

ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA IDENTIFICACIÓN Y CARACTERIZACIÓN
DE LAS POLÍTICAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS QUE
AFECTAN AL RETO DEMOGRÁFICO EN LA COMUNIDAD FORAL DE
NAVARRA

INFORME

Diciembre 2021

Dirección General de Administración Local y Despoblación

INDICE

0.- PRESENTACIÓN (Pg. 4)

1.- PROBLEMÁTICA DE LA DESPOBLACIÓN EN NAVARRA (Pg. 6)

1.1.- EL ANÁLISIS A TRAVÉS DE LOS ESTUDIOS Y DOCUMENTOS DE PLANIFICACIÓN (Pg. 6)

1.1.1.- *“Mapa de Zonas y municipios en riesgo de despoblación en Navarra. Zonificación y categorización de la despoblación por municipios”* (Pg. 7)

1.1.2.- *“Desigualdades Territoriales en Navarra. Retos y Propuestas”* (Pg. 13)

1.1.3.- *“Navarra ante la despoblación de las zonas rurales y de montaña. Observación Territorial”* (Pg. 23)

1.1.4.- *“Acciones de innovación social para un desarrollo cohesionado y solidario de Navarra”* (Pg. 28)

1.1.5.- *“Plan del Pirineo. De la reflexión participada a la acción conjunta”* (Pg.32)

1.1.6.- *“Estudio sobre la despoblación: Identificación de líneas de acción, proyectos y recursos que contribuyan al asentamiento de la población de la subcomarca de Montejurra de la Comarca de Tierra Estella/Estelarra”* (Pg. 38)

1.1.7.- *“Estudio sobre la despoblación: identificación de Líneas de Acción, Proyectos y Recursos que contribuyan al Asentamiento de la Población en las comarcas de Sangüesa y Zona Media”* (Pg. 43)

2.- POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DEL ESTADO Y LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS REGIONALES (CC.AA.) EN RELACIÓN AL RETO DEMOGRÁFICO (Pg. 50)

2.1.- POLÍTICA Y ESTRATEGIA DEL GOBIERNO DE ESPAÑA FRENTE AL RETO DEMOGRÁFICO (Pg. 50)

2.1.1.- *“Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico: Directrices Generales”* (Pg. 50)

2.1.2.- *“Plan de Recuperación: 130 medidas frente al Reto Demográfico”* (Pg. 55)

2.2.- INSTRUMENTOS DE LOS GOBIERNOS AUTONÓMICOS EN LA LUCHA CONTRA LA DESPOBLACIÓN Y FRENTE AL RETO DEMOGRÁFICO (Pg. 58)

2.2.1.- *“Directriz Especial de Política Demográfica y contra la Despoblación del Gobierno de Aragón”* (Pg. 58)

2.2.2.- *“Ley 2/2021, de 7 de mayo, de medidas económicas, sociales y tributarias frente a la despoblación y para el desarrollo del medio rural en Castilla-La Mancha”* (Pg. 68)

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

2.2.3.- “Estrategia Regional frente a la Despoblación en Castilla-La Mancha (2021-2031)” (Pg. 76)

2.2.4.- “Estrategia Regional de la C.A. de Cantabria frente al reto Demográfico y lucha contra la Despoblación (2021-2027)” (Pg. 87)

2.2.5.- Cuadro de síntesis: Comparativo de los instrumentos de los gobiernos autonómicos en la lucha contra la Despoblación y frente al Reto Demográfico (Pg. 94)

3.- LA VISIÓN DE LA DESPOBLACIÓN Y LAS POLÍTICAS CON INCIDENCIA EN EL RETO DEMOGRÁFICO DE NAVARRA DESDE LOS DEPARTAMENTOS DEL GOBIERNO FORAL (Pg. 98)

3.1.- LA VISIÓN Y RELEVANCIA DE LA DESPOBLACIÓN EN LAS ZONAS RURALES DE NAVARRA (Pg. 100)

3.1.1.- La relevancia dada a las dos manifestaciones más significativas del riesgo de despoblamiento: la pérdida de población y la baja densidad demográfica (Pg. 100)

3.1.2.-La percepción y valoración de los tres factores demográficos que más se vinculan con la despoblación en las zonas rurales: el envejecimiento, el descenso de la natalidad y las bajas tasas de masculinidad (Pg. 105)

3.1.3.- La percepción del fenómeno de la “población flotante” en relación a la despoblación (Pg. 112)

3.2.- IMPACTO Y CAUSAS DE LA DESPOBLACIÓN EN LAS ZONAS RURALES DE NAVARRA (Pg. 118)

3.2.1.- La relevancia que tienen los posibles impactos relacionados con la despoblación sobre las zonas rurales de Navarra (Pg. 119)

3.2.2.- Las causas que pueden estar contribuyendo a la actual situación de despoblación en las zonas rurales de la Comunidad Foral de Navarra (Pg. 130)

3.3.- VALORACIÓN DE LAS POSIBILIDADES QUE OFRECE EL ÁMBITO COMPETENCIAL DE CADA ENTIDAD A LA HORA DE ACTUAR SOBRE LA DESPOBLACIÓN (Pg. 142)

3.4.- MARCO ACTUAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DE NAVARRA PARA AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO (Pg. 147)

3.5.- LA ACTUACIÓN DE LAS DIRECCIONES GENERALES, INSTITUTOS Y SERVICIOS PÚBLICOS FORALES Y EMPRESAS PÚBLICAS FORALES PARA AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO (Pg. 160)

3.6.- EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA ACCIÓN PÚBLICA FORAL FRENTE AL RETO DEMOGRÁFICO (Pg. 183)

3.7.- ANÁLISIS D.A.F.O. (Pg. 185)

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

ANEXOS

ANEXO 1.- LISTADO DE ENTIDADES PÚBLICAS DE LA ADMINISTRACIÓN FORAL Y PERSONAS RESPONSABLES DE LAS MISMAS QUE HAN SIDO OBJETO DE ENCUESTA/ENTREVISTA A PARTIR DEL “FORMULARIO: DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE LA DESPOBLACIÓN EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA” (Pg. 187)

ANEXO 2.- FORMULARIO-CUESTIONARIO Y GUIÓN DE “DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE LA DESPOBLACIÓN EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA” (Pg. 190)

ANEXO 2.1.- FORMULARIO-CUESTIONARIO ON-LINE

ANEXO 2.2.- GUIÓN PARA LAS ENTREVISTAS CON LAS DIRECCIONES GENERALES Y GERENCIAS DE SERVICIOS DE ENTIDADES PÚBLICAS DEL GOBIERNO DE NAVARRA

PRESENTACIÓN

La presente Memoria constituye la materialización de un recopilatorio y análisis de información destinados a identificar y caracterizar las actuales políticas que en relación al reto demográfico están siendo desarrolladas por diferentes Administraciones Públicas y que pueden servir de referencia a la hora de instrumentar la lucha contra la despoblación y frente al reto demográfico en la Comunidad Foral de Navarra. Con dicho objetivo fue encargada su elaboración por la Dirección General de Administración Local y Despoblación a finales de Septiembre de 2021.

En los últimos años el Gobierno de Navarra, a través tanto de la política desarrollada desde el Departamento de Cohesión Territorial como desde otros Departamentos, ha venido realizando una serie de actuaciones significativas en materia de lucha contra la despoblación en el territorio foral que destacan tanto por su carácter innovador como por su transferibilidad y visibilización. La creación y actividad desarrollada por la Comisión Interdepartamental de Lucha contra la Despoblación no solo ha servido para activar e integrar el necesario debate sobre la problemática a la que se quiere hacer frente sino, además, para conocer de primera mano y compartir entre las entidades que participan en la misma la información sobre las actuaciones que cada una de ellas ha estado llevando a cabo.

En contra de lo que pudiera pensarse ni la Comisión Interdepartamental ni el propio Gobierno disponen actualmente de un instrumento legal o de planificación y gestión en materia de Despoblación y Reto Demográfico desde el que se hayan definido los objetivos concretos que se pretenden alcanzar y en los que deberían incardinarse las numerosas actuaciones que se están desarrollando así como los recursos destinados a las mismas. Todo ello impide medir y conocer el indudable resultado que las mismas puedan estar consiguiendo y, lo que es más importante, disponer de una valoración de las mismas en términos de eficiencia y eficacia que sirva para orientar las acciones futuras.

En este contexto la Comunidad Foral cuenta con diversos estudios e investigaciones que abordan de forma solvente la problemática específica de la despoblación, fundamentalmente desde la perspectiva demográfica y territorial, si bien hasta el momento no se ha llevado a cabo una labor de integración de los mismos lo que limita su utilidad individual a la hora de diseñar un instrumento de planificación y gestión que sirva de soporte a las políticas necesarias para hacer frente al reto demográfico. Tampoco las políticas públicas, tanto forales como de otros niveles inferiores de la Administración, han sido objeto de análisis y reflexión hasta el momento desde el planteamiento concreto del reto demográfico, lo que ha impedido conocer tanto su potencial como sus limitaciones a la hora de afrontar el mismo.

Entre tanto, el esfuerzo desarrollado desde el Gobierno de España para dibujar las líneas a recorrer, así como el ejemplo de algunas comunidades autónomas que fueron pioneras en sus planteamientos (C.A. Aragón y Castilla-La Mancha) y cuentan ya con una cierta experiencia en el diseño e implementación de instrumentos de planificación y gestión específicos en la lucha contra la Despoblación, permiten contar ahora en Navarra con una mayor perspectiva y seguridad a la hora de dar los pasos necesarios para la instrumentación de la política de lucha contra la Despoblación y el Reto Demográfico en la Comunidad Foral.

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

En base a dicha situación el estudio que ahora se presenta se estructura en tres grandes apartados que pretenden ser útiles a la hora de conocer la situación actual de la Comunidad Foral y afrontar el diseño posterior de los instrumentos políticos adecuados para afrontar el Reto Demográfico en la Comunidad Foral:

- (1) Recopilación, síntesis y principales conclusiones de los documentos recientes (Estudios; Informes; Investigaciones; Planes; etc.) en los que se realiza bien una reflexión específica bien una reflexión global de la que forma parte la problemática relacionada con la Despoblación y el Reto Demográfico.
- (2) Recopilación, síntesis y análisis comparado de los instrumentos políticos habilitados por el Gobierno de España o por las Comunidades Autónomas que pueden considerarse referentes a la hora de hacer frente al Reto Demográfico.
- (3) Visión de la despoblación y las políticas con incidencia en el Reto Demográfico de Navarra desde los Departamentos del Gobierno Foral.

Con dicho soporte podrá afrontarse la necesaria reflexión y puesta en común por parte de las entidades integrantes de la Comisión Interdepartamental a la hora de valorar, primero, el tipo de instrumentos políticos a habilitar por parte de la Administración Foral para afrontar el Reto Demográfico y, después, proceder a su diseño y desarrollo.

1.- LA PROBLEMÁTICA DE LA DESPOBLACIÓN EN NAVARRA

1.1.- ÁMBITO DE ANÁLISIS

La necesidad de conocer la situación actual y la dinámica más cercana que el fenómeno de la despoblación alcanza en la Comunidad Foral a través de sus manifestaciones, causas y efectos relevantes, lleva a primer plano la importancia que tiene el contar, como punto de partida para el análisis de las políticas públicas que se desarrollan en dicha materia, con un diagnóstico global con el que, sin embargo, en estos momentos no se dispone o, para ser más exactos, del que sólo se dispone fragmentariamente y no para la globalidad de aspectos o dimensiones con que debe ser abordado, y para el que tampoco se cuenta con el necesario planteamiento de integración para los mismos.

Esta constatación, sin embargo, no debe justificar la posibilidad de frenar o posponer la necesaria identificación, análisis y revisión de las políticas públicas y, mucho menos, la de renunciar a los objetivos de definición del reto demográfico y diseño de la futura estrategia de lucha contra la despoblación en Navarra, a la espera del citado diagnóstico. Más bien, al contrario, dicha revisión aportará nueva información y análisis con el que se enriquecerá el propio diagnóstico y, aún más, permitirá identificar y concretar aquellos aspectos concretos que deben ser objeto de especial atención analítica si se pretenden delimitar líneas de actuación concretas.

De ahí que, sin necesidad de tener que esperar a disponer de dicho diagnóstico en su globalidad, se haya planteado abordar el encuadre de situación sobre la problemática actual de la despoblación y su evolución en los últimos años desde la identificación de los puntos críticos que afectan al reto demográfico “en base a los estudios e informes ya existentes”¹.

Para ello, la Asistencia Técnica planteó en su propuesta solventar la laguna analítica existente mediante una recopilación y síntesis de los contenidos de los dos últimos documentos elaborados cuyos objetivos integran el reto demográfico, más concretamente:

- “Mapa de Zonas y municipios en riesgo de despoblación en Navarra. Zonificación y categorización de las despoblación por municipios”. Angel Labiano Mangado. Sección de Información Local y Estrategia de Lucha contra la Despoblación. D.G. Administración Local y Despoblación (Actualización 5 Mayo 2021). Departamento de Cohesión Territorial.
- “Desigualdades Territoriales en Navarra. Retos y Propuestas”. Observatorio de la Realidad Social. Departamento de Derechos Sociales. Pamplona, 2020.

¹ Propuesta de Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las Administraciones Públicas que afectan al reto demográfico en la Comunidad Foral de Navarra. Contenidos a desarrollar. 2.1 Caracterización básica de la problemática de la despoblación en la Comunidad Foral de Navarra. Pg 1.

De la posterior recopilación informativa y examen de documentos llevada a cabo por la Asistencia Técnica en el marco de la prestación de los servicios objeto de contratación se ha creído conveniente completar el encuadre pretendido con la incorporación de otros cinco documentos que no fueron reseñados en la propuesta inicial y que, para diferentes ámbitos territoriales y desde distintas perspectivas, han abordado en distinta medida la problemática de la despoblación entre sus objetivos:

- “Navarra ante la despoblación de las zonas rurales y de montaña. Observación Territorial”. LURSAREA, Agencia Navarra del Territorio y la sostenibilidad. NASUVINSA. Septiembre 2018.
- “Acciones de innovación social para un desarrollo cohesionado y solidario de Navarra”. Manuel Rodríguez. Observatorio de la Realidad Social. Departamento de Cohesión Territorial y Departamento de Derechos Sociales. Gobierno de Navarra. Mayo 2020.
- “Plan del Pirineo. De la reflexión participada a la acción conjunta”. Grupo Motor: Gobierno de Navarra, Lursarea-NASUVINSA, CEDERNA-GARALUR, Mesa del Pirinioko mahaia. Junio 2020.
- “Estudio sobre la despoblación: Identificación de líneas de acción, proyectos y recursos que contribuyan al asentamiento de la población de la subcomarca de Montejurra de la Comarca de Tierra Estella/Estelarra”. HIRITIK. D.G. Ordenación del Territorio. Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos. Enero 2020.
- “Estudio sobre la despoblación: identificación de Líneas de Acción, Proyectos y Recursos que contribuyan al Asentamiento de la Población en las comarcas de Sangüesa y Zona Media”. GAP, recursos. D.G. Ordenación del Territorio. Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos. Enero 2020.

El examen de cada uno de dichos documentos permite no solo conocer y sintetizar sus conclusiones en torno a los aspectos o ámbitos territoriales que abordan en relación al reto demográfico sino también, y esto es igual de importante, delimitar aquellos otros aspectos que, en función de su relevancia, deberán ser objeto de elaboración y reflexión posterior desde nuevos proyectos.

1.1.1.- “Mapa de Zonas y municipios en riesgo de despoblación en Navarra. Zonificación y categorización de la despoblación por municipios”

(1) Objeto

El estudio persigue dos objetivos concretos: (i) “realizar un análisis de la despoblación en Navarra considerando todo el territorio, y analizándolo a nivel de municipio e incluso de núcleos de población, con el fin de asociar a cada municipio un nivel de riesgo de población, en caso de que exista”, y (ii) “definir zonas de despoblación, agrupando municipios con características

similares en cuanto a estructura territorial y poblacional, con el fin de que sirva de base para el establecimiento de políticas de lucha contra la despoblación y el reto demográfico”².

Entre las finalidades específicas en que se concretan dichos objetivos cabe destacar³:

- *“Determinar los principios de la próxima elaboración de la Estrategia de Lucha contra la Despoblación en la presente legislatura y determinar las políticas a aplicar a los municipios en riesgo de despoblación”.*
- *“Servir de referencia para priorización de proyectos y convocatorias de subvención en los distintos Departamentos del Gobierno de Navarra en lo relativo a Lucha contra la despoblación”.*
- *“Servir de base para obtener fondos europeos FEDER y de Cohesión Territorial, que priorizan la lucha contra la Despoblación, al estar el estudio alineado con las directrices establecidas”.*

(2) Metodología

El ámbito analítico objeto del estudio es el de los “efectos” en materia de despoblación y reto demográfico, es decir, no el de las “causas ni los factores de ruralidad”⁴. En base a ello, la base de indicadores elegidos para el análisis está conformada por “factores demográficos asociados al territorio”, concretamente los referidos al “número de habitantes y descenso de la población”, “densidad de población”, “edad y envejecimiento” y “masculinidad”.

A partir de los indicadores de “densidad demográfica” y “aumento/disminución de la población”, su cálculo a distintos niveles territoriales administrativos y su categorización en base a la aplicación de distintos criterios definidos por distintos organismos públicos e instituciones se concluye su representación en distintos “mapas” útiles para el logro de las finalidades perseguidas.

Por último, la formulación y cálculo de indicadores relativos al resto de factores sociodemográficos asociados al territorio a escala municipal permite realizar una comparativa de los resultados obtenidos con los obtenidos a la hora de realizar el mapa de municipios en riesgo de despoblación⁵.

Como fuentes básicas de información han sido utilizadas: (i) el Nomenclator y (ii) las capas geográficas de IDENA.

² “Mapa de Zonas y municipios en riesgo de despoblación en Navarra. Zonificación y categorización de las despoblación por municipios”. Cap. 1. Objeto, alcance y finalidad. Objeto. Pg. 5.

³ “Mapa de Zonas y municipios en riesgo de despoblación en Navarra. Zonificación y categorización de las despoblación por municipios”. Cap. 1. Objeto, alcance y finalidad. Finalidades. Pg. 6.

⁴ “Mapa de Zonas y municipios en riesgo de despoblación en Navarra. Zonificación y categorización de las despoblación por municipios”. Cap. 2. Metodología. 2.2. Criterios. Pg. 8.

⁵ “Mapa de Zonas y municipios en riesgo de despoblación en Navarra. Zonificación y categorización de las despoblación por municipios”. Cap. 11. Comparativa de los resultados respecto a indicadores sociodemográficos. Pg. 72.

(3) Ámbito territorial

El ámbito analítico del estudio está conformado por el conjunto de los municipios de la Comunidad Foral, diferenciando diferentes escalas territoriales:

- municipios de Navarra, con diferenciación específica de los municipios vulnerables⁶;
- núcleos de población;
- Comarcas ETN
- Zonas
- Agrupación de Zonas

(4) Conceptos y categorización de los municipios según el riesgo de despoblación

El estudio utiliza criterios de densidad demográfica, pérdida de población y tamaño de la población a la hora de determinar el riesgo de despoblación y categorizar los distintos niveles territoriales objeto de análisis. De esta forma diferencia 7 categorías o tipos de municipios desde el punto de vista del riesgo de despoblación:

- 0) *“Municipios sin riesgo de despoblación”*: no incluidos en ninguna de las demás categorías.
- 1) *“Riesgo extremo de despoblación”*: Densidad demográfica igual o inferior a 8 hab/Km²
- 2) *“Riesgo intenso de despoblación”*: Densidad demográfica igual o inferior a 12,5 hab/Km² y superior a 8 hab/Km².
- 3) *“Riesgo importante de despoblación”*: Densidad demográfica igual o inferior a 25 hab/Km² y superior a 12,5 hab/Km² + Disminución de población en los 30 años comprendidos entre 1989 y 2019.
- 4) *“Declive intenso”*: Densidad demográfica superior a 25 hab/Km² + Disminución de población igual o superior al 15% en los 30 años comprendidos entre 1989 y 2019
- 5) *“Declive moderado”*: Densidad demográfica superior a 25 hab/Km² + Disminución de población inferior al 15% en los 30 años comprendidos entre 1989 y 2019.
- 6) *“Vulnerable”*: con núcleos de población con menos de 200 habitantes con tendencia de pérdida demográfica en gran número de ellos y riesgo de vulnerabilidad del municipio + pérdida de población neta en el presente siglo ó enclavado entre municipio en riesgo de despoblación sin incremento sustancial de población.
- 7) *“Tractor”*: municipio de referencia para sus municipios vecinos que puede actuar como catalizador para el aumento del bienestar en sus municipios vecinos y liderar el cambio

⁶ El estudio considera “municipios vulnerables” aquellos que tienen núcleos de población menores de 200 habitantes y siguen una tendencia de pérdida de población durante los últimos 20 años. “Mapa de Zonas y municipios en riesgo de despoblación en Navarra. Zonificación y categorización de las despoblación por municipios”. Cap. 2. Metodología. 2.3. Municipios y núcleos de población. Pg. 9.

de tendencia de riesgo de despoblación de municipios que pertenecen a su ámbito de población.

El estudio considera “en riesgo de despoblación” únicamente a los municipios de las categorías 1 a 5.

(5) Resultados del análisis

- Como resultado de aplicación de los criterios anteriores al mapa municipal de Navarra el Estudio concluye la siguiente categorización a nivel municipal⁷:
 - Navarra cuenta con 174 de sus 232 municipios en riesgo de despoblación, es decir con el 64%. La gran mayoría de los municipios restantes, un total de 87 (32%) se corresponde con la categoría de “municipios sin riesgo de despoblación”.
 - La pormenorización por categorías de los municipios en riesgo de despoblación presenta la siguiente composición:
 - 76 municipios en riesgo extremo, es decir el 28%;
 - 31 municipios en riesgo intenso, es decir el 11%;
 - 40 municipios en riesgo importante, es decir el 15%;
 - 9 municipios en declive intenso, es decir el 3%;
 - 18 municipios en declive moderado, es decir el 7%.

- Aun cuando la presencia de municipios en riesgo de despoblación es extensible al conjunto del territorio foral, su concentración se hace patente en determinadas zonas de su geografía, haciendo que su distribución resulte una clara muestra de la desigualdad territorial:
 - Más allá del entorno próximo a los dos grandes ejes del desarrollo navarro, el eje central norte-sur (Comarca de Pamplona/Zona Media Central/Ribera y el eje sur (Valle del Ebro), ocupado por los municipios que no tienen riesgo de despoblación, el resto del territorio, tanto en el espacio oriental como occidental del eje central norte-sur, constituye el espacio actual de los municipios de la Navarra en riesgo de despoblación.
 - Al oriente, entre el Pirineo y las Bardenas, el espacio está ocupado por municipios en que el riesgo de despoblación presenta cotas especialmente graves, municipios afectados fundamentalmente por el factor de baja densidad demográfica. El denominado municipio “tractor” de la zona, Sangüesa, resulta por el momento incapaz de invertir la negativa situación de su entorno más inmediato.
 - A occidente, Larraun/Leitzaldea, norte y sur de Montejurra hasta las terrazas superiores del Ebro, con las excepciones de Sakana y, parcialmente, Baztan/Bidasoa, ofrecen un panorama que tampoco resulta muy halagüeño, si bien aquí cobran más relevancia los factores de declive demográfico que los de baja densidad.

⁷ “Mapa de Zonas y municipios en riesgo de despoblación en Navarra. Zonificación y categorización de las despoblación por municipios”. Cap. 6. Municipios en riesgo de despoblación en Navarra. Mapa General. Pg. 31.

- El análisis detallado por comarcas ETN refleja la gravedad que la situación alcanza en cada una de ellas:
 - Las comarcas del eje central del territorio navarro al igual que las dos comarcas riberas del eje del Ebro concentran y se caracterizan por un asentamiento mayoritario de municipios que no están en riesgo de despoblación. Concretamente, Comarca de Pamplona reúne al 32 %, de los mismos, Valdizarbe-Novenera al 13 %, Ribera al 12%, Ribera Alta al 7% y Zona Media al 6%, destacando en las cuatro primeras el porcentaje que representan dichos municipios en el conjunto de cada una de ellas: 86% en Comarca de Pamplona, 65% en Valdizabe-Novenera, 63 % en Ribera y 88% en Ribera Alta. Solo en la Comarca de Zona Media la proporción alcanza una escasa representatividad, el 32%.
 - Tierra Estella es la comarca que concentra el mayor número de municipios en riesgo de despoblación de la Comunidad Foral, un total de 53, es decir el 31% de los municipios navarros que se hallan en dicha situación y el 80% de los que la integran. No menos relevante resulta la categorización de dichos municipios, dado que Tierra Estella ocupa el segundo lugar en la relación de municipios en riesgo extremo (18), solo superada por el Pirineo, y encabeza el ranking de municipios en riesgo intenso de despoblación (14) y en declive intenso (3).
 - Pirineos presenta la totalidad de sus municipios en situación de riesgo extremo (27) y de riesgo intenso (3).
 - Las comarcas de Sangüesa, Larraun-Leitzaldeia y Prepirineo presentan una situación similar aunque con algunos matices diferenciales:
 - La comarca sangüesina, con la única excepción del municipio que le da nombre, presenta la totalidad de municipios que la integran en situación de riesgo de despoblación, en su mayoría (11 de los 15) afectados por factores de baja densidad demográfica, es decir en situación extrema o intensa.
 - Larraun-Leitzaldeia presenta una situación similar a la de Sangüesa, con 8 de sus 10 municipios en situación de riesgo de despoblación, en 5 de los casos afectados el factor de baja densidad demográfica, es decir en riesgo extremo (1) o intenso, en dos por la suma de factores de baja densidad y pérdidas demográficas, y un último municipio en declive moderado.
 - En la comarca de Prepirineo el 77% de los municipios se halla en riesgo de despoblación, categorizados su práctica totalidad, 9 de los 10, en situación de riesgo intenso y el restante en riesgo extremo. A pesar de contar con dos municipios considerados tractores, Aoiz y Monreal, su derrame en el entorno ha resultado hasta el momento insuficiente para frenar la sangría poblacional de la Comarca.
 - Por último, Zona Media, Baztan-Bidasoa y Sakana presentan una situación intermedia entre las comarcas que no presentan riesgo de despoblación y las que sufren dicha situación, a la vez que reúnen algunos rasgos similares.

- Zona Media cuenta con 2/3 de sus 19 municipios en riesgo de despoblación, de los que 8 son de riesgo extremo (5) o intenso (3), 3 padecen el declive demográfico y los 2 restantes ven en su negativa categorización la confluencia simultánea de factores de baja densidad y pérdida poblacional.
 - La comarca de Baztan-Bidasoa cuenta con 15 de sus 21 municipios en riesgo de despoblación, de los que 3 presentan riesgo extremo, 4 lo están por razones de declive demográfico y 8 presentan una situación mixta en la que confluyen los factores de baja densidad y pérdida demográfica.
 - Sakana es, dentro de este grupo de comarcas, la que manifiesta una situación de mayor equilibrio entre municipios en riesgo de despoblación (53%) y municipios que no presentan esa situación (47%). En este contexto, el riesgo resulta inferior al de las otras comarcas pues se concentra en las categorías de riesgo importante, 4 de los 8 municipios en riesgo, y de declive moderado, 2 de los 8 municipios.
- A los efectos de servir de soporte justificativo y referencia para facilitar el desarrollo de las políticas públicas y la gestión desde organismos y unidades dependientes del Gobierno de Navarra el Estudio procede a la agrupación de los municipios en riesgo de despoblación y en declive intenso, en base a su “situación territorial y teniendo en cuenta su homogeneidad y similitud entre los municipios que lo componen”, en 6 zonas distintas: (i) Pirineo, coincidente con los de la Comarca del Pirineo además de Oroz Betelu y Valle de Arce de la del Prepirineo, es decir los que se incluyen en el Plan del Pirineo; (ii) Prepirineo, sin los municipios de Oroz-Betelu y Valle de Arce; (iii) Zona Este; (iv) Zona Sur; (v) Zona Oeste; (vi) Zona NorOeste. A las que se añaden como “zonas aisladas” los municipios de Muruzabal y Artajona.
 - Abundando en la necesidad de priorización de proyectos y convocatorias de subvención por parte del Gobierno de Navarra, así como la de disponer de un acceso eficiente a fondos europeos FEDER y de Cohesión Territorial en la lucha contra la despoblación por parte de las entidades locales, maximizando el número de municipios candidatos a fondos, el Estudio plantea una agrupación y sectorización de las zonas anteriores en dos posibles grandes macrozonas: (i) Macrozona Norte, integrada bien por las zonas de Pirineo, Prepirineo y Noroeste (80 municipios y densidad demográfica de 11,58 Km²) o bien por las zonas de Pirineo y NorOeste y Pirineo (70 municipios y densidad demográfica de 11,97 Km²); (ii) Zona Este, que incluye dos grupos de municipios o subzonas, Este Norte, que optimiza el criterio de densidad de población por debajo con 12,43 habitantes/Km² y Este Sur que lo optimiza por criterio de pérdida de población, mayor o igual al 1%.
 - El cálculo y representación gráfica en un mapa de los indicadores sociodemográficos relacionados con el envejecimiento y masculinidad, y su contraste con el mapa de municipios en riesgo de despoblación permiten concluir que “el estudio de municipios en riesgo de despoblación a nivel de tipo muestra una coherencia importante con los mapas de

indicadores de envejecimiento y masculinización” y que “en relación con el envejecimiento cabe señalar que es efecto y causa a la vez de la despoblación”.⁸

1.1.2.- “Desigualdades Territoriales en Navarra. Retos y Propuestas”

(1) Objeto

El objetivo del documento es el de “generar una serie de propuestas que sirvan para vertebrar mejor el territorio e intentar dar nuevas ventajas a los diferentes marcos territoriales”.⁹

Como referentes a la hora de alcanzar el objetivo de vertebración territorial el documento considera los retos específicos establecidos en la Estrategia Territorial Europea (ETE, 1999)¹⁰, las estrategias de la Estrategia Territorial de Navarra (ETN, 2005)¹¹, el objetivo central recogido en los Planes de Ordenación del Territorio (5 POT) para lograr un territorio sostenible, competitivo y cohesionado socialmente.

Aun cuando no constituye el objeto central del documento, el Reto Demográfico y la Despoblación constituye uno de sus apartados esenciales del mismo¹². Además, tanto el resto de aspectos objeto de diagnóstico como su enfoque a las desigualdades territoriales permiten enlazar con aquél y complementarlo, en la medida en que comparten el mismo objetivo de vertebración territorial y se construyen sobre la misma base espacial analítica, pues buena parte de los factores objeto de análisis se pueden considerar factores causantes o consecuencias del mismo.

(2) Metodología

Para alcanzar sus objetivos el Estudio procede a realizar un “diagnóstico de las realidades territoriales de Navarra, poniendo en el centro de las preocupaciones los desequilibrios que existen entre las diferentes comarcas de cara a articular propuestas concretas de intervención para su corrección”¹³. Para ello, el análisis territorial concreta su ámbito en cuatro aspectos distintos: (i) las desigualdades demográficas, (ii) las desigualdades laborales, (iii) las desigualdades sociales y (iv) las desigualdades competitivas y de capacidad de desarrollo.

Para el desarrollo analítico de cada uno de los ámbitos objeto de estudio se seleccionan y, luego, se profundiza en distintos “focos de atención” a través de indicadores específicos cuyo cálculo

⁸ “Mapa de Zonas y municipios en riesgo de despoblación en Navarra. Zonificación y categorización de las despoblación por municipios”. Cap. 11. Comparativa de los resultados respecto a indicadores sociodemográficos. Pg. 72 a 78.

⁹ “Desigualdades Territoriales en Navarra. Retos y Propuestas”. Cap. 1. Prefacio. Pg. 8.

¹⁰ Dichos objetivos se concretan en: cohesión económica y social; conservación y gestión de los recursos naturales y del patrimonio cultural; competitividad más equilibrada del territorio europeo. (ETE, 1999). https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/rfeports/pdf/sum_es.pdf

¹¹ Dichas estrategias son: lograr un territorio competitivo a nivel europeo; conseguir que el territorio esté bien comunicado y conectado entre sí mediante los diferentes sistemas de comunicaciones; alcanzar un nivel de cultura y de calidad altos para todo el territorio navarro.

¹² Concretamente, su Cap.2. Desigualdades Territoriales y Demográficas.

¹³ “Desigualdades Territoriales en Navarra. Retos y Propuestas”. Cap. 1. Prefacio. Pg. 11.

permite comparar luego las diferencias entre los ámbitos territoriales de contraste, las 14 comarcas en que el Instituto de Estadística de Navarra (NASTAT) divide a efectos estadísticos la geografía foral.

Aun cuando las reflexiones a que da lugar la interpretación del resultado de cálculo de indicadores se realizan en muchas ocasiones incorporando a las mismas una perspectiva temporal basada en otros estudios los datos considerados en el documento de análisis carecen de dicho planteamiento temporal que las corrobore, y se refieren mayoritariamente al cálculo para un solo año, en la mayor parte de las ocasiones el año 2018. La fuente de información para el cálculo de indicadores es diversa en función del aspecto tratado, si bien la fuente utilizada mayoritariamente es el NASTAT.

El análisis realizado para cada foco de atención culmina en cada caso en un apartado de conclusiones y, a partir de ellas, la definición de retos territoriales. Una vez definidos los retos se delimita una propuesta de estrategias para enfrentarse a los mismos.

(3) Ámbito territorial

El ámbito analítico del estudio está conformado por las 14 comarcas de Navarra delimitadas por NASTAT.

(4) Los “focos de atención” del documento

Para cada uno de los ámbitos de diagnóstico se establecen los siguientes “focos de atención”:

- Desigualdades Territoriales y demográficas
- Desigualdades laborales
- Desigualdades Sociales
- Desigualdades relacionadas con la competitividad y capacidad de desarrollo.

(5) Resultados del análisis

Los principales resultados obtenidos en el diagnóstico para cada uno de los aspectos objeto de estudio fueron las siguientes:

- Desigualdades Territoriales y Demográficas:
 - ✓ El riesgo de “monocentrismo” del territorio navarro, manifestado por, entre otros, la concentración de la población en la Subcomarca de Pamplona se manifiesta como un fenómeno sostenido en el tiempo, habiendo pasado del 50,8 % al 54,4% entre 2002 y 2018, impacta negativamente y de forma especial en los municipios más pequeños de Navarra, por lo que para afrontar la vertebración territorial resulta fundamental la apuesta por el “policentrismo en red, que se basa en un conjunto de centros integrados

mediante relaciones de cooperación y complementariedad”¹⁴, los denominados núcleos de vertebración territorial.

- ✓ Si bien no se considera que exista un problema grave de despoblación en Navarra se reconoce la existencia de zonas más vulnerables, entendiendo que la despoblación es un efecto y no una causa de la vulnerabilidad de las zonas rurales. Se constata así que la baja densidad demográfica, el envejecimiento demográfico y la caída de la tasa de natalidad afectan al mundo rural y que 142 núcleos de población pierden población, algo que debe ser matizado desde una visión comarcal. En dicho contexto se señala que el riesgo de despoblamiento afecta muy especialmente a las comarcas de Pirineo y Prepirineo, con una densidad muy por debajo a los 12,5 habitantes/Km² establecidos para dicha delimitación por la U.E., situándose en el umbral cercano a dicho nivel Comarca de Sangüesa, Larraun-Leitzaldea y Arga-Valles, si bien el problema de baja densidad demográfica es más visible cuando no se tienen en cuenta los principales núcleos de población de las comarcas, quedando por debajo del límite fijado por la U.E. las ya apuntadas de Pirineo y Prepirineo, junto con Comarca de Sangüesa, y quedando en el umbral de riesgo Ega-Ribera Estellesa.
- ✓ La pérdida de población en el periodo 2002-2018 apunta la coincidencia de las comarcas que más la sufren con las cuatro que, por su baja densidad demográfica, se identifican con un mayor riesgo de despoblamiento, incorporándose a dicho grupo la comarca de Zona Media, si bien las pérdidas se extienden a la mayoría de las comarcas navarras desde el año 2013, con las únicas excepciones de Arga-Subcomarca de Pamplona y Arga-Valles que, aun desacelerando su crecimiento anterior, mantienen su dinámica positiva.
- ✓ El descenso sostenido de la natalidad y la importante reducción de la mortalidad justifican el envejecimiento del conjunto de la población de la Comunidad Foral de Navarra en las últimas décadas, que ha visto aumentar de forma notable la esperanza de vida hasta los 84 años y alcanzar en 2018 la cifra de 125 personas mayores de 64 años por cada 100 jóvenes menores de 15 años.

Sin embargo, tanto la dinámica seguida como el nivel alcanzado por el índice de envejecimiento presentan grandes diferencias entre las comarcas. Tan solo Arga-Valles y Arga-Subcomarca de Pamplona manifiestan una relación de relativo equilibrio entre población mayor de 64 años y menor de 15 años en el año 2018. Cuatro de las cinco comarcas destacadas por su riesgo de despoblación y pérdidas demográficas ocupan la cúspide del envejecimiento navarro, descolgándose del grupo la Comarca del Prepirineo cuyo lugar es ocupado ahora por Ega-Montejurra. La peor situación y evolución sigue siendo protagonizada por Pirineos y Comarca de Sangüesa donde confluyen elevadísimos índices de envejecimiento 426% y 222%, respectivamente, que ponen de manifiesto el grave desequilibrio de su pirámide de edad, a la vez que su intensificación negativa en el tiempo. Por su parte, Ega-Ribera Estellesa, Zona Media y Ega-Montejurra destacan por sus elevados índices de envejecimiento, por encima de los 150 mayores de 65 años por cada 100 menores de 15 años, si bien su tendencia más reciente es la de

¹⁴ “Desigualdades Territoriales en Navarra. Retos y Propuestas”. Cap. 2. Desigualdades Territoriales y Demográficas. Pg. 16.

reducción del desequilibrio. El resto de comarcas presentan índices de envejecimiento inferiores a 150% y tendencia a su reducción.

La situación descrita se agrava para el grupo de comarcas vulnerables al constatar que vuelven a ser las que presentan, en la mayoría de los casos, los mayores índices de sobreenvejecimiento, factor relevante a la hora de atender las necesidades sociales relacionadas con los cuidados y la dependencia. En Comarca de Sangüesa, Pirineos, Ega-Montejurra, Prepirineo y Zona Media entre el 20 y 24 % de su población mayor de 65 años supera ya los 85 años Pirineos. Tan solo Ribera Alta presenta una situación similar mientras que el resto de comarcas se sitúan por debajo del 20% de sobreenvejecimiento.

El escenario se completa con la reiterada constatación de la coincidencia de la mayoría de las comarcas vulnerables a la despoblación con las que cuentan con una mayor dependencia senil, en este caso Pirineos, Comarca de Sangüesa y Ega-Montejurra para las que la relación entre población mayor de 64 años y población entre 15 y 64 años es en 2018 del 55%, 43% y 40 % respectivamente, quedando por detrás Ega-Ribera Estellesa y Zona Media, con el 35 % ambas. La tendencia en todas ellas ha sido la del incremento de la dependencia.

- ✓ La “población soporte”¹⁵ ha venido creciendo en Navarra en todo el periodo 2002-2018, hasta representar el 24% de la población. La comparativa comarcal coloca a las comarcas vulnerables en la cola de la importancia relativa que alcanza dicho segmento poblacional sobre el conjunto, lo que deja patente una situación de mayor presión social, económica y demográfica en términos de esfuerzo a realizar por parte de dicho segmento en estas comarcas frente al de otras zonas del territorio navarro. Aun cuando las cuatro comarcas -Sangüesa, Ega-Montejurra, Ega-Ribera Estellesa y Pirineos- han aumentado el peso de dicho segmento poblacional en sus respectivas pirámides durante este siglo, las cuatro se sitúan por debajo del % de representatividad de dicho segmento que presenta el conjunto de Navarra. Aunque todas ellas, mantienen dentro del citado segmento poblacional el característico desequilibrio de género en favor de los hombres¹⁶, el hecho no es muy diferente del que presenta el resto de comarcas navarras, salvo en el caso del Pirineo donde el desequilibrio alcanza cotas muy elevadas (58% de hombres por 42% de mujeres).
- ✓ La llegada y asentamiento de población extranjera al territorio navarro a lo largo del presente siglo ha supuesto un aumento significativo de su presencia entre la población residente, pasando del 6% en 2002 al 14 % en 2018, que ha comportado cambios sustanciales en la composición y características demográficas, afectando de diferente forma a las distintas zonas del territorio.

De manera general, han sido las zonas más vinculadas al sector agroalimentario las que han recibido el mayor contingente de población inmigrante, además de la capital. Las

¹⁵ La “población soporte” se define como el segmento de población entre 40 y 54 años y se la considera como “aquella que soporta la estructura social, demográfica y económica de la zona, son los que generan la economía y, a su vez, cargan sobre su responsabilidad en cuidado de hijos y mayores”. “Desigualdades Territoriales en Navarra. Retos y Propuestas”. Cap. 2. Desigualdades Territoriales y Demográficas”. Pg. 35.

¹⁶ La única comarca en la que no se produce dicho desequilibrio en Arga-Subcomarca de Pamplona en la que las mujeres superan en 1 punto porcentual a los hombres. “Desigualdades Territoriales en Navarra. Retos y Propuestas”. Cap. 2. Desigualdades Territoriales y Demográficas”. Pg. 37.

dos comarcas riberas, Ribera y Ribera Alta, son en este sentido las mayores receptoras de este flujo migratorio, de forma que el mismo representaba en 2018 el 17 y 20 % de sus respectivas poblaciones. Por detrás, la capital, en el que la población extranjera representa el 15 % del total empadronado.

Por su parte, las comarcas más vulnerables a la despoblación, con la única excepción de Ega-Ribera Estellesa en la que la población extranjera empadronada representa el 13 % del total, presentan una situación distante tanto con las anteriores como con el conjunto de la Comunidad Foral pues, aunque no han sido tampoco ajenas al fenómeno inmigratorio, su resultado queda alejado del resto. Así, Pirineos cuenta con un 5% de población extranjera, Comarca de Sangüesa un 8,5% y Ega - Montejurra un 10,7%.

- ✓ El examen de las variaciones residenciales padronales -altas y bajas- de los últimos años apunta a la subcomarca de Pamplona y Ribera como las grandes beneficiadas del saldo positivo generado en valores absolutos, justificando en gran medida el de la Comunidad Foral, si bien el análisis en términos relativos añade a las anteriores a Ega-Ribera Estellesa, Prepirineo y Valdizarbe. El resto de comarcas, con la excepción de Pirineo y Comarca de Sangüesa, presentan también saldos positivos pero con menor diferencia relativa. En el caso de Pirineo el saldo es favorable a las bajas residenciales mientras que en Comarca de Sangüesa la situación es de completo equilibrio.
- ✓ Aun cuando en el conjunto de la Comunidad Foral existe práctica un equilibrio entre los contingentes demográficos masculinos y femeninos, la realidad comarcal presenta una situación alejada de dicho equilibrio. Tan solo la Ribera presenta una situación coincidente con la del conjunto de la Comunidad Foral. Todas las comarcas navarras cuentan con índices de masculinidad positivos, con la excepción de Arga-Subcomarca de Pamplona, en que la el índice de masculinidad cae significativamente hasta el 93%. El desequilibrio favorable a la población masculina alcanza sus mayores cotas, por encima del 110%, en tres comarcas: Pirineos (122%), Prepirineo (114%) y Larraun-Leitzalde (112%). El fenómeno no alcanza por el momento rasgos tan desequilibrantes en el resto de comarcas vulnerables a la despoblación. Un análisis pormenorizado permitiría comprobar que el fenómeno se asienta especialmente sobre las edades intermedias, entre 15 y 64 años, poniendo de relieve el número de mujeres es especialmente inferior al de hombres, algo que no sucede para el resto de segmentos poblacionales de edad, y que se justifica por la importancia que ha tenido en las últimas décadas la emigración femenina de las zonas rurales en dirección a los centros urbanos.

➤ Desigualdades Laborales:

- ✓ El envejecimiento general de la población en Navarra y, especialmente en sus comarcas rurales, tiene como consecuencia directa la reducción de la población en edad activa. Las comarcas más vulnerables a la despoblación, Pirineo, Comarca de Sangüesa, Ega-Montejurra y Ega-Ribera Estellesa lideran el ranking comarcal de menores tasas de actividad, entre el 49,5% y el 52%, muy alejadas de del 59% de media del conjunto de la Comunidad. Sin embargo, la brecha de género en el acceso al mercado laboral, entre cuyos motivos se señalan, entre otros su papel protagonista en el trabajo no remunerado (“fundamentalmente en el cuidado de las personas”) y el desánimo ante las dificultades de encontrar empleo (“la proporción de mujeres que, si bien desean un

empleo, no lo tienen y entran en la categoría de personas desempleadas”¹⁷, se presenta con una plasmación territorial distinta, entre las comarcas de las Riberas y Zonas Medias, con tasas de actividad femenina inferiores en más de 10 puntos a las masculinas, y las comarcas de Pamplona y Norte de Navarra, todas ellas por debajo de dicha diferencia.

- ✓ El desempleo no dibuja, sin embargo, un mapa territorial de contraste entre las zonas vulnerables a la despoblación y el resto de comarcas. En este caso el mapa de la desigualdad territorial de Navarra presenta un contraste manifiesto entre las elevadas tasas de paro de la zona más meridional –Ega: Ribera Estellesa, Ribera y Ribera Alta-, Sakana y Prepirineo, todas ellas por encima del 10%, y el resto de las comarcas navarras.
- ✓ Por el contrario, el empleo por comarcas si muestra una brecha territorial entre la Navarra vulnerable a la despoblación y el resto del territorio foral. El conjunto de comarcas vulnerables a la despoblación, con Pirineo y Ega: Ribera Estellesa a la cabeza, presentan tasas de empleo entre el 46% y el 49% alejadas del 53% del conjunto de Navarra. La ruralidad, especialmente afectada por los factores de envejecimiento y masculinidad coincidentes con menores tasas de actividad, justifican dicha situación, lo que contrasta con las bajas tasas de paro que la mayoría de las comarcas vulnerables presentan.
- ✓ La situación del paro y el empleo en las comarcas no es ajena a la dinámica seguida en el establecimiento de empresas en sus territorios durante los últimos años, de forma que Arga: Subcomarca de Pamplona, Arga: Valles, Prepirineo y Valdizarbe lideran ese crecimiento de las empresas, un crecimiento sustentado mayoritariamente sobre el crecimiento de empresas del sector servicios, por encima del 20% entre 2013 y 2019 en todos los casos, que ha podido compensar en la mayoría de casos la desaparición de empresas de los sectores industrial y de la construcción.
- ✓ La participación sectorial del empleo muestra grandes diferencias entre las distintas comarcas y determina niveles de precariedad distintos entre las mismas que, sin embargo, no guardan una relación estrecha con la situación de vulnerabilidad a la despoblación de las mismas. Las mayores concentraciones de empleo en el sector primario se producen en Pirineo, Ribera Alta y Ribera Estellesa, en torno a un 12-13% del total. El empleo en la industria manufacturera alcanza sus mayores cotas de representatividad en la Ribera Estellesa, Ribera Alta, Sakana y Sangüesa. En relación a los sectores del comercio y la hostelería destacan las proporciones alcanzadas por el empleo en Bidasoa y Pirineo. Por último, la especialización en servicios –educación, sanidad, sociales, etc.- alcanza las mayores concentraciones de empleo en la Subcomarca de Pamplona.

La temporalidad en la contratación tampoco constituye un rasgo diferencial entre comarcas, con todas ellas por encima del 90%, aunque sí se apunta en la duración de los contratos y de la jornada laboral, sin que dichos factores permitan establecer rasgos diferenciales relevantes entre comarcas rurales vulnerables a la despoblación y comarcas urbanas o no vulnerables.

¹⁷ “Desigualdades Territoriales en Navarra. Retos y Propuestas”. Cap. 3. Desigualdades Laborales. Pg. 59. *Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.*

➤ Desigualdades Sociales:

- ✓ Aun cuando Navarra en relación al resto de CC.AA. y al conjunto de España viene presentado niveles bajos de pobreza dicho factor constituye una muestra clara de desigualdad entre los distintos territorios de la Comunidad Foral. A pesar de la evolución positiva en los últimos años la tasa de riesgo de pobreza alcanzan sus niveles más altos en las comarcas de Ribera, Ega: Ribera Estellesa y Ribera Alta, ambas con valores cercanos al 30% del conjunto de sus respectivas poblaciones en 2017, con 8-9 puntos de diferencia respecto al conjunto de la Comunidad y de hasta 12-17 puntos respecto de las comarcas que presentan una mejor situación. Precisamente, en este último grupo se encuentra la mayoría de las vulnerables a la despoblación –Pirineo, Ega: Montejurra, Comarca de Sangüesa y Larraun-Leitzalde- que se posicionan positivamente junto a Arga: Valles, Sakana y Bidasoa. La situación se repite en el análisis de los niveles de renta media por hogar, si bien en el grupo con mejor situación destaca también la Subcomarca de Pamplona. La situación y composición del empleo así como el perfil de la población extranjera inmigrada son factores explicativos de dicha situación.
- ✓ A pesar de la positiva respuesta dada por parte de los sistemas de protección social a las situaciones de vulnerabilidad social, tanto su cobertura como su expresión territorial siguen poniendo de manifiesto la necesidad de ampliación y refuerzo. La tasa de población atendida desde los distintos programas de atención primaria por los Servicios Sociales alcanza sus mayores porcentajes en las zonas de Estella, Tafalla y Tudela, con la única excepción del Programa de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en que el mayor porcentaje de atención se produce en la zona noreste, es decir la que engloba buena parte de Pirineo, Prepirineo y Comarca de Sangüesa. Por su parte, la cobertura de la renta garantizada por comarcas va en crescendo de norte a sur de la Comunidad Foral, alcanzando sus mayores porcentajes de población beneficiaria en las comarcas del sur, Ega: Ribera Estellesa, Ribera y Ribera Alta, precisamente las de menor renta media y más vulnerables en términos de pobreza.
- ✓ La tasa de cobertura por desempleo en Navarra, que acoge a prácticamente la mitad de los desempleados, ocupa sin embargo uno de los puestos con peor nivel de cobertura del Estado, si bien se compensa por la disponibilidad de un sistema de rentas garantizadas bastante más sólido. Territorialmente, los niveles menores en la cobertura por desempleo corresponden a las comarcas de Ribera, Arga: Subcomarca de Pamplona y Ega: Ribera Estellesa, si bien el crecimiento de la cobertura en las mismas ha sido entre 2008 y 2019 muy superior al del resto de comarcas. Por el contrario, el mayor porcentaje de cobertura se da en las comarcas de Pirineo, Bidasoa y Larraun-Leitzalde, comarcas caracterizadas por contar con las tasas de paro más bajas de Navarra.
- ✓ La relevancia de las personas con discapacidad alcanza sus mayores niveles en las comarcas de Sakana, Subcomarca de Pamplona, Zona Media, Sangüesa y Valdizarbe, superando todas ellas el porcentaje del 5,3 de la población de la Comunidad Foral. Sin embargo, la geografía de la discapacidad cambia al considerar a la población con discapacidad mayor de 75 años, resultando Bidasoa, Pirineo: Arga: Valles, Ega: Montejurra y Subcomarca de Pamplona las comarcas en que dicho segmento de edad alcanza una mayor representatividad entre la población con discapacidad, en torno al 20-24%. La respuesta del sistema en forma de “reconocimiento” de la discapacidad en

general y para el segmento poblacional de mayores de 75 años no se corresponde territorialmente del todo con la distribución territorial de la discapacidad, por cuanto en el grupo de comarcas de mayor reconocimiento general de la discapacidad solo encontramos a la Comarca de Sangüesa, mientras que en el grupo de discapacidad reconocida para la población mayor de 75 años encontramos a Arga: Valles y Ega: Montejurra.

- ✓ La evolución e importancia alcanzada por los hogares unipersonales en Navarra, el 28% en 2019 con un crecimiento del 45% en el periodo 2003-2019 alcanza su mayor dimensión en algunas de las comarcas vulnerables a la despoblación, especialmente cuando se constata que esos hogares corresponden en una proporción relevante a personas con 65 o más años. Pirineo, Comarca de Sangüesa y Ega: Montejurra, a las que se une Prepirineo y Valdizarbe, superan ampliamente la representatividad marcada para el conjunto de la Comunidad Foral en ambos casos, en su mayoría con el 30-35 % de hogares unipersonales y un 14% de los mismos correspondientes a personas con 65 o más años, niveles ampliamente superados por Pirineo, cuyas tasas alcanzan el 44% y 23% respectivamente.
 - ✓ El cuadro se completa con el análisis de ocupación de la vivienda que pone nuevamente de manifiesto que la desigualdad territorial opera entre las distintas comarcas de Navarra y, en particular, diferencia las afectadas por la despoblación del resto. Así, la tasa que relaciona el número total de viviendas del parque navarro con el de hogares alcanza su mayor nivel en las comarcas vulnerables a la despoblación de Pirineo, Ega: Montejurra y Comarca de Sangüesa con ratios del 1,8-1,9 en 2018, lejos del alcanzado por la Comunidad Foral (1,3), y al que solo se aproximan Ega: Ribera Estellesa, Larraun –Leitzaldea, Prepirineo y Valdizarbe, todas en torno al 1,5. Precisamente son las comarcas vulnerables las que arrojan un nivel de desocupación del parque inmobiliario residencial más elevada, con un 89% de las viviendas no ocupadas permanentemente - 2ª residencia y vacías- en Pirineo, un 76% en Ega: Montejurra y un 55% en Comarca de Sangüesa, frente al 30% alcanzado para el conjunto de Navarra.
- Competitividad y capacidad de desarrollo (en base a datos del seguimiento de la ETN de 2015):
- ✓ El crecimiento de la productividad, aunque continuo durante la crisis financiera y superior al del conjunto del Estado, tiene un comportamiento distinto en el territorio foral, resultando superior en el área metropolitana de Pamplona, el Eje del Ebro y ciudades intermedias occidentales a la vez que se da un retroceso en la mitad norte y Ribera sur de Tudela.
 - ✓ El empleo en I+D se concentra en las zonas de Pamplona, San Adrian, Los Arcos y Tudela, mientras que el gasto en I+D se concentra en Pamplona.

(6) Conclusiones y Retos

En relación con cada uno de los aspectos objeto del diagnóstico territorial se alcanzan las siguientes conclusiones que, en desigual manera, pueden guardar o no relación con las zonas del territorio vulnerables a la despoblación:

- Desigualdades territoriales y demográficas: “Estructura demográfica desvertebrada”:
 - ✓ Polarización territorial debido al monocentrismo creciente en torno a la Subcomarca de Pamplona;
 - ✓ Desigualdad territorial manifestada por las diferencias existentes entre las comarcas en relación a la situación y/o comportamiento de los factores de densidad demográfica, crecimiento poblacional, envejecimiento, sobre-envejecimiento, masculinización, peso de la población soporte, inmigración extranjera y variaciones residenciales: Pirineo, Comarca de Sangüesa, Ega: Montejurra y Ega: Ribera Estellesa son las comarcas con indicadores más desfavorables, seguidas por Prepirineo y Zona Media, ámbitos territoriales coincidentes con el mapa de la vulnerabilidad a la despoblación.
 - ✓ Retos para el territorio más negativamente afectado: repoblamiento; rejuvenecimiento; fortalecimiento de las generaciones soporte; convivencia intercultural y gestión de la diversidad; mantenimiento de la población femenina; mejora de la infraestructura para favorecer flujos de influencia.

- Desigualdades relacionadas con el “empleo y el desempleo vinculados a diferentes estructuras productivas”:
 - ✓ Dicha desigualdad ofrece contrastes territoriales diferentes en función de los factores considerados:
 - En relación con las tasas de actividad de la población y las tasas de empleo, el mapa navarro manifiesta el contraste entre las zonas rurales más vulnerables a la despoblación, con tasas reducidas, y el resto de zonas de la Comunidad.
 - En relación al desempleo el mapa es distinto, con una Navarra del Sur, a la que se añade, Sakana, como ámbito más desfavorecido frente al resto de zonas de Navarra. la dinámica seguida.
 - Tanto el “volumen de la actividad económica” como el “tipo de desarrollo productivo” no solo afectan a los niveles de desempleo y ocupación de las comarcas sino también a las “condiciones del empleo generado” y el “perfil de las personas ocupadas” lo que da lugar a contrastes entre las mismas que, sin embargo, no ofrecen un mapa de desigualdad territorial único.
 - El establecimiento de empresas en los territorios durante los últimos años presenta dos realidades distintas, la de la gran zona que se conforma con las comarcas de Arga: Subcomarca de Pamplona, Arga: Valles, Prepirineo y Valdizarbe, que concentran y lideran dicho establecimiento, o lo que es igual presiden la recuperación de la crisis financiera, y el resto de las comarcas de Navarra que presentan un ritmo de crecimiento y recuperación relativamente más débil, entre las que se hallan las más vulnerables a la despoblación

- ✓ Retos territoriales para (i) las “comarcas con escasa actividad económica-productiva” mejorar los atractivos a los segmentos demográficos de actividad: evitar la fuga de talento y la deslocalización de recursos humanos, y detener la pérdida de competitividad empresarial; y para (ii) las comarcas con niveles más altos de desempleo: diversificar sectorialmente la economía, impulsar la recuperación del empleo, especialmente en los colectivos femeninos, jóvenes y de inmigrantes extranjeros; reducir los niveles de precarización del empleo y de cronificación del desempleo.
- “Desigualdades Sociales”:
- ✓ El mapa navarro de la pobreza dibuja un fuerte contraste entre las comarcas meridionales, donde se concentra la población más vulnerable y la de menor renta, y el resto de Navarra, que incluye en una buena posición a las comarcas más vulnerables a la despoblación.
 - ✓ La respuesta del sistema a la vulnerabilidad social dibuja mapas diferentes en función del factor sobre el que se actúa, bien sean los programas de atención primaria, la cobertura del desempleo o la discapacidad, no existiendo una correspondencia con el mapa de vulnerabilidad a la despoblación.
 - ✓ Los cambios en la estructura social están dando lugar a una reducción en el apoyo social reflejado por el incremento de los hogares unipersonales, la reducción de los hogares por vivienda y el aumento del parque de viviendas no principales, lo que tiene un claro reflejo territorial en el contraste alcanzado entre las comarcas más vulnerables a la despoblación, donde la evolución y situación de dichos factores resulta más grave, y el resto de comarcas de Navarra.
 - ✓ Retos territoriales: reducción de la brecha social, ampliar la protección social de los colectivos socialmente más vulnerables, garantizar las prestaciones en base a demandas específicas y la cobertura equitativa de los servicios de empleo.
- Desigualdades Competitivas:
- ✓ Tanto el crecimiento de la productividad como el empleo y gasto en I+D presentan una distribución territorial polarizada en la zona de Pamplona y los centros con dotaciones de I+D de Navarra.

(7) Propuestas frente a las desigualdades territoriales

Para hacer frente a las desigualdades territoriales identificadas y analizadas en el diagnóstico, a la vez que para responder a los “retos” definidos para impulsar la reducción de las mismas el documento concluye con una propuesta de 13 posibles líneas y/o proyectos de intervención que afectan en mayor o menor grado a las zonas vulnerables a la despoblación:

- 1) “Proyectos de emprendimiento innovador para jóvenes”, en torno a 3 ejes: generación de negocio, emprendimiento intraempresarial y emprendimiento social.

- 2) “Creación de espacios de innovación rural”, mediante la construcción de espacios colaborativos para el desarrollo de proyectos de innovación social y empresarial vinculados al territorio.
- 3) “Generación de servicios de atención a la dependencia en entornos rurales”, apuntalando el modelo de prestación de servicios, mediante la creación de empresas de proximidad para la prestación de dichos servicios.
- 4) “Establecimiento de co-living en zonas demográficamente vulnerables en colaboración con las entidades locales.
- 5) “Desarrollo de programas de incorporación socio-laboral de inmigrantes de base local”
- 6) “Igualdad de oportunidades por razón de género”
- 7) “Descentralización de los servicios de empleo”, para favorecer una mejor accesibilidad de las personas a las políticas activas de empleo
- 8) “Reforzar los Servicios Sociales en lugares de saturación de la demanda”
- 9) “Potenciar programas de acompañamiento y cuidado para personas mayores”, más allá de las tareas sanitarias.
- 10) Elaborar estrategias de especialización inteligente en las diferentes comarcas”, para hacer efectiva la extensión de los objetivos y estrategias de la S3 al conjunto del territorio.
- 11) “Análisis de los flujos de movilidad hacia los centros de servicios intracomarcales”, para facilitar la accesibilidad interterritorial y favorecer el aprovechamiento de sus oportunidades desde parámetros de calidad de vida y sostenibilidad.
- 12) “Smart Villages”, para aproximar las nuevas tecnologías a los entornos rurales.
- 13) “Potenciar la creación de polos de atracción del talento vinculados a las potencialidades de los territorios”

1.1.3.- “Navarra ante la despoblación¹⁸ de las zonas rurales y de montaña. Observación Territorial”

(1) Objeto

Dos son los objetivos del documento: (1) “Facilitar la comprensión del despoblamiento en Navarra” y (2) “Plantear línea de trabajo para las políticas públicas que afronten el fenómeno del despoblamiento”.

(2) Metodología

El ámbito analítico objeto del estudio se realiza desde la “Ordenación del Territorio”, considerando dos tipos de fenómenos:

¹⁸ El documento define “despoblación” como “baja densidad poblacional que impide una gestión adecuada de los recursos endógenos del territorio en cuestión, y que acelera el proceso de debilidad estructural demográfica” (“Navarra ante la despoblación de las zonas rurales y de montaña. Observación Territorial. Cap. 1. Introducción. Pg. 5. LURSAREA-NASUVINSA)

- Fenómenos demográficos, en concreto los relacionados con la distribución de la población, la estructura demográfica y el envejecimiento.
- Fenómenos territoriales, en concreto los relacionados con la urbanización y concentración de la población, y con el modelo y vertebración del territorio.

El análisis se apoya sobre la base de un sistema de indicadores demográficos cuyo cálculo para el periodo comprendido entre 1986 y 2016 y su representación en mapas municipales facilita la interpretación y contraste territorial.

