

FEDERACIÓN NAVARRA DE MUNICIPIOS
Y CONCEJOS

8 DE ABRIL DE 2025

PROPUESTAS DE LAS
ENTIDADES LOCALES PARA LA
LUCHA CONTRA LA
DESPOBLACIÓN

NAFARROAKO UDAL ETA
KONTZEJUEK FÉDERAZIOA



FEDERACION NAVARRA
DE MUNICIPIOS Y CONCEJOS

INTRODUCCIÓN

Este documento presenta las propuestas de las entidades locales de Navarra para hacer frente al despoblamiento y el reto demográfico en la Comunidad Foral, recogidas por la Federación Navarra de Municipios y Concejos en el proceso participativo realizado a comienzos de este año.

Pueden entenderse las mismas como la culminación del trabajo realizado por la entidad municipalista desde hace más de un lustro, en forma de debates, jornadas, comparecencias parlamentarias o redacción de distintos textos.

La necesidad de recogerlas en un documento es la consecuencia lógica de todo ello. Pero ha resultado ineludible una vez que el Gobierno de Navarra anunció la elaboración de un proyecto de ley sobre la materia y acordó con la FNMC que sería esta la que se encargaría de recoger las aportaciones de las entidades locales.

La gravedad del problema del despoblamiento es evidente. Ya en la legislatura 2015-2019, la revista Concejo (Nº 350) de la Federación publicó un informe que lo reflejaba y ponía números y porcentajes a la evolución demográfica de cada municipio y cada comarca. Por su parte, el Departamento de Cohesión Territorial elaboró en 2022 el mapa actualizado de zonas y municipios en riesgo de despoblación de Navarra, en el que se destaca cómo dicho riesgo afecta a la mayoría de los municipios de la Comunidad Foral, concretamente a 174 de los 272 existentes.

Atendiendo a la categorización establecida en ese estudio, 76 (el 28% del total) se encuentran en riesgo extremo; otros 31 (11%) padecen riesgo intenso; 40 (15%) sufren riesgo importante; 9 (3%) tienen un declive intenso; y 18 (6%), un declive moderado. Solo 90 (el 33%) están libres de algún tipo de riesgo o declive.

Una visión del mapa de Navarra refleja con contundencia la situación. La práctica totalidad de los municipios que se encuentran al este de la línea imaginaria que une Erro con Mélida, buena parte de los situados en el noroeste, desde Goizueta a Imotz, y buena parte de Tierra Estella están en riesgo extremo, intenso o importante. Solo los limítrofes o cercanos a la carretera nacional 121, y los de la Ribera del Ebro y la Ribera tudelana se encuentran en una situación que podríamos calificar como positiva a estos efectos.

Volviendo al proceso llevado a cabo por la Federación, durante los meses de enero y febrero de 2025 dicha entidad celebró siete reuniones abiertas a los cargos electos locales de las respectivas comarcas en las localidades de Lumbier, Aribes, Allo, Irurtzun, Puente la Reina-Gares, Doneztebe-Santesteban y Aranguren, y una reunión previa con la Mesa del Pirineo. Además, invitó a participar en el proceso a los municipios de la Ribera, primero con la convocatoria a una reunión en Arguedas, y después, mediante el envío de un cuestionario. En ambos casos, no hubo respuestas.

Dichos encuentros tenían como objeto final la enunciación de propuestas concretas desde la óptica municipal para hacer frente al despoblamiento.

Para impulsar los trabajos, la Federación creó, por acuerdo de la Comisión Ejecutiva, un grupo motor que se encargó de definir la metodología y el calendario de las actuaciones a llevar a cabo, y de dar forma final al presente informe.

El procedimiento seguido se ha concretado en los siguientes elementos clave:

- La celebración de reuniones comarcales. Para ello se ha tenido en cuenta la división comarcal establecida en la Ley Foral de Reforma de la Administración Local de Navarra, agrupándose en algunos casos dos comarcas por razones de operatividad.
- La participación de todos los miembros de los gobiernos municipales, concejiles y de las mancomunidades que han aceptado la invitación. En total, han tomado parte de las reuniones 162 cargos electos de 113 entidades locales.
- La agrupación de los temas a abordar en cinco grandes áreas: servicios, economía y empleo, comunicaciones y movilidad, vivienda, y financiación y fiscalidad.
- El trabajo en dichas reuniones basado en la reflexión individual y el posterior debate en pequeños grupos.
- Y la dinamización de las reuniones y realización de otros trabajos por una empresa especializada en procesos participativos, que ha elaborado un informe bruto final con las aportaciones de las personas participantes, con base en el que se ha elaborado el presente documento.

El texto que ahora sigue se organiza en los siguientes capítulos:

- Introducción.
- Principios que deben presidir las políticas frente al despoblamiento y el reto demográfico.
- Propuestas agrupadas por áreas.
- Propuestas transversales.

Otras propuestas extraídas de las respuestas dadas por las personas participantes al cuestionario que en su día remitió la Dirección General de Administración Local y Despoblamiento del Gobierno de Navarra.

1.- PRINCIPIOS RECTORES DE LAS POLÍTICAS FRENTE AL DESPOBLAMIENTO

Las futuras actuaciones en materia de despoblación deberían regirse por los siguientes principios:

- * **Transversalidad.** Se incorporará la perspectiva de despoblamiento en todas las políticas públicas, tanto en la elaboración y desarrollo de la normativa como en la dotación presupuestaria, especialmente en los ámbitos de la salud, atención social, vivienda, educación, empleo, infraestructuras de transporte y telecomunicaciones, cultura, deporte, juventud...
- * **Sostenibilidad y equilibrio territorial.** Se deberá establecer una ordenación sostenible y equilibrada del territorio que garantice el acceso equitativo a las oportunidades y servicios que corrija las desigualdades existentes.
- * **Colaboración y cooperación.** Las Administraciones Públicas promoverán la colaboración y la cooperación, en el ejercicio de sus competencias, para la consecución de los objetivos establecidos en la ley foral. Se promoverán también modelos de gobernanza que fortalezcan la participación ciudadana.
- * **Participación pública.** Las Administraciones Públicas promoverán la participación de la ciudadanía, la iniciativa social, los interlocutores económicos y sociales y demás agentes públicos y privados en la planificación y en las políticas de lucha contra la despoblación.
- * **Puesta en valor de la vida rural.** Se trata de poner en valor el estilo de vida rural y todo lo que conlleva la vida en los pueblos, impulsando y potenciando el valor social y medioambiental, el turismo rural, la utilización del patrimonio territorial y cultural, la gestión del paisaje, la preservación y transmisión de los saberes tradicionales como vía de valoración social y económica de la singularidad del medio rural y como seña de identidad de sus habitantes.
- * **Inclusión y respeto a la diversidad en las políticas activas de impulso demográfico,** prestando atención a las diferencias derivadas del género, edad, situación de dependencia, discapacidad, orientación sexual y religiosa, adoptando medidas para prevenir o compensar las desventajas que estas diferencias pudieran causar. Para ello se favorecerán políticas de convivencia.
- * **Igualdad.** Se promoverá y garantizará la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el ejercicio de sus derechos y libertades en el medio rural y se pondrá en marcha actuaciones dirigidas a remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, así como para combatir las discriminaciones y desigualdades que sufren las mujeres rurales conforme a la normativa de aplicación.

2.- PROPUESTAS

2.1. PROPUESTAS EN MATERIA DE COMUNICACIÓN Y MOVILIDAD

Esta área temática se divide, en realidad, en dos: la movilidad física, la infraestructura y los servicios necesarios; y las comunicaciones, en las que podemos incluir la disponibilidad de infraestructuras y servicios de telefonía e Internet.

▪ MOVILIDAD

En materia de movilidad, pueden considerarse relevantes en relación con el riesgo de despoblamiento cuestiones como la calidad de la red viaria, el servicio de transporte público, el transporte escolar y el del alumnado de ciclos no obligatorios, el de las personas mayores a centros sociosanitarios, las vías ciclables, el carsharing, los puntos de recarga del coche eléctrico o los espacios de estacionamiento.

En relación con la red viaria, es común la opinión de que una red en buen estado es clave para el acceso a los centros de empleo, servicios y ocio, requisitos básicos para la vida de los pequeños pueblos.

Junto con la calidad de la red, ha de considerarse el transporte público, en la medida en que no todas las personas puedan disponer de medios particulares, especialmente las más jóvenes, que ha de trasladarse, por ejemplo, a los centros educativos, o las de mayor edad.

Por otra parte, las plataformas digitales diseñadas para compartir viajes en vehículos particulares aparecen también como una oportunidad, si bien limitada.

▪ TELECOMUNICACIONES

En el ámbito de las comunicaciones debe analizarse la situación del acceso universal a la banda ancha de al menos 100 megas, la digitalización de la Administración local y el acceso de la ciudadanía a la misma por esta vía para obtener información y realizar gestiones; el acceso digital a otras Administraciones con el mismo fin; la asistencia técnica a las personas bien en las oficinas administrativas o mediante oficinas móviles, la formación para la superación de la brecha digital; y la disponibilidad de puntos de acceso.

El Programa de Universalización de Infraestructuras Digitales para la Cohesión (UNICO), del que se han ejecutado ya varias fases, tiene como objeto la universalización del acceso a la banda ancha ultra rápida y la extensión de 5G y prevé alcanzar cobertura de banda ancha a 100 Mbps para el 100% de la población en 2025. Actualmente, el despliegue no se ha realizado totalmente y cabe analizar la situación y si se precisan nuevas actuaciones.

A la vez, con el apoyo de los fondos europeos Next Generation, se está dando un impulso en la actualidad a la implantación de la Administración electrónica en las entidades locales de Navarra, mientras que el Gobierno de Navarra acaba de presentar un diagnóstico previo a un Plan de digitalización de las entidades locales.

Otro hecho en relación con la materia es la existencia de la brecha digital, que se traduce en la dificultad de algunas personas para el acceso y el uso de esta tecnología, especialmente, las personas mayores.