Posteriormente se contextualiza la situación analizada para Navarra con algunas iniciativas llevadas a cabo en Europa y España en materia de lucha contra la despoblación, bien por similitud bien por la aplicación de políticas innovadoras o por la forma de afrontar los retos, y, finalmente, concluye con un “diagnóstico territorial” en el que partiendo de un resumen de las principales causas y consecuencias de la despoblación en Navarra y un análisis DAFO, se aborda el problema de la despoblación en relación al Modelo de Desarrollo Territorial planteado en la ETN y, en particular, en relación a las distintas áreas ETN.

(3) Ámbito territorial

El ámbito analítico del estudio está conformado por el conjunto de los municipios de la Comunidad Foral, diferenciando las siguientes escalas territoriales:

- Municipios
- Zonas ETN
- Comarcas del Mapa local

(4) Resultados del análisis

Los principales resultados obtenidos en el análisis para cada uno de los fenómenos objeto de estudio considerados fueron las siguientes:

➤ Fenómenos demográficos:

- ✓ Tomando como base el criterio de la UE de considerar “áreas desfavorecidas por condiciones geográficas y baja densidad” a las de densidad inferior a 12,5 hab/km² Navarra sitúa a 103 municipios en dicha categoría (2016) que se incrementan en 54 más si el nivel considerado es el de 20 hab/km², pudiendo concluir que un 58% de los municipios navarros cuentan con un problema de despoblación. El mapa de la despoblación municipal de Navarra se identifica con prácticamente todo el territorio que queda fuera espacio correspondiente al eje central Norte-Sur (Vera-Pamplona-Tafalla-Tudela) y al Eje del Ebro (Viana-San Adrian-Tudela), a los que habría que añadir el municipio de Estella y su entorno inmediato, así como una parte de los municipios de Sakana y del Eje Este en el entorno de la autovía Pamplona-Jaca. Precisamente dichos

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

ejes constituyen el espacio de la urbanización y la concentración demográfica de Navarra, con 24 municipios que reúnen el 70 % de su población y densidades superiores a los 200 hab/km².

- ✓ El mapa de la vulnerabilidad a la despoblación queda claramente integrado y definido por el Pirineo, Comarca de Sangüesa; Larraun-Leitzaldea, Tierra Estella (Montejurra y Ribera) y Zona Media Oriental (Sur de las Sierras de Izco y Ujue, y el Valle del Aragón)
- ✓ La viabilidad demográfica de una parte significativa de los municipios con problemas de despoblación está afectada por tres fenómenos singulares: la reducida o nula existencia de nacimientos en los mismos, su negativo crecimiento vegetativo y el muy reducido índice sintético de fecundidad.
- ✓ El desequilibrio de la estructura demográfica de las zonas rurales de Navarra guarda estrecha relación con el envejecimiento significativo de su población y la falta de cohortes que garanticen la sustitución futura de la población de más edad, bien por la falta de nacimientos bien por la emigración de la población joven. Existe un claro solapamiento gráfico entre las zonas más afectadas por el envejecimiento y las más afectadas por la despoblación, que tiene como resultado la progresiva incapacidad de gestión de los recursos por parte de estas últimas, lo que conlleva a la pérdida de su capacidad de decisión.

➤ Fenómenos Territoriales:

- ✓ Como resultado del proceso de industrialización iniciado en los sesenta y de la transición demográfica de las dos décadas siguientes se produce un crecimiento concentrado de población en Pamplona y su entorno próximo, favorecido por la inmigración, que da lugar al modelo actual de metropolización, sustentado por el crecimiento demográfico de las coronas que conforman los municipios alrededor de la capital. Esta dinámica contrasta con el estancamiento o la despoblación del resto de Navarra, con la salvedad de Estella y Tudela, con sus inmediatos entornos.
- ✓ En base al modelo de Desarrollo Territorial basado en el concepto de Región-Ciudad que establece la ETN “se trata de tender a una configuración territorial que prime el acceso equivalente de todos los ciudadanos a los servicios, independientemente de su lugar de residencia”. La apuesta por el policentrismo en la ETN “no es una cuestión cuantitativa respecto a la promoción de diversos núcleos o asentamientos de población, sino una cuestión cualitativa respecto al acceso equivalente a las infraestructuras y al conocimiento”.
- ✓ Las estrategias, objetivos y directrices sobre políticas sectoriales establecidas por la ETN no han cambiado la situación que se pretendía corregir y “el proceso de concentración territorial ha continuado”, justificado supuestamente por la “la eficiencia económica conseguida mediante las economías de escala que, territorialmente, ha producido la aglomeración urbana.

(5) Iniciativas referentes para la gobernanza de la despoblación en Navarra

- En relación a Europa se significan:
 - ✓ El Dictamen del Comité de las Regiones sobre el reto demográfico de la UE (2017) que establece la necesidad de considerar los retos demográficos en las zonas despobladas de forma específica –envejecimiento, movilidad, sistemas sociales, dependencia, inmigración, mantenimiento de los ecosistemas, etc.-
 - ✓ El Informe ESPON (2017) que permite establecer el enfoque “de lugar”, de identidad de la comarca desfavorecida o en declive rural, apoyando luego la estrategia en los retos específicos. En base a dicho enfoque se citan e ilustran los casos de Suecia y Escocia que lo han utilizado en sus respectivas políticas rurales. El primero como ejemplo de vinculación de la política rural y la equidad en el acceso al estado del bienestar, priorizando el factor de “la calidad de vida de las personas, que debe ser equivalente a la de las áreas urbanas”, por delante del desarrollo económico. El caso de Escocia como ejemplo del uso del conjunto de herramientas disponibles para las zonas rurales para recuperar el carácter de lo rural a través del trabajo colaborativo entre entidades y promotores de actividades y servicios, mediante el desarrollo de iniciativas.

- En relación a España se significan¹⁹:
 - ✓ La recomendación de la FEMP de afrontar el reto de la despoblación, los problemas de las áreas rurales y el reto demográfico del conjunto del Estado.
 - ✓ El informe “El medio rural y su vertebración social y territorial” del Consejo Económico y Social.
 - ✓ La Directriz Especial de Ordenación Territorial de Política Demográfica y contra la despoblación (Octubre, 2017) del Gobierno de Aragón.

(6) Causas y consecuencias de la despoblación en Navarra

- Como causas se apuntan:
 - ✓ los “condicionantes geográficos y climáticos adversos”
 - ✓ la “falta de provisión de algunos equipamientos (p.ej. guarderías, ancho de banda”, etc.)”
 - ✓ la “ausencia de servicios especializados, de movilidad y sociales”
 - ✓ “la insuficiente capacidad de las actividades productivas ligadas a los recursos endógenos”
 - ✓ la “concentración en el Área Metropolitana (AM) de Pamplona”
 - ✓ “En general, la incorporación del constructo cultural de que en lo urbano está lo bueno o la respuesta de los problemas personales y sociales”.

¹⁹ El momento en que se elabora el Documento es anterior a la aprobación de la Estrategia Nacional frente al reto demográfico y al desarrollo de significativas iniciativas de lucha contra la despoblación en distintas CC.AA. Sin embargo, su actualización posterior (Septiembre, 2018) no incorpora dichas referencias.

- Como consecuencias se detallan:
 - ✓ la “regresión demográfica (cadena retroalimentada)”
 - ✓ el “desajuste en la calidad de vida”
 - ✓ la “distribución desigual de la actividad económica”
 - ✓ el “sobrecoste en la prestación de SGI (sociales y económicos) en zonas rurales”
 - ✓ la “incapacidad para gestionar los recursos propios y la promoción local de actividades”.

(7) Retos para la investigación y el debate

- Demográficos:
 - ✓ Abrir la posibilidad al establecimiento de ayudas por incentivos demográficos, a través de “medidas fiscales, organizativas o productivas, que faciliten la instalación de actividades e incrementen la capacidad de elección respecto a su implantación en áreas rurales desfavorecidas/despobladas”;
 - ✓ Orientar la política hacia una convergencia en los niveles de vida, mediante la creación de un “fondo para el equilibrio territorial que pueda alimentarse de las externalidades no contabilizadas hasta ahora (servicios territoriales y ambientales)”.
- Conceptuales:
 - ✓ Introducir el concepto de “población vinculada” para facilitar la gestión de los SGI, garantizar las prestaciones vinculadas a derechos o la promoción de actividades.
 - ✓ Integrar el concepto de “identidad propia de las áreas desfavorecidas/despobladas” para favorecer el desarrollo territorial sostenible y la gestión del patrimonio cultural y natural (ETN).
- Sobre el sector primario y el desarrollo rural:
 - ✓ Fortalecer el papel de la política de desarrollo rural para incorporar actividades/empleo en las zonas desfavorecidas.
 - ✓ Ordenar el sector primario en torno a la sostenibilidad, además de la productividad.
 - ✓ “Promocionar la identidad propia de las áreas desfavorecidas/despobladas”
- Sobre la aplicación de estrategias y modelos de desarrollo:
 - ✓ Considerar la diversidad de fenómenos relacionados con el declive rural y la despoblación que se producen en los diferentes ámbitos geográficos diseñando y aplicando para cada uno de ellos “acciones diferentes” para acometer soluciones específicas.
 - ✓ Incorporar en la S3 “alguna herramienta de gobernanza territorial regional”, al igual que “acciones comarcales relativas a la gestión de actividades y servicios económicos permanentes, estacionales, complementarios, a demanda, ...”

- ✓ Considerar el fenómeno de la despoblación como un “eje vertebrador de acciones enmarcadas en el ODS11”²⁰.
- ✓ Proveer de SGI en favor de una mayor equidad para la satisfacción de necesidades sociales.
- ✓ Redactar una Ley Foral para el equilibrio territorial y la promoción de áreas desfavorecidas, con la despoblación que sufren algunas áreas desfavorecidas, sin que se particularice en ninguna de ellas.

1.1.4.- “Acciones de innovación social para un desarrollo cohesionado y solidario de Navarra”

(1) Objeto

En el contexto del reto que supone colocar el mundo rural en un escenario de nuevo protagonismo social, el documento elaborado trata de avanzar “una serie de acciones de impacto que permitan intervenir, lo antes posible, sobre diferentes variables capaces de influir en el entorno y de crear nuevos marcos de innovación y emprendimiento”. Y más en concreto de “articular propuestas de intervención para la reducción y corrección de las desigualdades en la Comunidad Foral de Navarra”.

(2) Metodología

El documento sintetiza “las propuestas elaboradas por el Ecosistema El Hueco-Coworking para el Observatorio de la Realidad Social, así como la Estrategia Nacional Frente al Reto Demográfico y el análisis de Desigualdades Territoriales en Navarra. Retos y propuestas, realizado por el Observatorio”.

El documento desgrana las acciones para un total de 14 ámbitos sectoriales de intervención, justificando cada una de ellas a partir de una descripción del objetivo específico al que responde así como, en determinados casos, la entidad u organismos referentes en su formulación y concreción de acciones, y por último la formulación y descripción básica de las acciones.

(3) Ámbito

El ámbito territorial es el del conjunto del medio rural de la Comunidad Foral de Navarra, no llegando a concretar ámbitos territoriales específicos para su implementación ni posibles criterios de priorización para una posible priorización o selección de los mismos.

(4) Propuestas y líneas de intervención por ámbitos

- 1) En el ámbito de la educación y la formación
 - Objetivo específico: “Crear una red de escuelas rurales navarras con el sello distintivo que trabajen en proyectos conjuntos vinculados al territorio”.
 - Referencias: Departamento de Educación y el monográfico (2016) realizado por el Consejo Escolar de Navarra (Monográfico, 2016).

²⁰ El Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 (ODS11) pretende “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”.

- Ámbitos de Intervención: Mejora de la accesibilidad territorial y experiencias en el ámbito rural para la Formación Profesional (Prácticas en sectores vinculados), la Formación Universitaria (Erasmus Rural) y la Formación para el empleo (Acuerdos con Mancomunidades y entes locales).
- 2) En el ámbito de la Movilidad: *“Uber-Rural”*
- Objeto: Crear una plataforma para el acceso a oportunidades de movilidad dentro del territorio, mediante el uso de las redes sociales.
 - Referencias: sin delimitar
 - Otros ámbitos de intervención: Mejora del Transporte Público de cercanía; servicio de transporte a demanda; extensión del *“Voy y Vengo”* para ocio de fin de semana; uso de transporte escolar por población adulta; acuerdos comarcales o municipales para implantar un servicio de taxi.
- 3) En el ámbito de la economía agropecuaria y forestal: *“Dispositivo comarcal para recuperación de tierras y montes abandonados como generadores de empleo en zonas rurales”*.
- Objeto: recuperación y regeneración de tierras y montes abandonados y creación de puestos de trabajo vinculados.
 - Referencias: Agenda Forestal de Navarra 2019-2023
 - Ámbitos de intervención: Población perceptora de renta garantizada; tierras abandonadas o de escasa productividad; agricultura ecológica.
- 4) En el ámbito de la vivienda: *“Establecimiento de iniciativas de co-living y cohousing intergeneracional a partir de la reactivación y reuso del parque inmobiliario existente”*
- Objeto: generación de espacios residenciales para atraer o consolidar población.
 - Referencias: sin delimitar.
 - Ámbitos de intervención: co-living vinculados a coworking; cohousing intergeneracional; Rehabilitación del parque residencial municipal; mapeo de oportunidades de viviendas por comarcas.
- 5) En el ámbito del trabajo, el emprendimiento y el empleo: *“Comarcas resilientes. Mapeo de capacidades, recursos y oportunidades a través de talleres de diagnóstico participativo”*
- Objeto: Aprovechar las nuevas oportunidades de empleo en el medio rural en función de la disponibilidad de los capitales territoriales
 - Referencias: sin delimitar
 - Ámbitos de intervención: rehabilitación de vivienda rural; rehabilitación energética; servicios a las personas; agricultura y ganadería; industria agroalimentaria; servicios y aprovechamientos forestales; producción de energía con biomasa; servicios turísticos y de ocio; conservación y gestión de espacios naturales; centro de servicios.

- 6) En el ámbito de la salud y el bienestar: *“Fomento y estímulo a la creación de empresas sociales de prestación de servicios de atención a la dependencia en entornos rurales y pueblos especializados”*
- Objeto: e mejorar los ámbitos rurales para garantizar una cierta calidad de vida de las personas dependientes y aprovechar dicha necesidad como oportunidad de empleo para los mismos
 - Referencias: Areas de Salud y Bienestar (Iniciativa “Pueblos cuidadores”)
 - Ámbitos de intervención: sin definir.
- 7) En el ámbito de las nuevas economías e innovación social: *“Sistema de bonos de impacto social”*
- Objeto: ser capaces de articular modelos de desarrollo económico y social a partir de las potencialidades no aprovechadas de los espacios de intervención.
 - Referencias: sin delimitar
 - Ámbitos de intervención: Economía circular; Proyectos que garanticen la igualdad de oportunidades del conjunto de la población y en especial los colectivos más vulnerables; Proyectos de recuperación y mejora medioambiental; Proyectos que faciliten la reducción del consumo de combustibles fósiles.
- 8) En el ámbito de la gobernanza: *“Programa para el fomento de la participación de ayuntamientos de entornos rurales en programas europeos de intercambio de experiencias y conocimiento para el refuerzo de la gobernanza”*
- Objeto: necesidad de aportar/recibir conocimiento y experiencia en nuevos modos de gobernanza inclusivos y participativos.
 - Referencias: Grupo de Gobernanza del Proyecto “Nueva Ruralidad”
 - Ámbitos de intervención: empoderación y capacitación en el ejercicio de derechos y poder; definición de reglas de juego para personas, agentes e instituciones; incorporación de actores y agentes en el territorio; incorporación de agentes de conocimiento; gobernanza 4.0.
- 9) En el ámbito de la tecnología, internet y la comunicación: *“Smart Villages” Apoyo al establecimiento de nuevos modelos empresariales y sostenibles para resolver las dificultades de acceso a internet de banda ancha en áreas rurales”*
- Objeto: Apoyo al establecimiento de nuevos modelos empresariales y sostenibles para resolver las dificultades de acceso a internet de banda ancha en áreas rurales
 - Referencias: CSIC – Plataforma Alcinder e Iniciativa Europea Smart Villages
 - Ámbitos de intervención: Rural Hub; acceso a información y servicios; acceso a servicios básicos; nuevas posibilidades de negocios; mejora de alertas sanitarias; nuevas técnicas agrícolas inteligentes; etc.
- 10) En el ámbito del turismo: *“Destino Slow Inteligente Navarra”*
- Objeto: “formación y mentorización a futuros guías locales que potenciarán y desarrollarán experiencias de “turismo slow” que promueven y mantienen la autenticidad de las comunidades locales, utilizando los propios recursos y convirtiéndolos en experiencias”

- Referencias: Plan Estratégico de Turismo de Navarra y Estrategia de Especialización Inteligente de Navarra S3.
 - Ámbitos de intervención: oportunidades turísticas del capital territorial navarro; desarrollo de modelos turísticos sostenibles; competitividad basada en diferenciación y destino y de producto; productos con participación del trabajo productivo; desarrollo de opciones de bajo impacto para la conexión exterior.
- 11) En el ámbito del arte, la cultura y el deporte: *“Cesión de espacios públicos en entornos rurales para la creación de centros culturales/deportivos y autogestionados”*
- Objeto: “Facilitar los oportunidades para acercar experiencias culturales, artísticas o deportivas para crear identidades comunes”.
 - Referencias: Sin delimitar.
 - Ámbitos de intervención: proyectos generadores de sentimiento de pertenencia y afiancen vínculos y relaciones; proyectos transversales; proyectos que aprovechen las costumbres, hábitos y experiencias compartidas; proyectos colaborativos; proyectos interculturales; proyectos basados en valores compartidos; proyectos que participen en redes territoriales; proyectos innovadores basados en activos endógenos.
- 12) En el ámbito de la energía asequible y no contaminante: *“Impulsar la creación de comunidades energéticas rurales asequibles y no contaminantes”*
- -Objeto: promover la transición hacia un nuevo modelo energético a través de la creación de comunidades energéticas en el medio rural capaces de ofrecer beneficios energéticos, de los que se deriven también los medioambientales, económicos o sociales a sus miembros.
 - Referencias: ODS 7; PNIEC; IDAE
 - Ámbitos de intervención: generación de energía, principalmente de fuentes renovables; distribución, consumo y almacenamiento de energía; servicios de eficiencia energética; servicios de suministro de energía a vehículos eléctricos; mantenimiento de redes.
- 13) En el ámbito de la innovación rural: *“Creación de ecosistemas de emprendimiento e innovación social en zonas rurales”*
- Objeto: Facilitar a la población rural, y en especial a las personas jóvenes “desarrollar sus competencias en materia de emprendimiento e innovación social, contribuir a crear equipos de trabajo y de gestión de proyectos sólidos, mejorar la gestión empresarial y la parte innovadora de los proyectos desde el territorio y para el territorio”.
 - Referencias: Estrategia Nacional para el reto demográfico; Ley 45/2007 para el desarrollo sostenible del medio rural.
 - Ámbitos de intervención: participación ciudadana; potenciación y fomento de la autonomía local; fomento del emprendimiento y puesta en marcha de nuevas actividades económicas; establecimiento de marco normativo adaptado a las necesidades del medio rural y de las zonas en riesgo severo de despoblación; etc.

14) En el ámbito de la interculturalidad: “#MigratonNavarra”.

- Objeto: “creación de campañas de comunicación, spots, memes, comics, software y animación” que ayuden a transformar las narrativas migratorias en Navarra”, mediante encuentros de fin de semana entre profesionales del marketing, la comunicación, etc.
- Referencias: No se delimitan
- Ámbitos de intervención: programas específicos de formación para la inserción laboral de las personas inmigrantes; diagnósticos de competencias profesionales; programas locales de integración multicultural; medidas para evitar choques culturales; seguimiento de segundas y terceras generaciones en el disfrute de los mismos derechos que la población de acogida; procesos de acompañamiento integral.

1.1.5.- “Plan del Pirineo. De la reflexión participada a la acción conjunta”

(1) Objeto

Diseño del Plan del Pirineo, pasando de la “reflexión compartida” a la “acción conjunta para su implementación”.

El Plan pretende definir “qué se va a hacer (propuesta de actuaciones) y cómo se va a hacer (metodología de trabajo)”

(2) Metodología

El proceso tiene sus orígenes en el año 2016 cuando las asociaciones Pirineo Bizirik, Txantxalan y Lan eta bizi propusieron al Parlamento de Navarra la necesidad de reflexionar sobre el conjunto del Pirineo Oriental con el objetivo de buscar soluciones a su situación, propuesta que fue aceptada y dio lugar al compromiso de este último de abordar la iniciativa planteada. En relación con ello, el Gobierno de Navarra encargó a Lursarea-NASUVINSA la “delimitación y priorización de acciones del nuevo Plan del Pirineo y el establecimiento de un modelo de gobernanza que facilite y busque la relación e interlocución continua entre el territorio, sus agentes económicos y sociales, y el Gobierno de Navarra y sus diferentes departamentos, al objeto de avanzar de manera consensuada y operativa hacia los objetivos que nos permitan conseguir un Pirineo vivo”²¹. Dicho encargo permitió disponer en 2019 de: (i) la recopilación de Planes del Pirineo promovidos desde el Gobierno de Navarra (2006-2010); (ii) actualizar el “Inventario de las viviendas públicas existentes en los municipios del Pirineo” y concretar las necesidades para su aprovechamiento.; (iii) presupuestar las intervenciones a realizar en el Centro Polivalente de Burgui” y (iv) la dinamización territorial para “la consolidación de foros estables de participación en el territorio”; (v) la realización de “fichas territoriales” con los indicadores socioeconómicos y medioambientales del territorio y su evolución.

²¹ Plan del Pirineo. Propuesta de Trabajo. Lursarea-NASUVINSA, 2019. Pg. 4.

La creación y dinamización de la Mesa de Trabajo del Pirineo, en 2018 y 2019, dio lugar a la creación de 4 comisiones sectoriales que priorizaron las acciones definidas anteriormente en el proceso participativo de la Mesa de Trabajo, procediendo luego a definir las tres consideradas más urgentes a abordar.

En 2019 la D.G. de Proyectos Estratégicos asume la responsabilidad de “la dinamización, ejecución y seguimiento de las previsiones del Plan del Pirineo, de acuerdo con el Plan de Acción definido por la Mesa del Pirineo”, y en 2020-2021 se articula el equipo de trabajo responsable de la puesta en marcha de las acciones, a la vez que se lanza la convocatoria de subvenciones a las entidades locales para ello.

Como síntesis metodológica hay que destacar:

- El Plan se soporta sobre un diagnóstico compartido del territorio que ha llevado a la formulación de 140 demandas por parte de diversas entidades y otros agentes implicados vinculados al territorio, mediante un proceso participativo, a través de la organización de 4 comisiones sectoriales.
- Se ha dotado al Plan de una estructura que ordena y categoriza las propuestas relacionadas con cada una de las demandas para los ámbitos sectoriales contemplados, con la finalidad de establecer dónde poner el énfasis y detectar las posibles carencias. Todo ello da lugar a una organización de las demandas y medidas formuladas para cada uno de los sectores, agrupadas y diferenciadas en función del carácter y finalidad a que están destinadas:
 - ✓ para “generar condiciones que favorecen la actividad del sector”: planes y modelos de desarrollo; regulación normativa; formación y capacitación; dotaciones y equipamientos;
 - ✓ para “gestión, dinamización y comunicación” del sector: organización, gestión y financiación; dinamización, comunicación y marketing;
 - ✓ transversalidad: igualdad; euskera.
- Una vez culminada la fase de diagnóstico, con la definición de las demandas, y se han delimitado las propuestas/medidas del Plan para su satisfacción se procede a la construcción del Plan Operativo, estructurado en dos fases, y en el que se proceder a la priorización de las medidas propuestas, distinguiendo dos segmentos de priorización:
 - a. Priorización sectorial en función de los criterios de valoración de:
 1. “nivel”: carácter estructural; estratégico para la dinamización; carácter transversal
 2. “sostenibilidad”: ambiental, social, económica, demográfica, territorial y de madurez de los proyectos.
 3. Valoración: importante; urgente; viable.Permite su ordenación temporal por fases: a corto, medio y largo plazo.

- b. Priorización global por ámbitos sectoriales(A realizar por la Mesa del Pirineo), garantizando:
- la representación equitativa de los sectores;
 - la existencia de propuestas dirigidas a cada uno de los sectores de la población;
 - la inclusión de proyectos integrales o transversales presentados por las distintas comisiones.

(3) Ámbito

El ámbito territorial se corresponde con el del conjunto del Pirineo Oriental, conformado por los municipios de las Subáreas 7.1 (Auritz-Burguete, Erro, Uzaide/Valcarlos, Orreaga/Roncesvalles), 7.2 (Abaurregaina/Abaurrea Alta, Abaurrepea/Abaurrea Baja, Aria, Arike, Garaioa, Garralda, Hiriberri/Villanueva de Aezcoa, Orbaizata, Orbara), 7.3 (Esparza, Ezcaroz/Ezkarote, Gallues/Galoze, Guesa/Gorza, Izalzu/Izaltzu, Jaurrieta, Navascues, Ochagavía, Oronz,, Sarrié/Sartze) y 7.4 (Burgui/Burgi, Garde, Isaba/Izaba, Roncal/Erronkari, Urzainqui, Uztarroz/Uztarroze, Vidangoz/Bidangoze) de la ETN, más los municipios de Arce/Artzi y Oroz-Betelu de la 7.5.

El ámbito sectorial del Plan comprende los sectores siguientes:

- Turismo Sostenible, Comercio de proximidad y Servicios (ámbito de los cuidados y los servicios sociales; salud; educación; cultura; deporte; juventud).
- Industria, Emprendimiento Verde y Desarrollo Territorial Sostenible.
- Agricultura, Ganadería y Forestal.
- Vivienda, Transportes e Infraestructuras.
- Áreas Transversales: Igualdad y Euskera

(4) Medidas y propuestas

Como resultado de todo el proceso realizado el Plan concluye un total de 130 demandas para cuya satisfacción se propone la realización de un total de 275 acciones o medidas. La distribución sectorial de las demandas y las propuestas de acción es la siguiente:

- Turismo Sostenible, Comercio de proximidad y Servicios: 66 demandas y 162 propuestas de medidas. La mayor parte de las demandas corresponden a los servicios (51), al igual que las propuestas de medidas (138 medidas), destacando por su número dentro de dicho sector las relativas a educación, formación y capacitación (15 y 42) y al ámbito de los cuidados (9 y 25) y la salud (9 y 19).
- Industria, Emprendimiento Verde y Desarrollo Territorial Sostenible: 14 demandas y 22 propuestas de medidas.
- Sector Primario: 22 demandas y 46 medidas, resultando mayoritarias las demandas y propuestas formuladas en los subsectores agrícola y ganadero (16 y 26).
- Vivienda, Transportes e Infraestructuras, con 21 demandas y 27 propuestas de medidas.

- Transversales: con 8 demandas y 18 propuestas de medidas, de las que 4 medidas se formulan en relación a la “Igualdad” y las otras 4 en relación al “Euskera”, proponiéndose la realización de 6 y 12 medidas respectivamente.

El perfil de las demandas y propuestas que integran el Plan queda puesto de manifiesto en la calificación que en base a distintos “criterios de valoración” (“nivel”, “sostenibilidad” y “importancia/urgencia/viabilidad”) el Plan otorga a las mismas para proceder a su priorización para proceder a la ejecución (“corto”, “medio” y “largo plazo”). En los siguientes cuadros se recogen sintéticamente y agrupadas, por ámbitos sectoriales, dichas valoraciones:

Ámbito Sectorial	Nivel – ESTRUCTURANTE PARA ASENTAR EL SECTOR	Nivel – ESTRATÉGICO PARA LA DINAMIZACIÓN
Turismo Sostenible y Comercio de proximidad	4	11
S Cuidados y Servicios Sociales	0	9
S. Salud	3	6
S. Educación, Formación y Capacitación	4	11
S. Cultura	3	4
S. Deporte	2	3
S. Juventud	3	3
Transversal: Igualdad	1	3
Transversal: Euskera	0	3
Industria, Emprendimiento Verde y D.T.S.	6	8
Sector Primario	7	15
Vivienda, Transportes e Infraestructuras	8	13
Totales	41	89

ÁMBITO SECTORIAL	CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD ²²					
	Sostenib. Ambiental	Sostenib. Social	Sostenib. Económica	Sostenib. Demogr.	Sostenib. Territor.	Madurez Proyecto
Turismo Sostenible y Comercio de proximidad	3	0	10	0	0	0
S Cuidados y Servicios Sociales	0	9	0	0	0	0
S. Salud	0	5	1	2	1	0
S. Educación, Formación y Capacitación	0	10	0	4	1	0
S. Cultura	0	4	0	0	3	0
S. Deporte	0	4	0	0	1	0
S. Juventud	0	5	0	0	1	0
Transversal: Igualdad	0	4	0	0	0	0
Transversal: Euskera	0	2	0	0	1	0
Industria, Emprendimiento Verde y D.T.S.	0	3	10	0	0	1
Sector Primario	5	5	11	0	0	1
Vivienda, Transportes e Infraestructuras	1	8	4	4	4	0
Totales	9	59	36	10	12	2

ÁMBITO SECTORIAL	VALORACIONES ²³			PRIORIZACIÓN		
	IMPORTANTE	URGENTE	VIABLE	CORTO PLAZO	MEDIO PLAZO	LARGO PLAZO
Turismo Sostenible y Comercio de proximidad	2	0	0	2	0	0
S Cuidados y Servicios Sociales	0	0	0	0	0	0
S. Salud	0	0	0	0	0	0
S. Educación, Formación y Capacitación	0	0	0	0	0	0
S. Cultura	0	0	0	0	0	0
S. Deporte	0	0	0	0	0	0
S. Juventud	0	0	0	0	0	0
Transversal: Igualdad	0	0	0	0	0	0
Transversal: Euskera	0	0	0	0	0	0
Industria, Emprendimiento Verde y D.T.S.	4	0	0	4	0	0

²² El Plan apunta el carácter orientativo de la aplicación de los criterios de sostenibilidad, por cuanto la definición y desarrollo de las medidas propuestas puede arrojar un perfil distinto, en función de dónde se pretenda hacer más incidencia. Aun así, 2 de las 130 medidas del Plan han quedado sin categorizar en base a dichos criterios, ambas encuadrables en el ámbito de la “organización, gestión y comunicación”. Valoración otorgada por la Mesa del Pirineo. “Plan del Pirineo. De la reflexión participada a la acción conjunta”. Anexo 7.1. Tablas de priorización. Pg. 87.

²³ Valoración otorgada por la Mesa del Pirineo. “Plan del Pirineo. De la reflexión participada a la acción conjunta”. Anexo 7.1. Tablas de priorización. Pg. 87.

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

Sector Primario	3	0	0	3	0	0
Vivienda, Transportes e Infraestructuras	3	0	0	3	0	0
Totales	12	0	0	12	12	0

Las primeras 12 medidas/proyectos priorizados por la Mesa del Pirineo para su ejecución a corto plazo fueron los siguientes:

1. Trabajar en la Marca Pirineo como destino turístico, alineada con otros sectores existentes (Línea Estratégica Turismo Sostenible y Comercio de proximidad)
2. Contratación de personal para la dinamización, puesta en marcha de iniciativas públicas y privadas, motivación del sector y colaboración con el Departamento correspondiente para hacer del Pirineo un destino turístico sostenible (Línea Estratégica Turismo Sostenible y Comercio de proximidad)
3. Desarrollo de un programa de formación continua en el territorio basado en las necesidades y demandas detectadas (Línea Estratégica de Industria, Emprendimiento y DTS)
4. Análisis de alternativas para implantar un modelo de transición que garantice el acceso a internet antes del despliegue de la banda ancha previsto en el Plan Director (Línea Estratégica de Industria, Emprendimiento y DTS)
5. Crear y gestionar una bolsa de empleo para el Pirineo que integre la bolsa de Relevos Generacional (Línea Estratégica de Industria, Emprendimiento y DTS)
6. Búsqueda de fórmulas para apoyar a las empresas autónomas del Pirineo (Línea Estratégica de Industria, Emprendimiento y DTS)
7. Análisis de los principios recogidos en el acuerdo suscrito por Gobierno de Navarra, UAGN, EHNE y UCAN en torno al modelo de aplicación (PAC) y valorar su incidencia en el Pirineo; Puesta en marcha de procesos de participación en el territorio que permitan aprovechar las oportunidades de incidencia que pueda tener en la PAC para trasladar las propuestas del Pirineo; Identificar y participar en actuaciones relacionadas con el tema que se están desarrollando (Línea Estratégica de Agricultura, Ganadería y Forestal)
8. Análisis del sector primario en el Pirineo, a través de un proceso de participación, definición de un modelo del desarrollo comarcal que se quiere para el sector primario en el Pirineo y definir medidas concretas en torno a los sectores analizados (Línea Estratégica de Agricultura, Ganadería y Forestal)
9. Identificar proyectos de interés para el Pirineo por otras entidades (plan oveja latxa, GOZA, Rural FEMMES) y gestionar líneas de cooperación con otros departamentos y entidades para intensificar el impacto de dichos proyectos en el territorio (Línea Estratégica de Agricultura, Ganadería y Forestal)
10. Estudio del parque residencial de vivienda privada disponible de alquiler y compra, vivienda de propiedad pública ; vivienda embargada propiedad de la administración o de entidades financieras (Línea Estratégica de Vivienda, Transportes e Infraestructuras)
11. Estado actual del estado de ejecución de las acciones planteadas y realizadas en el Pirineo en relación al Plan Integral de Transporte Interurbano de Viajeros por carretera –PITNA (Línea Estratégica de Vivienda, Transportes e Infraestructuras)

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

12. Revisión de la normativa urbanística municipal y regional, y contraste con la realidad de las viviendas del Pirineo (Línea Estratégica de Vivienda, Transportes e Infraestructuras)

1.1.6.- “Estudio sobre la despoblación: Identificación de líneas de acción, proyectos y recursos que contribuyan al asentamiento de la población de la subcomarca de Montejurra de la Comarca de Tierra Estella/Estelarra”

(1) Objeto

“Identificar las políticas, planes, programas, proyectos y/o líneas de trabajo existentes en el territorio que han ayudado a fijar población. También los retos y problemas existentes en el territorio (de forma particularizada) para dicho fin”.²⁴

Dicho objetivo se marca en un contexto presidido por “la emergencia de la despoblación como problemática” en la zona de Montejurra/Juramendi.

(2) Metodología

Más allá de la identificación de los documentos de planificación y desarrollo que han trabajado, directa o indirectamente, en relación al objetivo de “fijar población” el documento se estructura sobre dos apartados básicos:

- Diagnóstico participado
- Plan de Acción

El “diagnóstico participado” pretende identificar los problemas en términos de necesidades y retos, a la vez que documentar experiencias y descubrir las potencialidades en que se han ayudado para apoyar a “ayudar a fijar población dentro de una estrategia territorial integral”. El ámbito de la reflexión se extiende a: (i) la vivienda y el urbanismo; (ii) el desarrollo económico local; (iii) los servicios y la calidad de vida; (iv) el equilibrio territorial y la gobernanza; (v) ejes transversales: juventud, personas mayores, género, emigración.

Las herramientas utilizadas para la elaboración del Diagnóstico han sido:

- ✓ la realización de “entrevistas” a personas con visión municipal o de valle (25), en base a una matriz concreta y especialmente útiles “para conseguir información detallada de cada zona particular.

²⁴ “Estudio sobre la despoblación: Identificación de líneas de acción, proyectos y recursos que contribuyan al asentamiento de la población de la subcomarca de Montejurra de la Comarca de Tierra Estella/Estelarra”. Dirección General de Ordenación del Territorio. 2019.

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

- ✓ el trabajo realizado a través de “grupos focales” (4), agrupando personas del Valle y generando entre las mismas un debate en torno a las distintas temáticas.
- ✓ la reflexión colectiva a través de distintos “foros” (6) mediante convocatorias dirigidas a la población: (i) totalmente abiertos (2); (ii) direccionados a propuestas (2); (iii) foros en las escuelas, dirigidos al alumnado de bachillerato (2).

El análisis del territorio se ha realizado diferenciando 3 bloques distintos:

- Diagnóstico por Valles, soportado sobre los resultados de las entrevistas y foros realizados, y complementado con datos estadísticos, informes y datos existentes. Para cada uno de los 11 Valles de referencia el análisis se estructura en relación a los siguientes apartados: (i) descripción básica; (ii) datos poblacionales y socioeconómicos; (iii) identificación de necesidades, retos y buenas prácticas para cada ámbito de análisis; (iv) propuestas de medidas y acciones concretas.
- Diagnóstico temático para el conjunto de Montejurra/Juramendi en función de cada uno de los 4 ámbitos analíticos delimitados para el diagnóstico. En relación con cada uno de ellos se recogen y organizan las principales necesidades, retos, buenas prácticas y potencialidades. El diagnóstico no incluye propuestas, que “se desarrollarán en el apartado del Plan de Acción”.
- Diagnóstico geográfico, realizado en base a las “principales variables poblacionales así como la morfología y las infraestructuras con las que cuenta el territorio”. Es decir, se procede a realizar un análisis específico desde el punto de vista geográfico, en torno a lo que se consideran elementos estructurales del territorio, es decir “variables que impactan en el conjunto del territorio y que han de estar presentes siempre como telón de fondo”. Se citan los siguientes: condicionantes ecológicos, infraestructuras, cabecera de comarca, población y despoblación, clasificación agraria, masculinidad-feminidad, densidad, edad media, dependencia y recambio de la población activa.

El Plan de Acción, basado en las propuestas recogidas en el proceso de diagnóstico participativo, organizado en base a las mismas 4 “líneas estratégicas” que se corresponden con los 4 ámbitos analíticos del diagnóstico, que se concretan “líneas de acción” y éstas, a su vez, en “medidas”.

Cada una de las medidas recogidas en el Plan de Acción contiene: (i) descripción; (ii) nivel de priorización; (iii) relación de agentes que deben participar en su elaboración y/o implementación; (iv) nivel de implementación; (v) adscripción a otros planes; (vi) presupuesto estimado.

(3) Ámbito Territorial

El ámbito territorial es el de la subcomarca de Montejurra/Jurramendi, integrada por los municipios, integrantes de las Subáreas ETN 4.1, excepto Cirauqui y Mañeru, 7.2, 7.3, 7.4 y 7.5.

La delimitación a efectos de diagnóstico por valles incluye los 55 municipios de los Valles de Aguilar (5), Allin y Metauten (2), Amescoa (4), Guesalaz (2), Lana y Berrueza (7), Santesteban (4),

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

La Solana (7), Cabecera de Comarca (3), Valdega (7), Valle de Yerri (3), Zona Occidental (4), Los Arcos y Cinco Villas (7).

(4) Resultados: el Plan de Acción

Los 4 ámbitos de referencia del plan de Acción de Montejurra/Jurramendi: (i) vivienda y urbanismo; (ii) desarrollo económico local; (iii) servicios y la calidad de vida; (iv) equilibrio territorial y gobernanza, se desarrollan a partir de 15 líneas de acción, cada una de las cuales está integrada por medidas y proyectos concretos que se agrupan en grupos o “paquetes de acciones” diferenciados. En total, el Plan está integrado por 119 medidas y proyectos, agrupados en 36 paquetes de acción.

Como síntesis y referencia del perfil y planteamiento del Plan de Acción se detallan a continuación las 15 líneas de acción y los “paquetes de acciones” que las integran:

I. Línea Estratégica de Vivienda y Urbanismo

- Línea de Acción I.1.: “Adecuación de la normativa urbanística y apoyo técnico a los municipios”
 - ✓ Paquete de Acción I.1.1: “Repensar el urbanismo desde el contexto rural y la despoblación” (5 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción I.1.2: “Formación y Asesoría” (3 medidas y/o proyectos)
- Línea de Acción I.2.: “Rehabilitación de vivienda y nueva construcción”
 - ✓ Paquete de Acción I.2.1: “Plan de rehabilitación y construcción de vivienda pública de alquiler” (3 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción I.2.2: “Plan de rehabilitación de vivienda privada” (3 medidas y/o proyectos)
- Línea de Acción I.3.: “Nuevos modelos y tipologías de vivienda”
 - ✓ Paquete de Acción I.3.1: “Vivienda colaborativa” (2 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción I.3.2: “Ecoaldea” (1 medida y/o proyecto)
 - ✓ Paquete de Acción I.3.3: “Fomentar un modelo de construcción sostenible y basado en los recursos del territorio” (2 medidas y/o proyectos)

II. Línea Estratégica de Desarrollo Económico Local

- Línea de Acción II.1.: “Diversificación, agro-ecología e innovación”
 - ✓ Paquete de Acción II.1.1: “Acceso a la tierra y recursos” (5 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción II.1.2: “Diversificación y Transformación” (3 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción II.1.3: “Canales de distribución y comercialización” (5 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción II.1.4: “Gobernanza, regulación y modelos de empresa” (5 medidas y/o proyectos)

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

- Línea de Acción II.2.: “Aprovechamiento forestal y transición energética”
 - ✓ Paquete de Acción II.2.1: “Aprovechamiento forestal y biomasa” (2 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción II.2.2: “Fomento de la transición energética” (2 medidas y/o proyectos)
- Línea de Acción II.3.: “Turismo sostenible y de calidad y aprovechamiento de los recursos equilibrados”
 - ✓ Paquete de Acción II.3.1: “Modelo turístico sostenible y de calidad” (4 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción II.3.2: “Recursos turísticos y nuevas instalaciones que generen una oferta turística territorialmente equilibrada” (6 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción II.3.1: “Comercio local” (1 medidas y/o proyectos)
- Línea de Acción II.4.: “Emprendizaje, relevo y formación profesional vinculada a las potencialidades del territorio”
 - ✓ Paquete de Acción II.4.1: “Fomento de ideas-negocio sustentadas en el territorio” (3 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción II.4.2: “Servicios de acompañamiento al emprendizaje” (6 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción II.4.3: “Impulso de la Formación Profesional” (3 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción II.4.4: “Atracción y gestión del talento comarcal” (3 medidas y/o proyectos)
- Línea de Acción II.5.: “Especialización industrial”
 - ✓ Paquete de Acción II.5.1: “Especialización y modernización” (6 medidas y/o proyectos)

III. Línea Estratégica de Servicios y Calidad de Vida

- Línea de Acción III.1.: “Servicios básicos y complementarios”
 - ✓ Paquete de Acción III.1.1: “Redefinición y re-zonificación de servicios básicos” (2 medidas y/o acciones)
 - ✓ Paquete de Acción III.1.2: “Mejora de servicios existentes” (9 medidas y/o acciones).
- Línea de Acción III.2.: “Equipamientos dotacionales”
 - ✓ Paquete de Acción III.2.1: “Centros sociales” (4 medidas y/o acciones)
 - ✓ Paquete de Acción III.2.2: “Equipamientos disponibles” (1 medidas y/o acciones).
 - ✓ Paquete de Acción III.2.3.: “Equipamientos deportivos y de ocio” (4 medidas y/o acciones)
- Línea de Acción III.3.: “Envejecimiento de la población y dependencia”
 - ✓ Paquete de Acción III.3.1: “Servicios” (2 medidas y/o acciones)
 - ✓ Paquete de Acción III.3.2: “Equipamientos” (1 medidas y/o acciones).
 - ✓ Línea de Acción III.3.3: “Envejecimiento de la población y dependencia”
- Línea de Acción III.4.: “Movilidad”

- ✓ Paquete de Acción IV.4.1: “Mejorar las redes viarias” (2 medidas y/o acciones)
 - ✓ Paquete de Acción IV.4.2: “Mejorar los servicios de movilidad” (2 medidas y/o acciones).
 - ✓ Línea de Acción III.4.3.: “Nuevos modelos de movilidad” (3 medidas y/o acciones).
- IV. Línea Estratégica IV Gobernanza y Equilibrio Territorial Repensar el urbanismo desde el contexto rural y la despoblación” (5 medidas y/o proyectos)
- Línea de Acción IV.1: “Coordinación y Cohesión Territorial”
 - ✓ Paquete de Acción IV.1.1: “Actores locales e interlocutores para el desarrollo del plan contra la despoblación” (3 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción IV.1.2: “Arquitectura institucional” (2 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción IV.1.3: “Coordinación sectorial, comunicación y gestión de proyectos” (2 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción IV.1.4: “Legislación” (1 medidas y/o proyectos)
 - Línea de Acción IV.2: “Asesoría y formación”
 - ✓ Paquete de Acción IV.2.1: “Asesoría y formación para la Administración Local” (2 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción IV.2.2: “Asesoría general a la población” (1 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción IV.2.3: “Programa Vuela al Pueblo” (3 medidas y/o proyectos)
 - Línea de Acción IV.3: “Participación”
 - ✓ Paquete de Acción IV.3.1: “Programas que fomenten la relación de la población con la administración” (1 medidas y/o proyectos)
 - ✓ Paquete de Acción IV.3.2: “Participación de sectores específicos” (3 medidas y/o proyectos)

El Plan culmina destacando y describiendo más pormenorizadamente “9 proyectos por su carácter estratégico y por la capacidad tractora que pueden tener la hora de implementar las medidas y proyectos”:

1. Plan de rehabilitación y construcción de vivienda pública de alquiler (Línea Estratégica de Vivienda y Planeamiento Urbanístico)
2. Puesta en marcha de una agroaldea (Línea Estratégica de Desarrollo Económico Local)
3. Centro de Transformación (Línea Estratégica de Desarrollo Económico Local)
4. Centro logístico de biomasa forestal comarcal (Línea Estratégica de Desarrollo Económico Local)

5. Recursos turísticos y nuevas instalaciones que generen una oferta territorialmente equilibrada (Línea Estratégica de Desarrollo Económico Local)
6. Campus de formación profesional de Tierra Estella (Línea Estratégica de Desarrollo Económico Local)
7. Empresa público-cooperativa de servicios a domicilio de personas mayores (Línea Estratégica de Desarrollo Económico Local)
8. Aplicación para movilidad compartida (Línea Estratégica de Desarrollo Económico Local)
9. Foro social Montejurra viva (Línea Estratégica de Desarrollo Económico Local)

1.1.7.- “Estudio sobre la despoblación: identificación de Líneas de Acción, Proyectos y Recursos que contribuyan al Asentamiento de la Población en las comarcas de Sangüesa y Zona Media”

(1) Objeto

“Identificar las políticas, planes, programas, proyectos y/o líneas de trabajo que el Gobierno de Navarra debería acometer, desarrollar y/o modificar, para revertir la tendencia a la despoblación en la Subcomarca”.²⁵

El objetivo general se concreta mediante los tres objetivos específicos siguientes:

- “Identificar las razones y dificultades particulares que están impidiendo mantener la población. Detectar las causas del abandono de los pueblos, considerando la realidad y características específicas.
- Identificar las iniciativas, los proyectos y recursos -de distinta naturaleza y escala- que han contribuido a fijar población en el ámbito; y los que se supondrán una oportunidad.
- Identificar barreras relacionadas con las competencias de las Administraciones foral y local, que dificultan o impiden que la gente viva o trabaje en los pueblos.
- Definir acciones concretas para fijar población en un horizonte de 10 años”²⁶.

(2) Metodología

Analíticamente el estudio se estructura en tres partes:

- Parte I: Introducción
- Parte II: Análisis y Diagnóstico
- Parte III: Propuestas para revertir la despoblación

²⁵ Pliego de Condiciones reguladoras para la contratación del “Estudio sobre la despoblación: Identificación de líneas de acción, proyectos y recursos que contribuyan al asentamiento de la población de la subcomarca de Montejurra de la Comarca de Tierra Estella/Estelarra y las comarcas de Sangüesa y Zona Media”. Lote 2 Sangüesa y Zona Media. Dirección General de Ordenación del Territorio. 2019.

²⁶ “Estudio sobre la despoblación: Identificación de líneas de acción, proyectos y recursos que contribuyan al asentamiento de la población de las comarcas de Sangüesa y Zona Media”. Parte I. Pg.5.

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

La Parte I establece el marco o encuadre que preside el estudio, disponiendo como apartados significativos: (i) el Marco del Estudio, concretado en los dos referentes a considerar, por un lado el marco estratégico –Agenda2030 y Estrategia de Especialización Inteligente de Navarra S3- y, por otro, la alineación del Estudio con las políticas estatal y europea –Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico y la Nueva PAC-, así como el ámbito territorial del mismo; (ii) la Gobernanza, en el que se identifican los agentes clave en la gobernanza local y las políticas de desarrollo gestionadas desde el territorio; (iii) la información y análisis básicos de las “tendencias demográficas de las Comarcas, detallando la situación actual y evolución demográfica, la estructura de la población y su dinámica, los principales factores demográficos –envejecimiento, masculinidad, crecimiento vegetativo, inmigración, etc.-, así como una aproximación al fenómeno de la “situación vinculada”²⁷.

La Parte II, Análisis y Diagnóstico, queda estructurado en ocho grandes apartados analíticos y finaliza con un DAFO:

- ✓ Situación Socioeconómica de la población, en la que se valora el estado de la cohesión social a través de los parámetros de renta media y tasa de pobreza por municipios, indicadores de desigualdad para municipios de más de 2.000 habitantes y, por último, la información relativa a las personas titulares y receptoras de la renta garantizada en las zonas básicas de servicios territoriales;
- ✓ Empleo y Actividad Económica, en el que se procede al: (i) “análisis del empleo y su evolución” a través de distintos indicadores –tasas de actividad, tasas de empleo y paro, empleo generado por las empresas de las comarcas-, y del examen de la oferta y demanda de empleo, la oferta de formación profesional y de formación continua;; (ii) análisis de la actividad económica, valorando el dinamismo del tejido empresarial para crear y mantener el empleo, la diversificación de la economía y las oportunidades generadas; el análisis sectorial –Sector Primario; Sector Industrial; Turismo; Otros Servicios Privados-. En todos los apartados se incluye en el análisis un apartado que resume los condicionantes y oportunidades que de los mismos se derivan para el Reto Demográfico.
- ✓ Alojamiento y Dotaciones, que incluye el análisis de la oferta y demanda de viviendas a través del examen de la evolución del parque inmobiliario, su nivel de ocupación, el mercado compra –nueva y de segunda mano- y de alquiler, y el análisis de las políticas regionales de apoyo a la vivienda –compraventa, alquiler y rehabilitación-.
- ✓ Ordenación del Territorio y Urbanismo, en el que se efectúa un recopilatorio y análisis de: (i) la incidencia que los Planes de Ordenación del Territorio tienen sobre las superficies de las Comarcas, cuantitativa y normativa, en función de las distintas

²⁷ Resulta significativo el análisis de la “población vinculada”, es decir la “población no residente de manera habitual en los municipios pero que estacional o temporalmente lo hace por distintos motivos – laborales, estudios, ocio, etc.-, fenómeno que sin restar gravedad a la despoblación que sufren los municipios rurales aporta matices y elementos que es preciso considerar a la hora de establecer futuras políticas para hacer frente al Reto Demográfico. El tratamiento dado en el estudio es cualitativo, dada la carencia de datos padronales o de estudios específicos que aporten información al respecto. (Véase Parte I. Pg. 53)

categorizaciones dadas al suelo –suelos de protección; suelos de preservación; (ii) la incidencia de la legislación sectorial, cuantitativa y normativa, –humedales protegidos; Montes de Utilidad Pública; Regadíos; Camino de Santiago; Vías Pecuarias; Vías Verdes; Zonas Inundables; Dominio Público Hidráulico- sobre el territorio de las Comarcas; las implicaciones de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre el desarrollo de los municipios a través del planeamiento municipal. El capítulo concluye con un apartado que resume los condicionantes y potencialidades que de los mismos se derivan para el Reto Demográfico.

- ✓ Administración Pública y Territorio, mediante la contextualización de las relaciones entre la administración foral y local, a través de: (i) la información básica sobre las inversiones del P.I.L. en los municipios de la Comarca y la identificación y perfil de los servicios mancomunados en las Comarcas, así como (ii) el análisis de las infraestructuras –telecomunicación, acceso a banda ancha y calidad- de los servicios básicos – educativos, sanitarios, servicios sociales-.
- ✓ Movilidad y Transporte, a través de: (i) la contextualización de las infraestructuras que dan soporte a la movilidad y transporte por carretera; (ii) la descripción de la situación del transporte público interurbano de viajeros en autobús; (iii) la información del parque de vehículos a motor.
- ✓ Espacios Naturales y Protegidos, por el que se analiza la incidencia territorial de los espacios naturales protegidos a través del: (i) inventario (identificación) y caracterización (superficie), y (ii) estudio de la incidencia de la regulación normativa que afecta al territorio. El capítulo concluye con un apartado que resume los condicionantes y potencialidades que de los mismos se derivan para el Reto Demográfico.
- ✓ Capital Social, a través de la reflexión sobre la “visión propia del territorio sobre su capital social”, a través del análisis específico de las expectativas vitales, los sentimientos de pertenencia y arraigo de la población joven, sus hábitos y lugares que les sirven de soporte para su realización y la valoración que hacen de distintos servicios y temáticas de los municipios.
- ✓ Capital y Patrimonio Cultural, en el que además de recoger la visión del propio territorio se realiza un recopilatorio-resumen del patrimonio cultural y se llama la atención sobre la importancia de la “interiorización de aspectos relacionados con la despoblación de manera específica en las políticas culturales”.
- ✓ DAFO que recoge los principales factores identificados que en forma de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades afectan a la despoblación agrupados en 15 apartados que recogen las conclusiones del conjunto del Diagnóstico realizado.

La Parte III, Propuestas para revertir la Despoblación, parte de la “visión de futuro” y el “establecimiento de elementos transversales que deben ser integrados en cualquier política que pretenda trabare el reto demográfico”, para concluir en las “Propuestas”.

Por su formulación, “los elementos transversales” está más próxima a una declaración de principios orientadores para la planificación que en la lucha contra el despoblamiento en las comarcas que a un instrumento de transversalización, y son los siguientes:

- ✓ “Incentivar la vida de los pueblos”

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

- ✓ “Perspectiva rural de género”
- ✓ “Sostenibilidad Territorial”
- ✓ “Visión positiva y realista de la vida rural”
- ✓ “Equilibrio entre formas tradicionales y nuevas formas de vida”
- ✓ “Arraigo y sentimiento de pertenencia”
- ✓ “Implicación del Territorio en la definición e implicación de soluciones”

Las “Propuestas” se estructuran en forma de:

- Áreas de Intervención y Líneas de Trabajo, definiendo para cada una de estas sus objetivos
- Proyectos y Acciones a desarrollar en cada Línea de Trabajo, con identificación del organismo responsable de llevarlos a cabo.

Los instrumentos metodológicos utilizados han sido distintos en cada una de las 2 fases de elaboración del Estudio:

- En la Fase I de “Análisis y Diagnóstico”: el análisis estadístico, técnico y documental, la elaboración de mapas, las entrevistas a agentes clave, la realización de talleres en centros educativos y el benchmarking.
- En la Fase II de “Propuestas”: la realización de talleres propositivos, la identificación de líneas y proyectos y la redacción de propuestas estratégicas.

(3) Ámbito Territorial

Se corresponde con las Comarcas de Sangüesa y Zona Media del “nuevo Mapa Local”, aprobado por Ley Foral4/2019, de 4 de Febrero de Reforma de la Administración Local de Navarra, es decir los 16 municipios integrantes de la Comarca de Sangüesa y los 15 municipios integrantes de la Comarca Zona Media

En referencia a la zonificación de la Estrategia Territorial de Navarra el ámbito territorial del Estudio está conformado por los municipios de las Subáreas 2.2, 5.2, 5.3 y 5.4.

(4) Resultados: Visión y Propuestas para revertir la población

Tras la elaboración del Diagnóstico el documento concluye la necesidad de establecer los escenarios de la despoblación desde los que se deben definir las políticas para abordar el reto demográfico al que se enfrenta cada comarca y que es calificado como de mayor intensidad en el caso de la Comarca de Sangüesa y enormemente complejo en la Zona Media.

En este sentido, la visión de futuro se articula sobre dos cuestiones claves: (i) la fijación de población, es decir “crear las bases para que, en primer lugar, una parte de la población de los pueblos se mantenga en mayor medida”, teniendo en cuenta que el escenario de futuro más probable es que una parte de la población seguirá emigrando y trasladando su residencia fuera

del territorio, en otras palabras reducir al máximo dicha fuga ; y (ii) la necesidad de atraer población de fuera del territorio para residir en el mismo, considerando no solo la necesidad de compensar la fuga de población en el escenario futuro sino también la pérdida que se produce por el saldo vegetativo natural que les afecta y que va a seguir haciéndolo, producto del envejecimiento y bajas tasas de natalidad que presentan las comarcas.

Sobre la base de esas 2 cuestiones el documento propone establecer “los marcos concretos sobre los que actuarán de manera gradual las políticas públicas” así como “una revisión del relato entre el sector privado, la población residente y el sector público”, considerando en todo ello la integración de los denominados “elementos transversales”.

A partir de ello el documento delimita 9 áreas de intervención y define para cada una de ellas las líneas de trabajo, que sumadas alcanzan la cifra de 26 líneas, y los proyectos/acciones correspondientes a las mismas, hasta alcanzar un total de 127, conformando así el capítulo de “Propuestas”.

Como síntesis y referencia del perfil y planteamiento del capítulo “Propuestas” se detallan a continuación las 9 Áreas de Intervención y las líneas de trabajo asociadas a las mismas:

- I. “Visión Integral y coordinada ante el reto demográfico”
 - L1: Gestión y coordinación de políticas que afronten el reto de la despoblación (3 proyectos/acciones)
 - L2: Establecer un sistema de información y seguimiento del estado y evolución de la población (3 proyectos/acciones)
 - L3: Cooperación e innovación para hacer frente al reto de la despoblación (3 proyectos/acciones)

- II. “Discriminación positiva en la política foral para equilibrar las oportunidades (3 proyectos/acciones)”
 - L1: Prioridad del objetivo de frenar la despoblación en las políticas territoriales y sectoriales (5 proyectos/acciones)
 - L2: Fiscalidad incentivadora y que equilibre las opciones de competitividad (4 proyectos/acciones)

- III. “Los servicios e infraestructuras como la base del reto demográfico”
 - L1: Adecuar los servicios de salud y educativos a las necesidades del reto demográfico (11 proyectos/acciones)
 - L2: Establecer sistemas y fórmulas innovadoras para la atención a la población mayor (6 proyectos/acciones)
 - L3: Adecuación de infraestructuras de acceso a internet en la zona (1 proyectos/acciones)

- L4: Facilitar el desarrollo de servicios que mejoren la calidad de vida (5 proyectos/acciones)
- IV. “Mejora de la movilidad rural”
- L1: Adecuación del transporte a la demanda y necesidades de la población de los pueblos pequeños (8 proyectos/acciones)
 - L2: Mejora de las infraestructuras relacionadas con la movilidad en el territorio rural (3 proyectos/acciones)
- V. “Puesta en valor del capital social y cultural como herramientas esenciales para el empoderamiento rural y la lucha contra la despoblación”
- L1: Poner en valor la vida en la -comarca de Sangüesa y la Zona Media (4 proyectos/acciones)
 - L2: Apoyo a colectivos sociales y culturales de la Comarca de Sangüesa y la Zona Media como elementos estratégicos de su capital social (6 proyectos/acciones)
 - L3: La cultura como elemento de erotización del mundo rural (9 proyectos/acciones)
- VI. “Apoyo a la valorización sostenible del patrimonio para generar actividad económica y elementos identitarios”
- Potenciar en el patrimonio elementos para generar actividad económica y elementos identitarios (8 proyectos/acciones)
 - Integrar de forma transversal el objetivo de frenar la despoblación en las políticas territoriales y sectoriales (4 proyectos/acciones)
- VII. “Capital humano”
- L1: Formación profesional y continua para cubrir las demandas locales (6 proyectos/acciones)
 - L2: Atracción y retención de personas de la zona que han salido fuera a estudiar y de jóvenes (4 proyectos/acciones)
- VIII. “Instalación y viabilidad de pequeños negocios rurales”
- L1: Fomento del emprendimiento (3 proyectos/acciones)
 - L2: Adaptar la normativa sectorial a modelos de negocios rurales (5 proyectos/acciones)
 - L3: Gestión y tramitación (5 proyectos/acciones)
 - L4: Apoyo a inversiones en empresas rurales de los distintos sectores de actividad (1 proyecto/acción)
 - L5: Facilitar y apoyar servicios para la actividad económica (6 proyectos/acciones)

- IX. “Vivienda accesible para promover el asentamiento en cascos urbanos atractivos”
- L1: Programa de fomento del alquiler adaptado a las características del medio rural, incluyendo rehabilitación para el alquiler (6 proyectos/acciones)
 - L2: Programas para la rehabilitación de vivienda antigua y la regeneración de cascos viejos (5 proyectos/acciones)
 - L3: Apoyo a la vivienda colaborativa (2 proyectos/acciones)

2.- LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DEL ESTADO Y LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS REGIONALES (CC.AA.) EN RELACIÓN AL RETO DEMOGRÁFICO

La necesidad de conocer el punto alcanzado por las distintas políticas públicas impulsadas desde el Gobierno de España y por las diferentes CC.AA. que están afrontando actualmente el reto demográfico llevan a poner el foco en la identificación y caracterización de los instrumentos más relevantes con que dichas administraciones se han dotado, a la vez que a realizar un análisis comparado entre las mismas y, si es posible, en la medida en que hayan podido ser objeto de implantación y evaluación, conocer la incidencia que las mismas puedan estar teniendo sobre la problemática generada por la despoblación en los territorios afectados.

Tal y como plantea la propuesta de contenidos de la Asistencia Técnica *“dado el desigual desarrollo de los instrumentos habilitados hasta el momento para hacer frente al reto demográfico se propone centrar el análisis propuesto en aquellos ámbitos en los que actualmente se ha alcanzado un mayor desarrollo instrumental”*, en concreto:

- *Instrumentos del Gobierno de España*
- *Instrumentos de las CC.AA. de Aragón, Cantabria y Castilla-La Mancha”*.

2.1.- POLÍTICA Y ESTRATEGIA DEL GOBIERNO DE ESPAÑA FRENTE AL RETO DEMOGRÁFICO

2.1.1.- “Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico: Directrices Generales”

Dicha Estrategia nace como resultado del acuerdo adoptado por la VI Conferencia de Presidentes del Gobierno de España y los Presidentes de Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía para “afrontar los cambios demográficos que afectan a España”²⁸. Las directrices de la Estrategia se adoptaron mediante Acuerdo del Consejo de Ministros celebrado el 29 de Marzo de 2019 y se centraron en las tres cuestiones demográficas que fueron objeto de atención y acuerdo en la Conferencia de Presidentes: despoblación, envejecimiento y efectos de la población flotante.