PROPUESTAS

En relación con estas materias, se han definido las siguientes propuestas:

- **MOVILIDAD**

2.1.1. Se debe garantizar un servicio de transporte público que permita atender con calidad las necesidades de las personas del medio rural. En este sentido es preciso: potenciar el servicio interpueblos en las comarcas, incrementar las conexiones con la capital (o capitales). Las medidas deben afectar tanto al transporte en autobús como al servicio de taxi. En relación con este último, es preciso avanzar en fórmulas como el taxi a demanda y analizar la suficiencia o no del mismo en la actualidad.

Actualmente, el servicio es insuficiente en líneas y frecuencias para trasladar a la ciudadanía a los lugares de trabajo, a los servicios (educativos, sanitarios, sociosanitarios...) o de ocio. También se detecta en algunos lugares una insuficiencia en el servicio de transporte público a la capital de la Comunidad o a las capitales comarcales. Finalmente, el servicio de taxis podría redefinirse con criterios también comarcales o mancomunados a la vez que hay margen de mejora en la implantación del taxi a demanda.

2.1.2. Utilizar el servicio de transporte escolar para el resto de la ciudadanía, tal y como se hace en otras comunidades autónomas.

El servicio de transporte escolar traslada al alumnado de las distintas localidades a las localidades con concentración escolar. Generalmente, dichas localidades ofrecen también otros servicios a la ciudadanía de los pueblos del entorno. Debe posibilitarse que dicha ciudadanía pueda compartir estos medios con el alumnado, lo cual supondría ya una clara mejora.

2.1.3. En relación con los dos puntos anteriores, debe incrementarse de forma relevante la financiación de los servicios públicos de transporte.

La financiación de la Administración Foral al servicio de transporte público interlocal es claramente escasa para obtener un servicio que pueda atender las necesidades de la población del medio rural. La mejora en medios, líneas y frecuencias exige un mayor esfuerzo en este sentido.

2.1.4. Debe mejorarse la red de carreteras de Navarra.

En las últimas décadas, el esfuerzo inversor de la Comunidad para la mejora física de la red de carreteras ha sido escaso y ha generado un déficit en este ámbito, que repercute negativamente en la movilidad de las personas del medio rural. La mejora debe afectar tanto a la calidad de las vías (firme, arcenes...) como a su adaptación mediante la mejora de algunos tramos.

2.1.5. Es necesario acondicionar, en los tramos que se pueda, la red de carreteras, mediante la creación de vías aptas para otros medios, como las vías ciclables.

Entre localidades cercanas, la bicicleta puede ser un medio de transporte alternativo.

▪ COMUNICACIONES**2.1.6. Hay que completar la extensión de Internet de banda ancha de al menos 100 megas de velocidad en todo el territorio de la Comunidad Foral.**

El Plan Unico del Gobierno de España prevé la llegada de la red con esta velocidad a todos los espacios (de trabajo, ocio o vivienda) del territorio para 2026. A la vez, el Gobierno de Navarra cuenta con un plan de extensión de esta infraestructura. No obstante, en la actualidad todavía existen partes del territorio con un acceso deficiente o sin acceso a Internet. Disponer del mismo es un elemento clave para la fijación de la población y las actividades económicas de la misma en el medio rural.

2.1.7. Deben realizarse las actuaciones necesarias para eliminar, en la medida de lo posible, trabas burocráticas e incentivar a las empresas distribuidoras para que las zonas geográficas de Navarra en situación de brecha digital les resulten atractivas en términos de rentabilidad de las inversiones a realizar.

Es preciso facilitar a las empresas suministradoras de contenidos y servicios vía Internet la llegada a pequeños núcleos.

2.1.8. Hay que culminar la implantación de la Administración electrónica en el conjunto de Administraciones Locales de Navarra.

El Gobierno de Navarra acaba de realizar un plan estratégico para la digitalización de la Administración Local. A la vez, las leyes plantean a las entidades locales un conjunto de obligaciones en materia de Administración electrónica, que contribuyen a la mejora de la gestión y de la atención a la ciudadanía y el acceso de esta. El acceso a los fondos Next Generation ha propiciado un importante avance en este objetivo, que debe permitir a todas las entidades alcanzar un grado de madurez digital suficiente.

2.2. PROPUESTAS EN MATERIA DE ECONOMÍA Y EMPLEO

Una de las principales razones por las que las personas que viven en los pueblos en declive demográfico se trasladan a la ciudad es la falta de oportunidades en materia de empleo, entendido esto en términos cuantitativos (escasez de la oferta) y cualitativos (falta de oferta para determinadas profesiones). Y una de las causas de este hecho es la debilidad del tejido económico. El sector primario (agricultura, ganadería y actividad forestal) utiliza cada vez menos mano de obra y el acceso a una explotación rentable requiere de inversiones cuantiosas. El relevo generacional es también débil.

El despoblamiento de las zonas rurales que lo padecen se debe también a la escasez de empresas del sector secundario, que se instalan en los polos económicos y localidades cercanas a las vías de comunicación.

Por su parte, el sector terciario es igualmente débil en estas zonas.

En definitiva, las zonas en riesgo de despoblamiento disponen de una economía limitada y que ofrece no demasiadas oportunidades de empleo. A esto hay que añadir la falta de relevo generacional en el conjunto de estas economías.

No obstante, los nuevos tiempos están trayendo también algunas oportunidades. El turismo o el trabajo a distancia mediante la utilización de las TIC, la atención de las personas con dificultades para su autovalimiento, la economía vinculada a la transición energética y la gestión del medio o el modelo de consumo de productos de cercanía abren nuevas posibilidades para el empleo.

En relación con todo ello cabe plantear, entre otras cosas, las siguientes cuestiones:

- **SECTORES ECONÓMICOS**

En relación con este sector se plantean cuestiones como el fomento de las actividades vinculadas al sector primario (consumo de cercanía, apoyo a la producción de productos derivados de las actividades del sector, posibilidad de crear redes de productores locales y consumidores, sellos de calidad, apoyo a la iniciativa privada ligada a ello, incremento del apoyo a la instalación, creación de bancos de explotaciones, etc.).

En el sector industrial se plantea si la normativa es adecuada para las empresas del medio rural, si la gestión económica y burocrática encaja con las necesidades locales, si el apoyo a la puesta en marcha de pequeñas empresas es el adecuado para estos territorios, etc.

Finalmente, es el sector terciario, público o privado, el que ofrece mayores posibilidades en la actualidad. El turismo crece y probablemente seguirá creciendo en los próximos años, a la vez que se orienta cada vez más hacia el medio natural y rural. En este sentido, se está realizando actualmente un esfuerzo por aportar al mismo infraestructuras, equipamientos y productos turísticos de calidad. Los Planes de Sostenibilidad Turística en Destino van a suponer un esfuerzo notable. En todo caso, existen aún posibilidades de mejora sobre las que cabe reflexionar, vinculadas a cuestiones como la definición del modelo turístico, la creación de producto, la

imagen de marca, la racionalización de la oferta, las infraestructuras necesarias, el ámbito y el tipo de entidades supralocales asociativas, etc.

Por otra parte, el crecimiento de la Administración y el acercamiento de sus servicios de todo tipo vienen generando (y deben seguir haciéndolo) empleo estable y de calidad.

▪ EMPLEO

Finalmente, en el plano de las políticas de empleo, se plantea la adecuación de los programas formativos o la puesta en valor de la economía rural en dichos programas. Además, la formación en materias vinculadas a los recursos del medio rural puede contribuir a la estabilización de la población, a la vez que a la generación de riqueza. Es preciso, por tanto, plantearse las posibilidades en este campo.

PROPUESTAS EN RELACIÓN CON LOS SECTORES ECONÓMICOS

2.2.1. El marco normativo de los distintos sectores económicos debe contemplar las particularidades del medio rural (cabe citar el llamado “rural proofing”). En algunas ocasiones, será necesario introducir medidas de discriminación positiva hacia determinadas actividades.

Con carácter general, las normas que afecten a los sectores productivos del medio rural deben contemplar las particularidades del mismo: en el caso del sector primario, dichas medidas deben incidir en la búsqueda de fórmulas que palién su debilidad; en el secundario, la normativa debe ser consciente de las mayores dificultades competitivas que afrontan las industrias, radicadas a distancia de las redes de comunicación, los centros logísticos, los nodos de servicios, etc., y, generalmente, con un pequeño tamaño. Igualmente, el modelo turístico rural precisa de normas adaptadas a sus singularidades. Respecto de los tres sectores, a veces será necesaria también la introducción de lo que se ha venido en llamar medidas de “discriminación positiva”.

Respecto del sector primario:

2.2.2. Flexibilizar la normativa y simplificar la complejidad burocrática y administrativa.

Las exigencias normativas y burocráticas se han multiplicado en los últimos años, especialmente por la normativa PAC y otras exigencias ambientales y de calidad y trazabilidad de los productos. Las relaciones con la Administración se han hecho también mucho más complicadas. En este sentido, sin renunciar a los objetivos que en cada caso son la causa del citado incremento de la complejidad, debe revisarse todo ello.

2.2.3. La normativa debe adaptarse también a las características de los pequeños productores con perfiles diferentes a los de las mayores industrias.

A menudo, la normativa plantea las mismas exigencias para los pequeños productores que para las industrias que ofrecen los mismos productos. Países como Francia contemplan estas diferencias. Ello haría más fácil el sostenimiento de las pequeñas economías del sector primario.

2.2.4. Deben impulsarse medidas fiscales de apoyo a las personas emprendedoras de la zona rural, con especial atención a las del sector primario.

El inicio de una actividad económica en el sector primario tiene, entre otras cosas, importantes exigencias económicas que suponen, a menudo, una barrera para su puesta en marcha. Las haciendas tributarias deben ser conscientes de ello y arbitrar medidas de apoyo en forma de un trato fiscal más positivo en la fase de puesta en marcha. En este ámbito, deben arbitrase también medidas para facilitar el relevo generacional.