En relación a ello el documento parte de la realización de un diagnóstico general procediendo al análisis de los 3 fenómenos demográficos encomendados, constatando los siguientes hechos:

- Despoblación
 - ✓ La pérdida de población afecta al 63% de los municipios españoles, llegando a afectar al 90% cuando la referencia es la de los municipios menores de 1.000 habitantes.

²⁸ La VI Conferencia de Presidentes se celebró el 17 de Enero de 2017. La elaboración y desarrollo de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico se delegó en el Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico, creado mediante Real Decreto 40/2017, de 27 de Enero, adscrito al Ministerio de Política Territorial y Función Pública.

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

- ✓ Prácticamente la mitad de los municipios se hallan en riesgo de despoblación (48,4% por debajo de los 12,5 habitantes/Km2) situación que alcanza su máxima relevancia para los municipios inferiores al medio millar de habitantes (83,5% por debajo de los 12,5 habitantes/Km2)
- Envejecimiento
- ✓ El índice de envejecimiento español se sitúa en 120,5, como resultado del intenso crecimiento que se ha producido desde principios de este siglo, resultando superior al 200,0% en el 60% de los municipios.
 - ✓ El envejecimiento se ve agravado por la existencia de unas bajas tasas de natalidad (8,4 por mil habitantes en 2017), como consecuencia de la caída del número de hijos por mujer (1,31 en 2017) y del aumento de la edad media de la maternidad (32,1 años en 2017), que tiene reflejo en el 30% de municipios en los que en el año 2017 no se produjo ningún nacimiento.
 - ✓ El envejecimiento y la caída de la natalidad se ven acompañados y agravados por una progresiva masculinización del territorio, de forma que en el 75 % de los municipios españoles el número de hombres supera al de mujeres, afectando especialmente a los pequeños municipios, los menores de 1.000 habitantes (85%).
- Población flotante
- ✓ El impacto demográfico que el turismo internacional tiene en el territorio, especialmente en la España insular y litoral, constituye el principal componente de la población vinculada al mismo, impacto que también se produce, aunque en menor medida, en la España Interior de la mano del turismo estacional de interior y el ocio de fin de semana, generando en ambos casos problemas en la prestación de servicios y la gestión de equipamientos e infraestructuras en los territorios afectados, por lo que debe ser considerado, por su relevancia y problemática diferenciada, en el contexto del Reto Demográfico.
 - ✓ El crecimiento del número de pernoctaciones anuales de supera La población flotante ha crecido intensamente en España hasta alcanzar los 10,1 por habitante, cifra altamente superada por Baleares (62,4pernoctaciones/habitante) y Canarias (47 pernoctaciones/habitante).
 - ✓ Por su parte, el turismo estacional de interior o de fin de semana llega a duplicar a la población residente de los municipios de algunas CC.A. como la C.A. de Valencia, Castilla y León ó Aragón.
- Percepción Ciudadana del Reto Demográfico:
- ✓ Aun cuando el porcentaje de población que afirmó tener algún conocimiento del “Reto Demográfico” y los problemas que abordaba era reducido en el momento de la

elaboración de la Estrategia Nacional (Año 2018), se constataba que dicho conocimiento alcanzaba sus mayores cotas para los municipios de menor tamaño (< 2.000 habitantes).

- ✓ La práctica totalidad de la población que afirmaba conocer la problemática del reto demográfico calificaban la despoblación y el envejecimiento como problemas graves o muy graves, en un 89% y 88% respectivamente.
- ✓ Existe práctica unanimidad por parte de la población (92%) a la hora de valorar como mejores medidas para afrontar la despoblación y el envejecimiento las relacionadas con mejora de la calidad en la prestación de la calidad de los servicios y a la promoción de la actividad económica y el empleo en las áreas en riesgo demográfico para afrontar el reto demográfico, muy por delante de la valoración otorgada a la ampliación de la cobertura digital en dichas zonas (57%).

Tras dicha reflexión el documento incluye un estudio comparado de la forma en que han afrontado el reto demográfico en distintos países de referencia, mediante la descripción de “*casos de éxito internacionales para afrontar el reto demográfico de forma exitosa*”, según su articulación en torno a 6 ámbitos:

- ✓ Apoyo al desarrollo de la vida familiar mediante políticas de apoyo a la crianza de hijas e hijos, a través de prestaciones sociales de apoyo e incentivos, así como de medidas de conciliación y corresponsabilidad. Ejemplos: Francia y Suecia.
- ✓ Iniciativas para mejorar la calidad de vida de los residentes senior. Ejemplo: Global Network for Age-friendly Cities and Communities.
- ✓ Dinamización de la creación de empresas de impacto social en el territorio. Como Ejemplo: Iniciativa Highlands and Islands Enterprise.
- ✓ Potenciación del talento asociado al entorno para retener a la población joven y evitar su emigración. Ejemplo: Universidad de Highlands and Islands.
- ✓ Acceso a los servicios e infraestructuras en los ámbitos territoriales para los que la iniciativa privada no se interesa o no ve rentable su oferta. Ejemplo: la iniciativa de los condados de Hesse para ampliar la cobertura digital.
- ✓ Desestacionalización de la actividad económica. Ejemplo: Islandia.

Dichas referencias se completan con el “análisis de las políticas comparadas”, y más en concreto de las herramientas legales utilizadas por 6 países, para afrontar el reto demográfico:

- En Francia, mediante la aplicación de beneficios fiscales en las “*zones de revitalisation rural*”²⁹ a través de exenciones en 3 tipos de impuestos -estatales y locales-.

²⁹ El documento de la Estrategia Nacional frente al reto demográfico cita, no obstante, al hacer referencia a las “Zones de Revitalisation Rural”, el informe informe “Mision flash sur l’efficacité des zones de Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

- En Portugal, a través del Programa Nacional de la Política de Ordenación del Territorio.
- En Gran Bretaña-Inglaterra, mediante la aplicación de exenciones fiscales aplicadas en las “Enterprise Zones”
- En Irlanda, con la aplicación de exenciones fiscales y aplicación de incentivos a través del “Rural Renewel Tax Scheme”.
- En Alemania mediante el “recargo de solidaridad” para la financiación de las zonas más desfavorecidas del territorio tras la caída del muro de Berlín.
- En Australia, a través de la aplicación de incentivos fiscales en las zonas llamadas “Zone Tax Offset”.

La Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico establece como objetivo general *“sentar las bases de un proyecto de país que garantice la igualdad de oportunidades y el libre ejercicio de los derechos de ciudadanía en todo el territorio, a través de la coordinación y cooperación de todas las Administraciones Públicas, el aprovechamiento de los recursos endógenos y la estrecha colaboración público privada”*³⁰, instando a *“afrentar los tres cambios demográficos específicos apuntados: “el progresivo envejecimiento de la población, el despoblamiento territorial y los efectos de la población flotante”*.

Para los tres retos específicos a que insta la Estrategia Nacional se establecieron 7 objetivos transversales³¹ y se definieron 12 Líneas de Acción:

revitalisation rurale (ZRR) a l’aune de la politique européenne” en el que se concluye que ha resultado ineficaz en casi todas sus medidas. Cap. 4.2. Pg 34.

³⁰ Cap. 5. Objetivos y Líneas de Acción. Pg. 37. “Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico: Directrices Generales”.

³¹ Objetivos Transversales de la Estrategia: (1) “Garantizar una plena conectividad territorial, con una adecuada cobertura de internet de banda ancha y de telefonía móvil en todo el territorio, de acuerdo con la Agenda Digital Europea 2020”; (2) “Asegurar una apropiada prestación de servicios básicos a toda la población en condiciones de equidad, adaptada a las características de cada territorio”; (3) “Incorporar el impacto y la perspectiva demográfica en la elaboración de leyes, planes y programas de inversión, favoreciendo la redistribución territorial en favor de una mayor cohesión social”; (4) “Avanzar en la simplificación normativa y administrativa, para los pequeños municipios, con el fin de facilitar la gestión de los Ayuntamientos”; (5) “Eliminar los estereotipos y poner en valor la imagen y la reputación de los territorios más afectados por los riesgos demográficos”; (6) “Mejorar los mecanismos para una mayor colaboración público-privada, potenciando la incorporación de los factores demográficos en la responsabilidad social del sector privado, para convertir todos los territorios, sin exclusiones en escenarios de oportunidades”; (7) Alinear las líneas de acción y los propósitos de la Estrategia con el cumplimiento de los ODS y la Agenda 2030, así como con el resto de políticas palanca identificadas por el Gobierno en su Plan de Acción para la Agenda 2030”. Cap.5.2. Pg.37. “Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico: Directrices Generales”.

- I. AFRONTAR LA DESPOBLACIÓN
 - a. Garantizar la funcionalidad de los territorios afectados por la despoblación y la baja densidad.
 - b. Mejorar la competitividad y facilitar el desarrollo de nuevas actividades económicas y el fomento del emprendimiento.
 - c. Favorecer el asentamiento y la fijación de población en el medio rural.

- II. AFRONTAR LOS DESEQUILIBRIOS DE NUESTRA PIRÁMIDE DE POBLACIÓN
 - a. Coordinar las acciones referidas a personas mayores, envejecimiento activo y atención a la dependencia, en todo el territorio.
 - b. Apoyar la puesta en marcha de proyectos de desarrollo socioeconómico de la juventud, que garanticen el relevo generacional.
 - c. Facilitar el desarrollo de proyectos que garanticen la libertad de residencia efectiva de las mujeres en el territorio.
 - d. Garantizar las condiciones que favorezcan la crianza de los hijos, y que faciliten la equiparación de la natalidad al promedio de la Unión Europea.
 - e. Asegurar la igualdad y la no discriminación de la infancia por ámbito de residencia y tipología de familias.
 - f. Trabajar en coordinación con la U.E. para canalizar una migración regular y ordenada, y su arraigo en todo el territorio.
 - g. Facilitar la vuelta de los españoles residentes en el exterior que deseen regresar a España.

- III. GESTIONAR LOS EFECTOS DE LA POBLACIÓN FLOTANTE
 - a. Garantizar la prestación de servicios básicos para población residente y flotante en todo el territorio.
 - b. Asegurar el dimensionamiento de las infraestructuras y equipamientos necesarios para el desarrollo socioeconómico sostenible de las áreas con intensos flujos de población flotante.

El cuadro de la contextualización de la Estrategia Nacional queda completado por la prioridad explícita que el Gobierno da al Reto Demográfico en la denominada Agenda del Cambio, situándola al mismo nivel que los retos relacionados con el cambio climático, la revolución

digital, la digitalización o los cambios tecnológicos, considerándolo “una oportunidad para modernizar el país y aumentar su potencial”, e incorporándolo a todos los ámbitos de su Programa de Reformas³², y especialmente al que propone “reducir la desigualdad y proteger el Estado del Bienestar”.

Dicha prioridad quedó reflejada en el proceso de elaboración de la propia Estrategia con la colaboración y puesta en común de propuestas de carácter sectorial por parte de los distintos departamentos ministeriales participantes en la misma que, simultáneamente, fueron incorporando la perspectiva del reto demográfico a sus actuaciones.

Como resultado de ello, la Estrategia Nacional definió para los 3 retos y sus 12 líneas de Acción un total de 98 Medidas, que luego se verían ampliadas y concretadas en el documento “Plan de Recuperación: 130 Medidas frente al Reto Demográfico”.

2.1.2.- “PLAN DE RECUPERACIÓN: 130 MEDIDAS FRENTE AL RETO DEMOGRÁFICO”

Con la creación en esta legislatura del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, a la vez que la consolidación de la Secretaría General para el Reto Demográfico, se dio un nuevo paso para la acción coordinada entre los distintos departamentos ministeriales para afrontar el Reto Demográfico. Des esta forma, mediante el RD 399/2020, de 25 de Febrero de 2020, se creó la Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico que, entre otras funciones se encargaba de “el establecimiento de directrices, en el ámbito de competencias frente al reto demográfico, así como de los planes y actuaciones prioritarias en materia de reto demográfico”, lo que permitió, fruto de su trabajo, disponer de un Plan de Medidas concertado y coordinado entre los distintos Departamentos del Gobierno, Plan que fue aprobado por la Comisión Delegada para el Reto Demográfico el 16 de Marzo de 2021.

(1) Objetivo

*“Mejorar la cohesión territorial del país, eliminar la brecha territorial del país, eliminare la brecha urbano/rural e impulsar las actuaciones en las áreas más afectadas por la desigualdad: nuestros pequeños municipios y el conjunto de las áreas rurales”.*³³

(2) Articulación

El Plan se articula con los siguientes documentos que conforman el marco estratégico nacional de la acción de gobierno:

³² Ámbitos del Plan de Reformas de la Agenda del Cambio: (i) apostar por la formación y el capital humano; (ii) Impulsar la transición ecológica; (iii) Promover el avance científico y tecnológico; (iv) avanzar hacia el mercado laboral eficiente y justo; (v) Reducir la desigualdad y proteger el Estado del Bienestar; (vi) Progresar hacia una administración más eficiente.

³³ “Plan de Recuperación: 130 medidas frente al reto demográfico”. Pg. 15.

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

- La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible
- La Agenda Urbana Española, que pretende conectar el medio urbano y el medio rural
- El marco estratégico para la transición ecológica y la descarbonización –Plan Nacional de Adaptación al cambio climático, el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, la Estrategia de Transición Justa, y la Estrategia a largo plazo para una economía española, moderna, competitiva y climáticamente neutra en 2050.
- La Agenda España Digital 2025
- Las Directrices que fija el Reglamento FEDER para el periodo 2021/27
- El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que constituye su base fundamental ya que su tercer eje transversal tiene como finalidad promocionar la cohesión social y territorial de España, “mediante el refuerzo del Estado del bienestar, del sistema educativo, el impulso del empleo de calidad, un sistema fiscal justo, y con medidas específicamente orientadas a abordar el reto demográfico y a brindar oportunidades a las próximas generaciones”³⁴.

(3) Ejes de Acción

Las 130 medidas del Plan se organizan a través de 10 Ejes de Acción:

- Eje 1: Impulso de la transición ecológica (22 medidas)
- Eje 2: Transición digital y plena conectividad territorial (7 medidas)
- Eje 3: Desarrollo e Innovación en el Territorio (7 medidas)
- Eje 4: Impulso del Turismo Sostenible (7 medidas)
- Eje 5: Igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres y los jóvenes (12 medidas)

³⁴ La importancia de que el tercer eje del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia incorpore el reto demográfico es todavía más significativa cuando se tiene en cuenta que cada uno de los 4 Ejes de dicho Plan orientan “las 10 políticas palanca que determinan la evolución futura del país”: agenda urbana; lucha contra la despoblación y el desarrollo de la agricultura; modernización y refuerzo del sistema fiscal y de pensiones; resiliencia de infraestructuras y ecosistemas; transición energética; modernización de la Administración, del tejido industrial, de la Pyme y recuperación del turismo; apuesta por la ciencia y refuerzo del sistema nacional de Salud; impulso de la educación y de la formación profesional continua; desarrollo de la nueva economía de los cuidados; nuevas políticas públicas del mercado de trabajo; impulso de la industria de la cultura y el deporte.

- Eje 6: Fomento del emprendimiento y la actividad empresarial (19 medidas)
- Eje 7: Refuerzo de los servicios públicos e impulso de la descentralización (22 medidas)
- Eje 8: Bienestar social y economía de los cuidados (11 medidas)
- Eje 9: Promoción de la cultura (12 medidas)
- Eje 10: Reformas normativas e institucionales para abordar el reto demográfico (11 medidas)

Cada una de las medidas del Plan cuenta con una ficha específica en la que se realiza su descripción, se definen los objetivos perseguidos y se identifica el Ministerio competente para su desarrollo.

(4) Financiación

El coste de ejecución de cada una de las medidas ha sido cuantificado y su financiación está previsto que corra, en buena parte, a cargo de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y, en menor medida, por imputación a los presupuestos de gastos de los respectivos departamentos ministeriales, incluyendo la posibilidad también de cofinanciar en determinados casos con Fondos Europeos del Marco Financiero Plurianual 2021-2027.

La previsión inicial, en el momento de la aprobación del Plan, fue de 10.000 millones de euros con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, revisable a medida que se vaya produciendo su desarrollo.

(5) Gobernanza

El Plan ha previsto la implementación de un sistema de gobernanza multinivel, mediante la constitución de la Conferencia Sectorial para el Reto Demográfico, con la finalidad de articular las actuaciones de la Administración del Estado y de las CC.AA. de una manera integrada, además de impulsar la participación de las entidades locales a través de la Comisión Nacional de Administración Local.

2.2.- INSTRUMENTOS DE LOS GOBIERNOS AUTONÓMICOS EN LA LUCHA CONTRA LA DESPOBLACIÓN Y FRENTE AL RETO DEMOGRÁFICO

2.2.1 “Directriz Especial de Política Demográfica y contra la Despoblación del Gobierno de Aragón”

La instrumentación de políticas habilitadas por el Gobierno de Aragón para hacer frente a la problemática planteada por la despoblación en su territorio, constituye un claro referente para el resto de CC.AA. de España que, en los últimos años, se han planteado abordar dicho reto.

Desde sus orígenes, a fines del pasado siglo, dichas políticas han estado vinculadas a la ordenación territorial y, más en concreto, al modelo territorial definido y las estrategias para su desarrollo, formando parte de sus principios y/o criterios orientadores, respectivamente.³⁵

A lo largo de la primera década y media del actual siglo el impulso dado por las instituciones públicas aragonesas tiene su plasmación más significativa en el “*Plan Integral de Política Demográfica y Poblacional del Gobierno de Aragón*”, con importantes resoluciones incorporadas al mismo desde el Pleno de las Cortes de Aragón en 2000-2001, la “*Ley de Ordenación del Territorio de Aragón*” y la “*Estrategia de Ordenación del Territorio de Aragón*” (EOTA), aprobada en 2014³⁶.

En este contexto, la EOTA se plantea como objetivo específico el “*fomentar iniciativas encaminadas a encontrar soluciones para abordar los retos demográficos de la Comunidad Autónoma, en relación con la despoblación, el envejecimiento, la baja densidad y la dispersión de los asentamientos*”³⁷. Y para su logro plantea como estrategia la revisión y actualización del Plan Integral de Política Demográfica.

En relación con ello el Gobierno de Aragón procedió elaborar primero y a aprobar³⁸ después la Directriz Especial de Política Demográfica y contra la despoblación, equiparándola con la revisión establecida en la EOTA para el Plan Integral de Política Demográfica.

³⁵ Ley 7/1998, de 16 de julio, por la que se aprueban las Directrices Generales de Ordenación del Territorio. En su apartado de Principios del Modelo Territorial se incluía el “*propiciar el incremento de la población y su ordenado asentamiento en el territorio, diseñando y ejecutando las políticas demográficas y las tendentes al mantenimiento y mejora de las dotaciones y servicios comunitarios en las zonas de bajas densidades de población y adoptando medidas para facilitar la inmigración*”.

³⁶ Decreto 202/2014, de 2 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón (EOTA). Entre cuyos objetivos generales está el “*Mejorar la estructura poblacional de los asentamientos aragoneses, en particular los del medio rural, fijando prioritariamente la población joven y femenina, creando las condiciones necesarias para moderar la tendencia a la concentración excesiva de la población mediante la mejora y potenciación de la calidad en la prestación de los servicios que se dan al medio rural, garantizando, sobre todo, el acceso a la educación, la sanidad y los servicios sociales*” (Objetivo 10)

³⁷ Objetivo 10.3. Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón (EOTA)

³⁸ Decreto 165/2017, de 31 de Octubre, de Gobierno de Aragón por el que se aprueba la Directriz Especial de Política Demográfica y contra la Despoblación.

El contenido de la Directriz Especial³⁹ quedó integrado por: (i) Memoria; (ii) Estrategias y Medidas; (iii) Indicadores; (iv) Resumen.

I. MEMORIA

La Memoria de la Directriz está integrada por 3 documentos básicos:

- I.1. Introducción: en el que se establece el objeto, fundamento legal, antecedentes y presentación de la estructura de la Directriz.
- I.2. Caracterización Demográfica/Poblacional: en el que se identifican y analizan las variables demográficas por ámbitos territoriales: (i) evolución, crecimiento vegetativo, proyecciones de población; (ii) población extranjera –evolución y distribución-; (iii) estructura de la población –envejecimiento, masculinidad-; (iv) Distribución de la población en el territorio –densidad demográfica-.
- I.3. Diagnóstico⁴⁰: realizado con referencia a tres ámbitos territoriales diferenciados – regional, comarcal y local- queda articulado en base a los siguientes capítulos: (i) ejes de desarrollo territorial; (ii) actividades económicas –sectores de actividad; renta disponible bruta-; V.A.B.; oportunidades y retos-; (iii) vivienda; (iv) equipamientos y servicios sanitarios; (v) equipamientos y servicios sociales y asistenciales; (vi) equipamientos y servicios educativos; (vii) movilidad; (viii) tecnologías digitales –acceso a internet; zonas blancas; telefonía móvil; (ix) escenario vital; (x) límites ambientales – huella ecológica; despoblación y protección del medio natural; efectos en el medio natural vinculados a la escasez demográfica; aprovechamiento del medio natural y

³⁹ El contenido quedó establecido en el Art. 22 del texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón.

⁴⁰ De forma previa a la presentación del Diagnóstico se realiza una interesante reflexión sobre las limitaciones que ofrece el análisis demográfico basado exclusivamente en datos referidos a un momento del año o de cada año que son *“poco relevantes considerándolos en un contexto en que la realidad demográfica territorial debe evaluarse en función del momento del año, mes, semana e incluso del día en que se realice el análisis”*, identificando los factores que más pueden contribuir a modificar significativamente el mismo, en el sentido de afectar a la variabilidad demográfica de los asentamientos: el incremento de la movilidad por los actuales medios de transporte, que favorecen la disociación entre lugar de trabajo y lugar de residencia; el incremento del tiempo de ocio disponible, que provoca cambios de residencia temporales –fin de semana, vacaciones, etc.- no vinculados a la actividad laboral o económica en alojamientos hoteleros, viviendas propias, etc.; la importancia progresiva que las personas jubiladas que gozan de autonomía y buen estado de salud, a la hora de desestacionalizar la residencia en zonas concretas; la penetración progresiva de la telefonía móvil o internet, que pone en valor los espacios que cuentan con conexión digital y facilitan el incremento de las estancias residenciales en los mismos. En base a ello la Directriz Especial considera en su Memoria la necesidad de considerar el reto de afrontar la falta de registro en torno a dichos factores cuyas consecuencias afectan directamente a la gestión y dimensión de los servicios municipales, la administración regional y gestión de los equipamientos y servicios públicos vinculados a la población flotante y la fijación de sujetos impositivos responsables de los sobrecostes de población flotante no empadronada en los municipios.

efectos demográficos; presión demográfica sobre el medio natural; custodia del territorio; (xi) sistema de asentamientos; (xii) gobernanza –ordenamiento del régimen local; financiación; fondos estructurales-; (xiii) envejecimiento.

II. DIRECTRIZ ESPECIAL

Integrada por dos documentos:

- II.1 Horizonte 2025: Modelo, Objetivos y Programas;
- II.2 Ejes de desarrollo.

A los mismos se añade un Anexo, con Propuestas contenidas en la EOTA relacionadas con la Directriz Especial de Demografía y contra la Despoblación.

(II.1.) Horizonte 2025: Modelo, Objetivos y Programas

La Directriz Especial *“se plantea como una profundización de la EOTA en relación con las cuestiones demográficas y la distribución de la población en el sistema de asentamientos”*. Por ello, se justifica en la necesidad de proporcionar a la C.A. de Aragón de *“un instrumento marco de ámbito regional que pautе los objetivos y actuaciones en materia de demografía y poblamiento”*. De esta forma, a la hora de establecer sus objetivos la Estrategia Especial diferencia entre las dos materias: demográfica y distribución de la población en el territorio.

De forma concreta los objetivos de la Estrategia Especial en materia demográfica se resumen en:

- ✓ Mejorar el bienestar de la población residente.
- ✓ Fomentar la natalidad, actuando sobre las causas que propician la baja fecundidad.
- ✓ Propiciar condiciones adecuadas de acogida de inmigrantes y “frenar el éxodo de la población joven autóctona”.
- ✓ Proporcionar una especial atención al colectivo de personas mayores.
- ✓ Facilitar una atención específica a colectivos específicos vulnerables para garantizar su acceso equivalente a los equipamientos y servicios, así como para fomentar la cohesión social entre todos los colectivos.

En relación al modelo de distribución de la población en el territorio la Directriz Especial establece los siguientes objetivos:

- ✓ Utilizar la estructura del sistema de asentamientos de la EOTA para la asignación de las funcionalidades territoriales.

- ✓ Facilitar el acceso de banda ancha a internet como derecho universal de toda persona que reside en Aragón, independientemente del lugar de residencia.
- ✓ “Movilidad tecnológica y colaborativa para todas las personas, independientemente del lugar de residencia”.
- ✓ Poner la atención en las cuestiones demográficas específicas de las aglomeraciones con mayor jerarquía poblacional.
- ✓ Utilizar la estructura comarcal como referencia para el ámbito de influencia territorial de las ciudades medias y para la gobernanza supramunicipal del territorio.
- ✓ Prestar atención a los “límites ambientales y al escenario vital”, tanto para generar oportunidades como para conocer las afecciones de los planes, programas y proyectos afecciones.
- ✓ Asignar funcionalidades específicas al grupo de “asentamientos dependientes”.
- ✓ Fomentar el desarrollo de las actividades empresariales.

(II.2.) Ejes de Desarrollo

Para alcanzar dichos objetivos la Directriz Especial desarrolla un conjunto de objetivos, estrategias y medidas agrupados en torno a 15 Ejes Temáticos directamente relacionados con los Ejes de Desarrollo territorial de la EOTA. Cada eje temático contempla una o varias estrategias que se desarrollan a partir de medidas concretas que han sido definidas para, con su implementación, alcanzar los objetivos definidos por la Estrategia Especial. Se forma resumida se relacionan los 15 Ejes Temáticos de la Directriz Especial de Política Demográfica y contra la Despoblación, con los objetivos específicos correspondientes y sus respectivas estrategias:

- Eje 1: Actividades Económicas y mercado laboral
Cuyo objetivo es el desarrollo e implantación de actividades económicas en el territorio para que la población disponga de los recursos necesarios para su desarrollo personal y social, para alcanzar un desarrollo equilibrado y policéntrico del territorio aprovechando las oportunidades y retos que ofrecen cuestiones generales –la globalización económica, los procesos de deslocalización, desregulación de los mercados, etc.- y los nuevos nichos de creación de riqueza y empleo, y la mejora del empleo y su calidad.

Sus objetivos específicos son:

- ❖ (OE.1.1) Apostar por la Estrategia Aragonesa de Bioeconomía (“*Nuevo modelo de desarrollo económico y social-Estrategia Aragonesa de Bioeconomía*”): 6 Líneas Estratégicas y 5 Grupos de Medidas).
- ❖ (OE.1.2) Apostar por el crecimiento de la economía, tejido productivo y empleo de calidad mediante políticas de I+D+i (“*I+D+i Aragón 2035*”): 15 Líneas Estratégicas y 5 Grupos de Medidas.

- ❖ (OE. 1.3) Configurar e implementar un nuevo modelo industrial a partir de la digitalización en todos los ámbitos de la empresa (“Industrialización 4.0”): 6 Líneas Estratégicas y 1 Grupo de Medidas.
- ❖ (OE. 1.4) Reducir los gases de efecto invernadero y fortalecer el desarrollo del sector productivo de las energías renovables (“Plan de fomento de energías renovables y tecnologías del hidrógeno”): 1 Línea Estratégica y 2 Grupos de Medidas.
- ❖ (OE.1.5) Aprovechar las oportunidades que ofrecen la diversidad climática, orográfica y edáfica de Aragón para el desarrollo de la producción agroecológica (“Promoción del sector de la agricultura ecológica”): 2 Líneas Estratégicas y 3 Grupos de Medidas.
- ❖ (OE.1.6) Acometer los retos del sector agrario aragonés desde la próxima reforma de la política agraria común (“Nueva Estrategia de Política Agraria”): 1 Línea Estratégica.
- ❖ (OE.1.7) Asegurar el derecho a una renta básica universal a todas las personas residentes en Aragón (“Renta Básica Universal”): 1 Grupo de Medidas.
- ❖ (OE 1.8) Impulsar el desarrollo del sector turístico por su valor estratégico para Aragón en la generación de riqueza, creación de empleo y mantenimiento de la población (“Plan de Actividades e inversiones turísticas”): 8 Líneas Estratégicas y 2 Grupos de Medidas.
- ❖ (OE.1.9) Fortalecer las políticas activas de empleo, especialmente en relación a los colectivos de jóvenes, mujeres, personas con discapacidad, mayores de 45 años, etc. (“Plan de Empleo en el Medio Rural”): 3 Líneas Estratégicas y 10 Grupos de Medidas.
- ❖ (OE.1.10) Impulsar las actividades artesanas (“Impulso de actividades artesanas”): 2 Líneas Estratégicas y 1 Grupos de Medidas.

- Eje 2: Alojamiento

Cuyo objetivo es múltiple: actuar en el espacio urbanizado y construido para su rehabilitación, generación y puesta a disposición de las necesidades de la población residente atendiendo a sus características y características específicas

Sus objetivos específicos se concretan en:

- ❖ (OE.2.1) Dar continuidad al Plan de Vivienda concluido e incorporar al mismo medidas para facilitar la vivienda de alquiler a nuevos residentes a la vez que promover la rehabilitación edificatoria y la renovación y regeneración de los espacios urbanos (“Elaborar un nuevo Plan de Vivienda 2018-2021”): 4 Grupos de Medidas.
- ❖ (OE.2.2) Apoyar a las personas vulnerables en riesgo a perder la vivienda o en situación de pobreza energética (“Atención a las familias en riesgo de perder la vivienda o con situaciones de pobreza energética”): 1 Grupo de Medidas.
- ❖ (OE.2.3) Facilitar la accesibilidad y el desplazamiento en las viviendas a las personas mayores y con problemas de movilidad (“Adaptación de las viviendas a las necesidades de las personas mayores y dependientes”): 2 Grupos de Medidas.

- ❖ (OE.2.4) Disponer de información sobre la oferta y demanda de vivienda para asignar los recursos necesarios para la mejora del mercado (“Observatorio – Portal de la Vivienda en Aragón”): 1 Grupo de Medidas.

- Eje 3: Equipamientos y Servicios

1. Sanitarios

Se asume como propio el objetivo marcado para el Sistema de Salud de Aragón de *“la mejora el nivel de salud, tanto individual como colectiva, su mantenimiento y recuperación través de la promoción y protección de la salud, la prevención de la enfermedad, la atención sanitaria y la rehabilitación e integración social”* de las personas residentes en los municipios aragoneses.

Sus objetivos específicos se concretan en:

- ❖ (OE.3.1.1) Incrementar la presencia de profesionales sanitarios en el medio rural para cubrir las especialidades demandadas por su población (“Incremento de la demanda de profesionales sanitarios en el medio rural”): 4 Grupos de Medidas.
- ❖ (OE.3.1.2) Reforzar el transporte desde los asentamientos a los centros sanitarios para la atención de consultas, pruebas médicas o tratamientos (“Movilidad Sanitaria”): 4 Grupos de Medidas.
- ❖ (OE.3.1.3) Mejorar la prestación de servicios e infraestructuras sanitarias en el medio rural (“Dotación de Servicios Sanitarios”): 1 Grupo de Medidas.

2. Educativos

Con la finalidad de mejorar el sistema educativo para superar las desigualdades, los elevados niveles de fracaso escolar y los cambios en la concepción del empleo en relación a los perfiles y habilidades profesionales, así como de reformular el sistema para acometer las necesidades del mundo educativo digital.

Los objetivos específicos se concretan en:

- ❖ (O.E.3.2.1) “Mejorar la calidad educativa y la formación en el medio rural”: 10 Líneas Estratégicas y 10 Grupos de Medidas.
- ❖ (O.E.3.2.2) Dotar con medios telemáticos educativos en el medio rural para mejorar la calidad de la enseñanza y la adquisición de competencias en TICs (“Dotación de medios telemáticos educativos”): 1 Grupo de Medidas.
- ❖ (O.E.3.2.3) “Mejorar la movilidad del transporte escolar”: 1 Línea Estratégica.
- ❖ (O.E.3.2.4) Reducir las barreras económicas que limitan la movilidad del colectivo universitario dentro de los campus universitarios de Aragón (“Becas de Movilidad en los campus universitarios de Aragón”): 2 Líneas Estratégicas.

3. Equipamientos y Servicios Sociales

Con los que se pretende construir proyectos que prioricen la sociedad civil y sus condiciones de vida desde la identificación de los problemas.

Los objetivos específicos se concretan en:

- ❖ (O.3.3.1) Dimensionar adecuadamente los servicios sociales (“Dimensionado adecuado de los Servicios Sociales”): 1 Grupo de Medidas.
- ❖ (O.E.3.3.2) Impulsar el desarrollo de los servicios de proximidad y acción social en los municipios rurales (“Creación de infraestructuras para fines sociales”): 4 Grupos de Medidas.
- ❖ (O.E.3.3) Formación de la población en la temática social destinada al cuidado y ayuda de las personas (“Formación Social”): 1 Línea Estratégica y 4 Grupos de Medidas.

- Eje 4: Movilidad

Con la finalidad de mejorar la movilidad en el territorio aragonés con nuevos instrumentos. Con los siguientes objetivos específicos:

- ❖ (O.4.1) Impulsar servicios de movilidad avanzada y colaborativa (“Aragón, Laboratorio de prueba en servicios avanzados de movilidad sostenible y colaborativos”): 2 Línea Estratégicas y 5 Grupos de Medidas.
- ❖ (O.E.4.2) Diseñar integralmente las nuevas concesiones del transporte de viajeros por carreteras (“Nuevo mapa concesional del transporte de viajeros por carreteras”): 2 Líneas Estratégicas y 6 Grupos de Medidas.

- Eje 5: Tecnologías de la comunicación

Con el propósito de facilitar el acceso a las tecnologías digitales de la comunicación a todas las personas, independientemente del lugar de residencia o estancia en la Comunidad. Sus objetivos específicos se concretan en:

- ❖ (O.E.5.1) Asegurar el acceso universal a las tecnologías digitales de comunicación (“Tecnologías Digitales de Comunicación”): 1 Línea Estratégica y 4 Grupos de Medidas.
- ❖ (O.E.5.2): Disponer de una estrategia regional en relación al internet de las cosas y la hiperconexión de dispositivos (“Estrategia Aragonesa de internet de las cosas”): 2 Líneas Estratégicas y 1 Grupos de Medidas.
- ❖ (O.E.5.3) Fortalecer los sistemas de salud en el territorio aragonés mediante el desarrollo de servicios asociados a las TICs (“Tecnologías digitales y salud: Estrategia Aragonesa de Sanidad Electrónica (E-Health)”): 1 Línea Estratégica y 1 Grupo de Medidas.
- ❖ (O.E.5.4) Mejorar las condiciones de vida u empleabilidad de la población mediante la interacción de las tecnologías digitales críticas con la educación y el empleo (“Tecnologías digitales, educación y empleo”): 2 Línea Estratégica y 4 Grupos de Medidas.

- ❖ (O.E.5.5) Impulsar el desarrollo de los modelos de consumo y economía colaborativa, aprovechando las redes y plataformas tecnológicas, en beneficio de los consumidores y usuarios (“Consumo colaborativo y economía colaborativa”): 2 Líneas Estratégicas y 1 Grupo de Medidas.
- Eje 6: Escenario Vital y Patrimonio Territorial
Con los siguientes objetivos específicos:
- ❖ (O. E.6.1) Integrar los conjuntos patrimoniales culturales y naturales (“Potenciación del patrimonio cultural y natural”): 5 Líneas Estratégicas y 4 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.6.2) Visibilizar las zonas rurales y pequeños municipios a través de la creación de una marca promocional (“Los pueblos más bonitos de Aragón”): 2 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.6.3) Fomentar la protección, gestión y ordenación de los paisajes destacando su papel como factor de la calidad de vida en el territorio e integrante de la identidad cultural (“Protección, gestión y ordenación del paisaje aragonés”): 3 Líneas Estratégicas.
 - ❖ (O.E.6.4) Puesta en valor del paisaje a través del desarrollo de redes de itinerarios circulares como productos turísticos (“Itinerarios paisajísticos 2 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.6.5) Promover actividades culturales en el medio rural para desestacionalizar la turística (“Fomento de actividades culturales en el medio rural”): 3 Grupos de Medidas.
- Eje 7: Límites Ambientales y Recursos Naturales
Con los siguientes objetivos específicos:
- ❖ (O.E.7.1) Adecuar la superficie territorial a los estándares de vida de consumo y generación de residuos (“Huella ecológica de la sociedad aragonesa”): 2 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.7.2) Establecer sistemas de restitución territorial a los proyectos de aprovechamiento de recursos naturales con importantes afecciones ambientales y económicas (“Corrección y prevención de efectos demográficos generados por el aprovechamiento de los recursos naturales”): 7 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.7.3) Promover el diseño y desarrollo del Plan Forestal de Aragón para fomentar el empleo y el autoempleo (“Medidas en materia forestal”): 3 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.7.4) Establecer normas de acceso y circulación de visitantes a los espacios naturales de Aragón (“Regulación de accesos a entornos naturales y/o paisajísticos frágiles con alta demanda de visitantes”): 2 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.7.5) Implicar a los propietarios y usuarios del territorio en su conservación y buen uso de sus recursos (“Promover otros modelos de gobernanza del territorio”): 1 Grupo de Medidas.

- Eje 8: Gobernanza y financiación

Bajo el objetivo general de lograr un modelo de financiación estable, equitativo y suficiente que permita acceder en igualdad de condiciones a los servicios fundamentales por parte de toda la población, independientemente de su lugar de residencia en la Comunidad. Sus objetivos específicos se concretan en:

 - ❖ (O.E.8.1) Incorporar una nueva metodología para calcular las necesidades reales de gasto en la financiación de la Comunidad Autónoma (“Nuevo escenario de financiación autonómica”): 1 Línea Estratégica y 1 Grupo de Medidas.
 - ❖ (O.E.8.2) “Financiación y Ordenamiento del régimen local (comarcal y municipal): 3 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.8.3) “Tratamiento fiscal diferenciador”: 3 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.8.4) “Áreas del Sur de Europa escasamente pobladas”: 1 Grupo de Medidas.
 - ❖ (O.E.8.5) “Simplificación Administrativa”: 1 Grupo de Medidas.
 - ❖ (O.E.8.6) “Promoción del desarrollo mediante el Fondo de Cohesión Territorial”: 2 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.8.7) “Revisión de los fondos estructurales”: 1 Línea Estratégica y 1 Grupo de Medidas.
 - ❖ (O.E.8.8) “Programa de gestión territorial”

- Eje 9: Sensibilización

Estructurado conforme a los siguientes objetivos estratégicos:

 - ❖ (O.E. 9.1) “Observatorio Aragonés de dinamización demográfica y poblacional”: 5 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.9.2) Sensibilizar e involucrar a la sociedad y agentes sociales y económicos en relación a los retos demográficos (“Sensibilización en relación con la problemática y oportunidades demográficas y poblacionales”): 2 Líneas Estratégicas y 6 Grupos de Medidas.

- Eje 10: Sistema de Asentamientos

Cuyo objetivo es el conseguir una estructura de asentamientos “que soporte una red mallada polinuclear de servicios públicos de calidad, garantizando la igualdad de condiciones y el bienestar de todas las personas que residen en Aragón”. Sus objetivos específicos se concretan en:

 - ❖ (O.E.10.1) Completar, a partir de la EOTA las funcionalidades asociadas a los “asentamientos dependientes” más afectados por el proceso de despoblación (“Funcionalidad para el grupo de asentamientos dependientes”): 5 Líneas Estratégicas y 2 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.10.2) Atribuir una funcionalidad Al grupo de asentamientos deshabitados (“Funcionalidad para el grupo de asentamientos deshabitados 1 Grupo de Medidas.

- Eje 11 Envejecimiento
El objetivo central es el de abordar la problemática del envejecimiento e integrarla como una oportunidad real social y económica en la estrategia política de todos los Departamentos. Sus objetivos específicos se concretan en:
 - ❖ (O.E.11.1) Aprovechar las oportunidades económicas “existentes y emergentes” asociadas al gasto y consumo relacionado con el envejecimiento de la población mayor de 50 años (“Plan de Acción Economía Plateada-Silver Economy”): 2 Líneas Estratégicas y 5 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.11.2) Optimizar las oportunidades de salud, participación y seguridad de Mejorar la calidad de vida de los grupos de población optimizando las oportunidades de salud, participación y seguridad (“Envejecimiento Activo”): 5 Líneas Estratégicas y 5 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.11.3) Mantener un grado elevado de viabilidad del sistema de pensiones (“Pensiones”): 2 Líneas Estratégicas y 2 Grupos de Medidas.

- Eje 12 Mujeres
Desarrollado a partir de los siguientes objetivos específicos:
 - ❖ (O.E.12.1) Garantizar a las mujeres el acceso a la educación, formación profesional, la orientación y el asesoramiento orientados hacia los nuevos yacimientos de empleo (“Mejora de la ocupabilidad de las mujeres en el medio rural”): 2 Líneas Estratégicas y 4 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.12.2) Fomentar el emprendimiento de las mujeres en el medio rural (“Fomento de ayudas públicas al autoempleo en ámbitos de demanda del cuidado de las personas en las áreas rurales y en otros sectores de interés”): 1 Línea Estratégica y 1 Grupo de Medidas.
 - ❖ (O.E.12.3) Facilitar el acceso, la reincorporación y mantenimiento de las mujeres en el mercado laboral (“Formación destinada a mujeres”): 1 Línea Estratégica y 4 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.12.4) Sensibilizar contra la violencia hacia las mujeres (“Violencia hacia las mujeres”): 1 Grupo de Medidas.
 - ❖ (O.E.12.5) Fomentar la cohesión social y las relaciones entre las mujeres para la adquisición de la identidad de género en el medio rural (“Asociacionismo femenino”): 2 Grupos de Medidas.

- Eje 13 Familias
Desarrollado a partir de los siguientes objetivos específicos:
 - ❖ (O.E.13.1) “Corresponsabilidad y conciliación de la vida familiar”: 1 Línea Estratégica y 1 Grupo de Medidas.
 - ❖ (O.E.13.2) Potenciar el desarrollo de habilidades educativas de la familia (“Parentalidad positiva”): 5 Líneas Estratégicas y 4 Grupos de Medidas.

- ❖ (O.E.13.3) Aplicar medidas de cambio en las relaciones de género y las condiciones reguladoras de las relaciones laborales (“Igualdad de género”): 4 Líneas Estratégicas y 3 Grupos de Medidas.
- Eje 14 Jóvenes
Desarrollado a partir de los siguientes objetivos específicos:
 - ❖ (O.E.14.1) Promover el retorno de los jóvenes que han emigrado “Plan Retorno Joven”: 1 Línea Estratégica y 3 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.14.2) “Formación Juvenil”: 4 Grupo de Medidas.
 - ❖ (O.E.14.3) Fomentar y potenciar el asociacionismo juvenil (“Asociacionismo juvenil”): 5 Grupos de Medidas
 - ❖ (O.E.14.4) Creación de espacios funcionales dirigidos a la gente joven (“Ocio”): 2 Líneas Estratégicas y 1 Grupo de Medidas.
 - Eje 15 Inmigración
Desarrollado a partir de los siguientes objetivos específicos:
 - ❖ (O.E.14.1) Favorecer la inmigración laboral y social de las personas inmigrantes, su enraizamiento y el logro de unas condiciones de vida dignas (“Acción social para la inmigración”): 6 Líneas Estratégicas y 4 Grupos de Medidas.
 - ❖ (O.E.4.2) “Educación para la inmigración”: 3 Líneas Estratégicas y 4 Grupo de Medidas.

2.2.2.- “Ley 2/2021, de 7 de mayo, de medidas económicas, sociales y tributarias frente a la despoblación y para el desarrollo del medio rural en Castilla-La Mancha”

Tal y como se señala en la “Exposición de Motivos de la vigente Ley 2/2021, los antecedentes normativos para hacer frente a la despoblación y para el desarrollo rural en la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha hay que buscarlos en distintas normativas directamente relacionadas con el desarrollo rural que fueron aprobadas desde principios del presente siglo. En concreto, la “Ley 4/2004 de la Explotación Agraria y de Desarrollo Rural”, la “Ley 12/2010, de Igualdad entre Hombres y Mujeres de Castilla La Mancha”, la “Ley 5/2017 de Estímulo Económico en Zonas Prioritarias en Castilla La Mancha” y la “Ley 6/2019 del Estatuto de las Mujeres Rurales de Castilla La Mancha”, instrumentos que pusieron el acento en los ámbitos del sector agrario, los derechos de las mujeres residentes en el medio rural y el fomento de las denominadas Zonas ITI respectivamente, así como en el “Pacto por la unidad social y económica para abordar el fenómeno de la despoblación bajo los parámetros de desarrollo, sostenibilidad y equilibrio”, firmado por los representantes de los agentes sociales y económicos y de las Administraciones Públicas (FEMP-CLM) y del Gobierno regional de fecha 28 de Febrero de 2020, y la ratificación (21 Enero 2021) por las Cortes castellano manchegas del Dictamen de la Comisión no Permanente para alcanzar un Pacto contra la Despoblación en Castilla-La Mancha.

En dicho contexto se justifica la necesidad de dotar a la C.A. de un marco normativo que supere “las tradicionales visiones del desarrollo rural, centradas en el “segundo pilar” de la PAC,

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

asumiendo que la cohesión de los territorios rurales supone interacciones con actividades y sectores diversos, que junto al agrario y forestal, sirvan para impulsar el desarrollo rural de la región y sus municipios en alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”.

De ahí la pretensión de que la norma se aborde: (i) desde un enfoque multisectorial y transversal; (ii) incluyendo la lucha frente a la despoblación y el reto demográfico como elemento de especial interés en la misma.

(1) Objeto, ámbito de aplicación, fines y objetivos

En su primer artículo la Ley delimita su objeto que es *“regular y establecer principios de actuación y medidas tendentes a la consecución de un desarrollo integral del medio rural de Castilla La Mancha, prestando especial atención a la lucha frente a la despoblación, así como a garantizar servicios básicos e igualdad de oportunidades para sus habitantes y propiciar el desarrollo económico y social del medio rural para alcanzar la cohesión social y territorial, en el marco de una cultura de igualdad entre hombres y mujeres que garantice el desarrollo sostenible”*.

El ámbito de aplicación de la Ley es el de la Administración Pública Regional y el Sector Público Regional, así como el de las Administraciones Públicas, respetando en este caso la autonomía de las mismas.

Los fines perseguidos por la Ley se definen en relación a la población rural y su territorio. Más en concreto: (i) garantizar el mantenimiento de la población rural, mejorando su calidad de vida, y la viabilidad económica y social del mismo; (ii) atraer y retener a la población rural; (iii) impulsar el equilibrio y la cohesión social, económica y territorial; (iv) promover y conservar los valores del patrimonio ambiental y cultural y los modelos sostenibles de producción.

En base al objeto y los fines, la Ley se orienta a los siguientes objetivos:

- a) Mejorar la calidad de vida de la población del medio rural
- b) Frenar los procesos de despoblación del medio rural
- c) Visibilizar y reconocer la aportación de las mujeres al medio rural
- d) Mantener y ampliar la base económica del medio rural
- e) Promover los sectores de la economía verde como actividades básicas del medio rural
- f) Incentivar la protección y preservación del patrimonio ambiental y cultural del medio rural
- g) Fomentar el desarrollo del turismo sostenible
- h) Promocionar y conservar la tradición, fiestas, gastronomía y artesanía como valores diferenciales del medio rural
- i) Habilitar financiación específica a programas y proyectos de I+D+i adecuados a la realidad rural
- j) Generar la transformación digital del tejido productivo y empresarial rural
- k) Desarrollar el mecanismo participativo e invertir en el capital social territorial
- l) Visibilizar la vida rural y sus ventajas competitivas

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

m) Impulsar la “economía plateada”

(l) Competencias, planificación, zonificación y categorización⁴¹

La Ley delimita las competencias del Consejo de Gobierno para el reto demográfico en lo que se refiere a 4 ámbitos: (i) establecer las directrices de la acción; impulsar la implementación de la perspectiva demográfica en la acción de gobierno, su seguimiento y evaluación; (iii) aprobar la Estrategia Regional frente a la despoblación; (iv) definir y configurar las zonas integrantes del medio rural. Dichas competencias las complementa con la sensibilización de la sociedad sobre el Reto Demográfico y la obligatoriedad de incorporar el “informe sobre impacto demográfico” a los proyectos de ley, planes y programas, y presupuestos regionales.

Con la finalidad de concretar y hacer efectivas las medidas de la planificación y programación relativas al reto demográfico se delimitan las “zonas rurales integradas por agrupaciones de municipios”, en base a la aplicación de criterios de “contigüidad, homogeneidad y las zonificaciones existentes para la prestación de servicios públicos de competencia de la administración regional”. Así mismo, se procede a la categorización de las zonas en base a la aplicación de “criterios demográficos, de actividad económica, de usos del suelo y de aislamiento geográfico y accesibilidad en relación al medio urbano”. De esta forma se definen 4 tipos de zonas rurales:

- ✓ “Zonas escasamente pobladas”: con densidad inferior a 12,5 habitantes/Km², con altas tasas de envejecimiento y pérdida de población, aislamiento respecto a municipios de más de 30 mil habitantes, y alto porcentaje de superficie forestal. Diferencia, en función de la densidad demográfica, dos subcategorías: a) zonas de intensa despoblación (>8 habitantes/Km²); b) zonas de extrema despoblación (< 8 habitantes/Km²).
- ✓ “Zonas en riesgo de despoblación”: con densidad entre 12,5 y 20 habitantes/Km², altas tasas de envejecimiento y pérdida de población, accesibilidad media baja respecto a municipios de más de 30 mil habitantes, elevada presencia de empleo agrario y más del 75% de la población residiendo en municipios con población inferior a los 2 mil habitantes.
- ✓ “Zonas rurales intermedias”: con densidad entre 20 y 50 habitantes/Km², fuera del ámbito de influencia de las áreas urbanas y una accesibilidad media a las mismas, población estable o en ascenso y más del 75% de su población residiendo en municipios de más de 2.000 habitantes. Diferencia, en función de la actividad económica de las mismas, dos subcategorías: a) con predominio de la actividad agrícola; b) con actividad económica diversificada.
- ✓ “Zonas periurbanas”: con densidad superior a los 50 habitantes/Km², tendencia creciente de la población y tasa de envejecimiento por debajo de la media regional, próximas a áreas urbanas y predominio de la actividad de las personas residentes relacionada con los sectores secundario y terciario.

⁴¹ Arts. 6 al 19. Título I. “Ley 2/2021, de 7 de Mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha”.

Para el desarrollo de las distintas tipologías de zonas rurales se establecen dos instrumentos básicos de planificación:

- a) La Estrategia Regional frente a la Despoblación, en la que se definirán los objetivos y actuaciones a desarrollar por la Administración Regional en las zonas escasamente pobladas y en riesgo de Despoblación, su financiación, evaluación y seguimiento.
- b) La Estrategia Regional de Desarrollo Rural, para la que se definirán sus objetivos y actuaciones por zonas de intervención a aplicar en todos los municipios de las 4 zonas rurales definidos, correspondiendo su ejecución al gobierno regional y coordinación con las administraciones locales tras la previa concertación entre la administración pública implicada y la sociedad del medio rural.

(II) Políticas públicas de desarrollo del medio rural y frente a la despoblación⁴²

La Ley establece el compromiso necesario del gobierno regional, mediante la habilitación de instrumentos participativos y colaborativos diversos con otras administraciones públicas – locales, territoriales, de CC.AA. limítrofes, etc.- tanto para la definición de las políticas públicas de desarrollo del medio rural y frente a la despoblación como para el establecimiento del modelo de prestación de servicios públicos en el medio rural contarán con la participación, o para la optimización de la gestión y prestación de los servicios propios de competencias del medio rural.

De forma complementaria, la Ley aboga por una variada instrumentalización administrativa por parte de las Administraciones Públicas en apoyo de las zonas rurales escasamente pobladas y/o en riesgo de despoblación, utilizando para ello desde la contratación pública (Pliegos de Prescripciones Técnicas y Administrativas), las convocatorias de ayudas y subvenciones, la adopción de medidas específicas para mejorar la estabilidad del empleo público en el medio rural, a la promoción de la simplificación normativa y administrativa o el desarrollo de la administración digital, etc.

A continuación, y con la finalidad de garantizar la igualdad de las personas en todo el territorio la Ley regula la garantía del acceso de la población rural a unos servicios básicos de calidad, diferenciando en cada una de las secciones en que se desarrolla el acceso a un servicio básico específico:

- Acceso a una educación pública de calidad
 - ✓ Propiciando, entre otras, la estabilidad del mapa y red de centros, así como de las plantillas docentes, fomentando la escolarización y mejora de los resultados, adecuando las ratios a las circunstancias del espacio rural, fomentando la utilización de materiales curriculares digitales, garantizando los apoyos para la inclusión educativa del alumnado, consolidando la formación y participación de las comunidades educativas de ámbito rural fuera del centro educativo, etc.

⁴² Arts. 20 al 46. Título II. “Ley 2/2021, de 7 de Mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha”.

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

- ✓ Garantizando la apertura de colegios rurales para impartición de educación infantil y primaria.
 - ✓ Implementando medidas en materia de prestaciones complementarias en materia de transporte escolar para niveles de educación secundaria obligatoria y postobligatoria, y superior, y desarrollando una red de comedores escolares y aulas matutinas.
 - ✓ Implementando la figura del contrato programa de formación para estudios no obligatorios
 - ✓ Implementando la figura del contrato programa en prácticas para estudiantes de Formación Profesional o enseñanzas universitarias.
 - ✓ Adecuando la oferta de formación profesional en las zonas rurales, teniendo en cuenta el vínculo al desarrollo rural.
- Acceso a la sanidad pública
- ✓ Garantizando la atención primaria y los servicios sanitarios básicos de proximidad a cada zona rural.
 - ✓ Garantizando el acceso a los servicios de emergencias y urgencias sanitarias.
 - ✓ Coordinando los horarios de los servicios de transporte público con los sistemas de citación de pacientes to en atención primaria como especializada.
 - ✓ Promoviendo una asistencia farmacéutica diseñada para responder a las necesidades de la población rural.
 - ✓ Incentivando el uso de la telemedicina y las tecnologías de la información y la comunicación.
- Acceso público al Sistema de Servicios Sociales y Atención a la Dependencia y Servicios en materia de Igualdad
- ✓ Adecuando la prestación de la atención social a las necesidades de la población rural.
 - ✓ Promoviendo el acceso a los servicios y prestaciones del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia a las personas residentes en el medio rural en situación de dependencia.
 - ✓ Garantizando la atención y cuidado de las personas mayores.
 - ✓ Promoviendo la activación de los recursos residenciales adaptados al medio rural.
 - ✓ Promoviendo la inclusión social de las personas con discapacidad.
- Acceso al transporte público
- ✓ Priorizando la prestación a través del sistema de transporte público sensible a la demanda con la máxima cobertura y a un precio asequible.

(III) Cohesión económica, social y territorial⁴³

En relación al impulso de la *cohesión económica* la Ley establece el ámbito de actuaciones destinadas a:

- ✓ La promoción e incentivación de la diversificación económica en el medio rural mediante medidas transversales.
- ✓ La creación y mantenimiento del empleo en el medio rural.
- ✓ El diseño e implementación de programas de financiación de la actividad empresarial, mediante la habilitación de sistemas de complementos y subvenciones, así como de instrumentos financieros específicos.
- ✓ La implementación de actuaciones de apoyo al sector agrícola, ganadero y forestal para la equiparación de su rentabilidad con el resto de sectores económicos.
- ✓ El fomento de actuaciones específicas de apoyo a la bioeconomía.
- ✓ El desarrollo de acciones para facilitar el acceso de la población del medio rural a los servicios financieros de las entidades que los prestan.
- ✓ La promoción y fomento de investigación, el desarrollo y la innovación tecnológica en el medio rural.

En lo referido a la *cohesión social* las actuaciones previstas en el marco de la Ley se concretan en torno a:

- ✓ La conciliación de la vida personal, familiar y social.
- ✓ La atención a la infancia y el apoyo a las familias.
- ✓ El acceso a la vivienda
- ✓ La promoción de la cultura y el deporte
- ✓ El impulso de programas y actividades de ocio responsable libre de violencia de género, accesible e inclusivo.
- ✓ El acceso universal a los recursos públicos de información y protección de las personas consumidoras en el medio rural.
- ✓ El acceso de las personas residentes en el medio rural a la información veraz.

En relación a la *cohesión territorial* la Ley establece que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística relativos a ámbitos territoriales afectados por los objetivos y fines de la Ley deberán de tener dichos objetivos en consideración, y de forma concreta establece una relación de instrumentos de referencia y procede a concretar en cada de los mismos los objetivos específicos para la definición de las posibles medidas vinculadas a los mismos. En concreto, hace referencia a:

- ✓ Los instrumentos de planificación de las infraestructuras de transporte, que deberán garantizar la accesibilidad a las zonas escasamente pobladas o en riesgo de despoblación.

⁴³ Arts. 47 al 72. Título IV. “Ley 2/2021, de 7 de Mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha”.

- ✓ La planificación regional de las energías renovables en el medio rural, que deberá orientarse al impulso y equilibrio territorial del mismo, propiciando el uso de dichas energías a la generación de riqueza en el medio rural.
- ✓ Las actuaciones en infraestructuras relacionadas con el ciclo del agua, que deberán garantizar el acceso al abastecimiento de la población rural y de la actividad económica así como su saneamiento y depuración, así como el uso eficaz y eficiente en los regadíos, para optimizar el uso del agua.
- ✓ La planificación relacionada con las tecnologías de la información y la comunicación en el medio rural, que deberá garantizar la conectividad y acceso, a la vez que impulsar su utilización.

(IV) Financiación y medidas tributarias para el desarrollo del medio rural y frente a la despoblación.⁴⁴

La Ley establece que la financiación de las medidas y actuaciones para el desarrollo rural y de la lucha contra la despoblación corresponde a la Administración Regional, tanto en base a sus propios fondos como a los que puedan derivarse del desarrollo de las políticas de cohesión de la U.E. y de otras administraciones públicas. En este sentido se concreta que dicha financiación procederá de “los distintos programas de ayudas institucionales en cada ámbito sectorial” debiendo identificarse en todos los casos que están “orientados y priorizados al desarrollo del medio rural y frente a la despoblación”. Así mismo se establece que una parte, si bien no se concreta % o cuantía, de los fondos de los Programas Operativos Regionales de Fondos Estructurales y de Inversión deberá destinarse a las actuaciones y medidas de los instrumentos de planificación detallados en la Ley. En el caso del FEADER se deberá priorizar la financiación de aquellos “ejes de actuación ligados a las zonas escasamente pobladas, y en riesgo de despoblación”.

Además, la Ley prevé el establecimiento de beneficios fiscales dirigidos a contribuyentes de las zonas escasamente pobladas o en riesgo de despoblación, pudiendo “afectar tanto a los tributos propios como a los tributos cedidos”.

En este sentido, la Ley incorpora una serie de modificaciones de la Ley 8/2013, de Medidas Tributarias de Castilla la Mancha⁴⁵ destinadas a reducir la carga fiscal de las personas residentes en las zonas rurales y de las actuaciones en suelo industrial y terciario de las mismas que resultan de por su especial interés se resumen a continuación:

1. Deducción “*por residencia habitual en zonas rurales*”: aplicación de entre un 15 y un 25 % de la cuota íntegra autonómica a las personas contribuyentes que residan habitualmente en municipios en zonas de intensa despoblación y zonas de extrema

⁴⁴ Arts. 73 al 75. Título V y VI. “Ley 2/2021, de 7 de Mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha”.

⁴⁵ Disposición Final Novena. Modificación de la Ley 8/2013, de 21 de Noviembre, de Medidas Tributarias de Castilla-La Mancha. “Ley 2/2021, de 7 de Mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha”.

despoblación, según el tamaño de los mismos, siempre y cuando cumplan además el requisito de “estancia efectiva” en los mismos.

2. Deducción “*por adquisición o rehabilitación de vivienda habitual en zonas rurales*”: deducción del 15% de la cuota íntegra autonómica a las personas contribuyentes siempre y cuando la vivienda constituya o vaya a constituir su residencia habitual y esté situada en alguno de los municipios de las zonas rurales del Art.12 de la Ley 2/2021 con una población inferior a 5.000 habitantes, cuna base máxima de deducción de 180 mil euros (12 mil euros por ejercicio)
3. Deducción “*por traslado de vivienda habitual*”: deducción hasta 500€ de la cuota íntegra autonómica en el periodo impositivo en el que se produce el cambio de residencia por los gastos ocasionados para ello y siempre y cuando sea por motivos laborales y se produzca a un municipio de las zonas rurales delimitadas por el Art. 12 de la Ley 2/2021.
4. Aplicación del tipo reducido entre un 3%-5% % en las “*transmisiones de inmuebles que tengan por objeto la adquisición de la primera vivienda habitual del sujeto pasivo*”, que se hallen radicadas en algún municipio de las zonas rurales del Art. 12 y 13 de la Ley 2/2021, según el riesgo de despoblación con que haya sido categorizada la zona, frente al 6% aplicado en el resto de zonas, y entre el 1%-3% cuando las transmisiones sean de inmuebles destinados a sede social o centros de trabajo de empresas o locales de negocios que se ubiquen en las zonas en riesgo de despoblación.
5. Aplicación del 0,15%-0,50% en las “*primeras copias de escrituras y actas notariales que documenten las transmisiones de inmuebles*” cuyo objeto sea la adquisición de la primera vivienda habitual del sujeto pasivo” radicada en algún municipio de las zonas rurales del Art. 12 y 13 de la Ley 2/2021, según el riesgo de despoblación con que haya sido categorizada la zona, frente al 0,75% aplicado a las mismas en el resto de zonas, y entre el 0,10 y 0,25% cuando las transmisiones sean de inmuebles destinados a sede social o centros de trabajo de empresas o locales de negocios que se ubiquen en las zonas en riesgo de despoblación.
6. “*Bonificaciones de la cuota tributaria por actuaciones en suelo industrial y terciario de las zonas rurales*”: bonificaciones de entre el 75% y 95% de la cuota del impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, modalidad de actos jurídicos documentados, para las primeras copias de escrituras y actas notariales, según el riesgo de despoblación de la zona rural en que se ubiquen.

Por último, la Ley procede a la “creación de un fondo para el apoyo financiero a proyectos empresariales en zonas escasamente pobladas o en riesgo de despoblación”, al que se dota inicialmente con 10 millones de euros y que es encomendado al sector público regional competente en la creación de instrumentos financieros.⁴⁶

⁴⁶ Disposiciones Adicionales 1 y 2. “Ley 2/2021, de 7 de Mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha”.

(V) Gobernanza⁴⁷

Se procede a la creación del Consejo Regional de Desarrollo del Medio Rural y frente a la Despoblación “como órgano de colaboración y cooperación entre las Administraciones Territoriales de la región” para garantizar la coherencia de la planificación realizada en el medio rural. Dicho Consejo deberá incorporar a los actores sociales y económicos más representativos del ámbito rural.

Las funciones del Consejo Regional son las de promover la colaboración entre las Administraciones de la región para definir las políticas públicas, su diseño y desarrollo, así como para la prestación de servicios para el desarrollo rural y frente a la despoblación, promoviendo la participación de los actores sociales y económicos en su configuración.

2.2.3.- “Estrategia Regional frente a la Despoblación en Castilla-La Mancha (2021-2031)”

Tal y como define la Ley 2/2021 de Medidas Económicas, sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, en su Art. 5, la Estrategia Regional frente a la Despoblación constituye el *“instrumento principal para la planificación social, económica y territorial de la acción de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en relación con las tipologías de zonas rurales clasificadas como escasamente pobladas y riesgo de despoblación”*. En su Art. 17 la Ley 2/2001 abunda en dicha definición al considerarla como uno de los dos instrumentos básicos de planificación para el desarrollo de las distintas tipologías de zonas rurales contempladas en la Ley.

En su Art.18 la Ley dispone que *“la Estrategia Regional frente a la Despoblación determinará los objetivos y actuaciones a desarrollar por la Administración Regional en las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación”*.

En base a ello, se procedió a la elaboración del documento por parte del Comisionado del Reto Demográfico, que fue sometida a los trámites de participación de la Administración regional “dado su carácter multisectorial y transversal” y fue informada por el Consejo Regional de Desarrollo del Medio Rural y frente a la Despoblación, para, finalmente ser aprobada por el Consejo de Gobierno celebrado el 14 de Diciembre de 2021.

El documento aprobado se estructura en los siguientes contenidos:

(1) Presentación y proceso de elaboración

Apartados en los que se realiza una breve presentación del documento y se informa sobre las cinco fases consecutivas en que se ha llevado a cabo su elaboración: análisis/diagnóstico de situación; formulación de objetivos y metas; identificación de actuaciones; elaboración y validación del documento borrador; proceso participativo.

⁴⁷ Arts. 76 y 77. Título VII. “Ley 2/2021, de 7 de Mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha”.

(2) Marco estratégico de referencia

Conformado por una revisión sintética del marco contextual de políticas sobre el que se define la Estrategia, en concreto de las estrategias, planes y actuaciones planteados desde los diferentes niveles administrativos para afrontar el periodo de programación europea 2021-2027 en torno a los fenómenos de la despoblación y el envejecimiento. Como referentes de contextualización más significativos se han considerado:

- A nivel internacional: la Agenda 2030 de la ONU y la adaptación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
A nivel europeo: el Pacto Verde Europeo; el Marco Financiero Plurianual (MFP), con sus dos grandes componentes, los Programas Sectoriales y la Política de Cohesión, y en relación a esta última los diferentes fondos de aplicación (FEDER; FSE+; FEADER).
- A nivel nacional: la Estrategia Nacional 2030 frente al Reto Demográfico; el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía Española (“España Puede”); el Plan de Medidas ante el Reto Demográfico; los Planes Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTEs).
- A nivel regional: la Estrategia de Inversión Territorial Integrada (ITI) 2014-2020; el Pacto de unidad, social y económica, para abordar el fenómeno de la despoblación bajo los parámetros de desarrollo, sostenibilidad y equilibrio; la Ley 1/2021, de Simplificación Urbanística y Medidas Administrativas (Ley SUMA); la Ley 2/2021, de 7 de Mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla La Mancha; la ley 5/2020 de Medidas Urgentes para la Declaración de Proyectos Prioritarios en Castilla La Mancha.

(3) Diagnóstico de partida y Análisis DAFO

En el capítulo dedicado al Diagnóstico de partida se recoge una síntesis de sus principales contenidos:

- Análisis Demográfico: en base a los resultados obtenidos en el análisis cuantitativo de los principales factores –envejecimiento; tipología de asentamiento; densidad demográfica- y del análisis cualitativo realizado mediante 12 entrevistas a diferentes agentes clave de las distintas provincias de la Región en las que se recogen los aspectos demográficos más relevantes y, especialmente, la identificación de los principales retos en relación a los mismos.
- Análisis Socioeconómico: en base a los resultados obtenidos del análisis de diferentes variables cuantitativas –PIB regional y su distribución por sectores y provincias; demografía empresarial; empleo; especialización por actividades; desempleo- y al análisis de los resultados del análisis cualitativo a partir de las aportaciones más relevantes realizadas en las 12 entrevistas a agentes clave, las 45 ponencias de personas expertas sobre despoblación y medio rural, y las 2.077 aportaciones realizadas a través de un cuestionario online a agentes vinculados al ámbito de la despoblación, en las que han adelantado los principales retos socioeconómicos a tener en consideración.

- Análisis territorial y de infraestructuras: en el que se da breve detalle de la información más relevante para el conjunto de la región en relación a los ámbitos sanitario, educativo, infraestructuras de transporte, infraestructuras TIC, infraestructuras deportivas y patrimonio, al que se añade la síntesis de los resultados del análisis cualitativo realizado a partir de las mismas fuentes consideradas para el análisis socioeconómico.

En el capítulo destinado al Análisis DAFO se han identificado, a partir del análisis cuantitativo y cualitativo realizado en el capítulo precedente, las principales debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades para cada uno de los tres ámbitos siguientes: sociodemográfico; económico; geoambiental, institucional e infraestructuras.

(4) Núcleo estratégico de la ERD

Partiendo de una breve exposición y justificación de la lógica por niveles adoptada para el Plan⁴⁸ y teniendo en cuenta los principios rectores para el diseño y planificación de la Estrategia⁴⁹ el capítulo define como objetivo final de la misma el “favorecer el asentamiento y la fijación de la población, facilitando el desarrollo de nuevas actividades económicas y el fomento del emprendimiento, y garantizando la igualdad de derechos y oportunidades de las personas que viven en las zonas rurales afectadas por la despoblación”.

Para el logro del objetivo final la Estrategia focaliza la intervención en 4 ámbitos de acción:

- **Ámbito de los Servicios Públicos**, abarcando las áreas relacionadas con los servicios públicos básicos –sanitarios, educativos, sociales y de atención a la dependencia- y el transporte público.
- **Ámbito Económico**, comprendiendo las áreas de actuación vinculadas con la actividad económica –diversificación de la actividad, fomento del empleo y del emprendimiento, promoción de empresas y su financiación, modernización y mejora del sector agrícola y ganadero, modernización del sector forestal, impulso de la investigación, el desarrollo y la innovación.
- **Ámbito Social**, que incluye las áreas de actuación vinculadas a la corresponsabilidad y conciliación de la vida personal, familiar y laboral, atención a la infancia y apoyo a las familias, inclusión social, acceso a la vivienda, accesibilidad a la información y

⁴⁸ El Esquema por niveles de la lógica de la Estrategia es el siguiente: Nivel 1 (Objetivo Final); Nivel 2 (ámbitos de actuación); Nivel 3 (Objetivos Estratégicos); Nivel 4 (Líneas de Actuación); Nivel 5 (Objetivos Específicos); Nivel 6 (Actuaciones). “Estrategia Regional frente a la Despoblación de Castilla-La Mancha (2021-2031)”. Cap.6. Núcleo Estratégico de la ERD. Pg. 42

⁴⁹ Principios Rectores: (1) Gobernanza participativa; (2) Transversalidad de la Estrategia; (3) Igualdad de Oportunidades; (4) Corresponsabilidad Social; (5) Rendición de cuentas y enfoque a resultados; (6) Equilibrio Territorial; (7) Sostenibilidad; (8) Accesibilidad Universal. “Estrategia Regional frente a la Despoblación de Castilla-La Mancha (2021-2031)”. Cap.6. Núcleo Estratégico de la ERD. Pg. 43.

protección de las personas consumidoras, la oferta cultural y de ocio responsable, acceso a los servicios bancarios y financieros, la sensibilización social sobre el cambio demográfico y sus implicaciones.

- **Ámbito Territorial**, que abarca las áreas de actuación vinculadas al urbanismo, las energías renovables, la garantía de un consumo de agua de calidad para el consumo humano, el saneamiento y depuración de las aguas residuales, la accesibilidad por carretera a las zonas despobladas, la accesibilidad y uso de las tecnologías de la información y comunicación.

Para cada uno de los ámbitos de acción delimitados por Estrategia se define un objetivo estratégico⁵⁰, “como puntos intermedios para vincular dichos ámbitos con el objetivo general”:

(OE1) “Asegurar el acceso a unos servicios públicos básicos”, es decir conseguir la equidad en el acceso a los mismos en todo el territorio regional.

(OE2) “Propiciar la cohesión económica”, para todo el medio rural, a través de las áreas de actuación delimitadas para dicho ámbito.

(OE3) “Avanzar en la cohesión social”, asegurando así el bienestar de toda la población.

(OE4) Promover la cohesión territorial”, asegurando así la igualdad de oportunidades económicas, sociales y personales cualquiera que sea el lugar en el que residan o radiquen.

Para todos los ámbitos de actuación de la Estrategia se han identificado 4 ejes transversales que son de común aplicación a las actuaciones que forman parte de los mismos:

(ET1) La transición ecológica, entendida como proceso de cambio integral para alcanzar una situación futura ambientalmente sostenible.

(ET2) La transición digital, entendida como proceso de cambios estructurales aprovechando las oportunidades derivadas de la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación.

(ET3) La igualdad de género, entendida como “la paridad de derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y hombres, y las niñas y los niños en todos los aspectos de la vida cotidiana”.

(ET4) El desarrollo inclusivo, entendido como “la generación de oportunidades para todas las personas, especialmente de las más desfavorecidas, buscando una distribución más equitativa de los beneficios de la prosperidad”.

(5) Despliegue estratégico de la ERD

Para cada una de las 23 áreas o Líneas de Actuación definidas para alcanzar los objetivos estratégicos de cada uno de los ámbitos de actuación delimitados por la Estrategia se definen objetivos específicos, hasta alcanzar un total de 57, y para cada uno de dichos

⁵⁰ “Estrategia Regional frente a la Despoblación de Castilla-La Mancha (2021-2031)”. Cap.6.3. Objetivos Estratégicos. Pg. 48.

objetivos se identifican las acciones que se van a llevar a cabo para su logro, hasta alcanzar un número total de 210 actuaciones. De forma más concreta:

1) **Ámbito de los Servicios Públicos:**

- Línea de Actuación 1 - “Garantizar el acceso a la sanidad pública”: con 5 objetivos específicos (Impulso de la atención primaria; Acceso a servicios de emergencia y urgencias sanitarias; Desarrollo de una asistencia farmacéutica específica; fomento de la atención sanitaria a domicilio; Fomento de autocuidado y del envejecimiento saludable) para los que se identifican 15 actuaciones.
- Línea de Actuación 2 - “Garantizar el acceso a la educación”: desglosada para 6 objetivos específicos (Digitalización del sistema educativo; Mantenimiento de los colegios rurales; Garantía de transporte a residencia escolar; Desarrollo de una red de comedores escolares y aulas matutinas; Adecuación de la oferta de enseñanzas no obligatorias; Mejora de las infraestructuras educativas) para las que se identifican un total de 22 actuaciones.
- Línea de Acción 3 – “Garantizar el acceso a los servicios sociales”: 6 objetivos específicos (Impulso a la atención domiciliaria y a los servicios de proximidad; Impulso a la teleasistencia y telecuidado avanzado; Desarrollo de programas de envejecimiento activo; Garantizar recursos de atención residencial; Fomento de la rehabilitación edificatoria en materia de accesibilidad; Garantizar el empoderamiento y la igualdad de género en el ámbito rural) para los que se identifican un total de 18 actuaciones.
- Línea de Actuación 4 – “Garantizar el acceso al transporte”: 1 objetivo específico (Implantación del modelo de transporte sensible a la demanda), para el que se identifica 1 actuación.

2) **Ámbito Económico:**

- Línea de Actuación 1 – “Diversificar la actividad productiva”: con 4 objetivos específicos (Fomentar el turismo rural; Fomentar la economía social para crear y consolidar empleo inclusivo; Impulso del sector artesano; impulso del comercio local) para los que se identifican 19 actuaciones.
- Línea de Actuación 2 – “Fomentar el empleo, en especial de personas y colectivos con baja inserción laboral”: con 5 objetivos específicos (Desarrollo de actuaciones que atraigan el talento; Potenciar la orientación y la formación profesional para el empleo; Fomento del empleo rural; Apoyo a la conciliación y a la reducción de brechas de género en el ámbito laboral; Establecer medidas

para estabilizar a los empleados públicos en el medio rural) para los que se identifican 27 actuaciones.

- Línea de Actuación 3 – “Impulsar la promoción económica y empresarial y la financiación de su actividad”: con 5 objetivos específicos (Fomento del emprendimiento y de la actividad empresarial; Facilitar el apoyo financiero a proyectos empresariales; Impulso a proyectos de innovación, digitalización y competitividad empresarial; Fomentar la localización de actividades económicas; Favorecer con la contratación pública la lucha contra la despoblación) para los que se identifican 22 actuaciones.
- Línea de Actuación 4 – “Modernización del Sector Agrícola y Ganadero”: con 4 objetivos específicos (Mejora de la posición de l@s agricultor@s en la cadena de valor; Modernización y sostenibilidad de las explotaciones; Impulso de la formación profesional; creación de un fondo de tierras disponibles de Castilla-La Mancha) para los que se identifican 17 actuaciones.
- Línea de Actuación 5 – “Modernización del sector forestal”: con 3 objetivos específicos (Apoyo a la comercialización de productos forestales; Puesta en valor de los ecosistemas forestales; Apoyo a la bioeconomía) para los que se identifican 9 actuaciones.
- Línea de Actuación 6 – “Fomentar la investigación, el desarrollo y la innovación”: con 1 objetivo específico (Fomentar la investigación, el desarrollo y la innovación) para el que se identifican 4 actuaciones.

3) Ámbito Social :

- Línea de Actuación 1 – “Conciliación de la vida personal, familiar y laboral”: con 1 objetivo específico (Fomento de la conciliación y de la corresponsabilidad en el ámbito familiar) para el que se identifican 4 actuaciones.
- Línea de Actuación 2 – “Potenciar la atención a la infancia y la familia”: con 2 objetivos específicos (Mejorar las condiciones de vida y generar oportunidades para las familias y la infancia; Fomento de la permanencia en el entorno rural) para los que se identifican 4 actuaciones.
- Línea de Actuación 3 – “Mejorar la inclusión social”: con 1 objetivo específico (Fomento de la integración social) para el que se identifican 4 actuaciones.
- Línea de Actuación 4 – “Facilitar el acceso a la vivienda”: con 2 objetivos específicos (Desarrollo de medidas para la reactivación de la vivienda rural; Impulso a la adquisición o rehabilitación de vivienda”): para los que se identifican 10 actuaciones.

- Línea de Actuación 5 – “Promoción de la cultura y el ocio responsable”: con 1 objetivo específico (Facilitar el acceso a la cultura, el deporte y el ocio) para el que se identifican 9 actuaciones.
- Línea de Actuación 6 – “Garantizar el acceso universal a los recursos públicos de información y protección de las personas consumidoras”: con 1 objetivo específico (Mejora de la atención a las personas consumidoras) para el que se identifica 1 actuación.
- Línea de Actuación 7 – “Facilitar el acceso a los servicios bancarios y financieros”: con 1 objetivo específico (Reducir la exclusión financiera) para el que se identifica 1 actuación.
- Línea de Actuación 8 – “Sensibilización sobre el cambio demográfico y sus implicaciones”: con 1 objetivo específico (Visibilizar los aspectos y valores positivos que atesora la vida rural) para el que se identifican 2 actuaciones.

4) Ámbito Territorial

- Línea de Actuación 1 – “Cooperación con las entidades locales para la ordenación urbanística”: con 1 objetivo específico (Apoyo a la redacción de instrumentos de planeamiento general) para el que se identifica 1 actuación.
- Línea de Actuación 2 – “Garantizar la accesibilidad por carretera a las zonas despobladas”: con 1 objetivo específico (Garantizar la accesibilidad a las zonas afectadas por la despoblación) para el que se identifican 3 actuaciones.
- Línea de Actuación 3 – “Fomentar las energías renovables”: con 1 objetivo específico (Desarrollo de las energías renovables) para el que se identifican 2 actuaciones.
- Línea de Actuación 4 – “Garantizar el abastecimiento de agua y el saneamiento y depuración de aguas residuales”: con 2 objetivos específicos (Modernización y mejora de eficiencia de las redes de agua potable; Mejora en el tratamiento de aguas residuales) para los que se identifican 2 actuaciones.
- Línea de Actuación 5 – “Potenciar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación”: con 2 objetivos específicos (Garantizar la conectividad digital y dar soporte a los procesos de transformación digital; Impulso de la capacitación digital de la ciudadanía) para los que se identifican 13 actuaciones.

(6) Plan de Actuación, Sistema de seguimiento y evaluación

El Plan de Actuaciones parte de una síntesis de la estructura general de la Estrategia Regional, para detallar y ordenar a continuación las 210 actuaciones del Plan para cada uno de los objetivos previstos en cada una de las Líneas de Actuación de cada uno de los ámbitos de intervención, con una breve descripción del contenido de dichas actuaciones.

A continuación se concreta el sistema de seguimiento y evaluación previsto para la implementación y el desarrollo de la Estrategia, con la finalidad de “asegurar la transparencia, el compromiso y, sobre todo, la medición de los resultados alcanzados y el grado de consecución de los objetivos”.

El sistema de seguimiento previsto tiene en cuenta el conjunto del plazo (10 años) para la implementación de la Estrategia y su desarrollo gradual, lo que obliga a considerarlo un proceso abierto que permita su adaptación a los resultados que se vayan obteniendo y a los posibles cambios de contexto que se puedan producir en el periodo, lo que le obliga a considerar los riesgos que le puedan afectar. De esta forma, el sistema de seguimiento se plantea en tres fases: 2 fases de seguimiento/evaluación intermedias con un intervalo de 4 años cada una (2021-2024 y 2025-2029) y una última fase para la evaluación final (2031). Mientras en las dos primeras fases, de evaluación intermedia, se prevé analizar los avances alcanzados e identificar las insuficiencias y desviaciones, en la última, de evaluación final, se procederá a analizar los resultados logrados y el impacto de la Estrategia. Este sistema permite la actualización permanente de la Estrategia y habilita la identificación de nuevas actuaciones o la revisión de las definidas para alcanzar los objetivos establecidos.

La gobernanza del sistema de seguimiento recae básicamente sobre la responsabilidad de la Comisión Interdepartamental que es el organismo responsable de su análisis y de la propuesta de realización de los ajustes necesarios en la Estrategia como resultado del mismo en sus diferentes fases, siendo finalmente el Consejo Regional de Desarrollo del Medio Rural y frente a la Despoblación quien informe de las revisiones intermedias.

El sistema de seguimiento propuesto se basa en un Sistema de Indicadores que, de una parte realiza un seguimiento de las actuaciones y, de otra parte, informa del impacto de la Estrategia. El Sistema, dado su carácter estratégico se sustenta en los denominados “indicadores de impacto”, habilitando un reducido número de indicadores que miden el resultado alcanzado en relación al objetivo final y los resultados obtenidos en relación a cada uno de los objetivos estratégicos definidos para la Estrategia Regional.

Dadas las dificultades de contar con información básica correspondiente a las zonas rurales escasamente pobladas o con riesgo de despoblación aconseja a la utilización de una batería corta de indicadores para garantizar su cálculo. En relación al “objetivo final” de la Estrategia se definen 7 Indicadores:

- ✓ Población en municipios de las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación
- ✓ Crecimiento Medio Anual (%) en los últimos 10 años de la población en las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación.

- ✓ Saldo vegetativo en municipios de las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación
- ✓ Densidad de población en los municipios de las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación.
- ✓ Índice de envejecimiento en los municipios de las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación.
- ✓ Tasa de feminidad en municipios de las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación
- ✓ Tasa de inmigración en los municipios de las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación.

Por su parte, para los objetivos estratégicos se han definido 9 indicadores diferenciados:

(OE1) Asegurar el acceso a unos servicios públicos básicos:

- ✓ % cobertura de municipios de los servicios básicos
- ✓ % ciudadanos con percepción de cobertura de servicios básicos en los municipios de las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación

(OE2) Propiciar la cohesión económica:

- ✓ % afiliados sobre total de población entre 18 y 65 años en municipios de las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación.
- ✓ Crecimiento medio anual (%) de las cuentas de cotización de la Seguridad Social de las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación.

(OE3) Avanzar en la cohesión social:

- ✓ GAP de rentas sobre la media de la Comunidad en municipios de las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación.
- ✓ Tasa de pobreza en los municipios de las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación.

(OE 4) Promover la cohesión territorial:

- ✓ % de pueblos con cobertura 4G/5G sobre el total de municipios de las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación.
- ✓ % de pueblos con cobertura de fibra óptica sobre el total de municipios de las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación.
- ✓ Número de usuarios del transporte sensible a la demanda en los municipios de las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación.

(7) Modelo de gobernanza

La Estrategia Regional propone un modelo de gobernanza basada en tres componentes básicos:

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

- “Gobernanza interna” destinada a: (1) la coordinación de las políticas de las Consejerías del gobierno regional con incidencia en la lucha frente a la despoblación, el seguimiento de las actuaciones derivadas de la Estrategia y, en su caso, la realización de las propuestas para su actualización y la elaboración de los informes-propuestas en las fases de evaluación intermedia, funciones todas ellas cuya responsabilidad recae sobre la Comisión Interdepartamental; (2) la ejecución y puesta en marcha de las actuaciones objeto de la Estrategia Regional, de las que se responsabiliza a las Consejerías y Organismos Autónomos competentes.
- “Gobernanza abierta” destinada a garantizar la participación de las entidades locales y de los actores económicos y sociales implicados en la lucha contra la despoblación mediante el desarrollo de las siguientes funciones que se atribuyen al Consejo Regional de Desarrollo Rural del Medio Rural y frente a la Despoblación: (1) informar la Estrategia Regional y sus evaluaciones intermedias, con carácter previo a su aprobación; (2) *“ser informado sobre cualquier asunto que la Administración Regional considere relevante y pueda afectar o tenga relación con la Estrategia Regional”*; (3) *“elevar propuestas en materia de lucha frente a la despoblación en el ámbito de la misma (ERD)”*.
- “Espacios de diálogo y consulta activa” con grupos de expertos, agentes públicos y privados, etc. interesados en la lucha contra la despoblación.

(8) Mecanismos de financiación y presupuesto

En relación a la financiación de las actuaciones previstas la Estrategia Regional recoge lo establecido en la Ley 2/2021, de 7 de Mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural de Castilla-La Mancha al señalar que la misma *“corresponderá a la Administración Regional coadyuvándose de fondos que sean de aplicación acorde al desarrollo de las políticas de cohesión de la Unión Europea, así como, en su caso, de los presupuestos de otras Administraciones Públicas”*.

De los dos tipos de fondos europeos con que la Estrategia pretende coadyuvar para su financiación fondos Estructurales y de Inversión Europeos (EIE) y fondos procedentes del MRR -Next Generation. En relación al primer bloque, y en concreto para el caso de fondos FEADER la Estrategia establece que *“deberán atender financieramente con carácter prioritario a los ejes de actuación ligados a las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación”*.

Para el periodo 2021-2031 la Estrategia realiza una estimación presupuestaria de gasto de 3.322,1 millones de euros, que distribuye año a año por ámbitos de actuación, correspondiendo un tercio del gasto del conjunto del periodo al ámbito de los Servicios Públicos, un 18 % al ámbito Económico, un 13 % al ámbito Social y el resto, un 36 %, al ámbito territorial.

La previsión presupuestaria por fuentes de financiación para todo el periodo deja constancia del papel protagonista que en la misma alcanzan la previsión de financiación con fondos

propios (36%) y la prevista con fondos europeos (38%), muy por delante de la prevista con fondos estatales (5%) e incluso con fondos mixtos (21%).

Por último, resulta significativo apuntar el perfil del presupuesto del gasto en relación a la tipología de actuaciones, valorando el 68% de las mismas se corresponden con actuaciones de continuidad, en el sentido de que son actuaciones que ya se venían haciendo en el medio rural, y el resto, un 32 %, se corresponde con nuevas actuaciones definidas en la Estrategia (1.59 millones de euros).

(9) Determinación de las zonas rurales de Castilla-La Mancha

La Estrategia concluye con una delimitación de las zonas que conforman el medio rural de la Región, los municipios o núcleos de población que las conforman y su categorización/clasificación por zonas con la finalidad de dar concreción a las medidas frente a la despoblación⁵¹. De esta forma se delimitan 52 zonas, integradas por los 919 municipios de la Región, que se agrupan/clasifican en 7 tipologías distintas:

- *Zonas en situación de extrema despoblación (14 zonas)*, integradas por el 57% de los municipios de la Región, comprenden el 40% de la superficie de la misma y solo reúnen al 10 % de la población.
- *Zonas en situación de intensa despoblación (10 zonas)*, integradas por el 19 % de los municipios de la Región, comprenden el 21% de la superficie de la misma y reúnen el 10 % de la población.
- *Zonas en situación de riesgo de despoblación (2 Zonas)*, integradas por el 3 % de los municipios de la Región, comprenden el 3 % de la superficie de la misma y reúnen el 2 % de la población.
- *Zona Intermedia Agrícola (8 Zonas)*, integradas por el 7 % de los municipios de la Región, comprenden el 13 % de la superficie de la misma y reúnen el 20 % de la población.
- *Zona Intermedia Diversificada (5 Zonas)*, integradas por el 8 % de los municipios de la Región, comprenden el 7 % de la superficie de la misma y reúnen el 14 % de la población.
- *Zona Periurbana (6 Zonas)*, integradas por el 6 % de los municipios de la Región, comprenden el 4 % de la superficie de la misma y reúnen el 15 % de la población.

⁵¹ Dicha delimitación se realiza conforme a la tipología establecida en el Art. 11 de la Ley 2/2021, de 7 de Mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la despoblación y para el desarrollo del medio rural de Castilla-La Mancha, y conforme al Decreto 108/2021, de 19 de Octubre, que delimita dichas zonas.

- Zona Urbana (7 Zonas), integrada por el 1 % de los municipios de la Región, comprenden el 4% de la superficie de la misma y reúnen el 30 % de la población.

2.2.4.- “Estrategia Regional de la C.A. de Cantabria frente al Reto Demográfico y lucha contra la Despoblación (2021-2027)”

El 13 de Mayo de 2021 el Consejo de Gobierno de Cantabria acordó la aprobación de la Estrategia Regional de la Comunidad Autónoma de Cantabria frente al Reto Demográfico y Lucha contra la Despoblación (2021-2027)⁵² con tres documentos:

- Documento principal de la Estrategia.
- Estudio de la Universidad: Diagnóstico del reto demográfico en Cantabria y fundamento de la Estrategia.
- Resumen Ejecutivo de la Estrategia.

La necesidad de afrontar los principales desafíos demográficos que, en estos momentos, afectan tanto en el conjunto de España como a la región cántabra constituye, el preámbulo de presentación del documento principal de la Estrategia Regional, que se inicia con la presentación de los que considera deben ser los “principios generales de actuación” a la hora de abordar su diseño e implementación:

- ✓ Igualdad y atención a la diversidad;
- ✓ Igualdad efectiva entre mujeres y hombres;
- ✓ Apoyo institucional y cuidado a las familias;
- ✓ Protección a la infancia;
- ✓ Protección integral de las personas mayores;
- ✓ Desarrollo económico inteligente y sostenible;
- ✓ Vertebración territorial;
- ✓ Transversalidad en el ejercicio de las políticas públicas;
- ✓ Coordinación, colaboración y cooperación;
- ✓ Responsabilidad pública;
- ✓ Eficacia y eficiencia administrativa;
- ✓ Información y sensibilización;
- ✓ Evaluación y seguimiento;
- ✓ Transparencia y participación.

El marco de referencia que justifica la elaboración de la Estrategia es situado por ésta en los acuerdos adoptados en la Conferencia de Presidentes de 17 de Enero de 2017 que abordó el reto demográfico y concluyó el compromiso de elaboración de la Estrategia Nacional frente al Reto demográfico así como en el Consejo de Ministros de 29 de Marzo de 2019 que aprobó el acuerdo sobre las Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico. En este marco se hace alusión también al asesoramiento recibido para el impulso y diseño de

⁵² El acuerdo fue publicado en el Boletín Oficial de Cantabria Extraordinario nº 44, de 8 de Junio de 2021. *Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.*

las medidas de actuación de la Estrategia Regional desde el Consejo Asesor para la Lucha contra el despoblamiento en los municipios de Cantabria⁵³.

(1) El Diagnóstico del Reto Demográfico en Cantabria

El “Documento principal de la Estrategia” incluye en su tercer capítulo una síntesis del análisis del “Estudio de la Universidad de Cantabria”⁵⁴ que sirve de base a la elaboración de la Estrategia y centra su cometido en el diagnóstico de la situación demográfica en la Comunidad Autónoma.

Dicha síntesis se estructura mediante las conclusiones correspondientes a los siguientes contenidos básicos del Estudio:

- ✓ La caracterización sociodemográfica del medio rural, de la que se destaca el reducido tamaño de los municipios en que habita la población residente en el medio rural cántabro.
- ✓ La despoblación del medio rural y sus consecuencias, en donde se diferencian los dos tipos de despoblación que sufre la región, la tradicional relacionada con el éxodo rural hacia las urbes y, la más reciente, de las urbes a sus áreas periurbanas, afectando a múltiples vertientes: sociales, económicas, ambientales, patrimoniales
- ✓ Los desequilibrios demográficos en la estructura poblacional, con la masculinización y el envejecimiento como protagonistas, que se agravan en la Región con los desequilibrios territoriales que ocasionan su modelo característico de litoralización y periurbanización.
- ✓ Las zonas a reactivar, identificadas por dos grandes conjuntos de municipios: el occidental (Liébara y Cabuérniga-Tudanca) y el oriental Comarcas de Campoo-Los Valles y los Montes de Pas).

El “Estudio de la Universidad: Diagnóstico del reto demográfico en Cantabria y fundamento de la Estrategia” dedica especialmente su atención al envejecimiento, al considerarlo el principal problema demográfico de la Comunidad Autónoma y, en relación con el mismo, a las distintas dimensiones con las que se relaciona su problemática. Más en concreto, estructura sus contenidos en cinco grandes capítulos de contenido:

- 1) El análisis geo-demográfico del envejecimiento en Cantabria, a través del análisis de: (i) la contextualización del envejecimiento en relación a las características y problemática del mismo en el conjunto de España; (ii) las causas del envejecimiento de la población en la región (caída de la fecundidad y la natalidad, emigración neta de la población adulta joven, aumento de la esperanza de vida; sobre-envejecimiento); (iii) la dimensión

⁵³ Dicho Consejo fue creado el 21 de Noviembre de 2019 como órgano colegiado “de estructura interdepartamental, interadministrativa y de participación social” con la finalidad de diseñar las medidas y actuaciones destinadas a la prevención o paliar los efectos del despoblamiento de los municipios de la región. Véase Pag.16 Cap. II. Fundamentos. “Estrategia Regional de la Comunidad Autónoma de Cantabria frente al Reto Demográfico y la Lucha contra la Despoblación 2021-2027”

⁵⁴ Dicho Estudio se recoge íntegro como segundo documento componente del Anexo que acompaña al acuerdo de aprobación de la Estrategia Regional y fue publicado en el B.O.C. con fecha 19 de Mayo de 2019.

territorial como factor explicativo del envejecimiento, destacando la desigual distribución espacial del mismo; (iv) la prospección del envejecimiento en el horizonte 2031, mediante la utilización de proyecciones de distintos organismos (INE; ICANE) y la elaboración de hipótesis propias de comportamiento de la dinámica demográfica de la región.

- 2) El análisis de la crisis de la fecundidad, del retraso de la maternidad y de las políticas públicas en materia de natalidad, conciliación y apoyo a la familia, para concluir en la delimitación de medidas estratégicas en forma de políticas sociales de apoyo familiar, medidas de conciliación familiar y laboral, etc. para crear un entorno más favorable a la maternidad –atención a las necesidades de la crianza; apoyo financiero mediante transferencias o exenciones fiscales; atención a la equidad de género desde la corresponsabilidad; mejora de la provisión de cuidados infantiles; flexibilización, beneficios y condiciones laborales; apoyo a las familias numerosas; apoyo a las familias monoparentales-.
- 3) El análisis del envejecimiento desde la perspectiva de la salud y de la dependencia, y en relación con ello la identificación de la necesidad de cuidados y perfiles de las personas cuidadoras, así como desde el ámbito de la asistencia informal-intergeneracional en una sociedad globalizada, especialmente la que se produce por la población de cuidadores/as familiares.
- 4) El análisis de la “construcción social de la vejez”, en el que partiendo de elementos definidores del envejecimiento en la región -esperanza de vida y envejecimiento satisfactorio- se analizan, entre otras cuestiones, la gestión del tiempo libre, las actividades de ocio y educación para personas mayores, y la necesidad de adoptar un nuevo modelo de servicios sociales que tenga en cuenta la situación cántabra.
- 5) El análisis de los efectos económicos y sociales del envejecimiento sobre las finanzas públicas y el bienestar en la región, a través del examen de aspectos concretos como la financiación autonómica de la dependencia y la sanidad, o el tratamiento fiscal de las personas mayores, del análisis de las desigualdades, la pobreza y la exclusión social de las personas mayores.

(2) Objetivo general y objetivos transversales

El objetivo general de la Estrategia Regional de Cantabria frente al Reto Demográfico y la lucha contra la despoblación se alinea con el establecido en la Estrategia Nacional de Reto Demográfico y que se concreta en “lograr la igualdad de oportunidades y el libre ejercicio de los derechos de la ciudadanía en todo el territorio”, centrándose en: “el progresivo envejecimiento”; “el despoblamiento territorial”; “los efectos de la población flotante”.

Como objetivos transversales se delimitan los siguientes:

- ✓ Garantizar una plena conectividad territorial en todo el territorio;
- ✓ Asegurar una apropiada prestación de servicios básicos a toda la población;
- ✓ Incorporar el impacto y la perspectiva demográfica en la elaboración de leyes, planes y programas;
- ✓ Avanzar en la simplificación administrativa normativa y administrativa para los pequeños municipios;

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

- ✓ Eliminar los estereotipos y poner en valor la imagen y la reputación de los territorios afectados por los riesgos demográficos;
- ✓ Mejorar los mecanismos para una mayor colaboración público-privada;
- ✓ Alineamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de la Agenda 2030.

(3) Ejes Estratégicos, Estrategias, Acciones y Medidas

La Estrategia Regional se estructura en base a 12 Ejes Estratégicos, para los que se definen 98 estrategias concretas, integradas con sus medidas y acciones (360). De forma más concreta:

- 1) Eje Estratégico de “Dinamización, consolidación y crecimiento del tejido productivo en el medio rural”. Con 9 Estrategias definidas: creación de nuevos negocios o actividades productivas; apoyo a la consolidación del tejido productivo existente; fomento y diversificación de la actividad económica; creación y mantenimiento del empleo; apoyo a la promoción económica y empresarial en el medio rural; fomento de la economía social; introducción de la perspectiva demográfica en el procedimiento de aprobación de las normas y líneas de ayuda de las AA.PP. de la C.A.; Potenciación de la situación geoestratégica de las comarcas rurales; puesta en valor del impacto social de la economía rural. El conjunto de las estrategias comprende para su desarrollo un total de 51 medidas y/o acciones.
- 2) Eje Estratégico de “Desarrollo rural sostenible-Sector Primario”. Con 6 Estrategias definidas: impulso y dinamización del sector primario; competitividad del sector agroalimentario; impulso de la investigación, el desarrollo y la innovación en el sector agroalimentario; comunicación y marketing territorial; mejora de los canales de comercialización de la producción autóctona; promoción de la cooperación intersectorial con agentes locales. Para el desarrollo de las estrategias se identifican un total de 56 medidas y/o acciones.
- 3) Eje Estratégico de “Garantía de Servicios públicos de calidad”. Con 11 Estrategias definidas: favorecer el acceso al capital y lucha contra la exclusión bancaria y financiera; reforzamiento del servicio educativo en el medio rural; reforzamiento de los servicios de salud pública en el ámbito rural; ámbito de los servicios sociales; servicios de transporte; ámbito de la seguridad pública; en materia de infraestructuras básicas; en el ámbito de la vivienda; en el ámbito de la conectividad digital y telecomunicaciones; en el ámbito de las energías renovables; en el ámbito de la cultura y el ocio responsable. Para el desarrollo de las estrategias se identifican un total de 87 medidas y/o acciones.
- 4) Eje Estratégico de la “Fiscalidad”. Con 1 Estrategia definida: impulso de una fiscalidad diferenciada para los municipios despoblados. Para su desarrollo se definen 2 medidas y/o acciones.
- 5) Eje Estratégico de “Mejora de la imagen colectiva de las formas de vida rurales”. Con 4 Estrategias definidas: mejora de la imagen colectiva del medio rural; incorporar acciones de dinamización en el medio rural; crear marcas que refuercen la imagen del medio rural; consideración de los objetivos de desarrollo sostenible en las acciones destinadas a mejorar la imagen del medio rural. Para el desarrollo de las estrategias se identifican un total de 16 medidas y/o acciones.

- 6) Eje Estratégico de “Empoderamiento del envejecimiento”. Con 7 Estrategias definidas: cambiar la imagen a positivo del envejecimiento y sensibilizar a la sociedad; promocionar y difundir el envejecimiento activo y saludable; equiparar los derechos y ayudas para el colectivo de mayores; revisar la oferta existente de actividades para el tiempo libre de las personas mayores; creación de premios o reconocimientos públicos que distinga a las mejores iniciativas institucionales, empresariales o de la sociedad civil para integrar la perspectiva de las personas mayores en sus ámbitos de actuación; promocionar la (re) incorporación de las personas mayores al sistema educativo, en especial las mujeres; garantizar el cuidado y la atención a las personas mayores que viven en el medio rural por parte de la Administración. Para el desarrollo de las estrategias se identifican un total de 14 medidas y/o acciones.
- 7) Eje Estratégico de “Mitigación de los efectos del envejecimiento por la cintura de la pirámide a partir de la dinamización del mercado laboral”. Con 10 Estrategias definidas: fomentar la educación y la inserción laboral de las mujeres; ordenar los flujos migratorios internacionales; fomentar la conciliación de la vida laboral y familiar; apoyar la empleabilidad de las mujeres; promover una organización más flexible del trabajo; facilitar la organización y desarrollo en términos de conciliación con la jornada laboral de las familias; apoyo directo a la contratación; impulsar experiencias de trabajo no presencial; promoción e incentivos a la diversificación económica en el medio rural; fomento de la investigación, desarrollo e innovación. Para el desarrollo de las estrategias se identifican un total de 35 medidas y/o acciones.
- 8) Eje Estratégico de “Fomento de la economía social”. Con 6 Estrategias definidas: realidad global del envejecimiento; implantar la “tarjeta de la persona mayor”; implementar políticas públicas que maximicen el ocio y la economía de las personas mayores; implementar políticas públicas que aborden transversalmente la desigualdad, la pobreza y la exclusión social; desarrollar una legislación tributaria que diferencie claramente entre situaciones de discapacidad, dependencia y/o envejecimiento; garantizar la inversión social presupuestaria para afrontar el envejecimiento poblacional en un marco de estabilidad presupuestaria. Para el desarrollo de las estrategias se identifican un total de 10 medidas y/o acciones.
- 9) Eje Estratégico de “Apoyo a personas menores y familias”. Con 12 Estrategias definidas: aprobar una estrategia de apoyo a todos los modelos de familias de Cantabria; fomentar la protección de familias numerosas; mejorar los cuidados infantiles; incrementar las ayudas destinadas a libros y material escolar; fomentar la protección familiar; fortalecer la provisión de equipamientos educativos; abrir nuevas aulas de alumnado de dos años; avanzar hacia una desfamiliarización de las políticas; implementar medidas de conciliación que atiendan a las nuevas realidades familiares; potenciar el régimen de permiso parental; mejora en la Función Pública y también en el ámbito privado, las condiciones de la licencia temporal o la reducción no remunerada durante un tiempo determinado; potenciar el acogimiento familiar bajo la supervisión de la Administración. Para el desarrollo de las estrategias se identifican un total de 33 medidas y/o acciones.
- 10) Eje Estratégico de “Avance en cuidados de larga duración”. Con 11 Estrategias: Prevención y gestión del envejecimiento activo; realizar un protocolo de detección precoz del abuso y maltrato en personas mayores; introducir la formación en Educación para la Salud de profesionales especializados/as en prevención terciaria; introducción

de programas de formación de carácter multidisciplinar para profesionales que trabajen con personas mayores; dotar a cada hospital de plazas de médico/a internista de referencia y enfermero/a de enlace; dotar en cada zona básica de salud de Atención Primaria la figura de enfermero/a gestora de casos; crear recursos alternativos a la hospitalización tradicional; diseñar estrategias de prevención o afrontamiento del impacto negativo, y de fortalecimiento del impacto positivo del cuidado; desarrollar estrategias de intervención para la población de cuidadores/ras familiares en Cantabria que desarrollen intervenciones multicomponentes; investigar y difundir los cambios de tendencia en el rol del cuidador/a; identificar personas y colectivos de atención prioritaria. Para el desarrollo de las estrategias se identifican un total de 22 medidas y/o acciones.

11) Eje Estratégico de “Avance de Gobernanza, Coordinación y más Cohesión Social”. Con 19 Estrategias: garantizar la sostenibilidad económica para la sostenibilidad de los servicios sociales y sanitarios; aprobar una Estrategia de atención integrada social y sanitaria; incrementar la presencia asistencial institucionalizada y profesionalizada en entornos rurales; impulsar la superación de estereotipos y la igualdad de oportunidades; desarrollar actividades solidarias intergeneracionales y el voluntariado por personas mayores; fomentar programas de formación, uso, investigación y aplicación de las TICs a las necesidades del proceso de envejecimiento; introducir la variable edad en todos los informes y estadísticas oficiales; estimular la cooperación en las tareas de cuidado y atención para las familias; introducción en el currículo de Educación Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato de contenidos relacionados con las personas mayores alejados de los estereotipos; impulsar programas de donación de tiempo y acompañamiento a personas mayores; promover políticas de igualdad; apoyar el asociacionismo de las personas mayores; fomento del desarrollo del modelo de apartamentos tutelados para personas mayores; mecanismos de evaluación de las situaciones de necesidades de cuidados de las personas mayores y de los servicios prestados y disponer instrumentos y acciones que fueran pertinentes; promoción de la voz de las personas mayores para que sean escuchadas y sus necesidades tenidas en cuenta de manera transversal en la vida social y en el diseño de las políticas públicas; conciliación de la vida familiar y laboral; atención a la Infancia y el Apoyo a la Familia; Inclusión Social; Avanzar en la aplicación de la Custodia del Territorio. Para el desarrollo de las estrategias se identifican un total de 25 medidas y/o acciones.

12) Eje Estratégico de la “Cohesión Territorial”. Con 2 Estrategias definidas: urbanismo; comarcalización. Para el desarrollo de las estrategias se identifican un total de 2 medidas y/o acciones.

(4) Mecanismos de financiación

Estableciendo como regla general la financiación de las medidas de la Estrategia por el Gobierno de Cantabria y las demás Administraciones Públicas con cargo a sus respectivos presupuestos. No se detallan los instrumentos concretos de financiación si bien se apunta a que *“durante el periodo de duración de la Estrategia se trabajará en el análisis e*

identificación de otros instrumentos para incentivar la movilización de fuentes de financiación públicas y privadas”⁵⁵.

(5) Gobernanza de la Estrategia Regional

La Estrategia apuesta por una gobernanza multinivel cuyos principales mecanismos son los siguientes:

- La Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico, cuyas funciones son la de coordinar las actuaciones de los departamentos ministeriales en materia de Reto Demográfico.
- La Conferencia Sectorial para el Reto Demográfico, organismo coordinador de las actuaciones entre la Administración General del Estado y las CC.AA.
- El Grupo de Trabajo de Reto Demográfico de la Comisión Nacional de Administración Local.
- El Consejo Asesor para la Lucha contra el Departamento de los municipios de Cantabria, organismo adscrito a la Consejería competente en materia de Administración Local y Despoblamiento, con funciones de *“asesoramiento y consulta en materia de diseño de medidas y actuaciones destinadas a prevenir o paliar, los efectos del despoblamiento en los municipios de la C.A. de Cantabria”*.⁵⁶ Se trata por su composición de un organismo de estructura interdepartamental, con representantes de las distintas Consejerías del Gobierno regional, interadministrativa, con representación de los distintos niveles de las AA.PP., y de participación social, con representantes de los agentes económicos, sociales y del territorio.

(6) Seguimiento y Evaluación

Con la finalidad de evaluar la Estrategia en 2027 se identifican 24 indicadores generales, todos ellos relacionados con los diferentes factores demográficos:

- ✓ *Tasa de Variación de población*
- ✓ *Densidad de población*
- ✓ *Variaciones residenciales por sexo y edad*
- ✓ *Flujo de inmigración procedente del extranjero*
- ✓ *Saldo migratorio con el extranjero*
- ✓ *Saldo vegetativo*
- ✓ *Índice de envejecimiento*
- ✓ *Índice de sobre-envejecimiento*

⁵⁵ Cap. VI Mecanismos de Financiación. Pg. 78. “Estrategia Regional de la Comunidad Autónoma de Cantabria frente al Reto Demográfico y la Lucha contra la Despoblación 2021-2027”.

⁵⁶ Cap. VII. Gobernanza de la Estrategia Regional. Pg. 82. “Estrategia Regional de la Comunidad Autónoma de Cantabria frente al Reto Demográfico y la Lucha contra la Despoblación 2021-2027”
Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

- ✓ *Ratio de masculinidad*
- ✓ *Tasa de dependencia*
- ✓ *Tasa de natalidad*
- ✓ *Tasa de fecundidad*
- ✓ *Nº medio de hijos por mujer*
- ✓ *Edad media maternidad*
- ✓ *Tasa de actividad*
- ✓ *Tasa de temporalidad*
- ✓ *Tasa de parcialidad*
- ✓ *Tasa de actividad de la población extranjera*
- ✓ *Brecha salarial de género*
- ✓ *Brecha de género de pensiones contributivas*
- ✓ *Población vinculada*
- ✓ *Población máxima estacional*

2.2.5.- Cuadro de síntesis: Comparativo de los instrumentos utilizados por los gobiernos autonómicos en la lucha contra la Despoblación y frente al Reto Demográfico

INSTRUMENTO/ DESCRIPCIÓN	Directriz Especial de Política Demográfica y contra la Despoblación del Gobierno de Aragón (Horizonte 2025)	Estrategia Regional frente a la Despoblación en Castilla-La Mancha (2021-2031)	Estrategia Regional de la C.A. de Cantabria frente al Reto Demográfico y Lucha contra la Despoblación (2021-2027)
FECHA DE APROBACIÓN	31/10/2017	14/12/2021	13/05/2021
MARCO DE REFERENCIA	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Estrategia de Ordenación del Territorio de Aragón (Ley 4/2009)</i> ➤ <i>Decreto 202/2014</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>“Ley 2/2021, de 7 de mayo, de medidas económicas, sociales y tributarias frente a la despoblación y para el desarrollo del medio rural en Castilla-La Mancha”</i> ➤ <i>Agenda 2030/O.D.S.</i> ➤ <i>Estrategia Nacional 2030 frente al Reto Demográfico</i> ➤ <i>Estrategia de Inversión Territorial Integrada (ITI) 2014-2020</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico: Directrices Generales</i> ➤ <i>O.D.S.</i> ➤ <i>Orden PRE 134/2020 Municipios afectados por Riesgo de Despoblamiento</i>
SOPORTE ANALÍTICO	<ul style="list-style-type: none"> (1) <i>Caracterización demográfica.</i> (2) <i>Diagnóstico Temático</i> 	<ul style="list-style-type: none"> (1) <i>Diagnóstico de partida: demográfico; socioeconómico; territorial e infraestructuras</i> (2) <i>Análisis DAFO</i> 	<ul style="list-style-type: none"> (1) <i>Estudio de la Universidad de Cantabria:</i> ✓ <i>Envejecimiento (territorio; Fecundidad y natalidad; Salud y Dependencia; Construcción social de la vejez; Efectos económicos y sociales</i> ✓ <i>Despoblamiento Rural</i>
ESTRUCTURA DE CONTENIDOS	<ul style="list-style-type: none"> (1) <i>Modelo, Objetivos y Programas</i> (2) <i>Ejes de Desarrollo(15)</i> (3) <i>Objetivos específicos(70)</i> (4) <i>Estrategias/Líneas de Actuación(122)</i> (5) <i>Medidas(184)</i> (6) <i>Normas(4)</i> 	<ul style="list-style-type: none"> (1) <i>Lógica del Plan</i> (2) <i>Objetivo Final y ámbitos de la Estrategia</i> (3) <i>Objetivos Estratégicos</i> (4) <i>Ejes Transversales</i> 	<ul style="list-style-type: none"> (1) <i>Ideas y principios generales</i> (2) <i>Fundamentos</i> (3) <i>Diagnóstico del Reto Demográfico</i> (4) <i>Datos de Población</i> (5) <i>Objetivos</i> (6) <i>Ejes Estratégicos y Acciones</i> (7) <i>Mecanismos de financiación</i> (8) <i>Gobernanza</i> (9) <i>Seguimiento y Evaluación</i>
ÁMBITOS REFERENTES PARA LA	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Demográficos: bienestar de la población;</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Ámbito de los Servicios Públicos</i> ➤ <i>Ámbito Económico</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Objetivo General (Equidad y Libre</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS	<p><i>natalidad; población inmigrante; colectivo personas mayores; población joven; colectivos vulnerables.</i></p> <p>➤ <i>Distribución de la población en el territorio: asignación de funcionalidades territoriales; acceso TICs; movilidad tecnológica y colaborativa; estructura y jerarquía del sistema de asentamientos; etc.</i></p>	<p>➤ <i>Ámbito Social</i></p> <p>➤ <i>Ámbito Territorial</i></p>	<p><i>ejercicio derechos ciudadanía)</i></p> <p>➤ <i>Objetivos Específicos: (Envejecimiento; Despoblamiento Territorial; Efectos de la población flotante)</i></p> <p>➤ <i>Objetivos Transversales (conectividad Territorial; prestación servicios básicos; impacto y perspectiva demográfica; simplificación normativa y administrativa; imagen de los territorios; colaboración público-privada; alineamiento con ODS)</i></p>
AMBITOS TEMÁTICOS POR EJES/LINEAS DE ACCIÓN	<p>(1) <i>Act. Económicas y Mercado Laboral</i></p> <p>(2) <i>Vivienda</i></p> <p>(3) <i>Equipamientos y Servicios</i></p> <p>(4) <i>Movilidad</i></p> <p>(5) <i>TICs</i></p> <p>(6) <i>Escenario Vital y Patrimonio Natural</i></p> <p>(7) <i>Límites Ambientales y Recursos Naturales</i></p> <p>(8) <i>Gobernanza y Financiación</i></p> <p>(9) <i>Sensibilización</i></p> <p>(10) <i>Sistema de Asentamientos</i></p> <p>(11) <i>Envejecimiento</i></p> <p>(12) <i>Mujeres</i></p> <p>(13) <i>Familias</i></p> <p>(14) <i>Jóvenes</i></p> <p>(15) <i>Inmigración</i></p>	<p>(1) <i>Ejes Transversales (transición ecológica; transición digital; igualdad de género; desarrollo inclusivo.</i></p> <p>(2) <i>Ejes de acceso a los Servicios Públicos: sanidad; educación; servicios sociales; transporte.</i></p> <p>(3) <i>Ejes del ámbito Económico: diversificación act. Productiva; fomento empleo; promoción econ. y empresarial; modernización sectores agrícola, ganadero y forestal; I+D+i</i></p> <p>(4) <i>Ejes del Ámbito Social: conciliación; atención a la familia e infancia; inclusión social; acceso a vivienda; cultura y ocio responsable; acceso a la información pública, servicios bancarios;</i></p>	<p>(1) <i>Tejido Productivo en medio rural</i></p> <p>(2) <i>Desarrollo rural sostenible: sector primario</i></p> <p>(3) <i>Servicios públicos de calidad</i></p> <p>(4) <i>Fiscalidad</i></p> <p>(5) <i>Imagen forma de vida rural</i></p> <p>(6) <i>Envejecimiento</i></p> <p>(7) <i>Mercado laboral</i></p> <p>(8) <i>Economía Social</i></p> <p>(9) <i>Menores y familias</i></p> <p>(10) <i>Cuidados de larga duración</i></p> <p>(11) <i>Gobernanza</i></p> <p>(12) <i>Cohesión Territorial</i></p>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

		<p>sensibilización s/despoblación.</p> <p>(5) Ejes del ámbito Territorial: ordenación urbanística; acceso a las carreteras; energías renovables; abtto. aguas y saneamiento residuales; acceso TICs.</p>	
GOBERNANZA	SIN CONCRETAR	<ul style="list-style-type: none"> ➤ “Gobernanza Interna” ➤ “Gobernanza Abierta” ➤ “Espacios de diálogo y consulta activa” 	<p>Gobernanza Multinivel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico ➤ Conferencia Sectorial para el Reto Demográfico ➤ Grupo Trabajo de la Comisión Nacional para el Reto Demográfico ➤ Consejo Asesor para la Lucha contra el Desplazamiento de los municipios de Cantabria
SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Panel de Indicadores para cada uno de los Ejes de Acción. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Panel de Indicadores sobre objetivo final y objetivos estratégicos 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Panel de Indicadores (Municipales y regionales) ➤ Consejo Asesor de Desplazamiento
FINANCIACIÓN	SIN CONCRETAR	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ley 2/2021 ➤ Previsión Presupuestaria del Gasto ➤ Identificación fuentes de financiación 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Identificación básica de fuentes ➤ Sin determinar previsión de Gasto ni distribución de la financiación por fuentes ➤ Pendiente de nuevo sistema de financiación autonómica
ZONIFICACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> ➤ En base a la estructura del sistema de asentamientos de la E.O.T.A. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 7 Zonas Rurales 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 3 Grupos de Municipios

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

3.- LA VISIÓN DE LA DESPOBLACIÓN Y LAS POLÍTICAS CON INCIDENCIA EN EL RETO DEMOGRÁFICO DE NAVARRA DESDE LOS DEPARTAMENTOS DEL GOBIERNO FORAL

Para disponer de la visión que las personas directoras y/o responsables de las distintas entidades que conforman la Administración Pública Foral tienen del fenómeno de la despoblación de las zonas rurales de Navarra, conocer el ámbito competencial de los Distintos Departamentos del Gobierno de Navarra en relación a la misma, así como las políticas desarrolladas y a desarrollar en la presente legislatura, las políticas y medidas más destacadas habilitadas y/o planificadas al respecto se han habilitado dos instrumentos complementarios:

- (1) Implementación del *“Formulario de diagnóstico de la situación de la despoblación en la C.F. de Navarra”* y, en complementariedad con el mismo, realización de las *“entrevistas personalizadas en base a dicho formulario”* con las personas que dirigen y/o gerencian actualmente las Direcciones Generales, Institutos y Servicios Públicos y Empresas Públicas de la Administración Foral de la Comunidad cuyo ámbito competencial o actuación instrumental tiene algún tipo de relación con la despoblación y el Reto Demográfico.
- (2) *Inventario-Recopilación y análisis de documentos estratégicos del Gobierno de Navarra* relacionados con el Reto demográfico y la lucha contra la despoblación de los distintos Departamentos del Gobierno y sus Entidades Públicas.

Conforme al primero de los instrumentos se procedió a elaborar una relación de Direcciones Generales, Servicios e Institutos Públicos de los distintos Departamentos del Gobierno de Navarra, así como de Empresas Públicas que debieran ser objeto del Formulario y las posteriores entrevistas con las personas que los dirigen y/o gerencian, partiendo de la premisa de que dicha relación debería incluir como mínimo a las 16 entidades que en la actualidad pertenecen a la Comisión Interdepartamental de la lucha contra la Despoblación. Como resultado final se ha dispuesto de un listado final consensuado con la Dirección General de Administración Local y Despoblación conformado por 33 entidades públicas⁵⁷.

Durante el mes de Octubre de 2021 se procedió a la elaboración del *“formulario”* para su cumplimentación posterior. Dicho formulario quedó integrado por 8 grupos temas diferenciados que, a su vez, integraron un total de 17 preguntas o ítems, que en determinados casos planteaban la selección de respuestas cerradas y en otros quedaban abiertas para que la persona entrevistada plasmara abiertamente su opinión.

Los 8 grupos temáticos que integraron el formulario⁵⁸ han sido los siguientes:

⁵⁷ Véase Anexo 1. Listado de entidades a las que se dirige el *“Formulario de diagnóstico de la situación de la despoblación en la C.F. de Navarra”* y *“Entrevistas en profundidad”* a sus direcciones y gerencias.

⁵⁸ Véase Anexo 2. *“Formulario de Diagnóstico de la situación de la despoblación en la C.F. de Navarra”*.
Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

- I.- Encuadre del fenómeno de la despoblación desde la perspectiva y valoración demográfica.
- II.- El impacto y las causas de la despoblación en la sostenibilidad de las zonas rurales de Navarra.
- III.- Valoración de la incidencia del ámbito competencial de cada entidad sobre la despoblación
- IV.- Marco actual de las políticas públicas del Gobierno de Navarra para afrontar el reto demográfico.
- V.- La actuación de las Direcciones Generales, Institutos y Servicios Públicos forales y Empresas Públicas forales para afrontar el reto demográfico
- VI.- El seguimiento y evaluación de los resultados de la acción pública foral frente al reto demográfico.
- VII.- Análisis D.A.F.O.
- VIII.- Propuestas de posibles principios para presidir la futura Estrategia para hacer frente a la despoblación y el Reto Demográfico.

Finalmente, durante la última semana de Octubre y primera quincena del mes de Noviembre se procedió al envío del formulario a las personas que dirigen o gerencian las Direcciones Generales, Institutos y Servicios Públicos, y Empresas Públicas de la Administración Foral para su cumplimentación on-line. De esta forma, se han cumplimentado un total de 32 de los 33 formularios remitidos a las entidades, lo que permitió organizar las entrevistas con las personas que las dirigen o gerencian y proceder a su realización durante la segunda quincena de Noviembre y primera de Diciembre, entrevistas que, en su práctica totalidad han sido realizadas de forma presencial.

Las entrevistas han tenido como base de referencia el formulario y las respuestas dadas en cada ítem del mismo, de forma que se ha posibilitado aclarar a las personas entrevistadas posibles dudas en torno al propósito y forma en que fueron formuladas las preguntas, dando la oportunidad de matizar las respuestas, incluso corregirlas en algún caso, y en todos los casos se ha facilitado su posible ampliación a través del diálogo.

En este contexto, dada la existencia de varios ítems con preguntas específicas en torno a las actuaciones desarrolladas y previstas por las entidades objeto de la entrevista en relación a la forma en que afrontan la lucha contra la despoblación en las zonas rurales de Navarra, a mejorar y ampliar el inventario e relativas la entrevista ha sido aprovechada para completar el “Inventario y recopilación de documentos estratégicos del Gobierno de Navarra relacionados con el Reto demográfico y la lucha contra la despoblación”.

3.1.- LA VISIÓN Y RELEVANCIA DE LA DESPOBLACIÓN EN LAS ZONAS RURALES DE NAVARRA

Aun cuando la visión que pueden tener las personas dirigentes de las distintas Direcciones Generales, Institutos y Empresas Públicas de la Administración Foral de Navarra del fenómeno de la despoblación en las zonas rurales de la Comunidad Foral y la relevancia que otorgan al mismo pueden estar condicionadas por el desigual nivel de información que reciben al respecto en el ámbito de sus competencias, tanto la necesidad de situar a la despoblación en el centro de su reflexión particular como el interés a la hora de detectar las posibles coincidencias y/o divergencias entre las mismas en términos de la “relevancia inicial” dada al fenómeno exigen contar, como punto de partida, con dicha visión, máxime cuando la misma abre el camino e invita a las personas encuestadas a realizar un recorrido que se adentra y profundiza en los siguientes bloques del formulario tratando de identificar los impactos del fenómeno y determinar sus causas para facilitar la reflexión postrera en torno a las posibilidades de actuación que desde cada ámbito competencial pueden acometerse para afrontar el reto demográfico en la Comunidad Foral.

De hecho, tal y como se puede comprobar al analizar el resultado de este primer bloque de preguntas, la opinión dada por las personas entrevistadas resulta bastante coincidente, si bien a medida en que se incorporan nuevos elementos de valoración se va produciendo una mayor variedad de resultados y, lo que resulta más importante, dichos resultados se enriquecen con una expresión de matices por parte de las personas responsables de las diferentes entidades que dirigen en el momento de realizar las entrevistas personalizadas, motivadas tanto por un deseo de concreción como de justificación de las respuestas emitidas en el formulario.

En cualquier caso, el primer bloque de preguntas debe considerarse como introductorio y de toma de contacto de la persona objeto de la entrevista con el fenómeno de la despoblación o, dicho de otra forma, como un marco de posicionamiento preliminar desde el que abordar los bloques siguientes a la vez que como un elemento recordatorio del que partir en la entrevista personalizada realizada semanas después de haber cumplimentado el formulario, facilitando el desarrollo de un diálogo más ágil en la misma.