2.2.5. Es preciso adoptar medidas para potenciar el sector primario en áreas como la economía circular, la agroecología, la alimentación saludable y sostenible, el consumo kilómetro cero, etc.

En todas estas áreas, se trata de ofrecer marcos regulatorios y ámbitos comerciales adecuados, a la vez que se garantiza la calidad de los productos para el consumidor. En este sentido, deben mejorarse los circuitos y contactos entre los productores rurales y las ciudades.

2.2.6. Debe potenciarse el aprovechamiento de las fuentes de energías renovables vinculadas al medio rural, como la biomasa, las minicentrales hidráulicas, etc.

Medidas en esta área favorecen la creación de riqueza y empleo en el medio. A la vez, refuerzan la soberanía energética y favorecen la gestión del medio con criterios ambientales. Estos ámbitos ofrecen en Navarra todavía amplias posibilidades.

Respecto del sector secundario:**2.2.7. Deben implementarse ayudas para la creación de pequeñas industrias ligadas al territorio.**

Los distintos territorios rurales ofrecen recursos específicos que pueden generar industrias dedicadas a su aprovechamiento y transformación. Con carácter general, esas industrias serán de pequeño tamaño, pero adecuadas para territorios con baja densidad de población, pero con necesidades de empleo, con posibilidades de aprovechamiento de sus recursos autóctonos. Este modelo se adecúa a las citadas necesidades de empleo y de generación de riqueza.

2.2.8. Bonificaciones fiscales a las pequeñas empresas rurales.

A menudo, las empresas del medio rural, especialmente las más alejadas de las vías de comunicación y de los centros logísticos, económicos y de servicios, han de asumir sobrecostes que afectan a su competitividad y, por tanto, a su pervivencia. Para paliar, al menos en parte este fenómeno, deben establecerse bonificaciones fiscales a las mismas.

2.2.9. Abrir vías para que el Plan Industrial de Navarra esté más orientado a los pueblos. Desarrollar políticas en la misma línea.

En la línea con el “rural proofing”, el Plan Industrial de Navarra, que ahora se está planteando, debe contemplar acciones decisivas de apoyo a la implantación o el fomento de la industria en el medio rural. Esta actitud debe estar presente en todas las políticas que afecten a la industria.

2.2.10. El medio rural debe disponer de suficientes polígonos industriales y adecuadamente repartidos en el territorio. El Gobierno de Navarra debe disponer de suelo público. La oferta de parcelas debe huir de cualquier actitud especulativa y favorecer la implantación de empresas en los mismos.

Siendo un tema complejo, es preciso mantener una red de polígonos industriales en todo el territorio rural, asequible para las posibles empresas y, sobre todo, para los emprendedores de la zona. Se han dado casos en los que algunos emprendedores han optado por implantar su empresa en áreas más pobladas ante los inconvenientes en los polígonos de su área.

2.2.11. Las personas autónomas del medio rural deben disponer de bonificaciones fiscales y de ayudas para sus negocios, a la vez que en general, debe flexibilizarse la burocracia que padecen.

Existe escasez de negocios de personas autónomas y problemas de relevo generacional. Son precisas medidas de apoyo y acompañamiento positivo a este tipo de empresarios del medio rural. Las dificultades que a menudo encuentran para obtener rentabilidad de su negocio deben ser contrarrestadas con apoyos fiscales, etc. De nuevo en este apartado, los excesos burocráticos inciden negativamente en su sostenimiento.

Respecto del sector terciario:

2.2.12. Es preciso promover la diversificación de las actividades del sector terciario, evitando en algunas zonas el posible excesivo peso del turismo.

La disposición de servicios es un factor clave para hacer frente al despoblamiento. Sin embargo, es frecuente el déficit de muchos de ellos, mientras que en algunas zonas los relacionados con el sector

turístico son abundantes. La vida en los pueblos requiere un equilibrio entre los distintos servicios y ello requiere el apoyo de las Administraciones, sin el que, a veces, sería difícil o imposible mantener algunos.

2.2.13. Hay que prestar un apoyo decidido y suficiente a determinados servicios clave. Especialmente a áreas como el comercio de alimentación, bares, farmacias, venta ambulante, panaderías, etc.

La implicación de las Administraciones para ello resulta, a menudo, imprescindible, en formas diversas. La creación de espacios o negocios de pluriservicios es una alternativa a menudo casi única, pero que necesita de apoyo de las Administraciones locales y autonómica. Los servicios citados en el enunciado, junto con otros servicios públicos y privados son imprescindibles para fijar población.

2.2.14. En relación con el punto anterior, las Administraciones deben realizar licitaciones de compra y de servicios en pequeños paquetes.

Ello permite a las pequeñas empresas y personas autónomas concurrir en las mismas. Las licitaciones más voluminosas pueden dar lugar a que sean empresas mayores y externas las que consigan los contratos. Un ejemplo de ello puede ser el de los comedores escolares.

2.2.15. Hay que facilitar mediante subvenciones y bonificaciones tributarias el relevo generacional.

El relevo generacional es un problema en los distintos sectores del medio rural y también en este. A menudo, las empresas o negocios no resultan tan rentables como para que las personas interesadas puedan realizar desembolsos que puedan recuperar a medio plazo.

2.2.16. Debe desarrollarse en mayor grado el sector público de servicios en el medio rural.

Se trata además de un nicho importante. La atención a la infancia y, sobre todo, a las personas mayores, tiene una relevante capacidad de desarrollo. Sirvan de ejemplo los centros de día que se están poniendo en marcha actualmente merced al impulso de los fondos Next Generation.

Además, debe descentralizarse la actividad de la Administración Foral con la implantación de una red de oficinas cercanas a la ciudadanía.

2.2.17. Es preciso continuar con el impulso de los Planes de Sostenibilidad de Turismo en Destino.

Dichos planes, apoyados también con fondos Next Generation, han servido para mejorar notablemente el sector turístico rural tanto en su gestión (digitalización, etc.), como en el desarrollo de productos y la mejora de infraestructuras. Este impulso debe ser mantenido desde la Administración Foral y no resultar algo puntual y estático.

2.2.18. Las empresas de servicios turísticos deben recibir el apoyo en asesoramiento, financiación, etc. de la Administración Foral.

Estas empresas son, en general, de pequeño tamaño y precisan de apoyo para su profesionalización y consolidación, en línea con el modelo turístico navarro. A menudo requerirán también un impulso económico, especialmente en sus momentos iniciales.

2.2.19. Las distintas Administraciones y el sector deben apostar en su actividad por el desarrollo de un turismo sostenible y compatible con el modelo de vida rural.

De hecho, en general Navarra viene apostando por este modelo, que encuentra el consenso de los distintos agentes implicados.

Respecto del empleo:

2.2.20. Hay que introducir los valores de la ruralidad en el sistema educativo y en la sociedad.

La vida en el medio rural no siempre ha sido bien valorada por la sociedad frente a la vida en la ciudad. El sistema educativo y las Administraciones, junto con otros agentes, deben poner en valor y hacer patentes los valores que ofrece este modelo de vida.

2.2.21. Crear centros de formación profesional en el medio rural que, además, se adapten en su formación a las actividades propias de la zona, con especial incidencia en el sector primario.

La formación profesional en estos ámbitos tiene, sin duda, margen de desarrollo. Además, debe implementarse con los nuevos modelos formativos, como los modelos duales, y con fórmulas en general prácticas.

2.2.22. También deben potenciarse otras acciones formativas menos regladas, pero de carácter práctico vinculadas al territorio.

Se trata de incrementar y mejorar la oferta de cursos y acciones formativas diversas. Actualmente, el Servicio Navarro de Empleo mantiene una actividad en línea con este planteamiento.

2.2.23. Deben arbitrarse fórmulas para favorecer la contratación por el empresariado de personas que vivan en las zonas en las que este realiza su actividad.

La lucha contra el despoblamiento exige que quienes viven en las localidades que afrontan este reto demográfico puedan acceder a las oportunidades de empleo que surjan en las mismas. Las empresas deben contar con apoyo para realizar estas contrataciones.

2.3. PROPUESTAS EN MATERIA DE FINANCIACIÓN Y FISCALIDAD

La financiación y la fiscalidad son pilares fundamentales para garantizar la sostenibilidad y la revitalización de las zonas rurales en Navarra, especialmente aquellas afectadas por la despoblación. Para que las entidades locales puedan desempeñar su papel como motores de desarrollo y garantes de los servicios públicos es esencial que cuenten con recursos financieros adecuados. Por otra parte, el sistema fiscal sobre las personas y las empresas debe incidir positivamente en la estabilización de las mismas en el territorio y la generación de oportunidades y el mantenimiento de servicios privados básicos.

▪ FINANCIACIÓN

La financiación local en Navarra se basa en principios como la suficiencia, la autonomía y la equidad. Este último principio implica la necesidad de contar con mecanismos de solidaridad que permitan equilibrar las desigualdades entre entidades mejor dotadas y aquellas con mayores necesidades. La financiación local se nutre principalmente de cuatro tipos de ingresos: los tributos propios, la participación en tributos de la Comunidad Foral, los ingresos patrimoniales y el endeudamiento, aunque provienen principalmente de los tributos propios y de la participación en tributos de la Comunidad Foral, que representan aproximadamente el 45% y el 25% de los ingresos municipales.

La pasada legislatura se modificó la Ley Foral de Haciendas Locales, introduciéndose nuevos criterios de distribución del Fondo de Transferencias Corrientes y dotando de mayor estabilidad al Fondo de Transferencias de Capital.

Por otra parte, se plantea la posibilidad de que la Administración Foral cree un nuevo fondo específico para financiar actuaciones públicas o privadas orientadas a hacer frente al citado despoblamiento.

▪ FISCALIDAD

En cuanto a la fiscalidad, el elemento clave a plantear es si es adecuada para favorecer la llegada y la permanencia de empresas y ciudadanía. En este sentido, cabe plantearse también si debe existir una fiscalidad diferente en las zonas en riesgo de despoblación para contrarrestar las desventajas competitivas que pueden darse en estas zonas.