3.1.1. La relevancia dada a las dos manifestaciones más significativas del riesgo de despoblamiento: la pérdida de población y la baja densidad demográfica

La existencia de una pérdida de población mantenida en el tiempo (mayor del 1% de media anual en los últimos 10 años) o la baja densidad demográfica de un territorio (por debajo de 12,5 habitantes/km²) constituyen los parámetros utilizados por la UE para identificar las zonas en riesgo de despoblación. Partiendo de dichos criterios la Dirección General de Administración Local y Despoblación procedió a un riguroso análisis estadístico de los municipios navarros, con referencia a la información demográfica existente hasta 2019, que dio lugar a una categorización de los mismos diferenciando 5 niveles de riesgo de despoblación⁵⁹ (Riesgo Extremo; Riesgo

⁵⁹ Mapa de Zonas y Municipios en Riesgo de Despoblación en Navarra. Zonificación y categorización de la despoblación por municipios. Dirección General de Administración Local y Despoblación. Departamento de Cohesión Territorial (Autor: Angel Labiano Mangado. Sección de Información Local y Estrategia de Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

Intenso; Riesgo Importante; En Declive Intenso; En Declive Moderado) a las que sumaron otras dos en función bien del tamaño de los núcleos de población que lo integran, su tendencia demográfica y su situación respecto a otros municipios en riesgo de despoblación (Vulnerables), bien de su potencial referencia respecto a municipios vecinos a la hora de liderar el cambio de tendencia demográfica en los mismos (“Tractores”). La escala de riesgo desciende a medida que se avanza en cada categoría, de forma que la más elevada corresponde a la categoría de “Riesgo Extremo” y alcanza su menor intensidad en las de “Declive Moderado”, “Vulnerables” y “Tractores”. Lógicamente, los municipios o zonas que no se incluyen en ninguna de las categorías definidas deben considerarse como municipios o zonas sin riesgo de despoblación.

Como resultado del análisis realizado se identificaron un total de 174 de los 272 municipios que integran la Comunidad Foral que quedaron comprendidos en las 5 categorías de riesgo. Y más concretamente:

- Riesgo Extremo: 76 municipios (28%)
- Riesgo Intenso: 31 municipios (11%)
- Riesgo Importante: 40 municipios (15%)
- En Declive Intenso: 9 municipios (5%)
- En Declive Moderado: 18 municipios (7%)

Del resto de municipios, 8 se incluyen en la categoría de “Vulnerables” y 3 en la de “Tractores”. Por último, se identifican un total de 87 municipios (32%) sin riesgo alguno de despoblación.

La primera parte del formulario pretende conocer la valoración que otorgan las personas a las que se dirige el mismo a (1) la pérdida de población que padecen las zonas rurales de Navarra y (2) a la baja densidad demográfica, como manifestaciones del riesgo de despoblación en las zonas rurales de la Comunidad Foral. Las respuestas dadas a la misma ponen de manifiesto una muy alta coincidencia en torno a la relevancia dada a ambos fenómenos demográficos, nada más y nada menos con un 94% de las Direcciones y/o Gerencias que consideran la pérdida de población como relevante o muy relevante y un 84 % que consideran relevante o muy relevante la baja densidad demográfica. El resto de responsables, o sea un 6% y un 16% respectivamente, consideran indiferente la relevancia de cada uno de dichos factores.

A destacar como hecho significativo que la mayor relevancia dada al factor relacionado con las pérdidas demográficas se manifiesta no solo en el menor porcentaje de respuestas que lo consideran indiferente sino también en el mayor porcentaje que lo juzga como “muy relevante”, superando en 10 puntos porcentuales a los que otorgan la máxima relevancia al factor relacionado con la densidad demográfica.

La consideración del perfil de las entidades⁶⁰ cuya dirección y/o gerencia ha respondido al formulario muestra la existencia de algunas pequeñas diferencias entre los mismos que pueden

Lucha contra la Despoblación. Servicio de Asesoramiento Jurídico y Cooperación con las Entidades Locales)

⁶⁰ Se han agrupado las distintas entidades en 5 grupos temáticos en función del carácter mayoritario ámbito competencial con que cuentan y/o desarrollan las mismas: (1) Ambientales; (2) Económicas; (3) Sociales; (4) Infraestructuras-Territoriales; (5) Transversales. Dichos ámbitos integran Direcciones Generales y Entidades de distintos Departamentos de Gobierno, de forma que un mismo Departamento **Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.**

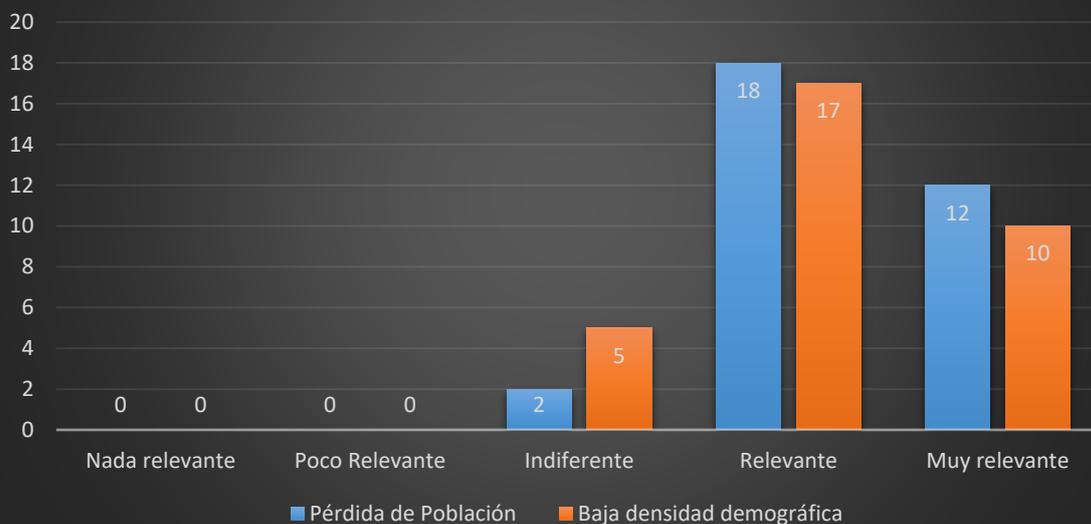
reseñarse. Así, la mayor relevancia (“muy relevante”) dada a la pérdida de población se produce para aquellas entidades de perfil ambiental (66%) y transversal (50%), aun cuando en el resto valore de forma muy notable dicho fenómeno. El hecho que se repite en la valoración dada al factor de “baja densidad demográfica”, volviendo a ser los perfiles señalados los que dan una mayor relevancia al fenómeno, con un 50 % de las entidades que los integran, si bien dicha relevancia pierde peso en el resto de grupos, a la vez que resulta destacable para la mayoría de grupos el porcentaje de los que la califican como indiferente (15-33 %).

A destacar también que la valoración como “indiferente” que en determinados casos (5) se ha dado a la relación entre baja densidad demográfica y despoblación en las zonas rurales de la Comunidad Foral se corresponde en su práctica totalidad con las direcciones y sociedades de carácter instrumental (Observatorio de la Realidad Social, NILSA, LURSAREA-NASUVINSA, INTIA) y mayoritariamente se ha justificado en las entrevistas en términos de neutralidad del impacto de dicho indicador sobre el fenómeno de la despoblación en el conjunto de las zonas rurales de Navarra. En el caso de LURSAREA-NASUVINSA se añade a ello una reflexión en torno a la oportunidad de evitar limitar la valoración de la despoblación a los indicadores estadísticos del formulario llamando la atención al hecho de que debería considerarse la necesidad de incorporar un tercer indicador cualitativo sobre la capacidad de un territorio para gestionar sus propios recursos.

puede estar presente en más de un grupo temático. El grupo “Ambientales” está integrado por la DG. de Medio Ambiente, NILSA y GAN – NIK. Por su parte, El grupo “Económicas” está integrado por las D.G del Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial, las DG de Agricultura y Ganadería y Desarrollo Rural del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente e INTIA. Tan solo, en el caso de los Departamentos de Cultura y Deporte, Educación, Derechos Sociales y Salud la totalidad de sus D. G. , Agencias y Servicios objeto de entrevistas han quedado integradas en un solo grupo temático, el Grupo “Sociales”, en el que se integran también las D.G. de Políticas Migratorias y de Vivienda que forman parte de otros Departamentos. El grupo “Infraestructuras Territoriales” está integrado por la DG de Obras Públicas e Infraestructuras, DG de Transportes, la DG de Telecomunicación y Digitalización, NASUVINSA y NASERTIC. El resto de D.G. e Institutos entrevistados forman parte del grupo “Transversales”.

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

Valoración de los factores demográficos relacionados con la despoblación de las zonas rurales de Navarra



Aun cuando la mayor parte de las direcciones y gerencias objeto de las entrevistas manifestaron no disponer de datos estadísticos concretos de las zonas rurales afectadas por la despoblación en la Comunidad Foral sus respuestas⁶¹, a la hora de identificar aquellas zonas en que la problemática relacionada con la caída demográfica y la baja densidad resultaban más significativas, connotan una muy alta coincidencia con los datos que caracterizan la situación actual. En el 91% de los casos señalaron a la comarca del Pirineo como la más afectada, seguida por la comarca de Estella (84 %) y, con una menor relevancia, por las de Sangüesa (47%) y Prepirineo (38%). Del resto de Comarcas, tan solo Tafalla – Zona Media (19%) y Larraun-Leitzaldea (13%).

Dicha coincidencia queda reflejada en el estudio por zonas realizado por el Mapa de zonas de riesgo y municipios en riesgo de despoblación en Navarra⁶² que pone de manifiesto la concentración de los municipios en riesgo extremo⁶³ e intenso⁶⁴ de despoblación de Navarra en las comarcas de Estella (30%), Pirineos (25%), Sangüesa (8%), Prepirineo (8%) y Tafalla (8%),

⁶¹ En el formulario se solicitó a las personas entrevistadas una identificación de las 3 comarcas para las que consideraban una situación más grave.

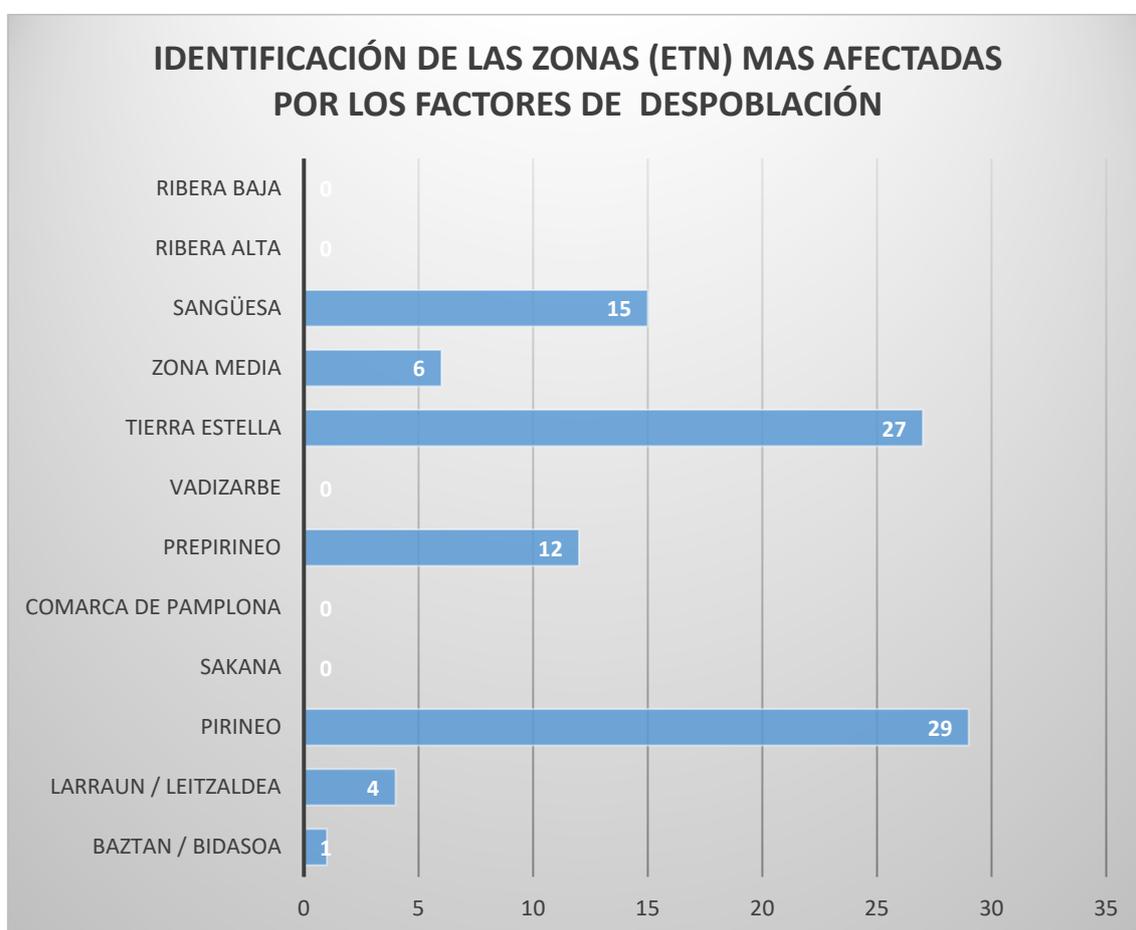
⁶² Mapa de Zonas y Municipios en Riesgo de Despoblación en Navarra. Zonificación y categorización de la despoblación por municipios. Dirección General de Administración Local y Despoblación. Departamento de Cohesión Territorial (Autor: Angel Labiano Mangado. Sección de Información Local y Estrategia de Lucha contra la Despoblación. Servicio de Asesoramiento Jurídico y Cooperación con las Entidades Locales)

⁶³ "Riesgo extremo": densidad de población igual o inferior a 8 habitantes/km2.

⁶⁴ "Riesgo intenso": densidad de población entre 8 y 12,5 habitantes/km2

fenómeno que se ratifica y alcanza mayor gravedad en la medida en que se considera la importancia que alcanza el número de municipios con riesgo extremo e intenso dentro de cada una de dichas comarcas, superando en todos los casos al 50 % de municipios de la comarca y llegando a alcanzar hasta el 100% y el 69% en los casos de Pirineos y Sangüesa. En esta última consideración cobraría relieve el caso de Larraun-Leitzaldea, también con la mitad de sus municipios en dicha situación. Finalmente, la consideración del criterio de municipios en declive intenso⁶⁵ refuerza la gravedad citada en los casos de las comarcas de Estella y Tafalla-Zona Media que reúnen a más de la mitad de los municipios en dicha situación en Navarra.

El perfil de las entidades entrevistadas no arroja diferencias significativas en la identificación de las comarcas que presentan una dinámica de despoblación más grave, si bien es interesante apuntar la equiparación que hacen de la situación en Pirineo y Estella como casos más graves corresponde a las entidades de perfil social y económico, y las de carácter transversal.



⁶⁵ “Declive intenso”: pérdida de población igual o superior al 15% entre 1989 y 2019, y densidad de población inferior a 25 habitantes/km².

3.1.2. La percepción y valoración de los tres factores demográficos que más se vinculan con la despoblación en las zonas rurales: envejecimiento, el descenso de la natalidad y las bajas tasas de masculinidad

El envejecimiento creciente de la población constituye uno de los hechos demográficos más reconocidos de las zonas rurales y se puede considerar como una de las principales preocupaciones actuales a la hora de afrontar el reto demográfico en las mismas. Si bien el fenómeno trasciende del medio rural al conjunto del territorio, la intensidad que adquiere en aquel lo erige en uno de sus mayores protagonistas a la hora de explicar la crisis demográfica que sufren las zonas rurales y se vincula directamente con el fenómeno de su despoblación.

Sin embargo, el envejecimiento demográfico, por sí mismo, no puede considerarse un problema. El envejecimiento de una población es una manifestación clara de la prolongación de la vida de sus miembros, resultado de un descenso progresivo de sus tasas de mortalidad y, más aún, del aumento de su esperanza de vida al nacer de las sucesivas generaciones, lo que inequívocamente constituye una buena noticia.

El problema emerge en toda su magnitud cuando el envejecimiento no se ve compensado suficientemente por la savia de nuevas generaciones que en el tiempo deben sustituir a las que envejecen y que en algún momento van a desaparecer. Esta reducción del segmento joven respecto al segmento de mayor edad se produce por una reducción de las tasas de natalidad de la población, hecho relacionado directamente con la caída de las tasas de fecundidad y con la pérdida de población en edad fértil que se relaciona directamente con los procesos migratorios.

En este sentido, cualquier reflexión en términos de plantear el envejecimiento como una problemática demográfica específica relacionado con la despoblación no puede obviar la importancia de ampliar su marco de análisis más allá de la simple constatación del aumento del peso relativo que en el conjunto de la población alcanza el segmento demográfico de mayor edad⁶⁶ lo que obliga a extender dicha reflexión a la relación entre dicho segmento y el grupo de la población joven⁶⁷.

Desde hace varias décadas los estudios e investigaciones demográficos realizados en Navarra vienen constatando la importancia creciente que el envejecimiento de la población ha ido cobrando a lo largo de las últimas décadas en el conjunto del territorio y, especialmente, en las zonas rurales. En el año 1991 la Comunidad Foral contaba con un Índice de Envejecimiento⁶⁸ del 88,5%, tres décadas después dicho el Índice se situaba en el 129,1%. Si en 1991 había tres zonas en que la población de jóvenes todavía superaba a la población mayor (Nororeste, Pamplona y Ribera de Tudela) en 2020 todas las zonas de Navarra⁶⁹ presentan una población envejecida, con una población de mayores de 64 años que supera al segmento joven de menores de 15 años.

⁶⁶ Dicho peso relativo se mide mediante la “tasa de envejecimiento” que informa del porcentaje que representan la población con 65 o más años sobre el conjunto de la población.

⁶⁷ Dicha relación se mide a través del “índice de envejecimiento” que informa del porcentaje de personas de 65 o más años por cada 100 personas del segmento de población con menos de 16 años.

⁶⁸ Instituto Estadística de Navarra.

⁶⁹ El Instituto de Estadística de Navarra zonifica la Comunidad Foral distinguiendo 7 grandes zonas, según la Zonificación Navarra 2000, zonificación que no coincide con la comarcalización del Mapa Local de Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

Más allá de la dinámica de envejecimiento del conjunto de la Comunidad Foral, los estudios han puesto de manifiesto la mayor intensidad que el mismo ha ido adquiriendo en las zonas rurales de Navarra, ampliando la brecha que al respecto ya existía entre dichas zonas y las urbanas. Concretamente, las tres zonas protagonistas del envejecimiento navarro que en 1991 ya presentaban índices de envejecimiento especialmente altos, Pirineos, Tierra Estella y Navarra Media Oriental se sitúan actualmente entre 1,4 y 1,5 veces por encima de la media de envejecimiento de Navarra, con índices del 186,7%, 186,8% y 179,4% respectivamente, frente a las inferiores ratios de las dos zonas más urbanas, Pamplona (116,8%) y Ribera de Tudela (122,8%)⁷⁰. Este hecho resulta incluso más grave cuando los estudios utilizan una referencia territorial con un mayor número de zonas delimitación zonal⁷¹. Así en 2018, Pirineos⁷², Comarca de Sangüesa y Ega-Montejurra alcanzaban en 2018 índices de envejecimiento del 426,0%, 222,4% y 192,3% respectivamente, zonas coincidentes precisamente con las de mayor riesgo de despoblación de Navarra.

En este contexto la visión de las Direcciones Generales, Institutos, Servicios y Empresas Públicas entorno a la relevancia del factor del envejecimiento en las zonas rurales de Navarra resulta muy coincidente. Nada más y nada menos que 24 de las 32 personas al frente de los mismos lo consideran muy relevante, y el resto lo considera relevante. Es decir, ninguna lo considera indiferente o poco relevante. Apuntar que, aun cuando la relevancia dada al envejecimiento es unánime en el conjunto del espectro consultado, son las áreas temáticas relacionadas con los ámbitos sociales y, especialmente, las transversales y las relacionadas en su ámbito competencial con la ordenación y planificación del territorio y las infraestructuras las que dan una mayor relevancia al fenómeno.

Navarra ni con la utilizada en el estudio del “Mapa de zonas y municipios en riesgo de despoblación en Navarra” de la DG. Administración Local y Despoblación.

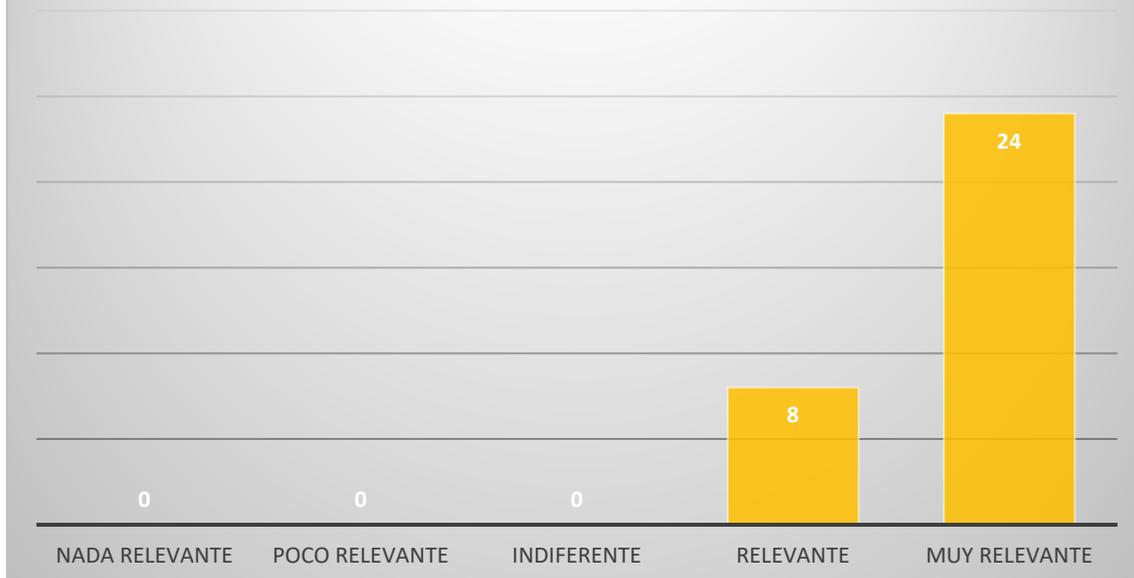
⁷⁰ Instituto de Estadística de Navarra. Indicadores demográficos de la población. Índices de Envejecimiento (Población <15 / 15-64 años)

⁷¹ Véase el estudio “Desigualdades Territoriales de Navarra. Retos y propuestas”. Tabla 6. Índice de envejecimiento según comarcas. Pag.29. Observatorio de la Realidad Social de Navarra. El mismo distingue 14 zonas para la Comunidad Foral.

⁷² En la información del Instituto Navarro de Estadística la Zona Pirineos incluye las zonas de “Pirineos” y buena parte de “Prepirineos” consideradas en el estudio del Observatorio de la Realidad Social de Navarra.

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

EL "ENVEJECIMIENTO" EN LAS ZONAS RURALES AFECTADAS POR LA DESPOBLACIÓN



La identificación de las zonas rurales donde el factor de envejecimiento por parte de las personas entrevistadas coincide con la identificación de zonas realizada anteriormente para las zonas rurales afectadas por la despoblación. Es decir, Pirineo, Tierra Estella, Sangüesa, Prepirineo y Zona Media como zonas más significativas, lo que coincide, como se ha comentado anteriormente, con la realidad que reflejan los estudios y las estadísticas en la distribución territorial del fenómeno del envejecimiento en el conjunto de Navarra.

Por su parte, la caída de la natalidad⁷³ es un fenómeno demográfico que afecta directamente al crecimiento natural de la población, siempre y cuando sea superada por el número de defunciones, y al conjunto del crecimiento demográfico, en la medida en que los saldos vegetativos resultantes no sean capaces de compensar a posibles saldos migratorios negativos. Los cambios culturales acontecidos en el último siglo han justificado la vertiginosa caída de las tasas de fecundidad femeninas⁷⁴ en los países industrializados y, con ellas, la caída de los nacimientos. Sin embargo, en paralelo, el aumento de la esperanza de vida al nacer ha hecho que las tasas de mortalidad⁷⁵ de la población cayeran también de forma significativa, lo que ha hecho que el crecimiento natural se redujera y perdiera protagonismo en el crecimiento demográfico de la población y, de forma simultánea, los movimientos migratorios adquirieran más relevancia a la hora de explicar el resultado final de este último. Máxime cuando los

⁷³ La tasa bruta de natalidad mide la relación entre los nacimientos anuales y la población de un municipio o zona, y se expresa en términos del número de nacimientos anuales por cada 1.000 habitantes.

⁷⁴ La tasa general de fecundidad se define por el número de nacimientos que se producen en un año por cada 1.000 mujeres en edad fértil, más en concreto las que se sitúan entre los 15 y 49 años.

⁷⁵ La tasa de mortalidad mide la relación entre las defunciones anuales y la población de un municipio o zona, y se expresa en términos del número de defunciones anuales por cada 1.000 habitantes.

movimientos migratorios de un territorio afectan fundamentalmente al segmento demográfico en edad reproductora.

La dinámica demográfica de las últimas décadas confirma una relativa ralentización del ritmo de caída de las tasas de natalidad para el conjunto de Navarra en las últimas décadas, ralentización que sucede a la continua caída de las mismas que caracterizó a todo el siglo XX, con la salvedad del paréntesis del periodo del “baby boom”, entre mediados de los sesenta y setenta. Durante dicho periodo las tasas de natalidad de la Comunidad Foral se situaron todavía por encima de los 20 nacimientos por cada mil habitantes, en 1991 la cifra se había reducido a la mitad, concretamente en los 9,3 por mil y desde entonces el ritmo de caída ha sido significativamente menor hasta situarse en el 8,5 por mil en el año 2019⁷⁶.

Ni la intensidad de caída ni la evolución de la natalidad en Navarra han tenido el mismo comportamiento en las distintas zonas que integran su territorio. Tal y como se ha avanzado anteriormente, el hecho de que las zonas rurales hayan conocido una pérdida de efectivos demográficos que ha afectado fundamentalmente a su población en edad reproductora, como consecuencia del fenómeno migratorio en dirección a los centros urbano-industriales, y de que, por el contrario, el Área Metropolitana de Pamplona y la Ribera Navarra hayan sido las principales beneficiarias de dicho flujo, hace que el impacto general de la caída de la natalidad resulte más intenso en las primeras que en estas últimas. De esta forma, en las últimas tres décadas las tasas de natalidad de las zonas de Pamplona y la Ribera (Ribera Alta y Ribera Tudelana) se han mantenido relativamente estables, entre el 9 y 11 por mil, mientras que en las zonas de Pirineos, Tierra Estella y Navarra Media Oriental se han situado entre el 5 y 7 por mil con una desigual tendencia entre los tres casos⁷⁷.

La incidencia que el comportamiento de la natalidad en Navarra está teniendo sobre el crecimiento natural de la población es clara cuando se examina la evolución paralela de las tasas de mortalidad de la población. A lo largo del pasado siglo y durante las dos décadas del presente la caída de las tasas de natalidad ha transcurrido paralela al descenso de las tasas de mortalidad, permitiendo disponer de un saldo vegetativo positivo durante todo el periodo, si bien las primeras han caído con mucha mayor intensidad que las segundas, de forma que la diferencia entre ambas tasas se fue acortando progresivamente hasta igualarse en el presente siglo y, desde 2017⁷⁸, llegar a superar ligeramente las tasas de mortalidad a las de natalidad, con lo que el tradicional crecimiento natural positivo ha empezado a invertirse.

Las diferencias existentes entre las zonas rurales entre ambas tasas y su evolución ponen de manifiesto la relevancia que los mismos tienen sobre la evolución demográfica de las mismas. Mientras en la Comarca de Pamplona y la Ribera de Tudela las tasas de natalidad o bien se han

⁷⁶ Instituto de Estadística de Navarra. Indicadores demográficos de la población. Tasas de Natalidad.

⁷⁷ La zona de Pamplona ha pasado de los 10,3 nacimientos por mil habitantes de 1991 a los 8,3 por mil en 2019, mientras que la Ribera de Tudela ha mantenido en el entorno de los 9,0-9,1 por mil. En el mismo intervalo Pirineos ha pasado de 5,2 por mil en 1991 a 6,7 por mil en 2019, mientras que Tierra Estella y Navarra Media Oriental han pasado de 7,8 por mil y 6,8 por mil en 1991 a 6,5 por mil y 7,0 por mil respectivamente en 2019. Instituto de Estadística de Navarra.

⁷⁸ Las tasas de mortalidad de 1991 se situaron para el conjunto de la Comunidad Foral en 9,3 defunciones por mil habitantes mientras que en 2019 se han situado en 8,5 por mil habitantes, según los datos proporcionados por el Instituto de Estadística de Navarra.

mantenido superiores o bien han igualado a las tasas de mortalidad en las tres últimas décadas⁷⁹ en las zonas rurales más regresivas –Pirineos, Tierra Estella y Navarra Media Oriental- las tasas son claramente inferiores a las de mortalidad y, en el tiempo, han ampliado la incidencia que la caída de la natalidad tiene sobre la evolución de la población en sus territorios la brecha del crecimiento natural de la población existente en sus territorios⁸⁰.

En este sentido puede concluirse que la persistencia de una muy reducida natalidad en las zonas rurales junto con la incidencia que en las mismas tiene el envejecimiento en términos de incremento potencial de la mortalidad sobre una población cuyo stock se reduce año a año imposibilitan el crecimiento vegetativo en dichas zonas, algo que se agrava cuando los flujos migratorios son negativos.

Al igual que sucede para la valoración solicitada a las personas responsables de las Direcciones Generales, Institutos y Empresas Públicas cuando se les pregunta la relevancia que tiene el factor del envejecimiento en las zonas rurales de Navarra en relación a la despoblación de las mismas la valoración dada en torno a la relevancia que la baja natalidad tiene en las zonas rurales de Navarra en relación a la despoblación resulta muy coincidente. Nada más y nada menos que el 53 % de las personas entrevistadas la consideran muy relevante, y el 44% lo considera relevante. En un solo caso de los 32 se manifiesta que dicho factor resulta indiferente (LURSAREA-NASUVINSA) y en este caso es justificado por las personas entrevistadas en el sentido de que el factor “baja natalidad” no “es una característica determinante, puesto que las personas afectadas están más influenciadas por las condiciones de vida para tomar decisiones demográficas: el abandono, la comodidad urbana, etc.”

El examen del perfil de las entidades en función de la relevancia dada al factor de “baja natalidad” de las zonas rurales en relación al fenómeno de la despoblación pone de manifiesto que las personas que le otorgan una mayor relevancia se corresponde con el ámbito económico y, por detrás del mismo, con los ámbitos ambiental y transversal, a diferencia con lo que pasaba al valorar el envejecimiento, donde la mayor relevancia dada a dicho factor se producía en los ámbitos social y transversal, seguido del ámbito de entidades relacionadas con las Infraestructuras territoriales.

Sin embargo, y a pesar de que la mayoría de las personas entrevistadas manifestaron no disponer de datos estadísticos que avalaran su valoración, en su mayoría hicieron coincidir las zonas rurales donde la baja natalidad consideraban tenía una mayor incidencia con las zonas rurales que anteriormente habían señalado como afectadas por la despoblación. Es decir, Pirineo, Tierra Estella, Sangüesa, Prepirineo y Zona Media, es decir con lo señalado también en la identificación de las zonas afectadas por el envejecimiento.

⁷⁹ El año 1991, en la Zona de Pamplona el saldo vegetativo fue de 2,4 por 1.000 habitantes, mientras que en la Ribera de Tudela fue de -0,5 por mil. En 2019 el saldo fue de 1,1 por mil y de -0,2 por mil respectivamente, según cálculos realizados en base a los datos del instituto de Estadística de Navarra.

⁸⁰ El año 1991, en Pirineos el saldo vegetativo fue de -3,5 por 1.000 habitantes, en Tierra Estella de -2,9 por mil y en Navarra Media Oriental de -4,2 por mil, mientras que en 2019 los saldos que arrojaron las tres zonas fueron respectivamente de -5,5 por mil, -4,7 por mil y de - 4,3 por mil, según cálculos realizados en base a los datos del instituto de Estadística de Navarra.

LA "BAJA NATALIDAD" EN LAS ZONAS RURALES AFECTADAS POR LA DESPOBLACIÓN



El último de los factores sometido a valoración en el formulario y las entrevistas fue el de la “elevada masculinidad” que se daba en las zonas rurales y, que por tanto, podía ser juzgado por su relevancia como fenómeno que podía acompañar a la despoblación en la Comunidad Foral. Nuevamente, la mayoría de las personas entrevistadas manifestaron su desconocimiento en relación a dicho fenómeno, incluso un sector de las mismas quedó sorprendido por ello, dado que vinculaban envejecimiento con población femenina, dado que la esperanza de vida de las mujeres es mayor que la de la población masculina, deduciendo a partir de ahí que en el ámbito rural si había más envejecimiento demográfico el mismo tenía que conducir a una mayor presencia femenina.

Como han manifestado diversos estudios demográficos la elevada tasa de masculinidad constituye uno de los factores demográficos característicos de las zonas rurales en la actualidad, factor que afecta tanto a la base reproductora al haber un significado menor número de hombres que de mujeres y a las necesidades y esfuerzos relacionados con los cuidados, hechos estos últimos que, como se analiza más adelante, forman parte de las causas que pueden incidir en la valoración de la población rural a la hora de emigrar de los pueblos y zonas en que residen.

En el conjunto de la Comunidad Foral las tasas de masculinidad han venido fluctuando entre el 98 y 99 % durante las tres últimas décadas, es decir la población femenina ha superado ligeramente a la masculina, si bien existe un gran equilibrio entre los stocks demográficos de ambos grupos. Dicho equilibrio, sin embargo, no se mantiene dentro del territorio en las

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

distintas zonas que lo integran. Nuevamente se constata una doble realidad diferenciadora entre la Comarca de Pamplona y la Ribera Tudelana, y el resto de las zonas, especialmente las más rurales y las que más sufren la despoblación. En la medida en que las zonas presentan una mayor concentración de población y servicios urbanos las tasas están más feminizadas y el número de mujeres supera al de hombres, y por el contrario una mayor ruralidad y riesgo de despoblación se asocian con tasas de masculinidad más elevadas.

En 1991 la Zona de Pamplona contaba con un índice de masculinidad del 95%, porcentaje mantenido desde entonces con una ligera tendencia a la baja, de forma que en 2019 se sitúa en 93 hombres por cada 100 mujeres. La Ribera Tudelana presenta, por su parte, unos índices bastante equilibrados, con un 98% en 1991 y un 100% en 2019. Por el contrario, el resto de zonas viene superando dicho equilibrio en favor de la población masculina durante todo el intervalo, con una apuntada tendencia a aumentarlo. El caso más extremo es el de la Zona de Pirineos que ha pasado ha visto aumentar el índice desde el 110% en 1991 hasta los actuales 115%. Las Zonas de Tierra Estella y Navarra Media Oriental sitúan actualmente el índice en los 102,4% y los 104,6% respectivamente, a un nivel similar al que alcanzaban en 1991. Caso singular en este contexto es el que presenta la Zona Noroeste (Baztán-Bidasoa y Larraun-Leitzaldea) que en la que el índice se sitúa en 106,7%, tras una dinámica de lento reequilibrio en las últimas décadas⁸¹.

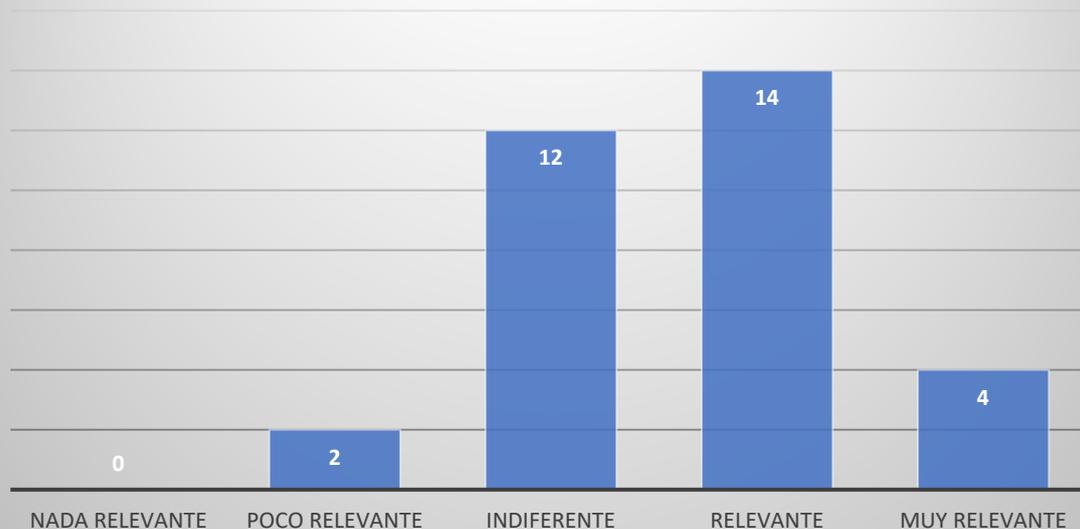
La valoración del factor de “masculinidad” refleja tanto el ya comentado desconocimiento que del mismo tiene un parte importante de las personas entrevistadas, un 38%, como la menor relevancia dada por el resto, de forma que un 44% del total lo considera relevante y sólo un 13% muy relevante, a la vez que 2 de las 32 personas entrevistadas lo llegan a calificar de poco relevante.

Tal y como sucede al analizar las valoraciones relativas al factor de “baja natalidad” en la valoración relativa a la “masculinidad” la relevancia es total o muy mayoritaria entre las personas directivas de aquellas entidades que tienen un marcado perfil ambiental (100%), económico (83%) y/o transversal (67%). Por el contrario, las personas al frente de entidades de perfil social manifiestan que el factor masculinidad resulta indiferente (60%) o poco relevante (20%). Por último, las personas directivas de entidades cuyo ámbito competencial se sitúa en torno a la ordenación territorial y las infraestructuras manifiestan una valoración equilibrada entre la relevancia (57%) y la indiferencia/desconocimiento (43%).

Como ya sucediera al analizar la identificación de las zonas rurales donde el envejecimiento y la baja natalidad tenían una mayor incidencia en relación a la despoblación las personas entrevistadas repiten nuevamente las zonas rurales señaladas en dichos casos al valorar la incidencia de la elevada masculinidad en relación a la despoblación. O sea, Pirineo, Tierra Estella, Sangüesa, Prepirineo y Zona Media, son las zonas seleccionadas.

⁸¹ Instituto de Estadística de Navarra. Indicadores demográficos de la población. Índices de Masculinidad. Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

LA "MASCULINIDAD DE LA POBLACIÓN" EN LAS ZONAS RURALES AFECTADAS POR LA DESPOBLACIÓN



3.1.3. La percepción del fenómeno de la “población flotante” en relación a la despoblación

La introducción en el formulario de una pregunta concreta sobre la relevancia que las personas entrevistadas dan a la elevada presencia de población flotante en las zonas rurales relacionadas con el fenómeno de la despoblación va más allá de su simple valoración en la medida en que invita a una reflexión mayor sobre el propio concepto y causas de la despoblación, obligando a matizar y, en muchos casos, redefinir las actuaciones para afrontarla desde una visión más amplia.

El concepto de “población flotante” en un territorio concreto introduce el factor temporal en el centro mismo del debate sobre la despoblación y hace insuficientes los indicadores estadísticos comúnmente aceptados en su delimitación –pérdidas sostenidas de la población durante un periodo dado y densidad demográfica por debajo de determinados niveles-. Dichos indicadores, desde su consideración estadística, hacen referencia a la “población residente” en un momento dado, es decir, a la empadronada en un municipio o una zona del territorio o lo que es igual a la registrada como habitante de derecho en dichos espacios.

No obstante, el registro en el municipio de una población determinada no garantiza su presencia permanente en el mismo, ni siquiera su presencia durante la mayor parte del tiempo diario, tiempo que es resultado de la satisfacción o no de sus necesidades básicas y de la actividad cotidiana practicada en el municipio o zona de empadronamiento, lo que conlleva estancias temporales distintas por parte de las diferentes personas empadronadas. De hecho, la actividad laboral y el acceso a los servicios básicos por parte de la población residente constituyen los dos factores que más condicionan su tiempo de presencia diaria en el municipio donde tienen fijada la residencia. En función de que la población tenga fijado su lugar de trabajo o no en el propio

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

municipio y de que disponga o no de los servicios básicos –educación, salud, comercio, etc.- en el mismo se verá obligada a trasladarse a otros municipios en los que no está empadronado y a permanecer en ellos un tiempo determinado para satisfacer dichas necesidades. Por el contrario, la población empadronada en otros municipios puede verse obligada a trasladarse al municipio o zona en cuestión cuando el desarrollo de su actividad laboral diaria y la localización de los servicios para la satisfacción de sus necesidades básicas se encuentran ubicados en aquéllos.

Más allá del reconocimiento de la presencia o ausencia de una parte de la población de los municipios o zonas durante un tiempo determinado del día a lo largo de la semana también hay que llamar la atención sobre otro fenómeno no menos importante pero con igual o mayor trascendencia que aquél, el de la presencia estacional de población foránea no empadronada que se da en determinados municipios o zonas de población motivada bien por el desarrollo de determinadas actividades laborales de carácter estacional –construcción y/o conservación de determinadas infraestructuras, recolección de productos agrícolas, etc.- por el ocio y el turismo de fin de semana o vacacional –puentes festivos, verano, etc.- Estas estancias temporales tienen como base de soporte residencial la 2ª vivienda y/o los establecimientos de alojamiento turístico en los municipios, multiplicando en mayor o menor medida la población real residente cuando se producen y generando una carga sobre sus infraestructuras y servicios que no se corresponde con la población residente permanente.

El conocimiento de estos fenómenos resulta esencial para comprender la dimensión real del despoblamiento y, especialmente, para la toma de decisiones en la planificación y gestión de los servicios públicos que deben garantizar como primer fin la equidad en el acceso de la población a los mismos y su calidad.

Aun cuando las reflexiones demográficas más recientes en torno a la conceptualización de la despoblación en el territorio han venido reconociendo, en mayor o menor medida, la necesidad de contemplar el enfoque multidimensional –temporal e interterritorial- a la hora de comprender y abordar el fenómeno, ni la materialización e instrumentalización en forma de planes y actuaciones para enfrentarse al mismo ni las experiencias materializadas se han planteado desde una perspectiva tan amplia y global, lo que no debe entenderse como una renuncia a hacerlo.

En relación con ello no puede ignorarse la importancia que puede tener a la hora de incorporar las dimensiones señaladas el concepto de “población vinculada”, creado por el Instituto Nacional de Estadística de España en la elaboración del Censo de Población de 2001 con el objeto de *“conseguir una mejor estimación de la carga real de población que debe soportar, por ejemplo, cada municipio”*⁸². Dicho concepto se define como *“el conjunto de personas censables (es decir, con residencia habitual en España) que tienen algún tipo de vinculación habitual con el municipio en cuestión, ya sea porque residen allí, porque trabajan o estudian allí, o porque, no siendo su residencia habitual, suelen pasar allí ciertos periodos de tiempo (veraneos, puentes, fines de semana...)”*⁸³.

⁸² Definiciones censales básicas. Censo 2001. Instituto Nacional de Estadística de España

⁸³ Definiciones censales básicas. Censo 2001. Instituto Nacional de Estadística de España.

De una forma más concreta el Censo de 2011 diferencia claramente entre “población vinculada residente” y “población vinculada no residente”⁸⁴ La “población vinculada residente” comprende tres categorías de población: (i) población vinculada que solo reside; (ii) población vinculada que reside y trabaja en el municipio; (iii) población vinculada que reside y estudia. Por su parte la “población vinculada no residente” comprende, a su vez, también tres categorías: (i) Población vinculada que no reside pero trabaja; (ii) Población vinculada que no reside pero estudia; (iii) Población vinculada que no reside pero pasa más de 14 noches al año.

Dicho de otra forma, una mejor aproximación a la situación real del despoblamiento debería reflejar la demografía efectiva de un municipio o territorio determinando para cada uno de los contingentes poblacionales relacionados con dichas categorías así como el intervalo temporal en que se producen y su grado de reiteración o constancia a lo largo del tiempo. A la vez, dado que los movimientos poblacionales entre municipios o territorios pueden suceder en ambas direcciones, sería de sumo interés contar con el balance a que dan lugar los movimientos poblacionales de las distintas categorías entre los municipios o zonas de residencia. Ello permitiría afrontar con mayor conocimiento y perspectiva de éxito el problema de la “carga de población que soporta cada municipio” y, por tanto, el reto demográfico de la despoblación.

Sin embargo, a pesar de la delimitación conceptual y propósitos del I.N.E. con la misma, la pormenorización categórica del concepto de “población vinculada” no ha tenido, por el momento, reflejo efectivo en las estadísticas demográficas, por cuanto los Censos de 2001 y 2011 del I.N.E. extienden su cuantificación únicamente a los municipios con más de 10.000 habitantes, quedando fuera de la misma los municipios rurales que son, precisamente, los que concentran el riesgo de despoblamiento⁸⁵. Tampoco los Padrones Municipales reflejan dicha realidad pues no han incorporado dicho concepto a sus registros, con lo que de contar con alguna información censal resultaría poco actualizada.

En este marco, y aún conocedores de la falta de información estadística en relación a la “población vinculada”, se ha considerado conveniente incluir dentro del formulario la cuestión de la relevancia alcanzada por una parte de la misma, la que afecta directamente a la “población vinculada no residente” a través de la inclusión de una valoración específica sobre la “presencia de población flotante⁸⁶ en las zonas rurales de la Comunidad Foral”, entendida como “grupo de población que sin estar registrado como residente en un municipio o territorio concreto reside

⁸⁴ Metodología para el cálculo de la población vinculada. Censo 2011. Instituto Nacional de Estadística de España.

⁸⁵ El próximo Censo de Población 2021 se está planteando con una metodología distinta a los anteriores, de forma que en lugar de inventariar la población de todos los hogares (Censo 2001) o sustituir determinados parámetros por encuesta (Censo 2011) se procederá a habilitar un nuevo censo por el cruce de información entre enlaces de registros administrativos, complementando la tarea con el uso de big data y la realización de una encuesta ad hoc.

⁸⁶ El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico considera los “efectos de la población flotante” como uno de los tres grandes desafíos que debe afrontar el Reto Demográfico en España. Aunque dicha referencia tiene que ver más con la sobrepoblación que se deriva del turismo estacional o cuasi-permanente de determinados territorios (Illes Balears y Canarias) que con la despoblación, el concepto entronca con la necesaria ampliación de la dimensión demográfica que debe abordarse también en materia de despoblación.

de forma efectiva en el mismo temporalmente”⁸⁷, proponiendo a las personas entrevistadas ampliar la dimensión de su reflexión en torno a la despoblación en el sentido expuesto anteriormente y, dado su papel al frente de las Direcciones Generales, Institutos y Empresas Públicas forales, introducirlas en las siguientes reflexiones para disponer de una visión más global de los impactos, sus causas y el marco de competencias desde el que pueden enfrentarse, en cada caso, a la despoblación.

De esta forma, durante las entrevistas personalizadas, se ha requerido a las personas que cumplimentaron el formulario para que completaran su visión en relación a dicha pregunta, identificando primero el segmento concreto de población flotante al que se refirieron cuando respondieron a la misma y solicitándoles juego que justificaran la relevancia dada a la misma.

En primer lugar hay que advertir algo ya conocido, el hecho de que las personas entrevistadas han respondido a esta pregunta del formulario y la han justificado en base a una reflexión subjetiva, no apoyada en datos estadísticos demográficos sino sobre en base a datos procedentes de la propia planificación y gestión de los servicios específicos que se prestan desde las entidades que dirigen, cuando se dispone de los mismos, y de su mayor o menor conocimiento personal del territorio foral y su población. De hecho, 1 de cada 5 personas que cumplimentaron el formulario quisieron dejar constancia durante la entrevista que respondían a dicha pregunta careciendo de datos estadísticos al respecto y que su valoración no dejaba de ser subjetiva.

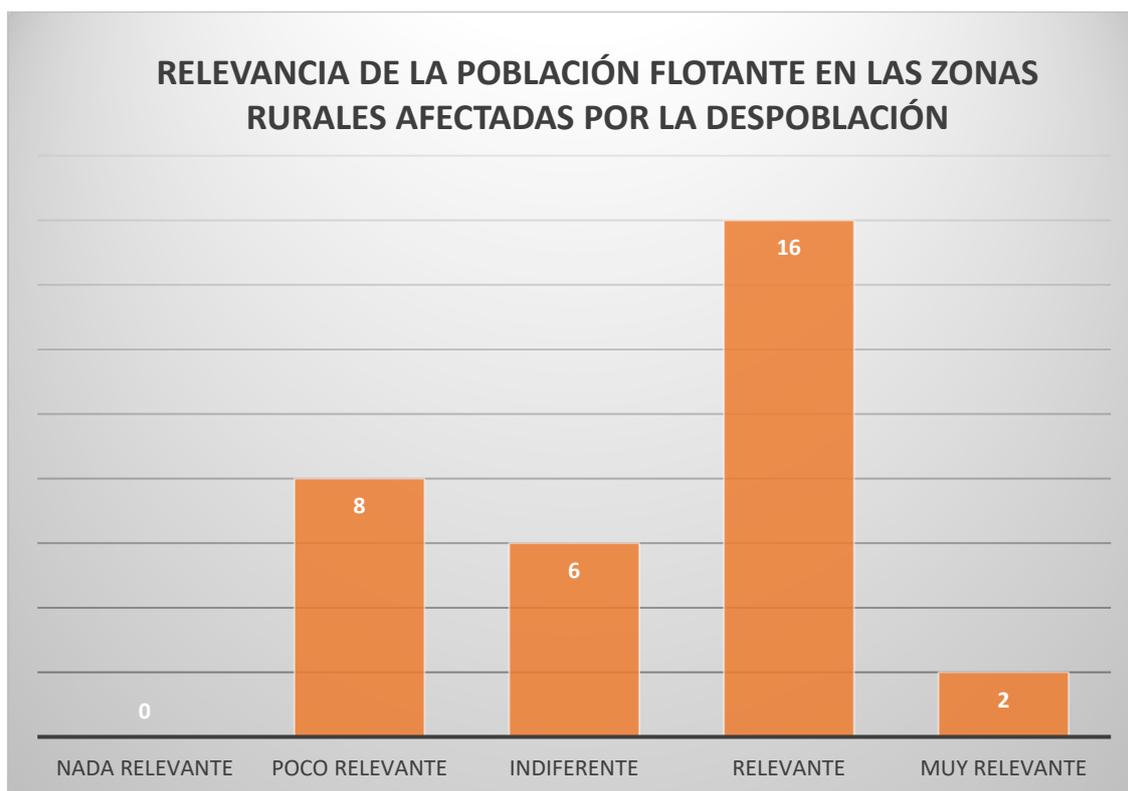
En relación al segmento de población a que hacen referencia las personas entrevistadas hay que hablar que la mayor parte de ellas lo hace sobre la denominada “población flotante”, es decir sobre lo que el I.N.E. denomina “población vinculada no residente”, y que tan solo un 8% creyó importante extender la reflexión al segmento demográfico empadronado en las zonas rurales que pasa la semana laboral, bien por motivos educativos bien por motivos laborales, en municipios o zonas distintas de las de su empadronamiento, dando lugar únicamente a estancias de fin de semana en los municipios de empadronamiento, lo que agrava la realidad del despoblamiento en los mismos.

El perfil de referencia de los segmentos de población flotante que está en la base de la reflexión de las direcciones se corresponde mayoritariamente con el del ocio, fundamentalmente de fin de semana y vacacional. Bien por separado bien conjuntamente ambos son citados como referentes de su valoración por 3 de cada 4 responsables de las entidades forales. Aunque sin alcanzar la relevancia como referente de reflexión, el 23 % de las personas entrevistadas identificaron como segmento demográfico de referencia a la población no residente en las zonas rurales en riesgo de despoblación que se trasladan, bien durante la semana bien estacionalmente, a dichos municipios por motivos laborales –actividades relacionadas con la prestación diaria de servicios; actividades estacionales relacionadas con el sector primario –. En este caso algo más de la mitad de las personas entrevistadas citaron exclusivamente a dicho segmento como referente mientras el resto lo identificó junto con otros segmentos vinculados al ocio de fin de semana o de turismo estacional.

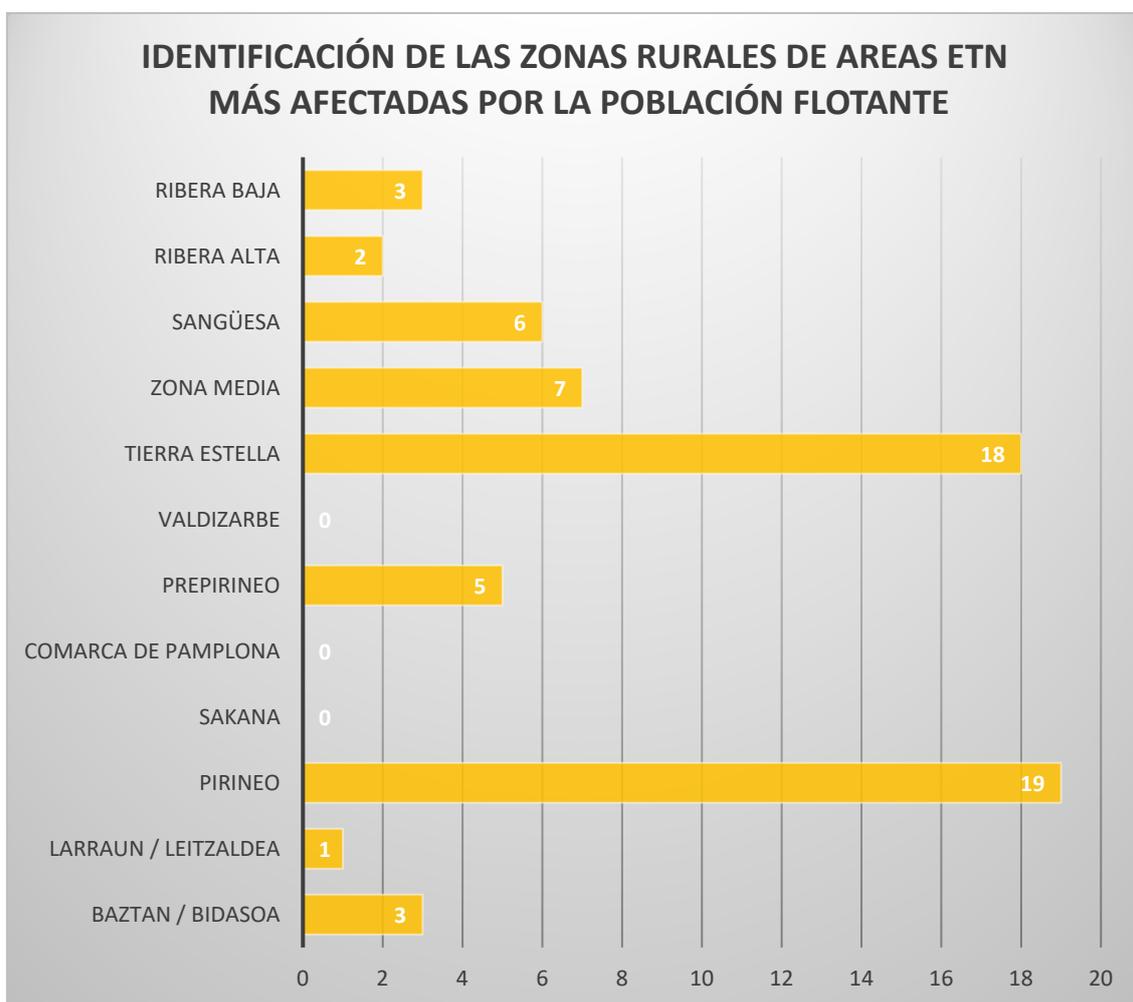
⁸⁷ Véase al respecto la interesante reflexión realizada por M. Panaia en “Algunas reflexiones sobre el concepto de población flotante en el ámbito del trabajo”. DIALNET. 2010.

Del análisis de las respuestas al formulario y las entrevistas debe concluirse que la relevancia dada a la presencia de “población flotante” decae en términos generales si se compara con la dada a los factores demográficos examinados anteriormente –envejecimiento, baja natalidad y elevada masculinidad-. Poco más de la mitad (56%) de las personas que dirigen las Direcciones Generales, Institutos y Empresas Públicas de la Administración Foral consideran relevante o muy relevante la presencia que la población flotante tiene en las zonas rurales de Navarra, frente al 19% que la considera indiferente y el 25% restante que la considera poco relevante.

Las entidades con un perfil transversal y aquellas cuyo ámbito competencia se vincula bien con el medio ambiente bien con la planificación y gestión de las infraestructuras y el territorio son las que otorgan una mayor relevancia a la presencia de población flotante en las zonas rurales, con 2/3 de las mismas en cada caso que juzgan dicho factor como relevante. Por su parte, las entidades de ámbito competencial de carácter social consideran en un 50% de los casos la presencia de población flotante como relevante o muy relevante, si bien el 30 % de las mismas lo considera poco relevante y un 19% indiferente. Un reparto similar al que presentan las entidades de perfil económico, también con la mitad de las mismas otorgando relevancia al factor demográfico apuntado y el resto repartidas entre la indiferencia o la poca relevancia.



La identificación de las zonas rurales para las que se considera más relevante la problemática de la población flotante por parte de las personas entrevistadas se corresponde mayoritariamente con Pirineos y Tierra Estella, con más de la mitad (56-59%) de las Direcciones Generales, Institutos y Empresas Públicas Forales señalándolas, lo que coincide con la identificación de zonas vinculada al fenómeno de la despoblación y los factores demográficos más característicos que lo acompañan. Sin embargo, el resto de zonas identificadas a la hora de valorar la presencia que adquiere la población flotante en las zonas rurales adquiere ahora menos relevancia y, entre ellas, aparece más igualado. Prepirineo, Sangüesa y Zona Media son señaladas por entre el 17 y 22%. Finalmente Larraun/Leitzalde pierde importancia relativa a la vez que la gana Baztán/Bidasoa.



3.2.- IMPACTO Y CAUSAS DE LA DESPOBLACIÓN EN LAS ZONAS RURALES DE NAVARRA

El segundo grupo temático del “Formulario de la situación de la despoblación en la Comunidad Foral de Navarra” pretende conocer la valoración que hacen las personas que dirigen y/o gerencian las Direcciones Generales, Institutos y Servicios Públicos de los Departamentos del Gobierno de Navarra, y de las Empresas Públicas forales sobre:

- (i) los impactos concretos que sobre la sostenibilidad de las distintas zonas rurales de la Comunidad Foral, en su opinión, se puede estar produciendo en relación a los fenómenos demográficos que han sido objeto de examen y valoración anterior en relación a la despoblación,
- (ii) las posibles causas que están detrás de la despoblación de las zonas rurales de la Comunidad Foral de Navarra.

Para ello, y en ambos casos, se han elaborado sendas relaciones de posibles impactos y de posibles causas en base a una selección de los mismos realizada a partir de los estudios e investigaciones más recientes sobre el fenómeno de la despoblación tanto en la Comunidad Foral de Navarra⁸⁸ como en otros territorios del Estado. Las dos relaciones elaboradas, como es lógico, no comprenden la totalidad de impactos ni la totalidad de causas pero, por su profusa extensión, podemos concluir que integran los más reconocidos en la actualidad en relación al fenómeno que nos ocupa y permiten someterlos a una fácil valoración por parte de las personas entrevistadas.

En el caso de los “impactos” se someten a valoración un total de 15 posibles impactos que forman parte de 5 grupos temáticos: (1) Impactos de tipo ambiental; (2) Impactos sobre el patrimonio cultural; (3) Impactos sociales; (4) Impactos económicos; (5) Impactos territoriales.

En el caso de las “causas” se someten a valoración un total de 12 posibles causas que pueden ser agrupadas en 4 grupos temáticos: (1) Dificultad de acceso a las Infraestructuras y los Servicios Básicos; (2) Desigualdades y Cargas sociales; (3) Condicionantes económicos para el desarrollo de la Actividad Económica y el acceso al Mercado Laboral; (4) Costes de mantenimiento de los servicios urbanos y Fiscalidad.

Para la valoración se ha optado por la “selección del grado de relevancia” dada por la persona entrevistada a cada uno de los impactos y causas, facilitando la posterior tarea de explotación y lectura de las respuestas. En cada caso se procede a un análisis pormenorizado de cada uno de los impactos y de las causas, realizando una comparativa de la importancia dada mediante su

⁸⁸ Véase, entre otros: “Desigualdades Territoriales en Navarra. Retos y propuestas. Año 2021. Observatorio de la realidad Social. Gobierno de Navarra”; “Estudio sobre la despoblación. Comarcas de Sangüesa y Zona Media de Navarra. Año 2019. G.A.P.”; “Plan del Pirineo. Año 2019. LURSAREA, Agencia navarra de la sostenibilidad. NASUVINSA”.

comparación individualizada dentro de cada grupo temático bien mediante la comparación de los grupos temáticos.

Por último, se procede también a identificar individualmente los impactos y/o causas que en opinión de las personas entrevistadas son los que actualmente tienen un protagonismo más relevante en las zonas rurales de la Comunidad Foral en relación con la despoblación, procediendo en dicho caso a la explotación de una pregunta específica añadida al final de cada apartado –impactos y causas- por la que se solicitaba a la persona entrevistada realizar una selección de los 3 impactos y/o causas que consideraba más importantes.

3.2.1.- La relevancia que tienen los posibles impactos relacionados con la despoblación sobre las zonas rurales de Navarra

Valorados en su conjunto⁸⁹ las personas entrevistadas consideran que los posibles impactos relacionados son relevantes, un 51%, o muy relevantes, un 24%, y 1 de cada 10 los considera poco relevantes o irrelevantes. Un 15% de las personas entrevistadas consideran los impactos de la despoblación como indiferentes en el sentido de que opinan que no afectan ni positiva ni negativamente a la sostenibilidad rural o bien porque no se sienten capaces de hacer la valoración al no disponer de información suficiente para poder calificarlos.

Aun cuando la mayoría de los impactos sobre la sostenibilidad rural relacionados con la despoblación mantienen vínculos entre sí, bien porque son la consecuencia de las mismas o similares causas bien porque pueden verse influidos o afectados entre sí y generar una ampliación mayor de su dimensión es importante disponer de una valoración separada de los mismos o agrupados por temáticas para facilitar la reflexión y respuesta de las personas entrevistadas y obtener conclusiones más claras al respecto.

La agrupación de los impactos sobre la sostenibilidad rural considerados en grupos temáticos deja patente la mayor relevancia otorgada por las personas entrevistadas a los grupos integrados por los impactos sociales⁹⁰, los impactos económicos⁹¹ y los impactos sobre el patrimonio cultural⁹². En los tres casos la relevancia dada al conjunto de impactos que integra cada grupo supera el 83%, a la vez que la valoración como poco relevante o irrelevante de los mismos varía entre el 2% en el caso del grupo de impactos económicos y el 6% del grupo de

⁸⁹ La valoración de la relevancia de cada impacto por el conjunto de las personas entrevistadas se realiza por el grado de relevancia dada a cada impacto relacionado por la totalidad de los impactos sometidos a consideración, como resultado de la relación entre la suma obtenida para cada nivel de relevancia asignado a cada uno de los tipos de impacto y la suma total de los distintos niveles de relevancia dividido entre 15 y expresado en tanto por cien.

⁹⁰ Impactos sociales: (6) Desequilibrio de la estructura demográfica; (7) Disminución de la calidad de vida de la población residente; (8) Aumento de las dificultades para la conciliación laboral y familiar; (9) Pérdida de masa crítica para la prestación de los servicios sociales; (11) Crecimiento de la desigualdad de género.

⁹¹ Impactos económicos: (10) Abandono de las infraestructuras de soporte para la actividad productiva y las comunicaciones; (12) Incremento de la escasez de población para la actividad productiva; (13) Desagrarización y pérdida de recursos productivos.

⁹² Impactos sobre el patrimonio cultural: (4) Pérdida de patrimonio cultural material; (5) Pérdida de patrimonio cultural inmaterial.

impactos sobre el patrimonio cultural. La consideración de indiferencia se sitúa entre el 8 y 14%% para dichos grupos, por debajo de la media del conjunto de impactos considerados.

Por su parte, la menor relevancia a los impactos por grupos temáticos corresponde al grupo de los impactos territoriales⁹³ en el que sólo 1/3 de entrevistados considera sus impactos como relevantes, proporción que prácticamente coincide con quienes los consideran poco relevantes e irrelevantes. En este sentido llama la atención del elevado porcentaje (37%) de personas entrevistadas que consideran indiferentes los impactos territoriales sobre la sostenibilidad rural.

Entre ambas valoraciones se sitúa la otorgada al grupo de los impactos ambientales⁹⁴, con 2/3 de las personas entrevistadas que los consideran relevantes, si bien con una proporción muy escasa de los “muy relevantes”, sólo 1 de cada 7, y un 16% que los considera poco relevantes. La consideración de indiferencia para el grupo llega a suponer el 19% de las valoraciones otorgadas, consideración que guarda relación con el desconocimiento manifestado por las personas entrevistadas en relación a los mismos.

El análisis del perfil de las entidades que han realizado la valoración refleja que son las entidades con un ámbito competencial de carácter económico las que más relevancia dan al grupo de impactos de carácter medioambiental, con un 89%, calificándolos como de relevantes y/o muy relevantes, por delante incluso de las entidades de perfil ambiental y de las relacionadas con el ámbito de la planificación y gestión de las infraestructuras y el territorio, que le otorgan una relevancia del 78% y 81% en cada caso. La relevancia más baja dada a los impactos medioambientales es realizada por las entidades de perfil social y transversal, con un 53% y 50% respectivamente que los califica como relevantes y muy relevantes, un 30% en el caso de las entidades sociales que los califica como poco relevantes y un 32 % de las entidades transversales que los considera indiferentes para valorar la sostenibilidad rural.

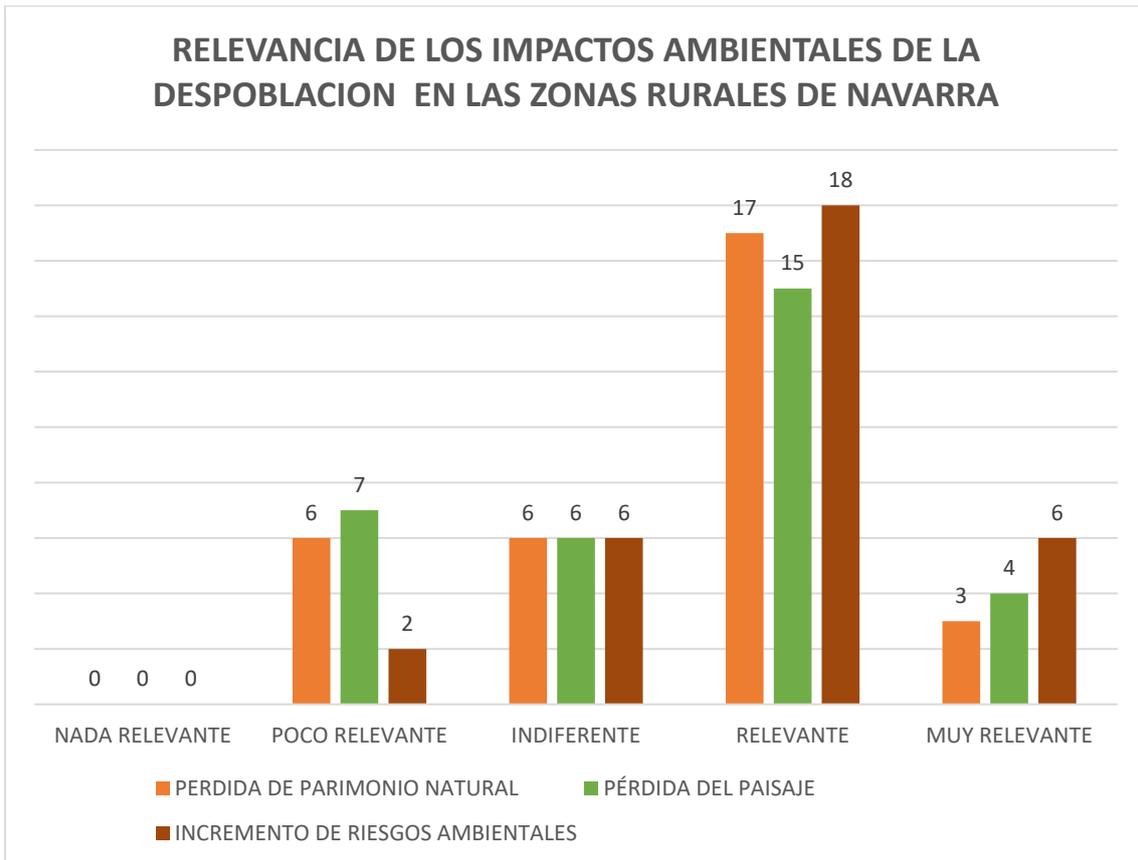
La despoblación de las zonas rurales, allá donde se produce, conlleva el abandono de prácticas agrícolas, ganaderas y forestales tradicionales. Dicho proceso, en el caso en que no se intervenga tras el abandono productivo, puede tener efectos adversos para el medio ambiente, empezando por la simple transformación del paisaje antropizado rural que tras el abandono de los cultivos agrícolas y el pastoreo, ven sustituir el anterior paisaje conformado por superficies agrícolas, prados y pastos, o por el bosque productivo por un paisaje del cual se apodera progresivamente el matorral, lo que se verá acompañado por la pérdida de biotopos y la biodiversidad asociada a los mismos, generando a la vez riesgos de incendios y de degradación del suelo por efecto de procesos erosivos.

A pesar de que la relevancia dada al grupo de impactos que afectan a la sostenibilidad medioambiental de las zonas rurales de Navarra ocupa un lugar intermedio en términos de relevancia, alguno de los impactos que lo integran es destacado especialmente por las personas directivas y gerentes que realizaron la valoración. Se trata del impacto que tiene o puede tener el incremento de los riesgos ambientales relacionados especialmente con incendios pero también con el avance de la erosión, etc. Nada más y nada menos que el 75% de las personas

⁹³ Impactos territoriales: (14) Aumento de la dependencia económica y funcional de los centros urbanos; (15) Polarización territorial.

⁹⁴ Impactos ambientales: (1) Pérdida del patrimonio natural –recursos naturales y biodiversidad-; (2) Pérdida de paisaje; (3) Incremento de los riesgos ambientales –incendios, etc.-

entrevistadas lo valoraron como relevante o muy relevante, porcentaje que lo posiciona por delante de los otros dos posibles impactos sometidos a valoración, la pérdida de paisaje (59%) y la pérdida de patrimonio natural (62%). Aún más significativo resulta el hecho de que solo un 6% de las personas entrevistadas consideraron los riesgos ambientales poco relevantes frente al 19% y 22 % con que significaron la escasa relevancia dada a la pérdida de patrimonio natural y la pérdida de paisaje respectivamente.



La inclusión en el formulario de la valoración dada al impacto relacionado con la pérdida del patrimonio cultural parte de la consideración de la importancia que el mismo tiene en las zonas rurales que ven amenazada su sostenibilidad por la despoblación. En este sentido hay que recordar que las comunidades rurales han constituido la base del asentamiento y la cultura de las poblaciones vinculadas a la aparición y desarrollo de la producción primaria agro-pastoril durante la mayor parte de nuestra historia, adaptándose a los distintos modos de producción que se han venido sucediéndose en la historia, hasta que fueron puestas en crisis con la industrialización y el auge progresivo de la Ciudad. La adaptación primero y la disolución posterior de su sistema organizativo les hizo perder sus características esenciales y, poco a poco,

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

la cultura que las vinculaba con el territorio. Su legado –material e inmaterial- nos ha llegado fragmentado, disperso y en un desigual estado de conservación. En este contexto, el avance de la despoblación en las zonas rurales constituye una de las peores noticias que acrecienta el riesgo de pérdida patrimonial que a la misma acompaña, un patrimonio que trasciende de los pobladores de las zonas rurales a todo el colectivo comunitario, pues en el mismo asentamos las raíces de nuestra historia y cultura, establecemos el vínculo con las generaciones pasadas y las venideras.

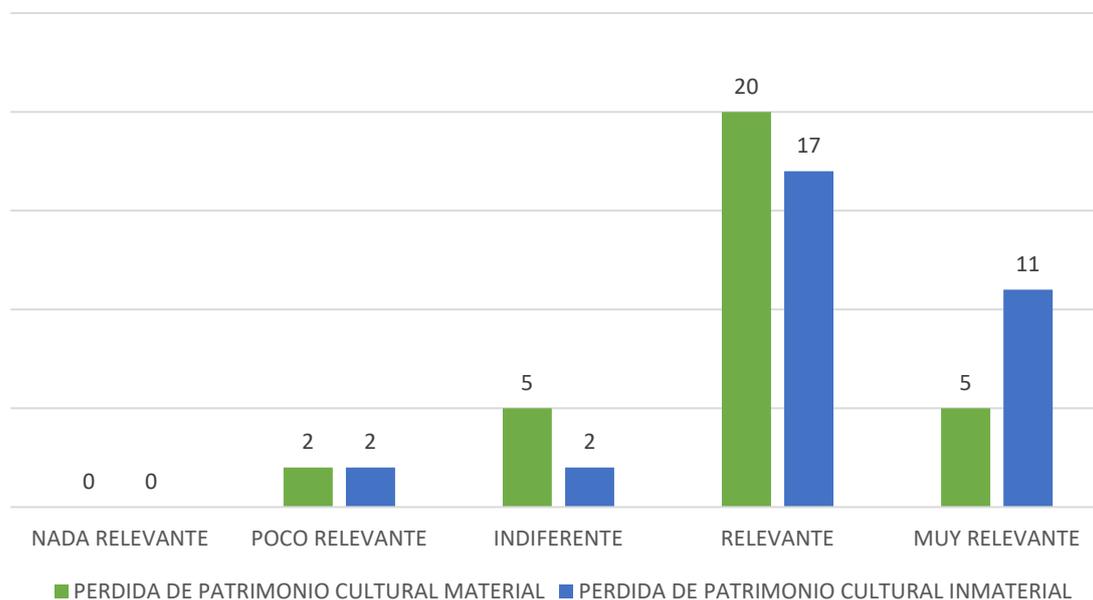
La pérdida de población en las zonas rurales afecta directamente a la pérdida de patrimonio cultural material, fundamentalmente el inmobiliario y el mobiliario en todas sus expresiones. No solo las expresiones histórico-artísticas más relevantes en forma de arquitectura y mobiliario civil –casas palacio, castillos, etc.- o religioso –iglesias, ermitas, retablos, etc.- sufren el deterioro a que les somete el paso del tiempo por la incapacidad de los habitantes de las zonas rurales de afrontar y/o costear su conservación y mantenimiento, sino también las expresiones ligadas a la vida civil y productiva en las mismas –viviendas, graneros, bordas, puentes, caminos, utensilios y aperos agrícolas y ganaderos, etc.- decaen en su uso y, poco a poco, se abandonan hasta sufrir la ruina que hace irreversible su situación y desaparecer.

Si en el caso del patrimonio cultural material el riesgo y las pérdidas son visibles y resulta fácil establecer su valor, en el caso del patrimonio inmaterial que se vincula a las zonas rurales no ocurre lo mismo. Dicho patrimonio –música, folklore, leyendas, artesanía, cultura relacionada con las labores agrícolas y pastoriles, etc.- dista mucho de contar con un inventario en todas sus expresiones y desaparece con las personas que lo atesoran.

La valoración realizada a través del formulario y las entrevistas por las personas que dirigen y/o gerencias las entidades públicas forales refleja la preocupación relevancia que las mismas otorgan a los dos posibles impactos, con un 78% y 88% de las mismas que consideran relevante y/o muy relevante las pérdidas de patrimonio cultural material e inmaterial respectivamente, a la vez que el muy escaso porcentaje que representan los que para cada impacto lo consideran poco relevante, tan solo el 6%. La pormenorización en los resultados de la entrevista cuando se comparan entre sí los dos posibles impactos muestra que la mayor relevancia se otorga a la pérdida de patrimonio inmaterial, con más del doble (34%) de consideración del mismo como muy relevante frente a la consideración dada a la pérdida de patrimonio material (16%).

Del análisis del perfil de las entidades que valoran la importancia que sobre la sostenibilidad rural tienen los impactos sobre el patrimonio cultural queda clara la mayor relevancia dada por las entidades cuyo ámbito competencial es el ambiental y el social, con un 100% y 90 % respectivamente que califican a dicho grupo de impactos como relevante y/o muy relevante respectivamente, porcentajes que se reducen hasta el intervalo del 75-79% de relevancia para el para el resto grupos de entidades entrevistadas.

RELEVANCIA DEL IMPACTO EN EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA DESPOBLACIÓN EN LAS ZONAS RURALES DE NAVARRA



Los impactos sociales derivados del fenómeno de la despoblación en las zonas rurales son muchos y variados, y afectan a sus necesidades básicas y las formas de satisfacerlas, es decir al estado del bienestar y la calidad de vida relacionada con el mismo. La amplitud de aspectos relacionados con los impactos sociales ha obligado a realizar una selección que, sin duda, no concita la unanimidad de las personas entrevistadas pero que dadas las limitaciones del formato de encuesta adoptado para la reflexión no ha quedado otro remedio que elegir entre los impactos más comunes que en relación a ello se encuentran presentes en los estudios sobre despoblación.

En este sentido, la entrevista ha permitido recoger también la sensibilidad manifestada sobre otros posibles impactos como pueden ser los que tienen que ver con el posible empobrecimiento económico de la población rural, la pérdida de estructuras de cohesión social, la pérdida de comunicación intergeneracional, las dificultades de socialización de la población infantil, etc., que deberán ser objeto de análisis y profundización a través de otros estudios y nuevas reflexiones.

Tal y como ha quedado expuesto anteriormente, la valoración que tienen los impactos sociales derivados de la despoblación sobre la sostenibilidad rural de la Comunidad Foral es la más alta dada por las personas entrevistadas en la comparativa realizada por grupos temáticos, siendo valorada como relevante y muy relevante por un 88% de las mismas. La consideración del perfil

de las entidades representadas por las personas que realizaron la valoración muestra, no obstante, diferencias reseñables entre las mismas a la hora de realizar la valoración.

Son las entidades transversales y las entidades cuyo ámbito competencial se halla en la esfera económica las que dan una mayor importancia a los impactos sociales, por delante incluso que las entidades de ámbito competencial social. Concretamente, el 97% de las personas que dirigen y/o gerencian las entidades transversales y el 93% de las responsables entidades de ámbito competencial económico consideran tales impactos como relevantes y muy relevantes, adquiriendo más peso la consideración de muy relevante en las primeras (43%) que en las segundas (37%). Ninguno de los dos casos consideran los impactos sociales como de menor relevancia o irrelevantes.

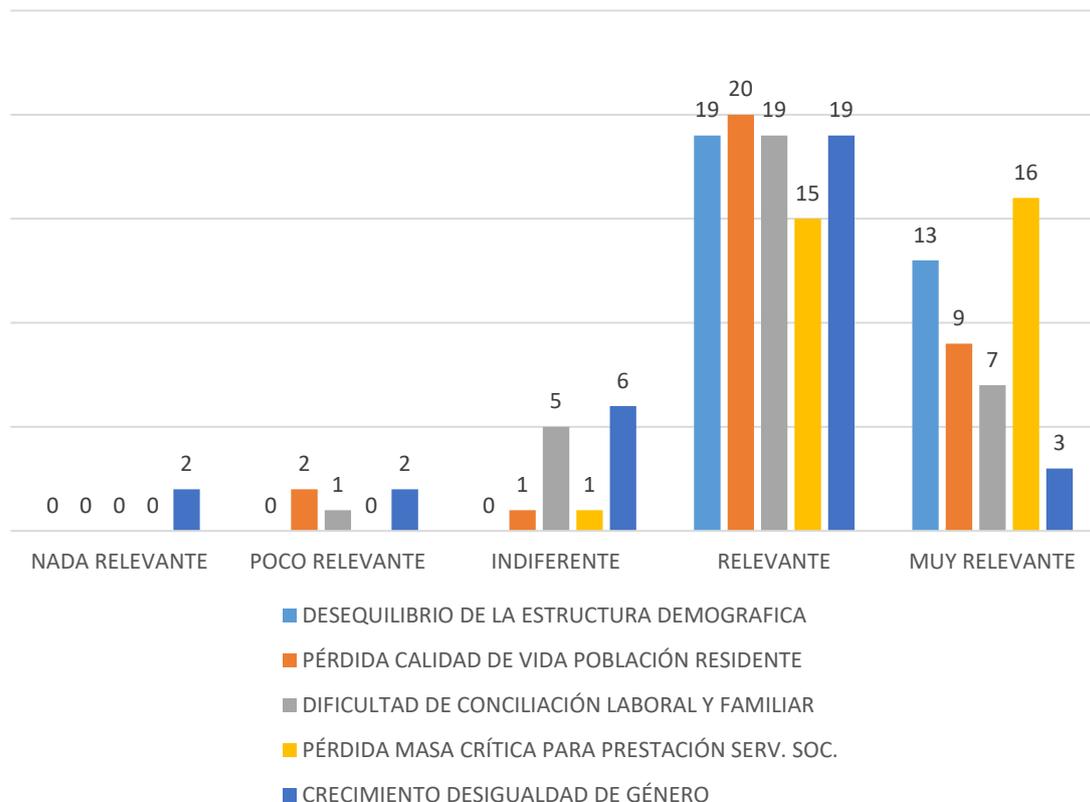
A destacar en el resto de grupos de entidades a la menor relevancia que las entidades de ámbito competencial o instrumental ambiental dan a los impactos sociales, con un 53% de personas entrevistadas que los considera relevantes y un 20% muy relevantes, y con un 13% que los considera de poca relevancia. Por su parte, los grupos de entidades con ámbito competencial de carácter social y los relacionados con las infraestructuras y el territorio- dan una relevancia ligeramente inferior a la media del conjunto, con el 84% y 86% respectivamente.

Los resultados obtenidos en la comparativa de valoraciones dadas a los distintos impactos sociales sometidos a consideración arrojan diferencias significativas entre los mismos. Los “desequilibrios ocasionados en la estructura demográfica”, la “pérdida de calidad de vida de la población rural” y la “pérdida de masa crítica para la prestación de los servicios públicos – educativos, sociales y de salud-.” son los impactos a los que las personas entrevistadas dan una mayor relevancia. Los tres impactos concitan prácticamente la unanimidad de las personas entrevistadas al otorgarles su consideración de relevancia, en un 100%, 91% y 97% de las consideraciones respectivamente. La importancia dada a los mismos resulta especialmente significativa en relación a los impactos que más tienen que ver con las características demográficas, es decir los “desequilibrios en la estructura demográfica” y la “pérdida de masa crítica para la prestación de servicios públicos básicos”, calificándolos como muy relevantes por el 41% y 50% de las personas entrevistadas respectivamente.

Por detrás de los anteriores resulta también significativa la relevancia dada al impacto que se produce en el aumento de dificultades para la conciliación entre la vida familiar y laboral, considerado relevante por un 82% de las personas entrevistadas, si bien un 16 % manifestó considerarlo indiferente, fundamentalmente por el desconocimiento que tenían al respecto sobre el mismo.

Por último, el crecimiento de las desigualdades de género en las zonas rurales como consecuencia de la despoblación de las mismas es el impacto que alcanza una menor relevancia entre las personas entrevistadas, con algo más de 2/3 que lo consideran relevante y/o muy relevante, y un 13% que lo valora como poco relevante o irrelevante. También en este caso el porcentaje de personas que se manifestó incapaz de valorar el impacto, calificándolo como indiferente, es bastante significativo, el 19%.

RELEVANCIA DE LOS IMPACTOS SOCIALES DE LA DESPOBLACIÓN DE LAS ZONAS RURALES DE NAVARRA



El envejecimiento y los cambios en la estructura demográfica derivados que acompañan a la despoblación en las zonas rurales están directamente relacionados con la reducción de su población activa y, por consecuencia, con el abandono de superficies cultivables, pasturable y silvícolas, es decir con la pérdida progresiva de recursos productivos, y con la dificultad creciente de la población para conservar y mantener las infraestructuras que han dado soporte a la actividad tradicional –caminos rurales, regadíos tradicionales, servicios a la actividad, etc.-. A pesar de no contar con una cuantificación sobre el impacto real que vincula dichos impactos con los factores de la despoblación existe bastante unanimidad a la hora de identificar los impactos económicos más significativos, lo que permite someterlos a valoración.

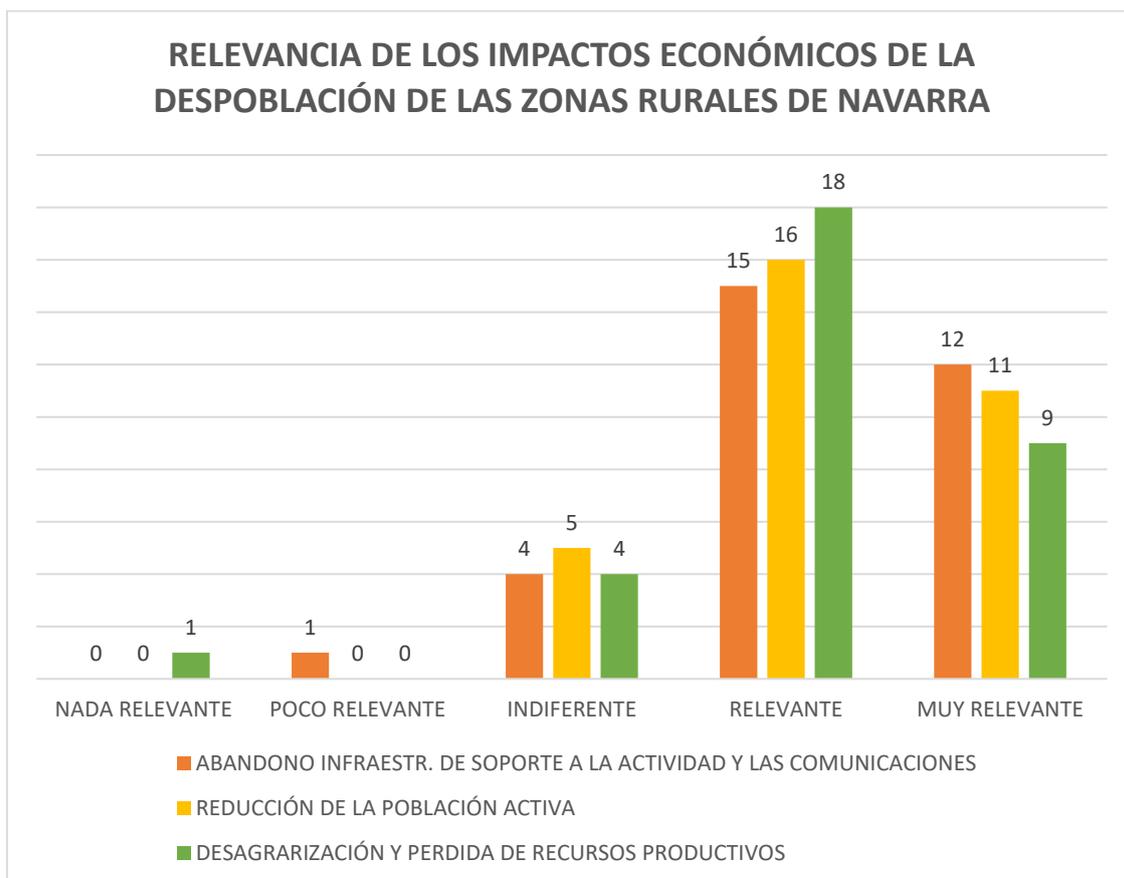
Junto con los impactos medioambientales y los impactos sobre el patrimonio cultural son los impactos económicos vinculados a la despoblación los que se consideran tienen una mayor relevancia sobre la sostenibilidad de las zonas rurales de Navarra. Nada más y nada menos que un 84% de las personas entrevistadas los considera relevantes o muy relevantes. En dicho caso, son las personas que dirigen y/o gerencian de los grupos de entidades transversales y de ámbito competencial económico las que más importancia dan a dichos impactos, considerándolas

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

relevantes o muy relevantes en un 93-94% por las mismas, y no contando con consideraciones de escasa o nula relevancia en ninguno de los dos grupos.

El resto de grupos entrevistados destaca el significativo porcentaje que llegan a representar las personas que eligen la opción “indiferente” a la hora de realizar la valoración, 1/3 del grupo de personas que representan a la entidades con perfil medio ambiental, un 17% de las pertenecientes al grupo de ámbito social y un 14% de las pertenecientes al ámbito competencial relacionado con la planificación y gestión de infraestructuras y el territorio. La explicación, nuevamente, hay que interpretarla en la renuncia a la valoración por su parte ante el desconocimiento manifestado al respecto.

De la comparativa de valoraciones dadas a los distintos impactos económicos sometidos a consideración puede concluirse la práctica coincidencia de valoración dada a los tres impactos, en torno al 84 % de relevancia, si bien pueden observarse algunos matices. En orden decreciente la mayor relevancia se otorga al impacto en forma de “abandono de las infraestructuras de soporte a la actividad y las comunicaciones” (38%), seguida del impacto que se produce sobre la “pérdida de población activa” (34%) y, finalmente, por la creciente “desagrarización y pérdida de recursos productivos” (28%) en las zonas rurales.



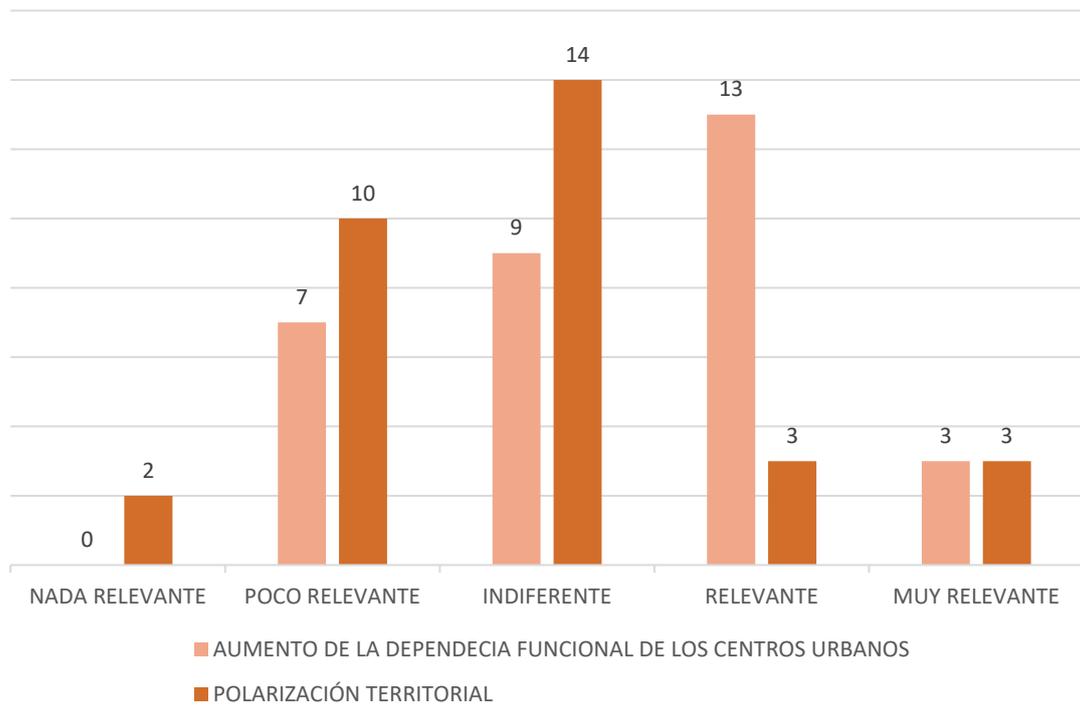
El grupo de impactos territoriales ha sido considerado por las personas entrevistadas como el que menor relevancia tiene sobre la sostenibilidad en las zonas rurales de la Comunidad Foral. El hecho de que las valoraciones en favor y en contra de su relevancia, con un 34 y 30% respectivamente de personas en cada caso, reduce su valor frente al resto de impactos considerados anteriormente. Sin embargo, no debe obviarse que este grupo de impactos es el que concentra también un mayor número de personas que los considera indiferentes sobre la sostenibilidad rural, un 36%, lo que lleva a pensar que probablemente las personas entrevistadas no han contado con elementos suficientes de juicio que les permitan abordar su valoración, algo constatado en algunas entrevistas cuando las mismas manifestaron que no cuentan con información al respecto.

En este sentido, el análisis individualizado de cada impacto territorial por separado sometido a valoración deja muy claro que la falta de información y comprensión del significado de la polarización justifica el elevado peso que la opción de indiferencia dada a la “polarización territorial” tiene en el resultado del conjunto. Efectivamente la mitad un 44% de las personas entrevistadas consideran el impacto sobre la “polarización territorial” como indiferente a la hora de valorar dicho impacto, frente al 28% que consideran indiferente el “aumento de la dependencia económica y funcional de los centros urbanos”. A partir de ahí la diferencia en la valoración dada a cada impacto es fundamental, de forma que mientras el impacto de la dependencia respecto a los centros urbanos alcanza un significativo 50% entre las personas entrevistadas en el caso de la polarización territorial la relevancia dada al mismo escasamente supera al 19%, es decir 2,6 veces menos. Por el contrario, los que opinan que la polarización territorial tiene escasa o ninguna relevancia sobre la sostenibilidad rural llegan a representar el 38% de las personas entrevistadas frente al 22% de los que valoran de poca relevancia al impacto de la polarización territorial.

La consideración del perfil de las personas entrevistadas pone de manifiesto, dentro de la menor relevancia característica del grupo, la gran heterogeneidad existente entre los distintos perfiles. En primer lugar destaca la mayor relevancia dada a los impactos territoriales por parte del grupo cuyas competencias están relacionadas con la planificación y gestión de las infraestructuras y el territorio (50%) frente al resto de grupos situados todos por debajo del 50%. Tan solo el grupo de entidades con ámbito competencial de carácter social, con un 40% de personas entrevistadas que consideran dicho impacto relevante y/o muy relevante mantiene una opinión próxima al grupo anterior. En el extremo opuesto, el grupo de entidades del ámbito competencial o instrumental ambiental llega incluso a concitar la unanimidad de opinión considerando la irrelevancia o indiferencia de los impactos territoriales en el medio rural⁹⁵.

⁹⁵ Grupo de personas que dirigen y/o gerencian entidades con ámbitos competenciales de carácter medioambiental.

RELEVANCIA DE LOS IMPACTOS TERRITORIALES DE LA DESPOBLACIÓN EN LAS ZONAS RURALES DE NAVARRA



Por último, en relación al requerimiento realizado a las personas entrevistadas para que identificaran, entre la lista de impactos valorados, los 3 que consideraban alcanzaban una mayor gravedad para la sostenibilidad de las zonas rurales de la Comunidad Foral el resultado sitúa la selección en el grupo de los impactos sociales. Los dos principales y destacados son la “pérdida de masa crítica para la prestación de los servicios públicos básicos”, seleccionado por un 53 % de las personas entrevistadas, y el “desequilibrio en la estructura demográfica”, seleccionado por el 47%. El tercer impacto seleccionado por su gravedad es el relativo a la “pérdida de calidad de vida de la población residente”, con un tercio de las personas entrevistadas que lo seleccionan. Tras ellos, con una valoración muy similar son destacados la “pérdida de calidad de vida de la población residente”, la disminución de la población económicamente activa” y, curiosamente, “la polarización territorial”.

El examen de los perfiles de las entidades que dirigen o gerencian las personas entrevistadas permite concluir la existencia de una gran unanimidad en la selección de impactos de tipo social. Dos de los grupos –infraestructuras y territorio, y transversales- eligen los tres impactos más graves en dicho grupo, otros dos grupos –sociales y economía- seleccionan los dos impactos más graves en el mismo, y tan solo el grupo de perfil medioambiental reparte la selección en varios grupos distintos.

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

De alguna forma de la selección realizada trasciende la preocupación presente entre la mayoría de las personas entrevistadas la problemática de gestión de sus entidades a la hora de enfrentarse a los impactos de la despoblación, entendiendo los impactos como problemas a abordar en el doble marco de alcanzar la equidad social y territorial para la Comunidad Foral.



Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

SELECCIÓN DE LOS IMPACTOS QUE AFECTAN CON MAYOR GRAVEDAD A LAS ZONAS RURALES EN RIESGO DE DESPOBLACIÓN EN NAVARRA				
GRUPOS	POR	1er IMPACTO	2º IMPACTO	3er IMPACTO
ÁMBITO COMPETENCIAL				
AMBIENTALES ⁹⁶		Desequilibrio estructura demográfica	Pérdida patrimonio cultural inmaterial	Disminución Población Económicamente Activa
SOCIALES ⁹⁷		Pérdida masa crítica para prest. servicios públicos básicos	Pérdida calidad de vida de la población residente	Polarización Territorial Dependencia funcional de los centros urbanos.
ECONÓMICOS		Pérdida masa crítica para prest. servicios públicos básicos	Desequilibrio estructura demográfica	Polarización Territorial
INFRAESTRUCTURAS Y TERRITORIO ⁹⁸		Desequilibrio estructura demográfica	Pérdida masa crítica para prest. servicios públicos básicos	Pérdida calidad de vida de la población residente
TRANSVERSALES ⁹⁹		Desequilibrio estructura demográfica	Pérdida masa crítica para prest. servicios públicos básicos	Pérdida calidad de vida de la población residente

3.2.2.- Las causas que pueden estar contribuyendo a la actual situación de despoblación en las zonas rurales de la Comunidad Foral de Navarra

La dificultad de acceso a las comunicaciones territoriales y digitales, así como a los servicios públicos básicos –educación, salud y asistenciales– en las zonas rurales afectadas por la despoblación son considerados por la mayor parte de las investigaciones y estudios de la materia como las causas que más contribuyen a la misma y, sobre las cuales, debe incidir una buena parte de los esfuerzos de las Administraciones Públicas para revertir la situación.

Un mundo caracterizado por la globalización requiere que los flujos de movilidad de las personas y de las mercancías producidas, así como los flujos de información y conocimiento, se transmitan en el menor tiempo posible, demandando infraestructuras de soporte adecuadas para garantizar la fluidez y velocidad de los flujos en el espacio-tiempo. Algo similar sucede con la satisfacción de las necesidades básicas de educación, salud y asistencia socio-sanitaria de la

⁹⁶ Se valoran por igual los tres impactos señalados en los Apartados 1º, 2º y 3º.

⁹⁷ Se valoran igual los dos impactos recogidos en el Apartado 3º.

⁹⁸ Se valoran igual los impactos señalados en los Apartados 2º y 3º.

⁹⁹ Se valoran por igual los tres impactos señalados en los Apartados 1º, 2º y 3º.

población, su prestación requiere de un soporte de servicios básicos que sean accesibles física y temporalmente para garantizar la equidad y calidad a la población.

La evolución y posicionamiento de los territorios en relación a tales requerimientos ha ido colocando en desventaja a las zonas rurales respecto a los centros urbanos, ampliando la tradicional brecha existente entre los mismos. En la medida en que las poblaciones de las zonas rurales ven condicionado su acceso a las infraestructuras de comunicación territorial, la digitalización y los servicios públicos básicos la presión para emigrar a las zonas en que pueden acceder a los mismos se hace más efectiva, haciendo que dichos factores ocupen un lugar importante entre las causas que actualmente pueden favorecer la despoblación de las mismas.

Tal y como se ha analizado, la pérdida de población en las zonas rurales genera una pérdida de masa crítica para garantizar la prestación de los servicios básicos, al elevar su coste, lo que puede hacerlos inviables. Algo similar a lo que ocurre con las infraestructuras de comunicación viarias para las que, más allá de las dificultades de obrar en favor de la reducción de las distancias y tiempo de comunicación interterritorial, la relación coste-beneficio para su conservación y mantenimiento en un contexto de despoblación rural intensifica su desequilibrio en favor de la primera variable, el coste, condicionando cada vez más las decisiones públicas de inversión en dichas infraestructuras. En un sentido diferente, la planificación y nueva implementación de la infraestructura necesaria para la conexión digital en el territorio que parte de los principios de equidad social y cohesión territorial choca con la realidad de mercado en la medida en que las empresas privadas se desinteresan por atender a las zonas rurales. Como consecuencia de todo ello los tres factores pueden convertirse en causas que provoquen y/o puedan acelerar la despoblación en determinadas zonas rurales del territorio, ampliando los problemas y los impactos relacionados con la despoblación y ahondado la brecha que los separa de los centros urbanos, grandes beneficiarios de la situación y dinámica generadas.

En el caso de la Comunidad Foral de Navarra, tanto por la reducida dimensión territorial, con unos 10 mil km², como por la forma de asentamiento de los núcleos residenciales en el espacio foral y por las características de la red de comunicaciones viarias no puede hablarse de graves problemas en relación a la conexión entre los núcleos y de accesibilidad a partir de la red a los servicios, en términos de tiempo o distancia, ni de especiales dificultades en el acceso a la red viaria por parte de los mismos, aun cuando la desventaja locacional para determinadas zonas de asentamiento poblacional existe y se hace patente para los núcleos asentados en las mismas, sobre todo en los que cuentan con características orográficas y climáticas más difíciles o en las que están más alejados de las grandes vías (autopista; autovía; estaciones FC; aeropuerto).

En este sentido el acceso a los servicios básicos, en la medida en que se cuenta con una zonificación bastante adecuada para los mismos soportada por una red de equipamientos básicos para la educación y la salud en los núcleos de cabecera, tampoco da lugar en estos momentos a graves tensiones si bien, a medida que se escala en el nivel superior de prestaciones es patente la desventaja de las zonas rurales por efecto de la distancia y el mayor tiempo de acceso a las dotaciones de superior rango instaladas en los núcleos urbanos de tamaño mediano y la capital.

En el caso de las infraestructuras digitales de telecomunicación, cuyo desarrollo es relativamente reciente, se vive un momento de esperanzadoras e intensas transformaciones a

nivel territorial. El desarrollo inicial por parte de la iniciativa privada dio lugar a un panorama caracterizado por la desigualdad territorial en el acceso a la comunicación digital y a la calidad de las conexiones debido al desinterés mostrado por las grandes empresas de comunicaciones por la parte del mercado más reducida y atomizada, tanto a nivel de hogares como de empresas. La puesta en marcha e intensidad con que se ha ido desarrollando posteriormente el Plan Director de Banda Ancha y sus sucesivas actualizaciones ha conllevado la implementación de nuevas infraestructuras de telecomunicación en el territorio y la rápida ampliación de la cobertura a una parte importante del mismo, reduciendo las desventajas locacionales de las zonas rurales que habían quedado al margen. Aún así, la cobertura de las redes NGA tiene todavía margen de mejora a la hora de reducir las desigualdades territoriales que inciden negativamente sobre las zonas rurales en riesgo de despoblación. Dicha desigualdad afecta no solo a la calidad y la eficiencia de los servicios prestados por otras infraestructuras –energéticas, transporte, seguridad, etc.- sino también, y especialmente, a la prestación de los servicios públicos de educación, salud y asistenciales, lo que le convierte este factor en posible contribuyente causal de la despoblación en las zonas rurales.

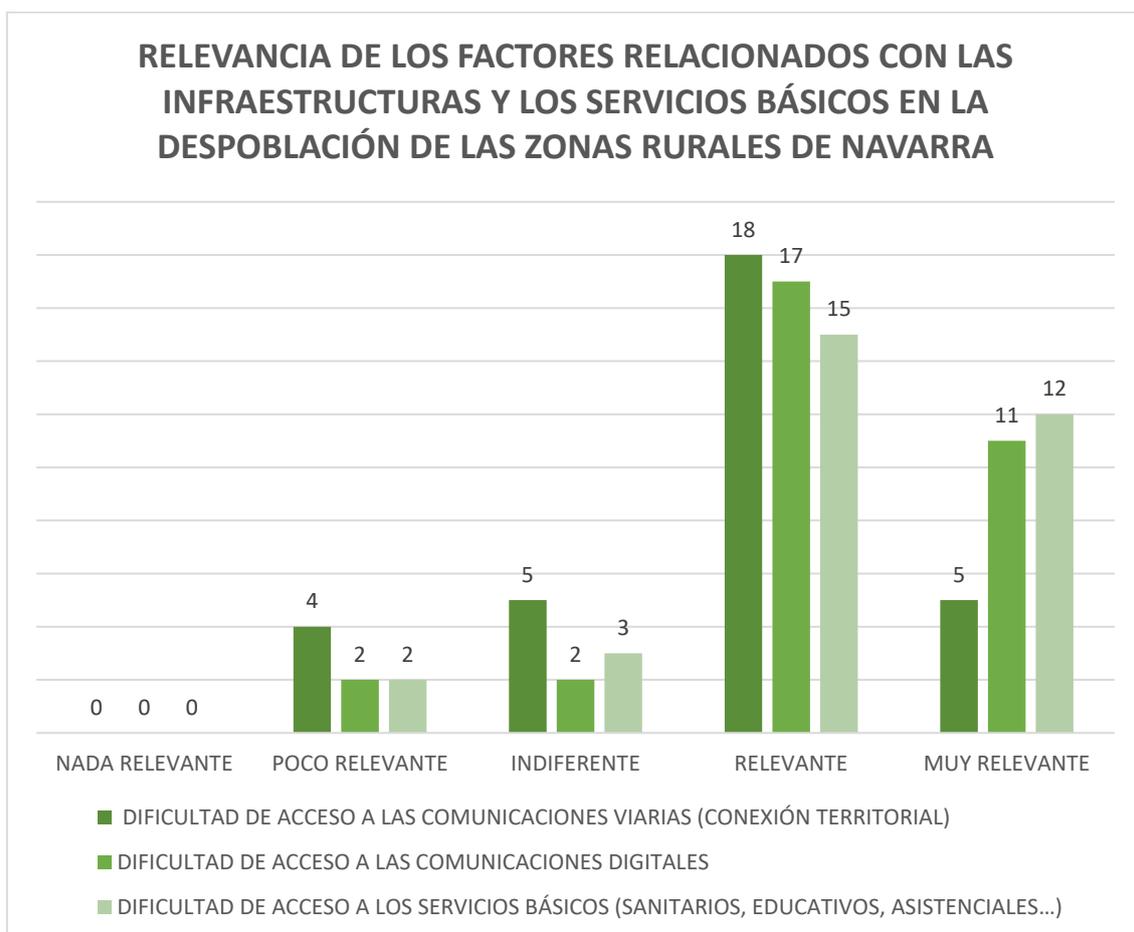
La cumplimentación del formulario y entrevistas realizadas a las personas que dirigen y/o gerencian las Direcciones Generales, Institutos y Servicios Públicos, y las Empresas Públicas forales dejan patente la elevada importancia que las mismas otorgan a los factores relacionados con “el acceso a las comunicaciones digitales” y a “los servicios básicos de educación, salud y asistenciales”, considerando en un 88% y 84% respectivamente que las dificultades de acceso a los mismos en las zonas rurales de Navarra contribuyen o pueden contribuir a su despoblación. En ambos casos la mayor relevancia otorgada supera ligeramente a 1/3 de las personas entrevistadas. La relevancia alcanza también cotas significativas al valorar “la dificultad de acceso a las comunicaciones viarias-conexión territorial”, de forma que un 72% de las personas entrevistadas la consideran relevante y/o muy relevante a la hora de contribuir a la despoblación de las zonas rurales.

El examen del perfil de las entidades representadas por las personas entrevistadas muestra que la menor relevancia dada al factor de “dificultad de acceso a las infraestructuras viarias” se produce para las entidades de carácter social y económico, en las que no se llega a superar la mitad de personas entrevistadas a la hora de otorgar relevancia a dicha causa, mientras que las relacionadas con la planificación y gestión de las infraestructuras y el territorio, así como las de carácter transversal son unánimes al considerar dicho factor como relevante o muy relevante.

Las diferencias en las respuestas dadas por las personas que representan a cada grupo o perfil de entidades públicas se acortan en la valoración dada al factor de “dificultad de acceso a las comunicaciones digitales”, de forma que los grupos que presentan unanimidad en dar a dicha causa relevancia en relación a la despoblación cuentan ahora con la incorporación del grupo de entidades con perfil competencial o instrumental ambiental, y los grupos de perfil marcadamente social o económico aumentan su valoración como relevante y/o muy relevante hasta el 70 y 83% de las personas entrevistadas respectivamente.

Los resultados de valoración por grupos de perfil coinciden prácticamente con el anterior (acceso a las conexiones digitales) cuando se somete a valoración la relevancia alcanzada por el factor causal de “dificultad de acceso a los servicios básicos”. De forma que, para el que la

consideración de menor relevancia resulta solo testimonial¹⁰⁰. Una vez más la relevancia alcanza unanimidad para los grupos de perfil ambiental y transversal, y supera el 80% en los casos de entidades de perfil económico y de perfil relacionado con la planificación y gestión de infraestructuras y el territorio. En el caso de las entidades de perfil social, el 70% de las personas entrevistadas lo consideraron relevante y/o muy relevante.



El incremento de las cargas relacionadas con los cuidados y las desigualdades que se producen por razón de género en las zonas rurales amenazadas por la despoblación pueden ser entendidas a la vez como causa contribuyente y como efecto que produce el fenómeno de la despoblación en las zonas rurales.

¹⁰⁰ Tan solo 1 de las personas entrevistadas cuya entidad pertenece al grupo de entidades sociales y otra cuya entidad se incluye en el grupo de entidades relacionadas con la planificación y gestión de las infraestructuras y el territorio califican dicho factor como poco relevante en su posible contribución a la despoblación de las zonas rurales de Navarra.

Tal como se reflejó en el apartado anterior los factores demográficos que acompañan a la despoblación en las zonas rurales, en concreto el envejecimiento demográfico y las elevadas tasas de masculinidad, hacen que la necesidad de cuidados sea mayor en tanto en cuanto la población dependiente alcanza en dichas zonas una mayor relevancia y que la carga de cuidados que recae sobre la población femenina residente también lo sea, en este caso por el hecho de que la cultura de género hace que dicha carga la sigue soportando mayoritariamente las mujeres y por el hecho de que la proporción de mujeres en el conjunto de la población resulta menor que la de los hombres.

Las dificultades de acceso al mercado laboral en las zonas rurales constituyen una clara manifestación de la desigualdad de género que discrimina a la mujer en relación al posible desempeño de trabajos tradicionalmente realizados por hombres. Dichas dificultades hacen además que la mujer no solo se siga ocupando de las tareas del hogar sino también de los cuidados de todos los dependientes, es decir del cuidado de los miembros de la propia familia, la que forma parte del perímetro de familiares de 1er grado, y del cuidado de otros familiares no situados dentro de dicho perímetro, aquellos otros familiares que van siendo cada vez más dependientes y han quedado solos en el pueblo, cuando no de personas sin vínculos familiares pero si afectivos.

Dichos cuidados siguen estando fuera del mercado laboral y son cargas que se soportan sin percibir una remuneración por parte de la población femenina que se hace cargo de los mismos. Una carga considerablemente más importante que la soportada por la mujer urbanita. La cultura de género hace que incluso cuando la mujer rural tiene un empleo remunerado éste se simultanee la actividad laboral con la actividad relacionada con los cuidados, lo que hace aumentar la carga de trabajo.

En tanto en cuanto sigan siendo las mujeres las que se hacen cargo de los cuidados y de que dichos cuidados no constituyan una actividad reconocida y remunerada en las zonas rurales, las condiciones de vida del mundo rural empujan a la población femenina a emigrar, hecho comprobado estadísticamente y reflejado también como resultado en las elevadas tasas de masculinidad rural¹⁰¹. La mayor permanencia de la mujer en el sistema educativo favorecerá la ampliación posterior de sus posibilidades de acceso al mercado laboral, posibilidades que se concentran mayoritariamente en las zonas urbanas, facilitando la decisión de emigrar a las mismas.

En la medida en que los servicios públicos se extiendan al ámbito del cuidado de los dependientes en las zonas rurales y la cultura de la igualdad de género vaya llenando el espacio de las relaciones entre hombres y mujeres y del conjunto de las actividades económicas y sociales la contribución que los factores causales relativos a la desigualdad de género y la carga de los cuidados pueden tener sobre la despoblación perderán su relevancia.

La valoración dada a dichos factores por las personas entrevistadas, aun siendo elevada, queda por detrás de la otorgada al papel que tienen el acceso a las infraestructuras y servicios públicos

¹⁰¹ Las tasas de masculinidad positivas en las zonas rurales constituyeron en algunas entrevistas una sorpresa para las personas entrevistadas por cuanto consideraban que al contar la población femenina con una esperanza de vida mayor y al caracterizarse las zonas rurales por el envejecimiento demográfico la presencia de mujeres en las mismas tendría que superar al de los hombres, hecho que no sucede.

básicos o la dada a los factores económicos. De forma diferente a lo que sucede en otros grupos de causas, el examen individualizado de las respuestas muestra claras diferencias entre los dos factores causales objeto de valoración. Frente a un 72% de las personas entrevistadas que considera relevante o muy relevante la contribución a la despoblación que puede tener en las zonas rurales el factor de “incremento de las cargas relacionadas con el cuidado de los residentes” dicha relevancia retrocede hasta el 47% cuando el factor de referencia es el de “la desigualdad de género”. Aún más llamativo resulta que el 41% de personas entrevistadas considere este último factor como “indiferente”, justificado mayoritariamente en la opinión de que no debiera formar parte de las posibles causas que contribuyen a la despoblación, algo que como se verá en el análisis de los factores económicos causales contradice la importancia que se le da a la falta de oportunidades en el acceso al mercado laboral de hombres y mujeres.

Atendiendo al perfil de las entidades representadas por las personas entrevistadas no se aprecian diferencias significativas entre los distintos grupos representados en la valoración dada al factor causal relacionado con el “incremento de cargas relacionadas con el cuidado de residentes”, con la salvedad de las personas que dirigen o gerencian las entidades públicas forales de perfil económico, que consideran dicho factor causal como relevante y/muy relevante en un 83%. En relación al factor causal de “desigualdad de género” tampoco los diferentes grupos de perfil muestran grandes diferencias con lo señalado para el conjunto, si bien destaca la inferior relevancia dada por el grupo de perfil medioambiental, con solo 1/3 de las personas entrevistadas considerando dicha causa como relevante en la despoblación, y la alta consideración como “indiferente” que otorgan a dicho factor los grupos de perfil social y económico, donde llega a representar el 50 % de las valoraciones dadas.

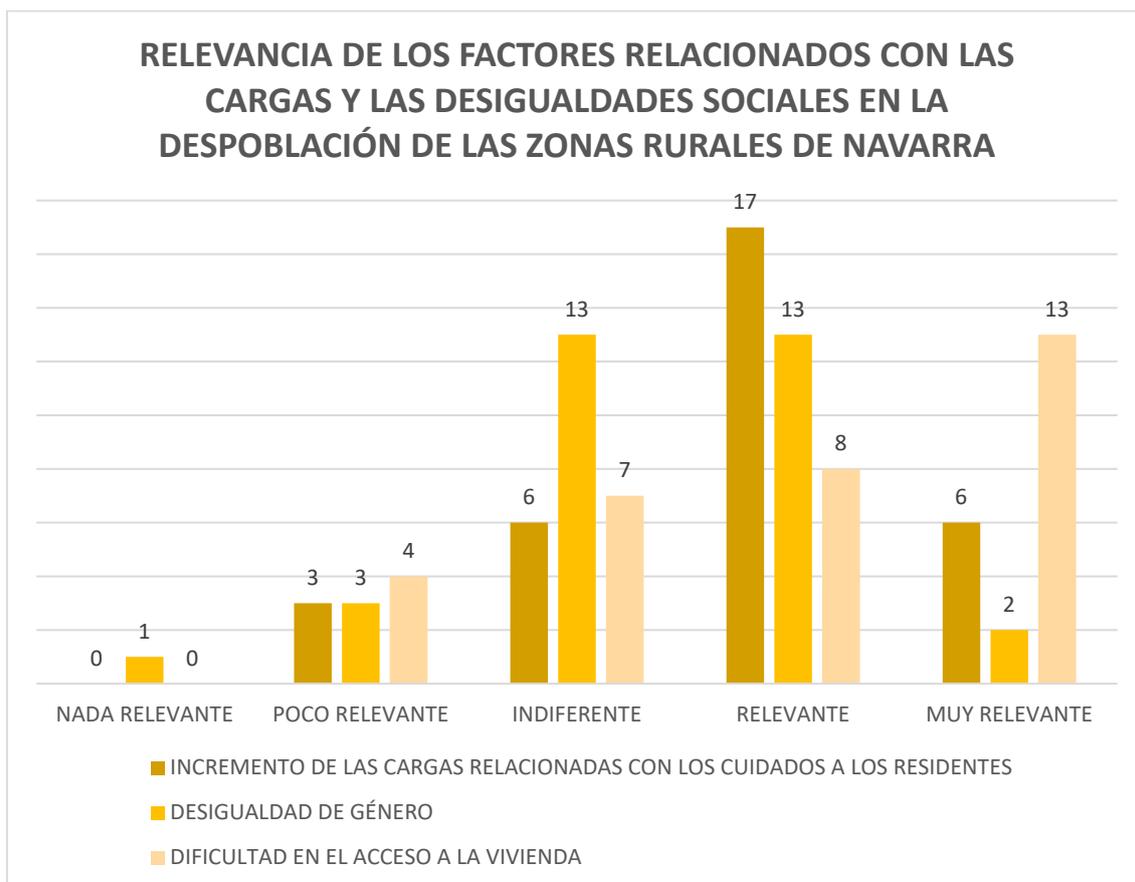
Mención específica merece el factor relacionado con las “dificultades de acceso a la vivienda” que se produce en las zonas rurales tanto para la nueva población que quiere fijar su residencia en los pueblos como para los jóvenes que quieren permanecer en los mismos. Un hecho que contrasta con la importancia que tienen dentro del parque inmobiliario residencial de las zonas rurales la vivienda vacía y la segunda residencia en general y que se constata también para Navarra, especialmente para aquellas zonas que más destacan por su riesgo de despoblación¹⁰².

Dos de cada tres personas entrevistadas consideran que las dificultades de acceso a la vivienda contribuyen de forma relevante o muy relevante a la despoblación de las zonas rurales en Navarra frente a un 13% que considera dicho factor como poco relevante y un 22% que lo consideran indiferente. En comparación con los otros dos factores sociales considerados, la relevancia dada a éste resulta mayor si se tiene en cuenta que 13 de las 32 personas entrevistadas lo consideran como muy relevante, número que tampoco llega a superar ninguno de los factores causales relacionados con el acceso a las infraestructuras y los servicios básicos y, como se verá, con tampoco ninguno de los demás factores sometidos a valoración – económicos y de costes de los servicios urbanos y fiscalidad-.

¹⁰² La información más reciente del Instituto de Estadística de Navarra realiza una estimación en el año 2020 para las zonas del Pirineo, Tierra Estella y Navarra Media Oriental un porcentaje de viviendas vacías y de segunda residencia del 38%, 35% y 32 % respectivamente, muy por encima del alcanzado para el conjunto de la Comunidad Foral que se sitúa en el 22%. Instituto Nacional de Estadística. Estadística del Parque de Viviendas. Datos a 31 de Diciembre de 2020.

En las entrevistas realizadas no solo se constata dicha realidad y se apunta a las personas más perjudicadas, las personas que tienen interés por fijar su residencia en los pueblos, tanto procedan de fuera de los mismos como busquen independizarse de sus familias o conformar una nueva unidad familiar, sino que también se apunta a lo que en su opinión constituyen los elementos que pueden estar justificando dicha situación, entre otros: la falta de articulación, información y transparencia de un mercado de vivienda específico en las zonas rurales y, en relación con ello, la muy limitada oferta de nueva vivienda; la ausencia efectiva de un mercado de vivienda de segunda mano; la existencia de un parque residencial vacío cautivo, en manos de propietarios que, por distintas razones, no colocan el producto en el mercado de venta o alquiler; las dificultades a la hora de articular y concretar operaciones de autoconstrucción; el elevado coste de rehabilitación de inmuebles para adaptarlos a las actuales necesidades residenciales; el desconocimiento de la demanda residencial por parte de los promotores; etc.

En este contexto cabe señalar que la mayor relevancia dada a este factor corresponde a las direcciones y gerencias de entidades con un perfil social o económico que lo consideraron relevante o muy relevante en el 90% y 67% de los casos respectivamente. En el extremo opuesto, 2/3 de las direcciones y gerencias de organismos relacionados con las entidades de perfil medioambiental lo calificaron de indiferente y 1/3 de las de perfil transversal la consideraron poco relevante en su contribución a la despoblación en la Comunidad Foral.



En la relación de factores económicos seleccionados por el formulario para ser sometidos a valoración por las personas entrevistadas en el formulario cobran un significativo peso aquellos que guardan relación estrecha con los recursos humanos del medio rural, en la medida en que buena parte de la decisión mantener o fijar la residencia en el medio rural por parte de las personas potencial y económicamente activas dependerá de su acceso efectivo al empleo en las zonas rurales en riesgo de despoblación. La fuga de talento y el acceso al empleo constituyen los dos factores más importantes que pueden afectar a la despoblación, en la medida en que afectan directamente a los dos segmentos de población que vienen protagonizando el abandono de las zonas rurales en las últimas décadas: los jóvenes y las mujeres.

Sin embargo, dichos factores no deben ocultar que la existencia de infraestructuras y medios que faciliten la movilidad laboral entre lugar de residencia y lugar de trabajo constituye también un factor de atracción o expulsión para dichas personas, que promueve o disuade la decisión final de la residencia en zonas rurales, más allá del contrapeso que ejerzan en un sentido o en otro el resto de atractivos y condicionantes ambientales, sociales y económicos con que cuentan las zonas rurales.

En este sentido, los otros dos factores económicos sometidos a consideración en el formulario, la “excesiva especialización productiva entorno al sector primario” y el “limitado acceso a los servicios de empleo y emprendimiento”, mantienen la perspectiva demográfica en su formulación, en la medida en que en el primer caso afecta directamente a las oportunidades de empleo femenino y en el segundo caso, que afecta por igual a hombres y mujeres, el segmento juvenil se ve afectado de lleno.

Se han dejado fuera del formulario otros posibles factores que tradicionalmente han estado en el debate de promoción y desarrollo en las zonas rurales y que tienen que ver con la limitada puesta en valor de los recursos productivos de las mismas o la insuficiente dotación de infraestructuras para el desarrollo de la actividad industrial en dichos espacios que, sin embargo, han decaído en los últimos tiempos, en mayor o menor medida, cuando la planificación territorial de la actividad económica se considera desde una perspectiva más amplia.

La “fuga de talento, con la consecuente deslocalización de capital humano y conocimiento”, y las “escasas oportunidades de empleo, en especial para jóvenes y mujeres” son las dos causas de toda la relación de factores sometidos a valoración en el formulario que se considera las que más contribuyen a la despoblación en las zonas rurales de Navarra en la actualidad. En el primer caso el 91% las direcciones y gerencias de las entidades públicas forales las consideran relevantes o muy relevantes como factor causal, mientras que en el segundo caso la relevancia es considerada por el 88%.

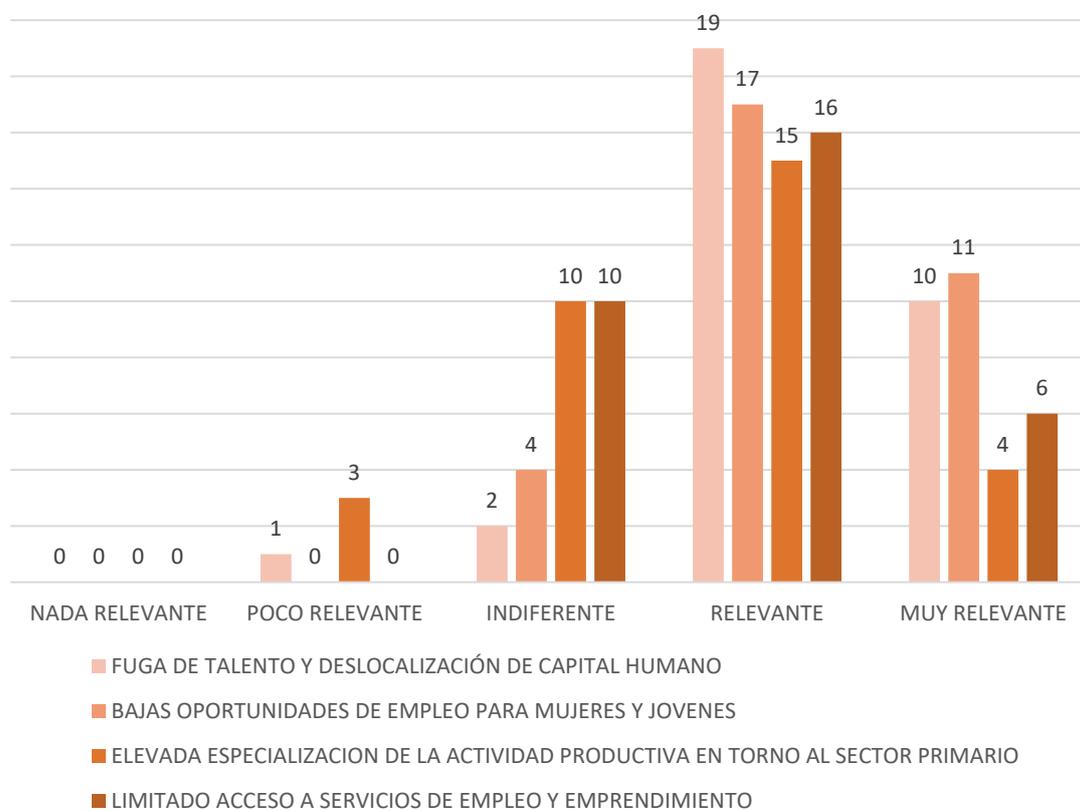
Aun cuando existe bastante unanimidad en la relevancia dada a la “fuga de talento” como factor contribuyente a la despoblación cabe destacar la menor consideración que a dicho factor se le otorga, respecto a la opinión de conjunto, por parte del grupo de responsables de entidades relacionadas con la planificación y gestión de infraestructuras y territorio, en el que un 29% de las personas entrevistadas consideran dicha causa como indiferente o poco relevante como factor causante de la despoblación. Unanimidad entre los grupos que también se rompe al valorar el factor relacionado con las “escasas oportunidades de empleo, en especial para jóvenes y mujeres” para el que 1 de cada 3 personas entrevistadas de los grupos de perfil

medioambiental y económico lo consideran indiferente como causa de la despoblación en las zonas rurales.