En este contexto, es crucial explorar soluciones que combinen instrumentos financieros específicos con incentivos fiscales eficaces para apoyar a las zonas más afectadas por la despoblación, garantizando al mismo tiempo la compensación de posibles bonificaciones tributarias por parte de la Administración Foral.

PROPUESTAS

Las principales propuestas enunciadas por los cargos locales en relación con estas cuestiones son las siguientes:

PROPUESTAS EN RELACIÓN CON LA FINANCIACIÓN

2.3.1. El Fondo de Transferencias Corrientes debe aportar más recursos que los actuales a las entidades locales en riesgo de despoblación.

La cantidad que perciben las entidades locales no les permite realizar una mínima política basada en el apoyo a las personas que viven en sus territorios y en el fomento de actividades que generen riqueza y empleo. Sin embargo, las actuaciones en ambas áreas desde la Administración más cercana pueden resultar claramente eficaces.

Se precisa, por tanto, una mayor aportación desde el Fondo de Transferencias Corrientes a los pequeños municipios sin perjuicio del resto que garantice a las Administraciones Locales autonomía local y suficiencia financiera.

2.3.2. Las aportaciones a las entidades en riesgo de despoblamiento para inversiones del Fondo de Transferencias de Capital, y las subvenciones finalistas de cualquier Departamento de la Administración Foral deben poder cubrir, en algunos casos, el 100% del coste de la acción a realizar.

A menudo, las pequeñas entidades locales carecen de recursos suficientes para hacer frente a la parte del gasto o la inversión que no cubre la aportación desde las arcas forales. Este problema es especialmente grave en las entidades en riesgo de despoblamiento.

A la vez, son importantes todavía las necesidades de los pequeños pueblos. En muchos casos, carecen de unos mínimos locales socioculturales. En otros, siguen siendo necesarias mejoras en las redes, la pavimentación, el alumbrado, o la creación o mejora de algunas instalaciones deportivas, por ejemplo.

2.3.3. Deben eliminarse las reglas de gasto derivadas de la normativa de estabilidad presupuestaria.

La necesidad de realizar inversiones y cubrir necesidades de las entidades locales, tal y como se ha expresado en el punto anterior, no puede atenderse eficazmente debido a la normativa de estabilidad presupuestaria, que limita el gasto, incluso aunque se disponga de recursos.

Esta medida, rechazada en general por las Administraciones Locales, habitualmente buenas administradoras de los recursos públicos, causa un daño especial en los territorios en riesgo de despoblamiento para no suponer un freno en las acciones para hacerle frente.

2.3.4. La Administración Foral debe crear un Fondo especial para financiar actuaciones públicas y privadas que contribuyan al sostenimiento de la población y la actividad en las zonas con riesgo de despoblamiento.

Hacer frente al despoblamiento requiere, no cabe duda, de importantes recursos económicos que se traduzcan en inversiones en los territorios afectados y en la financiación de servicios para su población. Ello requiere de un Fondo especial que, en ningún caso, debe detraer recursos del Fondo de Haciendas Locales.

El Fondo debe financiar, de entrada, las iniciativas públicas (forales o locales), pero también debe apoyar iniciativas privadas que a veces resultan fundamentales para alcanzar niveles de empleo y de servicios imprescindibles para la población.

2.3.5. El citado Fondo especial debe ser gestionado, al menos en una parte, por las entidades locales de los territorios a los que se dirige. No solo por los municipios o concejos, sino también, en buena medida, por entes comarcales o supralocales como las comarcas o, en su caso, por las Juntas de Valle, entre otras entidades locales tradicionales.

Como se ha señalado, el Fondo especial debe financiar las iniciativas de las entidades locales orientadas a planes de desarrollo y sostenimiento de la población. Dichas entidades son las que mejor conocen las necesidades de sus vecinos y vecinas.

Las entidades supralocales, y otras como las agrupaciones tradicionales, que tienen una cierta tradición de políticas para el desarrollo de sus territorios, deben recibir también recursos de ese fondo para la ejecución de sus propios planes de desarrollo.

PROPUESTAS EN RELACIÓN CON LA FISCALIDAD

2.3.6. Deben bonificarse determinados tributos directos personales para paliar el exceso de coste de la vida en el medio rural.

Un buen número de productos y servicios resultan más caros en el medio rural debido, entre otras cosas, a las deseconomías de escala, el coste del transporte, etc.

Además, son frecuentes las necesidades de desplazarse en vehículo para acceder a servicios que solo se obtienen en centros comarcales o regionales.

Para paliar estos y otros sobrecostes, una política de lucha contra el despoblamiento debe incluir medidas tributarias en forma de bonificaciones. Tributos autonómicos, como el IRPF o locales, como la Contribución Territorial pueden ser objeto de ese trato especial.

2.3.7. De forma simétrica, deben otorgarse desde las Administraciones Foral y Local apoyos y subvenciones a las personas que viven en zonas en riesgo de despoblamiento para paliar el sobrecoste económico derivado de ello.