Los otros dos factores económicos considerados, aunque significativos, obtienen una valoración considerablemente menor que los anteriores, la “elevada especialización de la actividad primaria” es relevante para el 59% de las personas entrevistadas mientras que el “limitado acceso a los servicios de empleo y emprendimiento” lo es para el 69%. En ambos casos resulta significativo el porcentaje de personas entrevistadas (31%) que considera su contribución a la despoblación como indiferente, hecho que se justifica tanto por la insuficiente información con que cuentan para poder realizar dicha valoración como por la consideración de que no se trata de factores causales relacionados con la despoblación.

Las direcciones y gerencias de organismos con perfil social o transversal son las que dan una mayor relevancia al factor de “elevada especialización de la actividad primaria” como contribuyente a la despoblación de las zonas rurales de Navarra, con un 90% y 67% respectivamente de personas entrevistadas que realizan dicha valoración, perfil que es extensivo a la valoración del factor del “limitado acceso a los servicios de empleo y emprendimiento” y en el que se suman las direcciones de organismos relacionados con la planificación y gestión de infraestructuras y el territorio, superando en dichos casos el 80% de opiniones. Por el contrario, en el grupo de perfil económico solo 1 de cada 3 personas consideran que dichas causas llegan a ser relevante y/o muy relevante para la despoblación. Por último, llama la atención la consideración de indiferente que mayoritariamente realizan las personas entrevistadas del grupo de perfil medio ambiental al valorar la relevancia de dichas causas.

RELEVANCIA DE LOS FACTORES ECONÓMICOS EN LA DESPOBLACIÓN DE LAS ZONAS RURALES DE NAVARRA

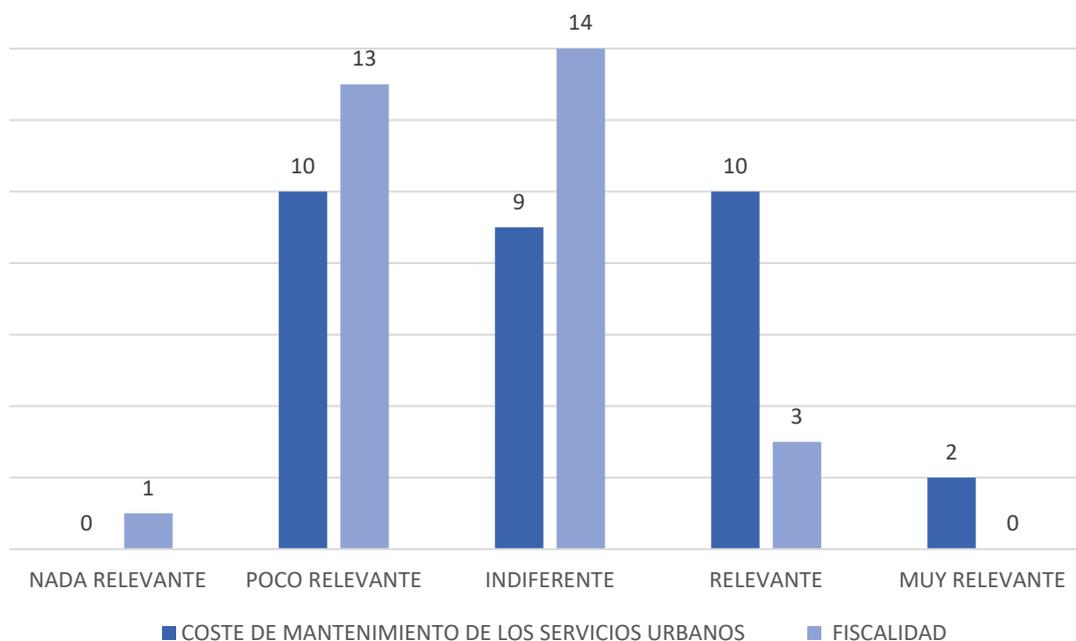


Los dos últimos factores causales sometidos a consideración por el formulario, el “coste y gestión de los servicios urbanos” y la “fiscalidad”, son los que menor relevancia alcanzan en las valoraciones realizadas por las direcciones y gerencias de organismos públicos consultadas. El primero es relevante tan solo para un 44% de las personas entrevistadas mientras que el segundo es solo para apenas un 13%, alcanzando en ambos casos la consideración de irrelevancia en su contribución a la despoblación nada más y nada menos que al 28% de las personas entrevistadas en el “coste y gestión de los servicios urbanos” y a un 44% en el caso de la “fiscalidad”, porcentaje en este caso que se equipara con el que representan las personas entrevistadas que lo consideran indiferente a la hora contribuir a la despoblación en las zonas rurales de la Comunidad Foral.

Del examen del perfil de los organismos representados por las direcciones y gerencias entrevistadas solo debe destacarse la relevancia dada al factor relacionado con el coste y gestión de los servicios urbanos” en las zonas rurales las personas que se hallan al frente de entidades de carácter social y entidades relacionadas con la planificación y gestión de las infraestructuras y el territorio, con un 60% y 57 % respectivamente que lo consideran relevante.

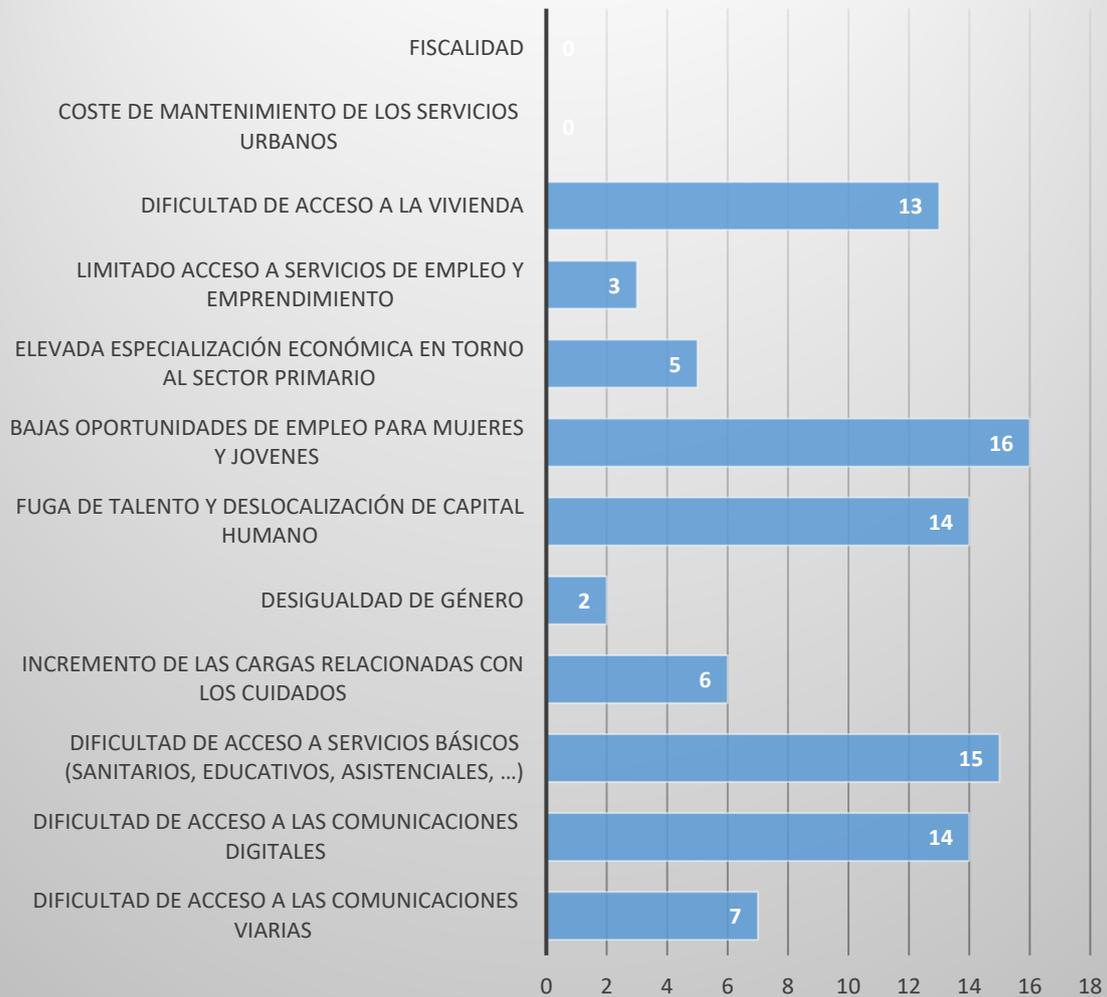
Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

RELEVANCIA DE LOS FACTORES RELACIONADOS CON EL COSTE Y GESTIÓN DE LOS SERVICIOS URBANOS Y LA FISCALIDAD DE LAS ZONAS RURALES DE NAVARRA



Como último ítem del apartado se requirió a las personas entrevistadas que procedieran a realizar una selección de las 3 causas que consideraban más importantes a la hora de contribuir a la despoblación de las zonas rurales actualmente en Navarra. El resultado resultó muy ajustado para las cinco primeras, situando en primer lugar a las “bajas oportunidades de empleo para jóvenes y mujeres”, seguida por la “dificultad de acceso a los servicios básicos –educación, salud y asistenciales-, la “fuga de talento y capital humano”, la “dificultad de acceso a las comunicaciones digitales” y la “dificultad de acceso a la vivienda”.

VALORACIÓN DE LAS CAUSAS MÁS RELEVANTES DE LA DESPOBLACIÓN EN LAS ZONAS RURALES DE NAVARRA



Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

3.3.- VALORACIÓN DE LAS POSIBILIDADES QUE OFRECE EL ÁMBITO COMPETENCIAL DE CADA ENTIDAD A LA HORA DE ACTUAR SOBRE LA DESPOBLACIÓN

En la medida en que el formulario está dirigido no solo a la reflexión y valoración de la problemática que plantea la despoblación en Navarra, los impactos más importantes que se le asocian y las causas que pueden estar contribuyendo a la misma, sino también a conocer las competencias e instrumentos disponibles en los diferentes organismos públicos para afrontar la lucha contra la despoblación y, en relación con ellos, las políticas y actuaciones más relevantes que están llevando a cabo o piensan desarrollar en un futuro inmediato, se procedió a recoger de las direcciones y gerencias de los organismos forales a los que se había dirigido el formulario la consideración, en cada caso, de que dichos organismos valoraran si en sus respectivas entidades contaban con algún tipo de competencias que les permitiera incidir sobre alguna de las causas que están contribuyendo a la despoblación en la Comunidad Foral.

Dicha consideración ha sido sometida a las personas entrevistadas partiendo del hecho de que la mayor parte de los Departamentos del Gobierno de Navarra y sus Direcciones Generales no recogen en el ámbito de materias que son de su competencia el factor específico de la “despoblación” ni, incluso con una perspectiva más amplia, el factor de lo “rural” vinculado mayoritariamente con la despoblación, dado que el objeto y plasmación de las competencias cubre un espectro amplio, por no decir colectivo, tanto en relación a las personas como al territorio o las instituciones en la mayoría de los casos, pudiendo a partir del mismo delimitar pormenorizadamente a través del desarrollo de instrumentos políticos específicos que las desarrollen –planes, programas, convocatorias, etc.-

Tan solo tres Departamentos del Gobierno Foral hacen mención expresa en su ámbito competencial o en el de alguna de sus Direcciones Generales a los factores de despoblación y/o del ámbito rural, los Departamentos de Cohesión Territorial, Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos y Desarrollo Rural y Medio Ambiente.

En el caso del Departamento de Cohesión Territorial la lucha contra la despoblación aparece reflejada como una de las materias comprendidas en su ámbito competencial en el Art. 1 del D.F. 263/2019, de 30 de Octubre, concretamente la “*gestión de la estrategia contra la despoblación*”, y forma parte de las atribuciones asignadas a la Dirección General de Administración Pública y Despoblación delimitadas en su Art. 8¹⁰³ que en su apartado m) detalla de forma específica como el “*estudio, coordinación, propuesta y tramitación de las medidas relacionadas con la estrategia de lucha contra el reto demográfico y la despoblación*”. Para el desarrollo de dicha competencia se otorga al Servicio de Asesoramiento Jurídico y Cooperación con las Entidades Locales, que forma parte de la estructura de dicha Dirección General, la función del “*estudio, propuesta y tramitación de medidas relacionadas con la estrategia de lucha*

¹⁰³ “*La Dirección General de Administración y Despoblación ejercerá las atribuciones previstas en este decreto foral en relación con la administración local de Navarra y aquellas relativas a la estrategia frente al reto demográfico y la despoblación*”. Art. 8. Del D.F. 263/2019, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Cohesión Territorial.

*contra el reto demográfico y la despoblación*¹⁰⁴, a través de la Sección de Información Local y Estrategia de Lucha contra la Despoblación que forma parte del mismo¹⁰⁵.

Por su parte, dentro del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos no se halla concretada la referencia competencial específica en materia de despoblación en la delimitación de su ámbito competencial¹⁰⁶ que, sin embargo, forma parte del ámbito material de competencias atribuidas a la Sección de Ordenación del Territorio, que forma parte del Servicio de Ordenación del Territorio y Paisaje, integrado en la estructura orgánica de la Dirección General de Ordenación del Territorio. Más en concreto se señala como una de las funciones atribuidas la *“cooperación y asistencia a iniciativas de dinamización de áreas rurales despobladas y/o desfavorecidas, incluyendo propuesta y tramitación de instrumentos de ordenación territorial adecuados a tal fin”*¹⁰⁷.

Por último, aun cuando el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente no hace mención expresa en las materias que forman parte de sus competencias al fenómeno de la despoblación o al reto demográfico, ni tampoco las Direcciones Generales que lo integran, es el único Departamento en que una parte muy significativa de sus materias competenciales están referenciadas de forma específica al medio rural y/o sus recursos naturales o productivos, lo que lo vincula directamente con dichos fenómenos, dada la estrecha asociación existente entre despoblación y medio rural. Más concretamente, el ámbito competencial del Departamento, definido en el Art. 1 del Decreto Foral 258/2019, de 30 de Octubre, delimita entre otras materias las relativas a *“agricultura, ganadería, alimentación, infraestructuras agrarias y el desarrollo rural sostenible y participativo; protección, gestión, conservación y protección del medio ambiente; infraestructura verde y conectividad y restauración ecológicas”*.

La materialización de buena parte de dichas competencias recaen sobre la Dirección General de Desarrollo Rural¹⁰⁸ y los Servicios y Secciones que integran su estructura orgánica¹⁰⁹, especialmente sobre el Servicio de Diversificación y Desarrollo Rural, si bien el ámbito competencial de las materias relacionadas con los recursos naturales que mayoritariamente forman parte territorio rural se halla concentrado en la Dirección General de Medio Ambiente¹¹⁰ y, de forma más particularizada, en sus Servicios de Biodiversidad, Forestal y Cinegético¹¹¹,

¹⁰⁴ Art. 20 del D.F. 263/2019, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Cohesión Territorial.

¹⁰⁵ Arts. 21 y 24 del D.F. 263/2019, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Cohesión Territorial.

¹⁰⁶ Art. 1 del D.F. 262/2019, de 30 de Octubre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos.

¹⁰⁷ Art.12 del D.F. 262/2019, de 30 de Octubre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos.

¹⁰⁸ Art. 8 del D.F. 258/2019, por el que se establece el ámbito material de competencias de la Dirección General de Desarrollo Rural.

¹⁰⁹ Arts. 9 al 24 del D.F. 258/2019, en los que se establecen la estructura orgánica, ámbito competencial y funciones de los Servicios de la Dirección General de Desarrollo Rural.

¹¹⁰ Art.43 del D.F. 258/2019, por el que se establece el ámbito material de competencias de la Dirección General de competencias de la Dirección General de Medio Ambiente.

¹¹¹ Arts.51 al 60 del D.F. 258/2019, en los que se establecen la estructura, ámbito competencial y funciones de los Servicios de Biodiversidad y Forestal y Cinegético de la Dirección General de Medio Ambiente.

mientras que el de las competencias directamente relacionadas con los recursos productivos característicos del medio rural –agricultura y ganadería- están concentrados en la Dirección General de Agricultura y Ganadería y, de forma concreta, en los Servicios que la integran¹¹².

Como resultado de la cumplimentación del formulario y de las entrevistas realizadas a las personas responsables de la dirección y/o gerencia de las distintas Direcciones Generales, Servicios, Instituto y Empresas Públicas del Gobierno de Navarra se concluye que tan solo 4 de las 32 direcciones y gerencias entrevistadas manifestaron no contar con competencias en los organismos que dirigen¹¹³ en las que poder apoyarse a la hora de hacer frente a la despoblación en las zonas rurales de Navarra. El resto de organismos dicen o bien contar con competencias específicas que les permiten actuar sobre las causas relacionadas con el Reto Demográfico y la despoblación o bien no contar con competencias específicas, dada su naturaleza, si bien los objetivos que definen el marco de su actuación les lleva directamente a incidir sobre las citadas causas¹¹⁴.

La identificación de las causas sobre las que, en virtud de sus competencias y acciones encomendadas, han manifestado poder actuar las 28 Direcciones Generales, Institutos y Servicios Públicos y Empresas Públicas para revertir la situación actual de la despoblación permite concluir que la práctica totalidad de las causas que contribuyen a la despoblación de las zonas de Navarra quedan comprendidas en el ámbito de competencias de las mismas. Tan solo la “fiscalidad” queda fuera del ámbito de competencias de dichos organismos, precisamente la causa considerada como la menos relevante de todas las sometidas a valoración a las distintas direcciones y gerencias de los organismos públicos forales.

En este contexto, la relación de causas sobre las que los organismos públicos con competencias pueden desarrollar acciones para revertir la situación de la despoblación en las zonas rurales de Navarra es muy variable y guarda relación estrecha con el perfil competencial que caracteriza a cada organismo, dándose el caso de organismos cuyo ámbito competencial les permite actuaciones que pueden incidir sobre el conjunto de las causas¹¹⁵, organismos que manifiestan poder incidir en una o dos de las causas, siendo este el caso de la mayoría de organismos, y organismos que inciden en 3 o más causas¹¹⁶.

Los factores causantes de la despoblación sobre los que los organismos manifiestan una mayor posibilidad de intervención son las “bajas oportunidades de empleo para jóvenes y mujeres”, la “dificultad de acceso a los servicios básicos –educación, salud y asistenciales- y la “elevada especialización de la actividad productiva en el sector primario”, con un total de 11 y 9

¹¹² Art. 25 al 42 del D.F. 258/2019, en los que se establece la estructura, ámbito competencial y funciones de la Dirección General de Agricultura y Ganadería y los Servicios de Agricultura, Ganadería e Infraestructuras Agrarias.

¹¹³ Se trata de la Dirección General de Presupuestos, Patrimonio y Política Económica, la Dirección General de Políticas Migratorias Instituto Navarro de la Juventud.

¹¹⁴ Es el caso de las empresas públicas que se consideran órganos instrumentales para el desarrollo de políticas concretas del Gobierno de Navarra.

¹¹⁵ Es el caso de la Dirección General de Administración Local y Lucha contra la despoblación.

¹¹⁶ Es el caso de la Dirección General de Agricultura y Ganadería (5); la Dirección General de Desarrollo Rural (3) y el Servicio Navarro de Empleo (3).

organismos respectivamente que dicen disponer de una base competencial adecuada para tal fin.

Tras ellos hay 6 organismos que manifiestan poder intervenir sobre el factor relativo a “fuga de talento y deslocalización de capital humano”, 5 que manifiestan su disponibilidad competencial desde la que intervenir en los factores relacionados con la “las dificultades de acceso a las comunicaciones viarias”, la “dificultad de acceso a las comunicaciones digitales”, la “desigualdad de género”, el “limitado acceso a los servicios de empleo y emprendimiento” y las “dificultades de acceso a la vivienda”, y 3 entidades que señalan las posibilidades de intervención en torno al “incremento de las cargas relacionadas con el cuidado a los residentes” y el “coste y gestión de los servicios urbanos”.

ORGANISMO	COMPETENCIAS	CAUSA ¹¹⁷ SOBRE LA QUE SE SEÑALA PODER INTERVENIR
Dirección General de Administración Local y Despoblación	SI	TODAS
Dirección General de Obras Públicas e Infraestructuras	SI	(1)
Dirección General de Transportes	SI	(1) y (3)
Dirección General de Cultura	SI	(3)
Dirección General de Presupuestos, Patrimonio y Política Económica	NO	NINGUNA
Dirección General de Educación	SI	(3)
Dirección General de Recursos Educativos	SI	(3)
Dirección General de Protección Social y Cooperación al Desarrollo	SI	(3)
Dirección General de Observatorio de la Realidad Social, de Planificación y de Evaluación de las Políticas Sociales	SI	(7)
Servicio Navarro de Empleo	SI	(6), (7) y (9)
Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas	SI	(2) y (4)
Dirección General de Política Económica de Empresa, Proyección Internacional y Trabajo	SI	(3) y (6)
Dirección General de Industria, Energía y Proyectos Estratégicos	SI	(8)
Dirección General de Turismo, Comercio y Consumo	SI	(7) y (8)

¹¹⁷ (1) Dificultad de acceso a las comunicaciones viarias – conexión territorial; (2) Dificultad de acceso a las comunicaciones digitales; (3) Dificultad de acceso a los servicios públicos básicos –educación, salud y asistenciales; (4) Incremento de las cargas relacionadas con el cuidado de los residentes; (5) Desigualdad de género; (6) Fuga de talento, con la consecuente deslocalización de capital humano y conocimiento; (7) Bajas oportunidades de empleo para mujeres y jóvenes; (8) Elevada especialización de la actividad productiva en torno al sector primario; (9) Limitado acceso a los Servicios de Empleo y Emprendimiento; (10) Dificultad de acceso a la vivienda; (11) Coste y gestión de los servicios urbanos; (12) Fiscalidad.

Dirección General de Agricultura y Ganadería	SI	(1), (5), (6), (7), (8) y (9)
Dirección General de Desarrollo Rural	SI	(5), (7) y (8)
Dirección General de Medio Ambiente	SI	(8)
Dirección General de Ordenación del Territorio	SI	(8) y (10)
Dirección General de Vivienda	SI	(10)
Dirección General de Proyectos Estratégicos	SI	TODAS
Dirección General de Políticas Migratorias	NO	NINGUNA
Dirección General de Justicia	NO	NINGUNA
Instituto Navarro para la Igualdad	SI	(5) y (7)
Instituto Navarro de la Juventud	SI	(7)
Dirección General de Salud	SI	(3)
Dirección General de Innovación	SI	(6) y (9)
Dirección General de Telecomunicación y Digitalización	SI	(2)
NASUVINSA (Navarra de Suelo y Vivienda SA)	SI	(10)
INTIA (Instituto Navarro de Tecnologías e Infraestructuras Agroalimentarias)	SI	(7)
NILSA (Navarra de Infraestructuras Locales S.A.)	SI	(11)
GAN-NIK (Gestión Ambiental de Navarra S.A.)	SI	(7) y (8)
NASERTIC (Navarra de Servicios y Tecnologías SA)	SI	(2)

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

3.4.- MARCO ACTUAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DE NAVARRA PARA AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO

En base a la información recogida en la cumplimentación del formulario y las entrevistas realizadas a las personas responsables de las distintas Direcciones Generales, Servicios, Institutos y Empresas Públicas del Gobierno de Navarra se han podido identificar tanto las competencias como los instrumentos principales que permiten, en su opinión, afrontar el reto Demográfico desde dichas entidades y que de forma sintética se recogen en los siguientes Cuadros.

IDENTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS DESDE LAS QUE LAS DIRECCIONES GENERALES, SERVICIOS, INSTITUTOS Y EMPRESAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DE NAVARRA PUEDEN AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO	
ENTIDAD	COMPETENCIAS
D.G. ADMINISTRACIÓN LOCAL Y LUCHA CONTRA LA DESPOBLACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Estudio, propuesta y tramitación de la lucha contra la despoblación.</i> - <i>Coordinación de las medidas del Gobierno de Navarra de lucha contra la Despoblación.</i> - <i>Comisión Interdepartamental de lucha contra la Despoblación.</i> - <i>-Competencias del Servicio de Asesoramiento Jurídico y Cooperación con las EE.LL.</i> - <i>Competencias/Funciones de la Sección de Información Local y Estrategia de lucha contra la Despoblación.</i>
D.G. OBRAS PÚBLICAS E INFRAESTRUCTURAS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Conservación en materia de conservación de vías de comunicación interurbana y vialidad invernal (“vías que conectan a municipios afectados por la despoblación”)</i> - <i>Ampliación de la 1ª Fase del Canal de Navarra (Ramal del Arga y del Ega)</i>
D.G. TRANSPORTES	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes (“competencias de transporte y movilidad sostenible”)</i>
D.G. CULTURA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Patrimonio Histórico</i> - <i>Competencias del Servicio de Archivos y Patrimonio Documental</i> - <i>Competencias del Servicio de Museos</i> - <i>Competencias del Servicio de Bibliotecas</i> - <i>Competencias del Servicio de Acción Cultural</i>
D.G. PRESUPUESTOS, PATRIMONIO Y POLÍTICA ECONÓMICA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Patrimonio</i>
D.G. EDUCACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Ordenación, Formación y Calidad.</i> - <i>Competencias del Servicio de Tecnologías e Infraestructuras TIC Educativas</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Inspección Educativa</i> - <i>Competencias del Servicio de Escuelas Infantiles</i>
D.G. RECURSOS EDUCATIVOS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Infraestructuras Educativas (“construcción de nuevos centros educativos”)</i>
D.G. PROTECCIÓN SOCIAL Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Atención Primaria e Inclusión Social</i>
D.G. OBSERVATORIO DE LA REALIDAD SOCIAL, DE PLANIFICACIÓN Y DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio del Observatorio de la Realidad Social.</i> - <i>Competencias/Funciones de la Sección de Innovación Social, Formación y Proyectos Educativos.</i>
SERVICIO NAVARRO DE EMPLEO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>a) Planificación, ejecución y control de las políticas de empleo; j) Gestión de programas de políticas activas de empleo; b) Programación, gestión y coordinación de la formación para el empleo, en coordinación con el Departamento de Educación; f) Potenciación de los servicios de orientación profesional para el logro de la inserción laboral (Art. 2.2 - DF 302/2019; Funciones de la Sección de Orientación.</i> - <i>Asesoramiento para el empleo y el emprendimiento (Art. 2.1 - DF 302/2019)</i> - <i>Competencias/Funciones del Servicio de fomento del empleo y Servicios a las empresas. (Art. 24 - DF 302/2019)</i>
AGENCIA NAVARRA DE AUTONOMÍA Y DESARROLLO DE LAS PERSONAS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Desarrollo de la Cartera de Servicios Sociales, en particular:</i> <ul style="list-style-type: none"> o <i>coordinación y gestión de las políticas para la promoción de la autonomía personal y prevención de las situaciones de dependencia, atención a personas mayores, a las personas con discapacidad y/o enfermedad mental en Navarra</i> o <i>coordinación y gestión de las políticas para las familias y para la promoción, atención y protección de menores</i>
D.G. POLÍTICA DE EMPRESA, PROYECCIÓN INTERNACIONAL Y TRABAJO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>k) Fomento de la actividad empresarial; l) Fomento del crecimiento empresarial; n) Ayuda al acceso de las empresas a las infraestructuras necesarias para realizar su actividad económica ; Fomento del emprendimiento; r) Planificación e impulso de la Industria 4.0; v) Fomento de la economía social; w) Promoción del trabajo autónomo. (Art. 8 - DF 265/2019).</i> - <i>Funciones del Servicio de Competitividad</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Funciones del Servicio de Fomento de la industria</i> - <i>Funciones de la Sección de Economía Social - Unidad de Innovación Social</i>
D.G. INDUSTRIA, ENERGÍA Y PROYECTOS ESTRATÉGICOS S3	<ul style="list-style-type: none"> - <i>e) Fomento de las energías renovables, el ahorro, la eficiencia energética y la gestión inteligente de la energía; f) Infraestructuras e instalaciones de producción, transporte y distribución de energía. (Art. 32 – DF 265/2019)</i> - <i>Funciones del Servicio de Transición Energética.</i>
D.G. TURISMO, COMERCIO Y CONSUMO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>a) Definición de las políticas y los objetivos estratégicos en el fomento, ordenación y la promoción del turismo, comercio, artesanía y consumo del Gobierno de Navarra, su gestión eficiente y la evaluación de resultados. (Art.49. DF.265/2019).</i> - <i>Funciones del Servicio de Planificación e Innovación Turística</i> - <i>Funciones del Servicio de Ordenación y Fomento del Turismo y del Comercio</i>
D.G. AGRICULTURA Y GANADERÍA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Agricultura. (Art. 27 – DF 258/2019)</i> - <i>Competencias del Servicio de Ganadería. (Art.32 - DF 258/2019)</i> - <i>Competencias del Servicio de Infraestructuras Agrarias. (Art 39 – DF. 258/2019)</i>
D.G. DESARROLLO RURAL	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Desarrollo y Diversificación Rural. (Art. 21 – DF 258/2019)</i> - <i>Competencias del Servicio de Explotaciones Agrarias y Fomento Agroalimentario. (Art. 10 – DF 258/2019)</i>
D.G. MEDIO AMBIENTE	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Biodiversidad. (Art. 51 – DF 258/2019)</i> - <i>Competencias del Servicio Forestal y Cinegético. (Art. 56 – DF 258/2019)</i>
D.G. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Territorio y Paisaje-Sección de Ordenación del Territorio. (Art. 12 – DF 258/2019)</i> - <i>Competencias del Servicio de Territorio y Paisaje-Sección de Urbanismo. (Art. 13 – DF 258/2019)</i> - <i>Competencias del Servicio de Régimen Jurídico y de Planificación Territorial. (Art.14 – DF 258/2019)</i>
D.G. VIVIENDA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Vivienda. (Art. 20-DF 258/2019)</i>
D.G. PROYECTOS ESTRATÉGICOS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>b) Fomento de proyectos estratégicos que vertebran el territorio, den progreso, lo posicionen como referente y planteen una gestión sostenible de sus recursos; c)</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

		<p><i>Acompañamiento y seguimiento de los proyectos estratégicos. (Art.28 -DF 258/2019)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Planificación y Desarrollo de Proyectos Estratégicos.</i>
D.G. POLÍTICAS MIGRATORIAS		<ul style="list-style-type: none"> - <i>b) Mejora de la convivencia intercultural en Navarra; c) Lucha contra el racismo y la xenofobia. (Art.8-DF 266/2019).</i> - <i>Competencias del Servicio Ayllu de Convivencia Intercultural y Lucha contra el Racismo y la Xenofobia. (Art. 14-DF 266/2019)</i>
D.G. JUSTICIA		<ul style="list-style-type: none"> - <i>a) La dotación y gestión de medios personales, materiales y estructura organizativa para la modernización del servicio público de Justicia. (Art. 15-DF 266/2019).</i>
D.G. INTERIOR		NO CUMPLIMENTA
INSTITUTO NAVARRO DE IGUALDAD/NABI		<ul style="list-style-type: none"> - <i>a) La coordinación y gestión de las políticas de igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra.; c) La coordinación y gestión de las políticas de igualdad social de las personas LGTBI+. (Art.3-DF 260/2019)</i>
INSTITUTO NAVARRO DE LA JUVENTUD		<ul style="list-style-type: none"> - <i>a) Las que la Ley/Foral 11/2011, de 1 de Abril, de Juventud atribuye a la Administración de la Comunidad Foral y, en particular, las de planificación, promoción y evaluación de las políticas de juventud desde un doble enfoque: el desarrollo de acciones específicas y la aplicación del principio de transversalidad en materia de juventud; b) la coordinación de aquellas materias que, afectando a la población joven de Navarra, sean competencia del Gobierno de Navarra, así como otras que el Gobierno de Navarra pueda encomendarle. (Art. 3-DF 327/2019)</i>
D.G. SALUD		<ul style="list-style-type: none"> - <i>Ámbito competencial establecido en el Art. 8 – DF 269/2019</i>
D.G. INNOVACIÓN		<ul style="list-style-type: none"> - <i>a) Fomento de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación. (Art. 13-DF 272-2019).</i> - <i>Funciones del Servicio de I+D+i.</i>
D.G. TELECOMUNICACIONES Y DIGITALIZACIÓN		<ul style="list-style-type: none"> - <i>a) Seguimiento, coordinación y colaboración en la planificación transversal de todas las actuaciones administrativas relacionadas con la transformación digital; d) La prestación del soporte de 1er nivel a las personas usuarias de los sistemas de información de la Administración de la Comunidad Foral y sus Organismos Autónomos; f) infraestructuras tecnológicas y soporte a personas usuarias (Art. 22 – DF 272/2019).</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Competencias del Servicio de Infraestructuras Tecnológicas y Centro de Soporte.</i> - <i>Competencias del Servicio de Tecnologías de la Salud.</i> - <i>Competencias del Servicio de Administración Electrónica, Hacienda, RR.HH. y SITNA.</i> - <i>Competencias del Servicio de Avance Digital – Sección de Confianza y Brecha Digital.</i>
<p>NAVARRA DE SUELO Y VIVIENDA S.A.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Funciones de su objeto social y actividades objeto de encomienda por distintos Departamentos del Gobierno de Navarra: la compraventa y promoción de suelo y su urbanización; la redacción, gestión y ejecución de planes urbanísticos y de instrumentos de ordenación territorial y de planeamiento urbanístico; la actividad urbanizadora; la promoción de todo tipo de edificación; la compraventa de viviendas; el alquiler de inmuebles; el proyecto, ejecución, financiación y cesión de infraestructuras públicas; la rehabilitación, administración y promoción de viviendas, suelos y edificaciones; la gestión y desarrollo de actuaciones de suelo industrial, residencial y otros usos complementarios; cooperación y asistencia a las AA.PP. en urbanismo, medio ambiente, vivienda y desarrollo territorial sostenible; colaboración y asistencia para el diseño, ejecución, gestión y coordinación del transporte y la logística, así como de las infraestructuras de transporte y logísticas de Navarra. (Art.4º. Objeto Social. Estatutos de NASUVINSA)</i>
<p>INSTITUTO NAVARRO DE TECNOLOGÍAS E INFRAESTRUCTURAS AGROALIMENTARIAS S.A.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Funciones de su objeto social y actividades relacionadas con el mismo encomendadas por el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente del Gobierno de Navarra relacionadas con la actividad agrícola, ganadera, agroalimentaria y sus infraestructuras: divulgación de las técnicas y sistemas de producción; de promoción de los sectores y sus producciones; asesoramiento para la mejora del conocimiento de los sectores; fomento de las explotaciones agropecuarias; ejecución de proyectos y obras de transformación en regadío y modernización de regadíos tradicionales; investigación y experimentación en las áreas agropecuarias, agroindustrial, de calidad agroalimentaria y de infraestructuras agrarias; organización, promoción y participación en ferias, exposiciones, etc.; asesoramiento y formación de agricultores,</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

	<i>ganaderos, agroindustriales. (Art.4º. Objeto Social. Estatutos de INTIASA)</i>
NAVARRA DE INFRAESTRUCTURAS LOCALES S.A.	- <i>Funciones de su objeto social y actividades relacionadas con el mismo encomendadas por el Departamento de Cohesión Territorial: gestión de servicios de abastecimiento y saneamiento de aguas; gestión de residuos;</i>
GESTIÓN AMBIENTAL DE NAVARRA/NIK S.A.	- <i>Funciones de su objeto social y actividades relacionadas con el mismo encomendadas por el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente del Gobierno de Navarra: La redacción, gestión y ejecución de proyectos, planes y programas y la contratación de obras y servicios, relacionados con la protección, preservación, mejora y mantenimiento de la naturaleza y con la política de residuos; y otros (Art 4º. Objeto Social de GAN SA/NIK)</i>
NASERTIC S.A.	- <i>Funciones de su objeto social y actividades relacionadas con el mismo encomendadas por el Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital – DG Telecomunicaciones y Digitalización para proveer de servicios y tecnologías de alta calidad a las AA.PP. y sus organismos para prestar atención a la ciudadanía: soporte de servicios de infraestructuras TIC; dar soporte en servicios TELCO, mediante red de transporte digital –fibra óptica, radio enlaces, cableado- e infraestructura de soporte para cobertura TDT;</i>

IDENTIFICACIÓN DE INSTRUMENTOS LEGALES DE REFERENCIA PARA EL DESARROLLO DE LAS COMPETENCIAS DESDE LAS QUE LAS DIRECCIONES GENERALES, SERVICIOS, INSTITUTOS Y EMPRESAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DE NAVARRA PUEDEN AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO

ENTIDAD	INSTRUMENTOS LEGALES Y NORMATIVOS
D.G. ADMINISTRACIÓN LOCAL Y LUCHA CONTRA LA DESPOBLACIÓN	- <i>Comisión Interdepartamental de lucha contra la despoblación</i>
D.G. OBRAS PÚBLICAS E INFRAESTRUCTURAS	- <i>Ley Foral 5/2007, de 23 de Marzo, Carreteras de Navarra</i> - <i>D.F. 263/2019, por el que se establece la Estructura Orgánica del Departamento de Cohesión Territorial</i>
D.G. TRANSPORTES	- <i>Ley Foral 7/1998, de 1 de Junio, reguladora del Transporte público urbano por carretera</i>
D.G. CULTURA	- <i>Ley Foral 1/2019, de 15 de Enero, de Derechos Culturales de Navarra;</i> - <i>Ley Foral 10/2009, de 2 de Julio, de Museos y colecciones museográficas permanentes de Navarra</i> - <i>Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra.</i> - <i>Ley Foral 32/2002, de 19 de noviembre, por la que se regula el Sistema Bibliotecario de Navarra</i>
D.G. PRESUPUESTOS, PATRIMONIO Y POLÍTICA ECONÓMICA	
D.G. EDUCACIÓN	- <i>Decreto Foral 80/2019, de 3 de julio, por el que se reordena la red de centros educativos públicos de la Comunidad Foral de Navarra.</i> - <i>Decreto Foral 33/2021, de 28 de abril, por el que se regula la admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados de la Comunidad Foral de Navarra</i>
D.G. RECURSOS EDUCATIVOS	- <i>Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de contratos públicos</i> - <i>Ley Foral 20/2020 de Presupuestos Generales de Navarra para 2022</i> - <i>D.F. 267/2019, de 30 de Octubre, por la que se establece la estructura orgánica del Departamento.</i> - <i>Orden Foral 102/2017</i>
D.G. PROTECCIÓN SOCIAL Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO	- <i>Ley Foral 15/2006, de 14 de Diciembre, de Servicios Sociales.</i> - <i>D.F. 48/2020, de 15 de Julio, por el que se regulan los programas básicos y el sistema de Financiación de los Servicios Sociales de Base.</i> - <i>Ley Foral 15/2016, por los que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada.</i>

	<ul style="list-style-type: none"> - <i>D.F. 26/2018, de 25 de Abril, de Desarrollo de los Derechos a la inclusión social y a la renta garantizada.</i> - <i>D.F. 33/2010, de 17 de mayo, por el que se establece la zonificación de servicios sociales de la Comunidad Foral de Navarra</i>
D.G. OBSERVATORIO DE LA REALIDAD SOCIAL, DE PLANIFICACIÓN Y DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES	<ul style="list-style-type: none"> - <i>D.F. 268/2019, de 30 de Octubre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Derechos Sociales.</i>
SERVICIO NAVARRO DE EMPLEO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Real Decreto 7/2015, de 16 de Enero, por el que se aprueba la Cartera común de servicios del Sistema Nacional de Empleo.</i> - <i>Real Decreto Ley 32/2021, de 28 de Diciembre (Ley de Empleo)</i> - <i>D.F. 302/2019, de 6 de Noviembre, por el que se aprueban los estatutos del organismo autónomo Servicio Navarro de Empleo/Nafar Lansare.</i>
AGENCIA NAVARRA DE AUTONOMÍA Y DESARROLLO DE LAS PERSONAS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Ley Foral 15/2006, de 14 de Diciembre, de Servicios Sociales.</i> - <i>D.F. 69/2008, de 17 de Junio, por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de ámbito general.</i>
D.G. POLÍTICA DE EMPRESA, PROYECCIÓN INTERNACIONAL Y TRABAJO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Ley Foral 11/2005, de 9 de Noviembre, de Subvenciones</i> - <i>D.F. 265/2019, de 30 de Octubre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial.</i>
D.G. INDUSTRIA, ENERGÍA Y PROYECTOS ESTRATÉGICOS S3	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Ley Foral 11/2005, de 9 de Noviembre, de Subvenciones</i> - <i>D.F. 265/2019, de 30 de Octubre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial.</i>
D.G. TURISMO, COMERCIO Y CONSUMO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Ley Foral 7/2003, de 14 de Febrero, de Turismo de Navarra (Modificada por Ley Foral 6/2010, de 6 de abril).</i> - <i>Ley Foral 17/2001 de Comercio de Navarra (Modificada por Ley Foral 6/2010, de 6 de Abril)</i>
D.G. AGRICULTURA Y GANADERÍA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Reglamento de la P.A.C.</i> - <i>Programa de Desarrollo Rural de Navarra</i>
D.G. DESARROLLO RURAL	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Programa de Desarrollo Rural de Navarra</i>
D.G. MEDIO AMBIENTE	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Ley Foral 13/1990 de Patrimonio Forestal</i> - <i>Ley Foral de Cambio Climático y Transición Energética</i>
D.G. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo</i>
D.G. VIVIENDA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Legislación estatal en materia de vivienda.</i> - <i>D.F. 258/2019, de 30 de Octubre, por el que se aprueba la estructura orgánica del</i>

		<i>Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos.</i>
D.G. PROYECTOS ESTRATÉGICOS		- <i>D.F. 258/2019, de 30 de Octubre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos.</i>
D.G. POLÍTICAS MIGRATORIAS		- <i>Legislación estatal</i> - <i>D.F. 266/2019, de 30 de Octubre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Políticas Migratorias y Justicia</i>
D.G. JUSTICIA		- <i>Ley de Eficacia Organizativa y Eficacia Digital de la Administración de Justicia</i> - <i>D.F. 266/2019, de 30 de Octubre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Políticas Migratorias y Justicia</i>
D.G. INTERIOR		NO CUMPLIMENTA
INSTITUTO NAVARRO PARA LA IGUALDAD/NABI		- <i>Legislación estatal en materia de igualdad</i> - <i>Ley Foral 17/2019, de 4 de abril, de Igualdad entre Hombres y Mujeres</i> - <i>Ley Foral 8/2017 de Igualdad Social de las personas LGTBI+</i> - <i>Ley Foral 14/2015, de 10 de Abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres</i> - <i>D.F. 260/2019, de 30 de Octubre, por el que se aprueban los estatutos del organismo autónomo Instituto Navarro para la Igualdad</i>
INSTITUTO NAVARRO DE LA JUVENTUD		- <i>Ley/Foral 11/2011, de 1 de Abril, de Juventud</i> - <i>D.F. 93/2017, de 4 de Octubre, por el que se regula el diálogo estructurado sobre las políticas públicas de juventud.</i> - <i>D.F. 327/2019, de 15 de Abril, por el que se crea el organismo autónomo Instituto Navarro de la Juventud y se aprueban sus estatutos.</i>
D.G. SALUD		- <i>Ley Foral 10/1990, de 23 de Noviembre, de Salud (Modificada)</i> - <i>D.F. 269/2019, de 30 de Octubre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Salud</i>
D.G. INNOVACIÓN		- <i>Ley Foral 11/2005, de 9 de Noviembre, de Subvenciones</i> - <i>D.F. 272/2019, de 30 de Octubre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital.</i>
D.G. TELECOMUNICACIONES Y DIGITALIZACIÓN	Y	- <i>Ley 9/2014, de 9 de Mayo, General de Telecomunicaciones.</i> - <i>D.F. 272/2019, de 30 de Octubre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital.</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

NAVARRA DE SUELO Y VIVIENDA S.A.	- <i>Las de la D.G. de Ordenación del Territorio y la D.G. de Vivienda</i>
INSTITUTO NAVARRO DE TECNOLOGÍAS E INFRAESTRUCTURAS AGROALIMENTARIAS S.A.	- <i>Las de la D.G. de Desarrollo Rural y D.G. de Agricultura y Ganadería.</i>
NAVARRA DE INFRAESTRUCTURAS LOCALES S.A.	- <i>Ley Foral 10/1988, de 29 de Diciembre, de Saneamiento de las Aguas Residuales</i> - <i>Ley Foral 14/2018, de 18 de Junio, de Residuos y su fiscalidad.</i>
GESTIÓN AMBIENTAL DE NAVARRA/NIK S.A.	- <i>Las de la D.G. de Medio Ambiente</i>
NASERTIC S.A.	- <i>Las de la D.G. de Telecomunicaciones y Digitalización.</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

IDENTIFICACIÓN DE ESTRATEGIAS, PLANES Y PROGRAMAS DE LAS DIRECCIONES GENERALES, SERVICIOS, INSTITUTOS Y EMPRESAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DE NAVARRA QUE, EN OPINIÓN DE SUS RESPONSABLES, PUEDEN CONTRIBUIR A LA HORA DE AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO.

ENTIDAD	PLANES Y PROGRAMAS
D.G. ADMINISTRACIÓN LOCAL Y LUCHA CONTRA LA DESPOBLACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico</i> - <i>Plan de Recuperación - 130 Medidas frente al Reto Demográfico</i>
D.G. OBRAS PÚBLICAS E INFRAESTRUCTURAS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan de carreteras 2022-2030 (En redacción)</i>
D.G. TRANSPORTES	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan de Movilidad Activa (2022-2030)</i> - <i>Plan Director de Movilidad Sostenible</i>
D.G. CULTURA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan Estratégico de Cultura de Navarra (2017-2023)</i>
D.G. PRESUPUESTOS, PATRIMONIO Y POLÍTICA ECONÓMICA	<i>NO CONSIDERA SU CONTRIBUCIÓN</i>
D.G. EDUCACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - <i>IKASNOVA “Ikasi ikasten / aprende a aprender / Learning to learn” (Estrategia de Transformación Digital de la Educación de Navarra)</i> - <i>Convenios con Ayuntamientos para la financiación de la gestión de las escuelas infantiles (0-3 años)</i>
D.G. RECURSOS EDUCATIVOS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan Director de Infraestructuras Educativas</i>
D.G. PROTECCIÓN SOCIAL Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan Estratégico de Servicios Sociales (2019-2023)</i> - <i>Plan Estratégico de Inclusión Social</i> - <i>Documento Marco de Atención Primaria de Servicios Sociales (2018-2021)</i>
D.G. OBSERVATORIO DE LA REALIDAD SOCIAL, DE PLANIFICACIÓN Y DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES	<i>NO DISPONE</i>
SERVICIO NAVARRO DE EMPLEO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan de Empleo de Navarra</i> - <i>Plan Reactivar Navarra</i> - <i>Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo (2021-2024)</i>
AGENCIA NAVARRA DE AUTONOMÍA Y DESARROLLO DE LAS PERSONAS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan Estratégico de Servicios Sociales (2019-2023)</i> - <i>Plan de Discapacidad (2019-2025)</i>
D.G. POLÍTICA DE EMPRESA, PROYECCIÓN INTERNACIONAL Y TRABAJO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan Industrial de Navarra</i> - <i>Plan de Emprendimiento en Navarra</i> - <i>Plan de Trabajo Autónomo de Navarra</i> - <i>Plan de Economía Social de Navarra</i>
D.G. INDUSTRIA, ENERGÍA Y PROYECTOS ESTRATÉGICOS S3	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan Energético de Navarra-Horizonte 2030</i>
D.G. TURISMO, COMERCIO Y CONSUMO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan Estratégico de Turismo (2018-2025)</i> - <i>Plan de Impulso para la transformación digital del Comercio Minorista</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

D.G. AGRICULTURA Y GANADERÍA	- <i>Plan Estratégico de la Política Agraria Comunitaria</i> - <i>Programa de Desarrollo Rural de Navarra</i> - <i>Plan Estratégico de la Ganadería Extensiva</i> - <i>Plan de fomento de Ecológico</i> - <i>Plan Foral de Regadíos</i>
D.G. DESARROLLO RURAL	- <i>Plan de Desarrollo Rural 2021-2027</i>
D.G. MEDIO AMBIENTE	- <i>Agenda Forestal de Navarra</i>
D.G. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO	- <i>Estrategia Territorial de Navarra (En revisión)</i>
D.G. VIVIENDA	- <i>Plan de Vivienda 2018-2028</i>
D.G. PROYECTOS ESTRATÉGICOS	- <i>Plan del Pirineo</i>
D.G. POLÍTICAS MIGRATORIAS	- <i>Estrategia de Convivencia Intercultural</i>
D.G. JUSTICIA	- <i>Anteproyecto de Ley de Eficacia Organizativa y Eficacia Digital de la Administración de Justicia.</i>
D.G. INTERIOR	NO CUMPLIMENTA
INSTITUTO NAVARRO DE IGUALDAD/NABI	- <i>Plan Estratégico para la Igualdad de hombres y mujeres en Navarra</i> - <i>Plan de Acción 2019-2022 de aplicación de la Ley Foral 8/2017</i>
INSTITUTO NAVARRO DE LA JUVENTUD	- <i>Estrategia Foral de Juventud 2020-2023</i> - <i>III Plan Foral de Juventud de Navarra (2021-2023)</i>
D.G. SALUD	- <i>Plan de Salud (2014-2020)</i> - <i>Estrategia de Salud (2020-2023)</i> - <i>Estrategia de Atención Primaria y Comunitaria de Navarra (2019-2022)</i> - <i>Líneas de Acción y Participación de la Estrategia de Atención Primaria y Comunitaria (2019-2022)</i> - <i>Plan de Salud Mental</i> - <i>Estrategia de Envejecimiento Activo y Saludable de Navarra (2017-2022)</i>
D.G. INNOVACIÓN	- <i>Plan de Ciencia y Tecnología 2021-2025 (En elaboración)</i>
D.G. TELECOMUNICACIONES Y DIGITALIZACIÓN	- <i>Estrategia Digital Navarra 2030</i> - <i>Plan de Inclusión y Capacitación Digital de Navarra</i> - <i>Plan de Banda II Ancha</i>
NAVARRA DE SUELO Y VIVIENDA S.A.	- <i>Estrategia Territorial Navarra</i> - <i>Planes de Ordenación Territorial de Navarra</i> - <i>Planes Sectoriales de Incidencia Supramunicipal (PSIS) en materia residencial</i> - <i>Plan de Vivienda</i>
INSTITUTO NAVARRO DE TECNOLOGÍAS E INFRAESTRUCTURAS AGROALIMENTARIAS S.A.	- <i>Plan de Promoción Agroalimentaria</i> - <i>Plan Estratégico de la Ganadería Extensiva</i>
NAVARRA DE INFRAESTRUCTURAS LOCALES S.A.	- <i>Plan Director sobre el ciclo integral del agua de uso urbano (2019-2030)</i> - <i>Plan de Residuos de Navarra (2017-2027)</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

GESTIÓN AMBIENTAL DE NAVARRA/NIK S.A.	- <i>Planes de Gestión de las Zonas Especiales de Conservación</i>
NASERTIC S.A.	- <i>Plan Director de Banda Ancha II</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

3.5.- LA ACTUACIÓN DE LAS DIRECCIONES GENERALES, INSTITUTOS Y SERVICIOS PÚBLICOS FORALES Y EMPRESAS PÚBLICAS FORALES PARA AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO

En esta apartado se sintetiza la información recogida mediante el formulario (Preguntas 8 y 9), las entrevistas con las personas responsables de las entidades públicas forales y la recopilación documental mediante trabajo de campo y gabinete en relación a las actuaciones llevadas a cabo o previstas por las distintas entidades para afrontar el Reto Demográfico. Dicha información incluye la previsión por parte de las mismas de solicitud y/o recepción efectiva de fondos de la Unión Europea europeos para la financiación de proyectos específicos que puedan guardar algún tipo de relación en la contribución al Reto Demográfico.

Tal y como ha sucedido en otros apartados tanto en la cumplimentación del Cuestionario remitido a las entidades públicas forales como en las entrevistas mantenidas con las personas que las dirigen o gerencian éstas no llegan a establecer una separación clara en la vinculación “directa” o “indirecta” que los planes, proyectos y los fondos para su financiación llegan a tener con el Reto Demográfico, por lo que se ha optado por no diferenciarlas para evitar incurrir en una interpretación errónea de dicha diferenciación por parte de la Asistencia Técnica ante la imposibilidad de profundizar en su valoración.

Como resultado del análisis realizado cabe destacar las siguientes conclusiones:

- ✓ La práctica totalidad de las entidades han realizado o están realizando actualmente programas y/o proyectos que, en la consideración de las personas que las dirigen o gerencian, contribuyen directa o indirectamente al Reto Demográfico. Tan solo 2 de las 32 entidades que han respondido al Cuestionario y/o a las Entrevistas consideran que el ámbito de sus actuaciones no permite calificarlas como contribuyentes al mismo.
- ✓ Las entidades públicas forales han identificado un total de 135 Planes, programas y proyectos realizados o en desarrollo que consideran han contribuido o están contribuyendo al reto demográfico en Navarra, es decir una media de 4,5 por entidad. En este sentido el ámbito de actuaciones finalmente vinculadas resulta mucho mayor, por cuanto los planes y programas integran un número de medidas y actuaciones concretas que no ha sido objeto de identificación y cuantificación concretas.
- ✓ La previsión de las entidades públicas forales es la de continuar con dichos programas e incorporar nuevos proyectos a la lucha contra la Despoblación y el desarrollo del medio rural, de forma que llegan a identificar 126 programas y proyectos en curso o nuevos desde los que afrontar el Reto Demográfico a partir de 2022.
- ✓ La previsión de utilización de fondos europeos por parte de las entidades que puedan contribuir al Reto Demográfico, especialmente los que tienen que ver con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), bien a través del instrumento Next Generation bien a través del instrumento REACT, es mayoritaria entre las entidades que han sido objeto de encuesta y/o entrevista, si bien un 28% de las mismas afirman no contar con dicha previsión. En este último grupo se encuentran la mayoría de las empresas públicas forales entrevistadas que, por sus competencias, no pueden acceder más que

indirectamente a dichos fondos, a través de las Direcciones Generales a las que sirven de instrumento.

IDENTIFICACIÓN DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS “REALIZADOS/EN EJECUCIÓN” DESDE LAS DIRECCIONES GENERALES, SERVICIOS, INSTITUTOS Y EMPRESAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DE NAVARRA QUE, EN OPINIÓN DE SUS RESPONSABLES, PUEDEN CONTRIBUIR A LA HORA DE AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO.	
ENTIDAD	PROGRAMAS Y PROYECTOS REALIZADOS
D.G. ADMINISTRACIÓN LOCAL Y LUCHA CONTRA LA DESPOBLACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Programa Comunal de innovación social en el emprendimiento;</i> - <i>Diseño del “Rural Proofing” (mecanismo rural de garantía);</i> - <i>Erasmus Rural;</i> - <i>Convocatorias de subvención a EELL;</i> - <i>Fondo de 5 millones de euros de libre determinación para municipios en riesgo de despoblación.</i>
D.G. OBRAS PÚBLICAS E INFRAESTRUCTURAS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Conservación de carreteras en municipios en riesgo de despoblación (refuerzos de firmes)</i> - <i>Ampliación del Catálogo de carreteras con 40 tramos de carreteras en zonas en riesgo de despoblación para la conservación de las mismas.</i> - <i>Obras de ampliación del Canal de Navarra (contribución a la creación de empleo y riqueza en zonas en riesgo de despoblación)</i>
D.G. TRANSPORTES	- <i>PLAN INTEGRAL DE TRANSPORTE DE NAVARRA (PITNA)</i>
D.G. CULTURA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>LANDARTE</i> - <i>“BIBLIOBUS”</i> - <i>“Con los pies en las nubes”</i> - <i>“Jornadas Europeas de Patrimonio (s/Yacimientos Arqueológicos)”</i>
D.G. PRESUPUESTOS, PATRIMONIO Y POLÍTICA ECONÓMICA	<i>NO SE IDENTIFICAN ESPECÍFICAMENTE</i>
D.G. EDUCACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Desarrollo de IKASNOVA para asegurar el desarrollo de la competencia digital en todo el sistema educativo independientemente del contexto geográfico, mediante la extensión de la conectividad digital a todos los centros educativos.</i> - <i>Convenios con los ayuntamientos para la financiación de la gestión de las escuelas infantiles (0-3 años), e impulso de la matrícula en este ciclo, favoreciendo la universalización del servicio y</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

	<i>mejorando la conciliación familiar en el ámbito rural.</i>
D.G. RECURSOS EDUCATIVOS	- <i>PLAN DIRECTOR DE INFRAESTRUCTURAS EDUCATIVAS del Depto. Educación en zonas rurales y/o con problemas de despoblación: Construcción, Ampliación y Adecuación de nuevos centros educativos (Construcción Nuevo Centro CP Pulunpa de Ituren; Construcción IESO en Ribaforada; Ampliación CP. Sta. Maria Vicenta de Cascante; Ampliación CP Dos de Mayo de Castejón; Ampliación CP Mardones y Magaña de Murchante; Ampliación CP Juan de Palafox de Fitero)</i>
D.G. PROTECCIÓN SOCIAL Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO	- <i>Plan Estratégico de Servicios Sociales (2019-2023)</i> - <i>Plan Estratégico de Inclusión Social</i> - <i>Documento Marco de Atención Primaria de Servicios Sociales (2018-2021)</i>
D.G. OBSERVATORIO DE LA REALIDAD SOCIAL, DE PLANIFICACIÓN Y DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES	- <i>Centro de recursos para el envejecimiento activo en el medio rural de Allo</i>
SERVICIO NAVARRO DE EMPLEO	- <i>RURAL LAB</i> - <i>FORMACIÓN PRIORITARIA COMARCAL (priorizando en la formación que no se proporciona desde Tudela y Pamplona, para ámbitos no urbanos)</i> - <i>PACTOS LOCALES PARA LA EMPLEABILIDAD</i> - <i>PLAN DE CHOQUE COMPETENCIAS DIGITALES</i>
AGENCIA NAVARRA DE AUTONOMÍA Y DESARROLLO DE LAS PERSONAS	- <i>Acuerdo marco de centros residenciales que impulsa la mejora de las condiciones laborales y ratios de los centros (un buen número de ellos situados en el área rural)</i> - <i>Financiación a entidades locales (convocatoria de subvenciones) para la provisión de servicios de prevención de la dependencia (2019).</i> - <i>Impulso de la ayuda para la contratación de cuidadores profesionales, así como la formación de las personas que están trabajando en el ámbito domiciliario.</i> - <i>Convocatoria de subvenciones para el desarrollo de programas de apoyo emocional a personas mayores y/o dependientes (Financiación a entidades locales)</i>
D.G. POLÍTICA DE EMPRESA, PROYECCIÓN INTERNACIONAL Y TRABAJO	- <i>Fomento de la industria, general y agroalimentaria.</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Infraestructuras de conectividad en polígonos y zonas de actividad rurales.</i> - <i>Inversiones en polígonos municipales y propios del Gobierno y zonas de actividad económica.</i> - <i>Ayudas a la digitalización de las empresas.</i> - <i>Planes de desarrollo comarcal.</i> - <i>Ayudas al emprendimiento.</i> - <i>Unidad de Innovación Social.</i> - <i>Programa de Relevo de Negocios.</i>
D.G. INDUSTRIA, ENERGÍA Y PROYECTOS ESTRATÉGICOS S3	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan Energético de Navarra</i> - <i>Convocatoria de Ayudas a EELL para cambio del alumbrado público;</i> - <i>Convocatoria de Ayudas a EE.LL. para el Uso de EE.RR.</i> - <i>Convocatoria de Ayudas a EE.LL. para movilidad eléctrica</i>
D.G. TURISMO, COMERCIO Y CONSUMO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>PLAN ESTRATÉGICO DE TURISMO</i> - <i>PLAN DE IMPULSO DEL COMERCIO MINORISTA</i> - <i>Convocatoria de subvenciones para la mejora de la competitividad, la digitalización de las empresas comerciales minoristas y el fomento del emprendimiento comercial.</i> - <i>Programa de formación especializada para personal técnico en emprendimiento y dinamización comercial rural</i> - <i>Convocatoria de Ayudas a EE.LL. para adecuación de locales de titularidad municipal y comercio ambulante.</i> - <i>Planes Comarcales de Turismo Sostenible</i> - <i>Observatorio turístico (Recopilación y análisis de datos sobre el impacto del turismo en los entornos rurales y relación con la despoblación).</i> - <i>Desarrollo de nuevos productos turísticos: impacto de los productos actuales en el entorno rural –Plan Integral del Camino de Santiago; Plan Jacobeo 2021-22: Plan de Desarrollo del cicloturismo; “Ederbidea”-.</i> - <i>Creación de nuevos productos en colaboración con las empresas de actividades de territorio: “Campaña Vive Verano”</i> - <i>Convocatoria de subvenciones para la mejora de la competitividad de las pymes turísticas inscritas en el Registro de Turismo de Navarra</i> - <i>Campañas de promoción del Turismo “Navarra es un privilegio” “El efecto Navarra”</i> - <i>Plan Formación Turística (32 Cursos en 2021)</i>
D.G. AGRICULTURA Y GANADERÍA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Programa de Desarrollo Rural</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan Estratégico de la Ganadería Extensiva</i> - <i>Plan de Fomento de Ecológico</i> - <i>Plan Foral de Regadíos</i>
D.G. DESARROLLO RURAL	- <i>Programa de Desarrollo Rural 2014-2020.</i>
D.G. MEDIO AMBIENTE	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Agenda Forestal de Navarra (2019-2023)</i> - <i>Programa de Desarrollo Rural de la PAC (2014-2020)</i> - <i>Plan Estratégico de la Ganadería Extensiva (en colaboración con la DG Agricultura y Ganadería)</i>
D.G. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Estrategia Territorial de Navarra</i> - <i>Proyecto “Pueblos amables con las personas mayores”.</i> - <i>Plan de Conjunto de Paisaje Singular de Montejurra.</i> - <i>Convocatoria (2021) de ayudas a EE.LL. para la redacción de documentos, proyectos e inversiones en acciones innovadoras en materia de urbanismo innovador.</i>
D.G. VIVIENDA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan de vivienda 2018-2028.</i> - <i>Planes de rehabilitación para vivienda en alquiler</i>
D.G. PROYECTOS ESTRATÉGICOS	- <i>Plan del Pirineo</i>
D.G. POLÍTICAS MIGRATORIAS	- NO SE IDENTIFICAN ESPECÍFICAMENTE
D.G. JUSTICIA	- <i>Anteproyectos de Ley de Eficacia Organizativa y de Eficacia Digital de la Administración de Justicia</i>
D.G. INTERIOR	NO CUMPLIMENTA
INSTITUTO NAVARRO DE IGUALDAD/NABI	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan Estratégico para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en Navarra</i> - <i>Plan de Acción 2019-2022 para avanzar en los derechos LGTBI+</i> - <i>Programa de empoderamiento feminista: Nosotras-EmakumeOn</i> - <i>Programa Edad Hermosa-AdinEderra, proyecto de empoderamiento para mujeres mayores</i> - <i>Programa de empoderamiento feminista para mujeres jóvenes: Impulso / Taupada;</i> - <i>Programa Nosotros-Noski</i> - <i>Programa de Pactos Locales por la conciliación (PLxC)</i> - <i>Programa Itinerante LGTBI+: siembra diversidad, recoge libertad (Zona Media y Comarca de Sangüesa)</i> - <i>Programa de Empoderamiento vocalías Consejo Navarro de Igualdad</i> - <i>Convocatoria de subvenciones a EE.LL. en concurrencia competitiva para la incorporación y consolidación de la figura profesional de Agente de Igualdad de Oportunidades</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Convocatoria de subvenciones a entidades locales de Navarra para proyectos destinados a fomentar y promover la igualdad entre mujeres y hombres</i> - <i>Convocatoria de subvenciones a Grupos de Acción Local de Navarra para desarrollar proyectos dirigidos a fomentar y promover la igualdad entre mujeres y hombres.</i> - <i>Convocatoria de Subvenciones a Asociaciones de Mujeres de Navarra y otras entidades sin ánimo de lucro</i> - <i>Convocatoria de Subvenciones a Asociaciones o entidades sin ánimo de lucro que desarrollen proyectos destinados a fomentar y promover la realidad social de las personas LGTBI+ en la Cdad. Foral de Navarra.</i>
<p>INSTITUTO NAVARRO DE LA JUVENTUD</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>III Plan Foral de Juventud de Navarra 2021/2023</i> - <i>Convocatoria de subvenciones a asociaciones juveniles</i> - <i>Programa de fomento de la participación de las personas jóvenes.</i> - <i>Presupuestos Participativos de juventud.</i> - <i>Campos de voluntariado juvenil: Eugui-Pirineos; Mañeru; Bertiz; Estella.</i> - <i>Foro Transpirenaico de la Juventud.</i> - <i>Convocatoria de subvenciones a entidades locales para la elaboración de diagnósticos, foros y planes de juventud.</i> - <i>Convocatoria de subvenciones a entidades locales para la financiación de la contratación y/o el mantenimiento de personal técnico de juventud.</i> - <i>Convocatoria de subvenciones a entidades locales para la realización de programas/proyectos de actividades juveniles que incidan en la mejora de la participación activa de los y las jóvenes.</i> - <i>Fomento de actividades en asociaciones juveniles en albergues juveniles</i> - <i>Programa UDA, de actividades de verano.</i> - <i>Red de información juvenil-Servicio Punto de Información Juvenil</i> - <i>Acciones de emprendimiento joven. Foro de empleo joven AGORALAN 16</i> - <i>Mesa joven sobre salud</i> - <i>Estudios y análisis sobre temáticas de interés para la población joven de Navarra específicos</i>

	<i>para el medio rural: Cuestionario Juventud y Medio Rural</i>
D.G. SALUD	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan de Salud (2014-2020)</i> - <i>Estrategia de Salud (2020-2023)</i> - <i>Estrategia de Atención Primaria y Comunitaria de Navarra (2019-2022)</i> - <i>Líneas de Acción y Participación de la Estrategia de Atención Primaria y Comunitaria (2019-2022)</i> - <i>Plan de Salud Mental</i> - <i>Estrategia de Envejecimiento Activo y Saludable de Navarra (2017-2022)</i> - <i>Proyecto de Atención Integral Social y Sanitaria (PAISS) en el área de Salud de Estella y Zona Básica de Puente La Reina</i> - <i>Mejora de la Atención de Urgencia Vital a municipios de la Zona de Estella</i>
D.G. INNOVACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan de ciencia y tecnología de Navarra.</i> - <i>Convocatoria de ayudas a la incorporación de Tecnólogos;</i> - <i>Convocatoria de ayudas a la incorporación de Doctorandos industriales (anual)</i>
D.G. TELECOMUNICACIONES Y DIGITALIZACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Estrategia Digital Navarra 2030.</i> - <i>Plan de Inclusión y Capacitación Digital de Navarra.</i> - <i>Plan de Banda II de Navarra.</i>
NAVARRA DE SUELO Y VIVIENDA S.A.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Estrategia Territorial de Navarra (ETN).</i> - <i>Planes de Ordenación Territorial de Navarra (POT, cinco instrumentos en cinco ámbitos territoriales; paisaje y régimen de suelo).</i> - <i>Planes Sectoriales de Incidencia Supramunicipal (PSIS) en materia residencial.</i> - <i>Planes Urbanísticos Municipales (PUM).</i> - <i>Plan de Vivienda</i>
INSTITUTO NAVARRO DE TECNOLOGÍAS E INFRAESTRUCTURAS AGROALIMENTARIAS S.A.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Programa de Desarrollo Rural de Navarra (2014-2020)</i> - <i>Plan Promoción Agroalimentaria</i> - <i>Plan Ganadería Extensiva.</i> - <i>Programa de Pre-instalación de jóvenes en el sector agrario (Asesoría y/o beneficiaria de determinadas medidas, siendo la Autoridad de Gestión la DG Desarrollo Rural)</i> - <i>Asesoramiento a agricultores y ganaderos en el proceso de jubilación</i> - <i>Puesta en marcha del Servicio de Relevo Generacional</i> - <i>Servicios de Procesos de Intermediación dirigido a personas que cesan la actividad y personas que quieren acceder a la misma.</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

NAVARRA DE INFRAESTRUCTURAS LOCALES S.A.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan Director sobre el ciclo integral del agua de uso urbano (2019-2030)</i> - <i>Plan de Residuos de Navarra (2017-2027)</i>
GESTIÓN AMBIENTAL DE NAVARRA/NIK S.A.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Asistencia Técnica en la redacción Planes de Gestión de las Zonas Especiales de Conservación.</i>
NASERTIC S.A.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan Director de Banda Ancha II de la Dirección General de Comunicación y Digitalización – Eje Vertebración Territorial</i> - <i>Planes de Capacitación Digital del SNE y la DGTD para formación en competencias básicas de diferentes colectivos.</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

IDENTIFICACIÓN DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS “PREVISTOS” POR LAS DIRECCIONES GENERALES, SERVICIOS, INSTITUTOS Y EMPRESAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DE NAVARRA QUE, EN OPINIÓN DE SUS RESPONSABLES, PUEDEN CONTRIBUIR A LA HORA DE AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO.

ENTIDAD	PROGRAMAS Y PROYECTOS PREVISTOS
D.G. ADMINISTRACIÓN LOCAL Y LUCHA CONTRA LA DESPOBLACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Nuevo Modelo de Financiación Local;</i> - <i>Nuevo Plan de Inversiones;</i> - <i>Programa Comunal de innovación social en el emprendimiento;</i> - <i>Diseño del Rural Proofing (mecanismo rural de garantía);</i> - <i>Erasmus Rural;</i> - <i>HUB de innovación rural.</i>
D.G. OBRAS PÚBLICAS E INFRAESTRUCTURAS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Continuidad en las obras de conservación de carreteras en municipios en riesgo de despoblación (refuerzos de firmes)</i> - <i>Continuidad en las actuaciones de conservación de carreteras del Catálogo de carreteras en tramos de zonas en riesgo de despoblación.</i> - <i>Continuidad Obras de ampliación del Canal de Navarra (contribución a la creación de empleo y riqueza en zonas en riesgo de despoblación)</i>
D.G. TRANSPORTES	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Actuaciones del Plan Integral de Transporte de Navarra (PITNA)</i>
D.G. CULTURA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Implementación de “BIBLIOBUS” en Tierra Estella</i> - <i>Ayudas para ampliar y diversificar la oferta cultural en áreas no urbanas</i>
D.G. PRESUPUESTOS, PATRIMONIO Y POLÍTICA ECONÓMICA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>NO EXISTE PREVISIÓN</i>
D.G. EDUCACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Desarrollo de IKASNOVA para asegurar el desarrollo de la competencia digital en todo el sistema educativo independientemente del contexto geográfico, mediante la extensión de la conectividad digital a todos los centros educativos.</i> - <i>Convenios con los ayuntamientos para la financiación de la gestión de las escuelas infantiles (0-3 años), e impulso de la matrícula en este ciclo, favoreciendo la universalización del servicio y mejorando la conciliación familiar en el ámbito rural.</i>
D.G. RECURSOS EDUCATIVOS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>PROYECTO DE ORDEN FORAL DE TRANSPORTE ESCOLAR</i> - <i>PLAN DE INFRAESTRUCTURAS previstos para 2021 y 2022 del Depto. Educación en zonas rurales y/o con problemas de despoblación: Construcción, Ampliación y Adecuación de nuevos centros educativos (Construcción Nuevo Centro CP Virgen de Nievas en Sesma; Adecuación CP Las</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

	<i>Améscoas-Zudaire; Ampliación CP Juan de Palafox de Fitero; Construcción IESO Aoiz; Centro Integrado Baztán en Oronoz)</i>
D.G. PROTECCIÓN SOCIAL Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Reordenación de la Atención Primaria de Servicios Sociales</i> - <i>Convocatoria Subvenciones a EE.LL. para Proyectos de Empleo Social Protegido.</i>
D.G. OBSERVATORIO DE LA REALIDAD SOCIAL, DE PLANIFICACIÓN Y DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Impulso de centros de recursos para el envejecimiento activo en el medio rural (en base a la replicabilidad del proyecto – piloto de Allo): en base a un aprovechamiento de infraestructuras no utilizadas en los municipios rurales convertidas en espacios multidisciplinares destinados a dar servicio y promover empleo desde la innovación social).</i>
SERVICIO NAVARRO DE EMPLEO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Proyectos territoriales para colectivos vulnerables;</i> - <i>Proyectos para mujeres entornos rural y urbano (Por ejemplo, Medidas O.E.1.3.4 "Incentivos a la contratación de EE.LL. dirigidos a colectivos especialmente vulnerables: jóvenes, DLD, perceptores de RG, etc., dentro del objetivo específico de "Incrementar las contrataciones estables de personas en situación de vulnerabilidad incentivando en mayor medida la contratación de jóvenes y mujeres en zonas rurales" definidas en el Área de Intervención 3 del Plan de Políticas Activas de Empleo-Plan de Empleo de Navarra)</i> - <i>Proyectos territoriales para emprendimiento y microempresas (Ejemplo: Medidas O.E.1.1.7. Creación de Grupo motor de coordinación de acciones de emprendimiento contempladas en los Planes de desarrollo económico comarcales, dentro del objetivo específico de "Mejorar la coordinación de las acciones de emprendimiento de la Cdad. Foral de Navarra a nivel local para evitar la despoblación y favorecer el desarrollo económico de las zonas", contempladas en el Área de Intervención 1 del Plan de Políticas Activas de Empleo-Plan de Empleo de Navarra)</i> - <i>"COMPETENCIAS DIGITALES BÁSICAS". Medida desplegada a través de fondos MRR C1913. Formación en competencias digitales básicas dirigida a toda la población trabajadora de Navarra. Encomienda a NASERTIC y colaboración con la FNMC para despliegue en todo territorio.</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

<p>AGENCIA NAVARRA DE AUTONOMÍA Y DESARROLLO DE LAS PERSONAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Financiación de inversiones para la construcción de Centros de Día, preferentemente en el área rural, para dotar a estas zonas de servicios de proximidad.</i> - <i>Contratación de servicios de promoción de autonomía dirigida también a entidades locales, con objeto de acercar los servicios a la ciudadanía y fijar empleo en las áreas.</i> - <i>Programa de actividades de estímulos cognitivos y de actividad física, en el ámbito del Acuerdo Marco de la pandemia (se trata de un acuerdo marco para la contratación de servicios de promoción de la autonomía y prevención de la dependencia, que hasta ahora, estaba dirigido únicamente a centros residenciales y centros de día como proveedores, y que en la próxima licitación se va a abrir a entidades locales y privadas con el objeto de diversificar la oferta y acercarla, lo máximo posible, al entorno de las personas).</i>
<p>D.G. POLÍTICA DE EMPRESA, PROYECCIÓN INTERNACIONAL Y TRABAJO</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Fomento de la industria, general y agroalimentaria.</i> - <i>Infraestructuras de conectividad en polígonos y zonas de actividad rurales.</i> - <i>Inversiones en polígonos municipales y propios del Gobierno y zonas de actividad económica.</i> - <i>Convocatoria de Ayudas a la digitalización en zonas rurales (Ejemplos: Valles del Roncal y Salazar.</i> - <i>Convocatoria de Ayudas para la elaboración y actualización de los Planes de desarrollo comarcal.</i>
<p>D.G. INDUSTRIA, ENERGÍA Y PROYECTOS ESTRATÉGICOS S3</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Actualización del Plan Energético de Navarra (2022-2030)</i> - <i>Nueva Convocatoria de Ayudas a EELL para cambio del alumbrado público;</i> - <i>Nueva Convocatoria de Ayudas a EE.LL. para el Uso de EE.RR.</i> - <i>Nueva Convocatoria de Ayudas a EE.LL. para movilidad eléctrica (Adquisición de vehículos de energías alternativas)</i> - <i>Despliegue de infraestructuras de recarga para el coche eléctrico en zonas rurales (empresas y EE.LL. zonas rurales)</i> - <i>Convocatoria de Ayudas para mejora de la Eficiencia Energética (Explotaciones Agropecuarias, etc.)</i> - <i>Agenda de Hverde</i>

	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Agenda de Impulso a la movilidad eléctrica en Navarra</i>
D.G. TURISMO, COMERCIO Y CONSUMO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Convocatoria de subvenciones para la mejora de la competitividad, la digitalización de las empresas comerciales minoristas y el fomento del emprendimiento comercial.</i> - <i>Convenios con los GAL para actuaciones de comercio rural</i> - <i>Programa de formación especializada para personal técnico en emprendimiento y dinamización comercial rural</i> - <i>Convocatoria de Ayudas a EE.LL. para adecuación de locales de titularidad municipal y comercio ambulante.</i> - <i>Planes Comarcales de Turismo Sostenible</i> - <i>Observatorio turístico-SITURNA (Recopilación y análisis de datos sobre el impacto del turismo en los entornos rurales y relación con la despoblación).</i> - <i>Programa de Creación y Desarrollo de nuevos productos turísticos.</i> - <i>Implementación de las UGET</i> - <i>Convocatoria de subvenciones para la mejora de la competitividad de las pymes turísticas inscritas en el Registro de Turismo de Navarra</i> - <i>Plan Territorial de Sostenibilidad Turística en Destinos de Navarra: Plan de Acciones de Cohesión entre Destinos "Navarra Rural"</i> - <i>Plan Territorial de Sostenibilidad Turística en Destinos de Navarra: Elaboración de los Planes de Sostenibilidad Turística en destinos</i> - <i>Proyecto "cinco rutas mil caminos" dentro del Plan Nacional de sostenibilidad en Destino Xacobeo</i>
D.G. AGRICULTURA Y GANADERÍA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Medidas del Programa de Desarrollo Rural relativas a Producción y Sanidad Vegetal; Mejora de las Rentas –Producción Ecológica; Medio Ambiente y Clima; etc.-; Asociaciones Ganaderas; etc. Acciones del Plan Estratégico de la Ganadería Extensiva</i> - <i>Acciones del Plan de Fomento de Ecológico</i> - <i>Acciones del Plan Foral de Regadíos</i>
D.G. DESARROLLO RURAL	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Programa de Desarrollo Rural 2014-2020: Acciones de Calidad y Promoción agroalimentaria</i> - <i>Programa de Desarrollo Rural 2014-2020: Acciones de Fomento de las explotaciones agrarias –Pr. Inversión en Explotaciones Agrarias; Pr. Instalación de jóvenes agricultores; Pr. Inversiones Cooperativas Uso Común Maquinaria Agrícola-</i> - <i>Programa de Desarrollo Rural 2014-2020: Acciones de Diversificación Rural –Proyectos de cooperación; Creación y Desarrollo de Empresas No Agrarias en zonas rurales; EDLP.-</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

D.G. MEDIO AMBIENTE	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Acciones de los Programas de la Agenda Forestal de Navarra.</i> - <i>Acciones de las Medidas de Ayuda al Sector Forestal del Programa de Desarrollo Rural de Navarra.</i> - <i>Acciones del Programa de Economía Circular y Cambio Climático: Plan de apoyo a la implementación de la normativa de residuos – Entidades Públicas</i>
D.G. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Revisión de la Estrategia Territorial de Navarra.</i> - <i>Proyecto de Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo.</i> - <i>Convocatoria (2022) de ayudas a EE.LL. para la redacción de documentos, proyectos e inversiones en acciones innovadoras en materia de urbanismo innovador.</i>
D.G. VIVIENDA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Planes de rehabilitación para vivienda en alquiler</i> - <i>Línea de ayudas para la compra de vivienda libre en entornos en riesgo de despoblación</i> - <i>Línea de ayudas a la rehabilitación de vivienda pública municipal (cambio de 15.000 a 60.000 € por vivienda), complementado con convenios con Nasuvinsa que financiarían hasta 50.000 € vivienda (esto último para municipios menores de 5.000 habs. Priorizando los más pequeños).</i>
D.G. PROYECTOS ESTRATÉGICOS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Programas y subvenciones activadas en el marco del Plan del Pirineo: en emprendimiento, inversiones, espacios para vivir y trabajar, apoyo asociacionismo, dinamización territorial, cambio relato territorial, atracción y fijación de la población, vivienda pública...</i> - <i>Proyecto “PiriBizi”</i> - <i>Proyecto “Co-living”</i>
D.G. POLÍTICAS MIGRATORIAS	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Actuaciones del Plan Estratégico de Convivencia Intercultural</i>
D.G. JUSTICIA	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Actuaciones resultantes de los Anteproyectos de Ley de Eficacia Organizativa y de Eficacia Digital de la Administración de Justicia</i>
D.G. INTERIOR	NO CUMPLIMENTA
INSTITUTO NAVARRO DE IGUALDAD/NABI	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan de Acción 2019-2022 para avanzar en los derechos LGTBI+</i> - <i>Programa de empoderamiento feminista: Nosotras-EmakumeOn</i> - <i>Programa Edad Hermosa-AdinEderra, proyecto de empoderamiento para mujeres mayores</i> - <i>Programa de empoderamiento feminista para mujeres jóvenes: Impulso / Taupada;</i> - <i>Programa de Pactos Locales por la conciliación (PLxC)</i> - <i>Programa Pactos Locales por los cuidados en Navarra</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

	<ul style="list-style-type: none"> - Programa Itinerante LGTBI: siembra diversidad, recoge libertad - Programa de Empoderamiento vocalías Consejo Navarro de Igualdad - Convocatoria de subvenciones para la incorporación y consolidación de la figura profesional de agente de igualdad de oportunidades - Convocatoria de subvenciones a entidades locales de Navarra para proyectos destinados a fomentar y promover la igualdad entre mujeres y hombres - Convocatoria de subvenciones a Grupos de Acción Local de Navarra para desarrollar proyectos dirigidos a fomentar y promover la igualdad entre mujeres y hombres. - Convocatoria de Subvenciones a Asociaciones de Mujeres de Navarra y otras entidades sin ánimo de lucro - Convocatoria de subvenciones a EE.LL. de Navarra para impulso y apoyo LGTBI+ - Convocatoria de Subvenciones a Asociaciones o entidades sin ánimo de lucro que desarrollen proyectos destinados a fomentar y promover la realidad social de las personas LGTBI+ en la Cdad. Foral de Navarra.
<p>INSTITUTO NAVARRO DE LA JUVENTUD</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Comisión de Coordinación de la Política juvenil local. - Estudio sobre población joven rural: Cuestionario Juventud y Medio Rural.
<p>D.G. SALUD</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Actuaciones de la Estrategia de Atención Primaria y Comunitaria de Navarra (2019-2022) - Actuaciones de las Líneas de Acción y Participación de la Estrategia de Atención Primaria y Comunitaria (2019-2022) - Actuaciones de la Estrategia de Envejecimiento Activo y Saludable de Navarra (2017-2022): Apoyo al proyecto de intervención comunitaria (marco de la Estrategia Envejecimiento Activo y Saludable) de Eutsi en los Valles de Roncal, Salazar y Aézcoa. - Plan de Acción para el refuerzo de la Atención Primaria (“Reto de Primaria para Revitalizar la Atención Primaria”): Mejora de las infraestructuras y tecnificación de los centros de salud y consultorios en las zonas rurales - Programa de Atención Fisioterapia en Navarra (PAFNA)-Valles del Pirineo de Atención Preferente.

	<p><i>Piloto ZB Roncal, Salazar, Burguete/Erro (inicio primavera 2022).</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Atención Preferente a las Urgencias Vitales tempo dependientes a través de helicóptero medicalizado, en los valles Pirenaicos y zonas Rurales de Atención Especial en Navarra.</i>
D.G. INNOVACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan de ciencia y tecnología de Navarra</i> - <i>Convocatoria de ayudas a la incorporación de Tecnólogos; y Doctorandos industriales (anual)</i> - <i>Convocatoria de ayudas a la incorporación de Doctorandos industriales (anual)</i> - <i>Proyecto de desarrollo de laboratorio y desarrollo de biocombustibles (CENER-Aoiz)</i> - <i>Plan Complementario de Energía e Hidrógeno Verde</i>
D.G. TELECOMUNICACIONES Y DIGITALIZACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Estrategia Digital Navarra 2030.</i> - <i>Plan de Inclusión y Capacitación Digital de Navarra.</i> - <i>Plan de Banda Ancha II de Navarra: Conectividad - 5G y Banda Ancha (Valle del Roncal+Burguete, Roncesvalles, Valcarlos, Remendia/Erremendia, Casco antiguo de Olite...);</i> - <i>Inclusión y Competencias Digitales (Colaboración con Afammer, con Tercer Tiempo y sus múltiples centros de mayores por toda Navarra. Ya se está dando formación en muchos pueblos.</i> - <i>Administración Electrónica (Se trata de dar servicio por igual a todos los municipios, y habría que abordarlo)</i> - <i>Ciberseguridad y Telemedicina (la telemedicina acercará las especialidades a toda Navarra, monitorizará pacientes desde sus casas con independencia de dónde vivan. Al igual que la Ciberseguridad, que aplica a todos.</i>
NAVARRA DE SUELO Y VIVIENDA S.A.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan del Pirineo</i> - <i>Red Explora.</i>
INSTITUTO NAVARRO DE TECNOLOGÍAS E INFRAESTRUCTURAS AGROALIMENTARIAS S.A.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Programa de Pre-instalación de jóvenes en el sector agrario (Asesoría y/o beneficiaria de determinadas medidas, siendo la Autoridad de Gestión la DG Desarrollo Rural)</i> - <i>Asesoramiento a agricultores y ganaderos en el proceso de jubilación</i> - <i>Puesta en marcha del Servicio de Relevo Generacional</i> - <i>Servicios de Procesos de Intermediación dirigido a personas que cesan la actividad y personas que quieren acceder a la misma.</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Observatorio del sector agroalimentario de Navarra</i> - <i>Proyecto “espacios test para jóvenes”</i>
NAVARRA DE INFRAESTRUCTURAS LOCALES S.A.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Implementación del Plan de Saneamiento.</i> - <i>Implementación del Plan de Residuos.</i> - <i>Plan de Mejora de la eficiencia energética y digitalización de las infraestructuras de saneamiento de aguas residuales y tratamiento de residuos.</i> - <i>Implementación del sistema de compostaje de residuos orgánicos.</i>
GESTIÓN AMBIENTAL DE NAVARRA/NIK S.A.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Proyecto Life-NADAPTA</i> - <i>Proyecto “Farming Bardenas”</i> - <i>Proyecto “LIFE EBRO RESILIENCE”</i>
NASERTIC S.A.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Plan Director de Banda Ancha II de la Dirección General de Comunicación y Digitalización – Eje Vertebración Territorial: Despliegue de 5G y redes de fibra óptica</i> - <i>Planes de Capacitación Digital del SNE y la DGTD para formación en competencias básicas de diferentes colectivos.</i>

IDENTIFICACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE FONDOS EUROPEOS INICIALMENTE PREVISTOS PARA AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO POR PARTE DE LAS D.G., SERVICIOS, INSTITUTOS Y EMPRESAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DE NAVARRA

ENTIDAD	PREVISIÓN DE DISPONIBILIDAD DE FONDOS EUROPEOS (TIPO DE FONDO UE)	DESCRIPCIÓN	CUANTÍA (€)
D.G. ADMINISTRACIÓN LOCAL Y LUCHA CONTRA LA DESPOBLACIÓN	NO	NO	NO
D.G. OBRAS PÚBLICAS E INFRAESTRUCTURAS	<i>MRR-Next Generation</i>	- <i>Reforma/Ampliación de túneles N-121 (2+1)</i>	<i>NO SE CONOCE TODAVIA</i>
	<i>MRR-Next Generation</i>	- <i>Alumbrado red de carreteras</i>	<i>NO SE CONOCE TODAVIA</i>
D.G. TRANSPORTES	<i>MRR-Next Generation</i>	- <i>Construcción de Intercambiadores de conexión de trayectos de bus de viajeros por carretera en cabeceras de comarca</i> - <i>Proyecto de Digitalización de transporte de viajeros por carretera – Tarjeta Única de Pago</i>	<i>1,5 M€</i>
D.G. CULTURA	<i>MRR-Next Generation</i>	- <i>Ayudas para ampliar y diversificar la oferta cultural en áreas no urbanas (2022-2023)</i>	<i>0,73 M€</i>
D.G. PRESUPUESTOS, PATRIMONIO Y POLÍTICA ECONÓMICA	NO	NO	NO
D.G. EDUCACIÓN	<i>Programa de Orientación Académica + (MRR-Next Generation)</i>	- <i>Desarrollo de la matriculación en 0-3.</i>	<i>NO SE CONOCE TODAVIA</i>
		- <i>Competencias digitales</i>	<i>NO SE CONOCE TODAVIA</i>
D.G. RECURSOS EDUCATIVOS	<i>REACT-PO FEDER 14-20</i>	- <i>Remodelación del CP Las Amescoas-ZUDAIRE</i>	<i>2,09 M€</i>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

	<p>REACT-PO FEDER 14-20</p> <p>REACT-PO FEDER 14-20</p> <p>REACT-PO FEDER 14-20 (D.G. Educación)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Construcción CP SESMA - Construcción IESO – Aoiz - Obras de adaptación en Centros Educativos de 0-3 años 	<p>3,45 M€</p> <p>NO SE CONOCE TODAVIA</p> <p>NO SE CONOCE TODAVIA</p>
D.G. PROTECCIÓN SOCIAL Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO	NO	NO	NO
D.G. OBSERVATORIO DE LA REALIDAD SOCIAL, DE PLANIFICACIÓN Y DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES	MRR-Next Generation	- Proyectos de innovación rural vinculados a la innovación en el marco de los servicios sociales, mediante convocatoria dirigida a las entidades del sector para poner en marcha proyectos en el ámbito de innovación social en el ámbito del 3er Sector con impacto en el territorio, desde la Consejería de Derechos Sociales, mediante la colaboración de los Ayuntamientos y Otras entidades.	1,40 M€
SERVICIO NAVARRO DE EMPLEO	<p>MRR-Next Generation</p> <p>MRR-Next Generation</p> <p>MRR-Next Generation</p>	<ul style="list-style-type: none"> - - Actuaciones destinadas a Emprendimiento y microempresas. - MRR Proyectos territoriales dirigidos a colectivos vulnerables - Formación competencias digitales mujeres entorno rural y urbano (Encargo a NASERTIC) 	<p>0,78 M€</p> <p>1,23 M€</p> <p>0,43 M€</p>
AGENCIA NAVARRA DE AUTONOMÍA Y DESARROLLO DE LAS PERSONAS	MRR-Next Generation	- Puesta en marcha de nuevos “Servicios de Teleasistencia Avanzada” (van a llegar a las zonas que hasta ahora cuentan con problemas de cobertura, zonas rurales en su totalidad, completando el	NO SE CONOCE TODAVIA

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

	<i>MRR-Next Generation</i>	<p><i>programa existente consistente en servicios de llamadas a las personas, dispositivos de detección preventiva avanzada, etc.)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Construcción de nuevos Centros de Día</i> <i>FINANCIACIÓN : Fondo de Recuperación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia</i> 	<i>3,38 M€</i>
D.G. POLÍTICA DE EMPRESA, PROYECCIÓN INTERNACIONAL Y TRABAJO	<i>MRR-Next Generation</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Proyecto de creación de Vivero de empresas TIC en Lecaroz (Baztan-Bidasoa)</i> 	<i>1,20 M€</i>
D.G. INDUSTRIA, ENERGÍA Y PROYECTOS ESTRATÉGICOS S3	<i>MRR-Next Generation</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>MOVES III – Infraestructuras de recarga de vehículos eléctricos y Adquisición de vehículos de energías alternativas (Convocatorias de Ayudas)</i> - <i>Actuaciones destinadas a EE.LL.</i> - <i>Actuaciones destinadas a PYMES y Grandes Industrias</i> - <i>Actuaciones para la mejora de la eficiencia energética en el sector agropecuario</i> - <i>Actuaciones para autoconsumo y almacenamiento energético</i> - <i>Actuaciones en municipios de menos de 5.000 habitantes.</i> - <i>Actuaciones en EE.RR. térmicas (Industria y Servicios)</i> - <i>Actuaciones en la renovación de la flota de transporte</i> 	<p><i>5,54 M€</i></p> <p><i>1,00 M€</i></p> <p><i>10,67 M€</i></p> <p><i>0,57 M€</i></p> <p><i>10,34 M€</i></p> <p><i>2,56 M€</i></p> <p><i>3,14 M€</i></p> <p><i>2,95 M€</i></p>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

D.G. TURISMO, COMERCIO Y CONSUMO	MRR-Next Generation	- Plan Territorial de Sostenibilidad Turística en Destinos de Navarra:	21,9 M€
		1) Planes de Destino de Ribera y Pamplona	1) 10,9M€
		2) Acciones de Cohesión entre Destinos "Navarra Rural"	2) 10,9M€
	MRR-Next Generation	- Plan Acciones de Cohesión entre Destinos del Plan Nacional de Sostenibilidad del XACOBEO: ACD "Cinco Rutas Mil Caminos" sobre el Camino de Santiago.	5,8 M€
	MRR-Next Generation	- Rehabilitación BIC Bienes de interés cultural para uso turístico: Monasterio de Leire y Museo de Navarra	4,2 M€
	MRR-Next Generation	- Actuaciones de Eficiencia energética en alojamientos	3,7 m€
	MRR-REACT	- Laboratorio Digital de Turismo y del Centro de impulso de Transformación digital en comercio.	1,05 M€
	MRR-Next Generation	- Ayudas de Fondo Tecnológico a pymes comerciales	NO SE CONOCE TODAVIA
D.G. AGRICULTURA Y GANADERÍA	FEAGA	- FEAGA	SIN CONCRETAR
		- Programa de Desarrollo Rural de Navarra (2021-2027)	SIN CONCRETAR
D.G. DESARROLLO RURAL	FEADER	- Programa de Desarrollo Rural de Navarra (2021-2027)	SIN CONCRETAR
D.G. MEDIO AMBIENTE	MRR (FONDOS territorializ.)	- Biodiversidad y Gestión Forestal. (De ejecución directa)	9,6 M€

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

	por el MITERD)	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Reservas de la Biosfera. (A distribuir mediante convocatoria de subvenciones)</i> - <i>Modificación de tendidos eléctricos (A distribuir mediante convocatoria de subvenciones)</i> - <i>5.223.576 € para gestión de residuos. A distribuir mediante convocatoria de subvenciones</i> 	<p>0,86M€</p> <p>1,31 M€</p> <p>5,22 M€</p>
D.G. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO	NO	NO	NO
D.G. VIVIENDA	<p><i>MRR-Next Generation</i></p> <p><i>MRR-Next Generation</i></p> <p><i>MRR-Next Generation</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>“PREE 5000”- Plan de Rehabilitación Energética de edificios en municipios de reto demográfico -menores de 5.000 habitantes- (2021-2022) Ampliables en la misma cuantía para 2022-2023.</i> - <i>Línea de ayudas para la rehabilitación protegida BARRIOS FINANCIACIÓN Fondo de Recuperación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia Para concesiones de ayudas por rehabilitación de edificios realizadas hasta el 30 de junio de 2023, se concederá un mínimo del 25% del importe total se destinará a municipios de hasta 5.000 habitantes y municipios no urbanos de hasta 20.000 habitantes en los que todas sus entidades singulares de población sean de hasta 5.000 habitantes</i> - <i>Línea de ayudas destinadas a viviendas de alquiler protegido</i> 	<p>1,7 M€</p> <p>5,9 M€</p> <p>NO SE CONOCE TODAVIA</p>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

D.G. PROYECTOS ESTRATÉGICOS	MRR-Next Generation	- Proyecto de "equilibrio territorial para los Pirineos Orientales de Navarra"	NO SE CONOCE TODAVIA
D.G. POLÍTICAS MIGRATORIAS	NO	NO	NO
D.G. JUSTICIA	SI	NO CONCRETA	NO CONCRETA
D.G. INTERIOR	NO CUMPLIMENTA	NO CUMPLIMENTA	NO CUMPLIMENTA
INSTITUTO NAVARRO DE IGUALDAD/NABI	NO	NO	NO
INSTITUTO NAVARRO DE LA JUVENTUD	NO	NO	NO
D.G. SALUD	MRR-REACT	<p>- Plan de Acción para el refuerzo de la Atención Primaria ("Reto de Primaria para Revitalizar la Atención Primaria"): Mejora de las infraestructuras y tecnificación de los centros de salud y consultorios en las zonas rurales:</p> <p>1) Construcción de nuevos Centros de Salud en Navarra distribuidos en: los nuevos centros de salud de Ardoi, Carcastillo, Cascante, Villava y Puente la Reina.</p> <p>2) Ampliación de Centros de Salud: Berriozar.</p> <p><i>Esta línea de financiación europea se va a complementar con fondos propios del Servicio Navarro de Salud – Osasunbidea (SNS – O) hasta los 30 millones de euros para lanzar los 11 centros de salud que estaban en cartera esta legislatura. También a través de fondos propios, se sufraga otro eje importante en la atención y también dentro del plan de cohesión territorial del Gobierno de Navarra como</i></p>	<p>19,3 M€:</p> <p>-Ardoi (3,3M€); -Carcastillo (3,4M€); -Cascante (4M); -Villava (4,3M€); -Puente la Reina (3,1M€) -Berriozar (1,3M€)</p>

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

		<i>es la potenciación de la red de consultorios (228)</i>	
D.G. INNOVACIÓN	<i>MRR-REACT</i>	- <i>Proyecto de desarrollo de laboratorio y desarrollo de biocombustibles (CENER-Aoiz)</i>	<i>3,46 M€</i>
	<i>MRR-REACT</i>	- <i>Plan Complementario de Energía e Hidrógeno Verde (Sangüesa)</i>	<i>5,40 M€</i>
D.G. TELECOMUNIC. Y DIGITALIZACIÓN	<i>MRR-REACT</i>	- <i>Plan de Banda Ancha II de Navarra: Conectividad -5G y Banda Ancha (Valle del Roncal+Burguete y Roncesvalles)</i>	<i>2,1 M€</i>
	<i>MRR-REACT</i>	- <i>Planes de Inclusión y Competencias Digitales; Administración Electrónica; Ciberseguridad y Telemedicina</i>	<i>NO SE CONOCE TODAVIA</i>
NAVARRA DE SUELO Y VIVIENDA S.A.	FONDOS FEDER	- <i>Proyectos de eficiencia energética en instalaciones de depuración de aguas residuales.</i>	<i>NO SE CONOCE TODAVIA</i>
INSTITUTO NAVARRO DE TECNOLOGÍAS E INFRAESTRUCTURAS AGROALIMENTARIAS S.A.	NO	NO	NO
NAVARRA DE INFRAESTRUCTURAS LOCALES S.A.	FEDER	- <i>Proyectos de eficiencia energética en instalaciones de depuración de aguas residuales.</i>	<i>NO CONCRETA</i>
GESTIÓN AMBIENTAL DE NAVARRA/NIK S.A.	NO	NO	NO
NASERTIC S.A.	NO	NO	NO

3.6.- EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA ACCIÓN PÚBLICA FORAL FRENTE AL RETO DEMOGRÁFICO

El formulario introduce dos preguntas específicas en relación al seguimiento y evaluación de la acción pública de los distintos organismos objeto de las entrevistas. La primera destinada a saber si los mismos aplican algún criterio de selección/valoración que “tenga en cuenta el riesgo de despoblación de las zonas en que se van a desarrollar y/o el impacto que las mismas pueden tener sobre el Reto Demográfico o sobre la despoblación en particular. La segunda, en caso respuesta afirmativa a la primera, solicita concretar la existencia o no de algún tipo de indicador que permita evaluar o medir el impacto y/o resultado que los planes o proyectos desarrollados tienen sobre el reto demográfico, y en caso afirmativo su concreción.

Del examen de las respuestas dadas por las diferentes direcciones y gerencias entrevistadas se deduce que en la mitad de los casos los organismos a que representan establecen criterios de selección/valoración en los proyectos desarrollados o para los que se solicita financiación que tienen en cuenta la situación de despoblación de las zonas rurales o el posible impacto sobre distintos aspectos relacionados con el Reto Demográfico. Destacan en este sentido los organismos de perfil económico y aquellos cuyo ámbito competencial se halla vinculado a la planificación y gestión de las infraestructuras y el territorio. Por el contrario, dicha disponibilidad es menor en el caso de los organismos de tipo social o transversal, e inexistente para los de perfil ambiental.

En relación con los que afirman aplicar “criterios de selección/valoración” se constata la escasa disponibilidad de sistemas de indicadores que permitan posteriormente medir específicamente el impacto que el desarrollo de proyectos seleccionados tiene sobre la despoblación o el Reto Demográfico. Tan solo 7 de los 15 organismos que manifestaron la aplicación de criterios de selección/valoración.

ORGANISMO	APLICACIÓN CRITERIOS DE SELECCIÓN	DISPONIBILIDAD INDICADORES DE IMPACTO
Dirección General de Administración Local y Despoblación	SI	NO
Dirección General de Transportes	NO	NO
Dirección General de Cultura	SI	NO
Dirección General de Presupuestos, Patrimonio y Política Económica	NO	NO
Dirección General de Educación	NO	NO
Dirección General de Recursos Educativos	NO	NO
Dirección General de Protección Social y Cooperación al Desarrollo	NO	NO
Dirección General de Observatorio de la Realidad Social, de Planificación y de Evaluación de las Políticas Sociales	NO	NO
Servicio Navarro de Empleo	SI	NO

Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas	SI	NO
Dirección General de Política Económica de Empresa, Proyección Internacional y Trabajo	SI	SI
Dirección General de Industria, Energía y Proyectos Estratégicos	NO	NO
Dirección General de Turismo, Comercio y Consumo	SI	NO
Dirección General de Agricultura y Ganadería	SI	SI
Dirección General de Desarrollo Rural	SI	SI
Dirección General de Medio Ambiente	NO	NO
Dirección General de Ordenación del Territorio	SI	NO
Dirección General de Vivienda	NO	NO
Dirección General de Proyectos Estratégicos	SI	SI
Dirección General de Políticas Migratorias	NO	NO
Dirección General de Justicia	NO	NO
Instituto Navarro para la Igualdad	SI	NO
Instituto Navarro de la Juventud	NO	NO
Dirección General de Salud	NO	NO
Dirección General de Innovación	SI	NO
Dirección General de Telecomunicación y Digitalización	SI	SI
NASUVINSA (Navarra de Suelo y Vivienda SA)	SI	SI
INTIA (Instituto Navarro de Tecnologías e Infraestructuras Agroalimentarias)	NO	NO
NILSA (Navarra de Infraestructuras Locales S.A.)	NO	NO
GAN-NIK (Gestión Ambiental de Navarra S.A.)	NO	NO
NASERTIC (Navarra de Servicios y Tecnologías SA)	SI	SI

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

3.7.- ANÁLISIS D.A.F.O.

En base al análisis de las respuestas dadas por las direcciones y gerencias de los organismos forales consultados al requerimiento del formulario las personas entrevistadas identificaron sintéticamente las fortalezas, áreas de mejora, oportunidades y riesgos de los organismos que dirigen, quedando pendiente de puesta en común en un futuro foro.

ANEXO 1

LISTADO DE ENTIDADES PÚBLICAS DE LA ADMINISTRACIÓN FORAL Y PERSONAS RESPONSABLES DE LAS MISMAS QUE HAN SIDO OBJETO DE ENCUESTA/ENTREVISTA A PARTIR DEL “FORMULARIO: DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE LA DESPOBLACIÓN EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA”

RELACIÓN DE DIRECCIONES GENERALES OBJETO DE ENTREVISTAS PARA EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS CON INCIDENCIA EN EL RETO DEMOGRÁFICO DE NAVARRA DESARROLLADAS DESDE LOS DEPARTAMENTOS DEL GOBIERNO FORAL

Departamento de Cohesión Territorial

- (1) Dirección General de Administración Local y Despoblación (Jesús María Rodríguez Gómez)
- (2) Dirección General de Obras Públicas e Infraestructuras (Pedro Andrés López Vera)
- (3) Dirección General de Transportes (Berta Miranda Ordobás)

Departamento de Cultura y Deporte

- (4) Dirección General de Cultura (Ignacio Apesteguía Morentin)

Departamento de Economía y Hacienda

- (5) Dirección General de Presupuestos, Patrimonio y Política Económica (María Begoña Urrutia Juanicotena)

Departamento de Educación

- (6) Dirección General de Educación (Gil Sevillano González)
- (7) Dirección General de Recursos Educativos (Begoña Unzué Vela)

Departamento de Derechos Sociales

- (8) Dirección General de Protección Social y Cooperación al Desarrollo (Andrés Joaquín Carbonero Martínez)
- (9) Dirección General de Observatorio de la Realidad Social, de Planificación y de Evaluación de las Políticas Sociales (Luis Campos Iturralde)
- (10) Servicio Navarro de Empleo (Mirian Martón Pérez)
- (11) Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas (Inés Francés Román)

Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial

- (12) Dirección General de Política Económica de Empresa, Proyección Internacional y Trabajo (Izaskun Goñi Razquin)
- (13) Dirección General de Industria, Energía y Proyectos Estratégicos (Uxue Itoiz Mariñelarena)
- (14) Dirección General de Turismo, Comercio y Consumo (Maitena Ezkutari Artieda)

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente

- (15) Dirección General de Agricultura y Ganadería (Ignacio Gil Jordán)
- (16) Dirección General de Desarrollo Rural (Fernando Santafé Aranda)
- (17) Dirección General de Medio Ambiente (Pablo Muñoz Trigo)

Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos

- (18) Dirección General de Ordenación del Territorio (Izaskun Abril Olaetxea)
- (19) Dirección General de Vivienda (Eneko Larrarte Huguet)
- (20) Dirección General de Proyectos Estratégicos (Ruben Goñi Urroz)

Departamento de Políticas Migratorias y Justicia

- (21) Dirección General de Políticas Migratorias (Patricia Ruiz de Irizar)
- (22) Dirección General de Justicia (Rafael Celestino Sainz de Rozas Bedialauneta)

Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior

- (23) Dirección General de Interior (María Amparo López Antelo): NO CUMPLIMENTA
- (24) Instituto Navarro para la Igualdad (María Eva Istúriz García)
- (25) Instituto Navarro de la Juventud (Carlos Amatriain Busto)

Departamento de Salud

- (26) Dirección General de Salud (Carlos Artundo Purroy)

Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital

- (27) Dirección General de Innovación (Rosario Martínez Ortigosa)
- (28) Dirección General de Telecomunicación y Digitalización (Guzman Miguel Garmendia Pérez)

NASUVINSA (Navarra de Suelo y Vivienda SA)

- (29) Director Gerente (Alberto Bayona López)

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

INTIA (Instituto Navarro de Tecnologías e Infraestructuras Agroalimentarias)

(30) Directora Gerente: (Natalia Bellostas Mugerza)

NILSA (Navarra de Infraestructuras Locales S.A.)

(31) Director Gerente: Fernando Mendoza Rodríguez

GAN-NIK (Gestión Ambiental de Navarra S.A.)

(32) Directora Gerente: Josefina Maestu Unturbe

NASERTIC (Navarra de Servicios y Tecnologías SA)

(33) Iñaki Pinillos Resano

ANEXO 2

1.- FORMULARIO-CUESTIONARIO DE “DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE LA DESPOBLACIÓN EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA”

1.- FORMULARIO-CUESTIONARIO

Diagnóstico de la situación de la despoblación en la C. F. de Navarra

*Obligatorio

Dirección General - Departamento: *

Tu respuesta

I. A) ¿Puede valorar la relevancia que en el momento actual alcanzan en la Comunidad Foral y cómo afectan al territorio las siguientes manifestaciones características de la despoblación? (Valorar de 1 a 5 según rango de relevancia) A) El despoblamiento de las zonas rurales: *

- 1- Nada relevante
- 2- Poco relevante
- 3- Indiferente
- 4- Relevante
- 5- Muy relevante

La pérdida de población
La baja densidad demográfica
La pérdida de población
La baja densidad demográfica

Identifique las tres zonas rurales/comarcas en que considera que la situación resulta más grave: *

Tu respuesta

I. B) Las características demográficas de la población residente en las zonas rurales: *

- 1- Nada relevante
- 2- Poco relevante
- 3- Indiferente
- 4- Relevante
- 5- Muy relevante

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

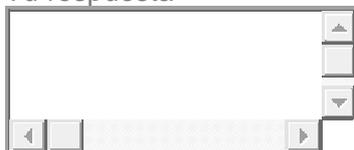
Población residente envejecida

Baja natalidad

Elevado índice de masculinidad

Identifique las tres zonas rurales/comarcas en que considera que la situación resulta más grave: *

Tu respuesta



I. C) La existencia de población flotante en las zonas rurales: *

1- Nada relevante

2- Poco relevante

3- Indiferente

4- Relevante

5- Muy relevante

Elevada presencia de población

Identifique las tres zonas rurales/comarcas en que considera que la situación resulta más grave: *

Tu respuesta



II. A) Realice una valoración del impacto que, en su opinión, producen los fenómenos demográficos anteriores sobre la sostenibilidad de las zonas rurales en la Comunidad Foral. (Valorar de 1 a 5 según rango de relevancia) *

1- Nada relevante

2- Poco relevante

3- Indiferente

4- Relevante

5- Muy relevante

1. Pérdida del Patrimonio Natural (Recursos Naturales y Biodiversidad).

2. Pérdida del Paisaje.

3. Incremento de los riesgos ambientales (Incendios; etc.).

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

4. Pérdida del Patrimonio Cultural Material.
5. Pérdida del Patrimonio Cultural Inmaterial.
6. Desequilibrio en la estructura demográfica.
7. Disminución de la calidad de vida de la población residente en las zonas afectadas.
8. Aumento de las dificultades para la conciliación laboral y familiar.
9. Pérdida de masa crítica para la prestación de los servicios sociales.
10. Abandono de las infraestructuras de soporte para la actividad productiva y las comunicaciones.
11. Crecimiento de la desigualdad de género.
12. Incremento de la escasez de población para la actividad productiva.
13. Desagrarización y pérdida de recursos productivos.
14. Aumento de la dependencia económica funcional de los centros urbanos.
15. Polarización Territorial.

II. B) De la relación de impactos anteriores, identifique los 3 que en su opinión han alcanzado una mayor gravedad en las zonas afectadas por la despoblación en Navarra. *

Tu respuesta

Un formulario de respuesta que incluye un cuadro de texto rectangular vacío con una barra de desplazamiento vertical a su derecha. Debajo del cuadro de texto hay una barra de navegación con botones de retroceso, avance y otros controles.

III. Valore la importancia (De 1 a 5) en que, en su opinión, contribuyen a la situación actual de la despoblación en las zonas rurales de la Comunidad Foral las siguientes causas: *

- 1- Nada relevante
- 2- Poco relevante
- 3- Indiferente
- 4- Relevante
- 5- Muy relevante

1. Dificultad de acceso a las comunicaciones viarias y de conexión con el resto de núcleos: limitación de la movilidad pendular obligatoria.
2. Dificultad de acceso a las comunicaciones digitales.
3. Dificultad de acceso a los servicios básicos (sanitarios, educativos, asistenciales, etc.).
4. Incremento de las cargas relacionadas con los cuidados a los residentes.
5. Desigualdad de género.
- Fuga de 6. talento y deslocalización de capital humano.

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

7. Bajas oportunidades de empleo en los mercados de trabajo rurales, especialmente para las mujeres.
8. Excesiva especialización funcional de la actividad productiva en torno al sector primario.
9. Escaso acceso a las dotaciones y/o servicios impulsores del empleo y el emprendimiento.
10. Dificultades de acceso a la vivienda.
11. Elevado coste de mantenimiento de los servicios urbanos –urbanización, alumbrado, abastecimiento de aguas, etc.
12. Fiscalidad.

IV. A) ¿Considera que desde el ámbito competencial de su D.G. se puede incidir sobre alguna de las causas de la despoblación para revertir dicha situación? *

Sí
No

IV. B) En caso de respuesta afirmativa, indique sobre cuáles de las señaladas en la pregunta anterior. Si no se corresponde con las anteriores, describa el factor/es causal/es a que hace referencia:

Tu respuesta

V. Identifique las competencias de su D.G. desde las que se está abordando ó esté previsto abordar el Reto Demográfico, así como los Servicios responsables para hacerlo: *

Tu respuesta

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

VI. ¿Cuáles son los instrumentos legales y normativa de referencia en el ámbito de las competencias de su D.G. para poder abordar el Reto Demográfico? *

Tu respuesta



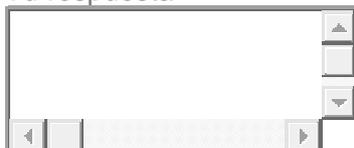
VII. Identifique los planes (estratégicos/sectoriales/etc.) vigentes o previstos en su D.G. que pueden contribuir a la hora de afrontar el Reto Demográfico? *

Tu respuesta



VIII. A) Identifique los programas y proyectos realizados desde su DG que, en su opinión, pueden contribuir a la hora de afrontar el Reto Demográfico? *

Tu respuesta



VIII. B) Identifique los programas y proyectos que tiene previsto realizar desde su DG que, en su opinión, pueden contribuir a la hora de afrontar el Reto Demográfico? *

Tu respuesta

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

An empty text input field with a light gray background and a thin border. It features a vertical scrollbar on the right side and a horizontal scrollbar at the bottom.

IX. A) ¿Tiene prevista su D.G. recibir y/o ha solicitado fondos europeos que tengan algún tipo de vinculación con el Reto Demográfico? *

Sí
No

IX. B) En caso afirmativo, identifique y cuantifique los fondos europeos que tiene previsto recibir y los que ha solicitado.

Tu respuesta

An empty text input field with a light gray background and a thin border. It features a vertical scrollbar on the right side and a horizontal scrollbar at the bottom.

X. A) ¿Aplica en su D.G. algún tipo de criterio de valoración a la hora de proceder a la selección y/o desarrollo de proyectos propios o de otras entidades en los que participa en su financiación, mediante ayudas, subvenciones u otros sistemas, que tengan en cuenta el impacto relacionado con el Reto Demográfico? *

Sí
No

X. B) En caso afirmativo, identifique cuáles.

Tu respuesta

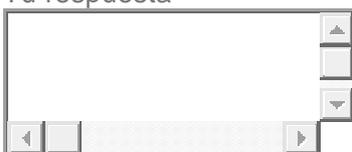
An empty text input field with a light gray background and a thin border. It features a vertical scrollbar on the right side and a horizontal scrollbar at the bottom.

XI. A) ¿Dispone/Trabaja en su D.G. con algún tipo de indicador que evalúe o mida el impacto y/o resultado que los planes y proyectos desarrollados tienen sobre el Reto Demográfico? *

Sí
No

XI. B) En caso afirmativo, identifique cuales.

Tu respuesta

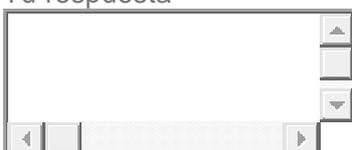


XII. A) ¿Colabora o tiene previsto hacerlo con otros Departamentos en planes/programas/proyectos que pueden contribuir a la hora de afrontar el Reto Demográfico? *

Sí
No

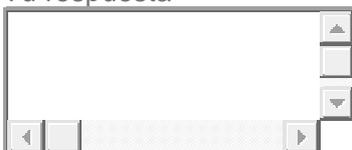
XII. B) En caso afirmativo, indique con qué Departamento y el Plan / Programa / Proyecto en el que colabora:

Tu respuesta



XIII. Identifique y valore los puntos fuertes con que cuenta en la actualidad su D.G.para hacer frente con eficacia al Reto Demográfico desde la acción de gobierno: *

Tu respuesta



Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

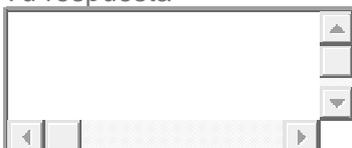
XIV. Identifique y valore las principales áreas de mejora que tiene su D.G. para hacer frente con eficacia al Reto Demográfico desde la acción de gobierno: *

Tu respuesta

An empty text input field with a light gray border and a white background. It includes standard navigation controls: a left arrow, a right arrow, and a vertical stack of three arrows (up, down, and a small square) on the right side.

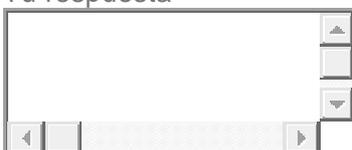
XV. Identifique y valore las principales oportunidades que ofrece el entorno institucional y las políticas del Gobierno de España y la UE para hacer frente al reto demográfico con eficacia desde la acción de gobierno: *

Tu respuesta

An empty text input field with a light gray border and a white background. It includes standard navigation controls: a left arrow, a right arrow, and a vertical stack of three arrows (up, down, and a small square) on the right side.

XVI. Identifique y valore las principales amenazas/riesgos del entorno que deberían ser evitados o superados para hacer frente al reto demográfico con eficacia desde la acción de gobierno: *

Tu respuesta

An empty text input field with a light gray border and a white background. It includes standard navigation controls: a left arrow, a right arrow, and a vertical stack of three arrows (up, down, and a small square) on the right side.

XVII. ¿Cuáles, en su opinión, deberían ser los principios fundamentales que deberían presidir la construcción de la futura Estrategia Navarra para hacer frente al Reto Demográfico? *

Tu respuesta

[Obtener enlace](#)

Página 1 de 4

ANEXO 2.2.- GUIÓN-FORMULARIO PARA LAS ENTREVISTAS CON LAS DIRECCIONES GENERALES Y GERENCIAS DE SERVICIOS DE ENTIDADES PÚBLICAS DEL GOBIERNO DE NAVARRA

0.- MARCO DE PRESENTACIÓN

La entrevista forma parte de los trabajos de elaboración de la Estrategia Navarra para hacer frente al Reto Demográfico iniciados por la Dirección General de Administración Local y Despoblación en el marco de los objetivos perseguidos por la Comisión Interdepartamental de Despoblación, entendiéndose que la respuesta a dicho reto debe ser global, por cuanto afecta a la sostenibilidad de Navarra en su conjunto –ambiental, social y económica-, y transversal, por cuanto requiere la implicación y acción coordinada de todos los Departamentos del Gobierno de Navarra.

En una primera fase (Octubre-Diciembre) se está procediendo a la elaboración de un diagnóstico que recoja las principales conclusiones de los estudios elaborados hasta el momento sobre la problemática y causas de la despoblación en la Comunidad Foral, así como a recoger la visión y valoración que las personas responsables de los distintos Departamentos del Gobierno de Navarra tienen al respecto y, en relación con ello, a identificar y caracterizar la acción de gobierno desarrollada y/o prevista por cada Departamento para afrontar el reto demográfico, bien a través de instrumentos de planificación acordes con sus competencias bien a través del desarrollo e implementación de actuaciones concretas.

En una segunda fase se procederá a la definición de los objetivos, líneas estratégicas para su desarrollo y el Plan de Actuación conformado por las líneas de actuación y medidas/actuaciones a implementar en los próximos años. Su elaboración deberá integrar las conclusiones de la primera fase, así como la visión de los agentes sociales y la ciudadanía navarra, en estos últimos casos a través de los procesos participativos que se habilitarán para tal fin.

1.- LA VISIÓN Y VALORACIÓN DEL RETO DEMOGRÁFICO QUE TIENEN LAS PERSONAS ENTREVISTADAS

Con este primer bloque de preguntas se pretende conocer:

- (i) la visión y valoración que desde cada una de las Direcciones Generales se hace de la problemática planteada por la despoblación en la Comunidad Foral (Grado de conocimiento) y, en relación con ella la visión territorial que se tiene de la misma;
- (ii) la valoración de los impactos más significativos derivados de la despoblación sobre los distintos ámbitos de la sostenibilidad –ambiental, social y económica- de Navarra y, en particular, la identificación de aquellos más significativos que afectan o pueden afectar al ámbito de acción de la Dirección General;
- (iii) la identificación y valoración de las causas que dan lugar a la problemática relacionada con la despoblación rural en Navarra;

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.

- (iv) la relación que desde cada una de las Direcciones Generales se establece entre su ámbito competencial y la necesidad de intervenir sobre los principales factores causantes de la despoblación.

2.- LA POLÍTICA DE LAS DIRECCIONES GENERALES EN RELACIÓN AL RETO DEMOGRÁFICO Y LA LUCHA CONTRA LA DESPOBLACIÓN

El segundo bloque de preguntas pretende indagar en torno al desarrollo competencial de cada Departamento y, específicamente, de cada Dirección General durante la presente legislatura en relación al reto demográfico y la lucha contra la despoblación. Su concreción se materializa a través de los siguientes apartados:

- (v) la identificación de las competencias que en cada Dirección General permiten abordar el reto demográfico así como el ámbito concreto sobre el que se actúa;
- (vi) la identificación del marco legal de referencia para la actuación de cada Dirección General a la hora de abordar el reto demográfico;
- (vii) la identificación y caracterización de los instrumentos de nivel superior desarrollados o en fase de desarrollo por cada Dirección General desde los que afrontar aquellos aspectos concretos del reto demográfico relacionados con sus competencias: planes departamentales;
- (viii) la identificación y caracterización de los instrumentos de nivel intermedio e inferior desarrollados o en fase de desarrollo por cada Direcciones General que pueden ser útiles a la hora de hacer frente al reto demográfico: programas, medidas y proyectos;
- (ix) el conocimiento y coordinación de las políticas que desarrollan otras Direcciones Generales y/o Departamentos en relación al reto demográfico y lucha contra la despoblación.

3.- LA VALORACIÓN QUE LAS DIRECCIONES GENERALES HACEN A LA HORA DE CONSTRUIR UNA ESTRATEGIA EFICAZ PARA AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO EN NAVARRA

En este tercer bloque se invita a realizar un esfuerzo de síntesis para, en base a un diagnóstico DAFO desde cada Departamento, para acometer la construcción de la Estrategia Navarra para afrontar el Reto Demográfico y la Despoblación. Todo ello se concreta mediante:

- (x) la identificación y valoración por cada una de las Direcciones Generales de los puntos fuertes con que se cuenta en la actualidad y que deben mantenerse y acrecentarse para hacer frente al reto demográfico con eficacia desde la acción de gobierno;
- (xi) la identificación y valoración por cada una de las Direcciones Generales de las principales áreas de mejora en las que se debe incidir para hacer frente al reto demográfico con eficacia desde la acción de gobierno;
- (xii) la identificación y valoración por cada una de las Direcciones Generales de las oportunidades que ofrece el entorno institucional y la política del Gobierno y la UE

- que deben ser aprovechadas para hacer frente al reto demográfico con eficacia desde la acción de gobierno;
- (xiii) la identificación y valoración por cada una de las Direcciones Generales de las principales amenazas/riesgos del entorno que deberían ser evitados o superados para hacer frente al reto demográfico con eficacia desde la acción de gobierno;
 - (xiv) los principios y criterios fundamentales que deberían presidir la construcción de la futura Estrategia Navarra para hacer frente al Reto Demográfico.

4.-OBSERVACIONES

A definir por las personas entrevistadas.

Fdo.: J. Abel Casado Martínez

Tudela (Navarra), Diciembre 2021

Asistencia Técnica para la identificación y caracterización de las políticas de las AA.PP. que afectan al Reto Demográfico en la C.F. de Navarra.