Junto con las bonificaciones, a veces será necesario otorgar ayudas de diverso tipo a las personas que viven en este medio. Las necesidades de desplazamientos o el sobrecoste de estudiar fuera de la localidad son dos ejemplos claros de la necesidad de esas ayudas.

2.3.8. También deben bonificarse los tributos que gravan la actividad económica.

Las empresas encuentran, en general, mayores dificultades para ser competitivas en el medio rural, alejadas, como ya se ha señalado en este informe, de centros logísticos, ejes de comunicación, mercados o servicios.

Fijar empresas en el medio rural exige un trato adecuado en los tributos que estas pagan al erario público.

2.4. PROPUESTAS EN MATERIA DE SERVICIOS

Todos los análisis sobre las causas que contribuyen a la despoblación de un territorio incluyen, de forma preeminente, la disposición de servicios suficientes, accesibles y de calidad. Es necesario, por tanto, reflexionar y realizar propuestas sobre qué servicios se considera necesario que existan en el entorno de la población. Servicios que son, en algunos casos, públicos y en otros, privados.

▪ SERVICIOS PÚBLICOS

En el primer caso, cabe distinguir entre servicios básicos, como los servicios sanitarios, los servicios sociales, los educativos, etc. Algunos de dichos servicios básicos serán de competencia estatal, otros de competencia autonómica, otros de competencia local, y, en algunos casos, de competencia compartida por varias Administraciones.

Es cuestión, en todo caso, de identificar aquellos servicios que se consideran básicos y, por tanto, imprescindibles. Ello no implica, evidentemente, que tales servicios deben radicarse en todos y cada uno de los municipios. Por eso, es preciso también reflexionar sobre el ámbito territorial en el que algunos deben ejercer su actividad, así como el nivel de cercanía, en kilómetros o minutos, que se considera que debe existir para considerar cubierta la necesidad en términos razonables de eficacia y eficiencia. Ello implica definir o redefinir ámbitos idóneos de prestación. En este sentido, cabe recordar de nuevo la comarcalización realizada por la Ley Foral de Reforma del Mapa Local.

Cabe, también, pensar sobre la necesidad o no de establecer incentivos al personal de los mismos de forma que pueda garantizarse la cobertura de los puestos de trabajo.

Mención especial merece la adaptación de un sistema de cuidados para todas las personas necesitadas y especialmente las personas mayores y la infancia, adaptado a las necesidades de estas zonas, así como de apoyo a las personas cuidadoras.

Y, finalmente, es preciso abordar la forma de prestación de algunos servicios públicos como una red de dependencias de las Administraciones, oficinas móviles, etc.

▪ SERVICIOS PRIVADOS

Finalmente tenemos que hablar de los servicios privados necesarios en el día a día de las personas, como los comercios, tiendas, bares, servicios bancarios. Respecto de estos servicios que en gran medida se escapan a la planificación de las administraciones públicas, la actuación de éstas debe centrarse en la definición de políticas activas de impulso de estas actividades (subvenciones, bonificaciones fiscales, convenios de colaboración con entidades bancarias, etc.).

PROPUESTAS

Sobre el encaje territorial de los servicios:

2.4.1. Debe realizarse una planificación estratégica para ordenar la red de servicios públicos. En muchos casos, dichos servicios deben tener carácter comarcal.

Es evidente que no todas las localidades pueden disponer de todos los servicios. Respecto de los servicios públicos de competencia foral y, a veces local, es necesario realizar una planificación lo más estructural posible sobre la distribución de dichos servicios en el territorio y de las infraestructuras precisas para su prestación.

La citada planificación estratégica debe estar ligada a un plan de movilidad.

2.4.2. La primera referencia para definir el ámbito territorial de dichos servicios deben ser las comarcas establecidas en la Ley Foral de Reforma del Mapa Local, que deben crearse para atender estas y otras necesidades.

La Ley Foral de Reforma de la Administración Local define ya unas comarcas que deben ser, hasta donde sea posible, el ámbito territorial en el que se encajen dichos servicios. Ello debe ser así, no solo para los servicios de competencia municipal, sino también para los de competencia foral. Todo ello, hasta donde sea razonable en términos de eficacia y eficiencia.

No obstante, la ley sigue sin desarrollarse en lo que hace a la creación de los entes comarcales, lo cual es necesario para conseguir lo fijado en esta propuesta.

2.4.3. Con carácter general, los servicios deben estar a no más de 15 minutos de cualquier punto habitado.

El acceso de cualquier ciudadano o ciudadana a los servicios de competencia municipal, los servicios educativos (con carácter general y con exclusión de los universitarios), los servicios sanitarios básicos, etc. ha de poder realizarse en un tiempo máximo de 15 minutos.

Sobre los servicios educativos, sanitarios, sociosanitarios y administrativos y de ocio

2.4.4. Es imprescindible potenciar y extender a todo el territorio los servicios relacionados con los cuidados de las personas mayores.

La población de las zonas en riesgo de despoblación alcanza medias de edad elevadas, fenómeno que se ha intensificado en los últimos años. Sin embargo, los servicios para su atención no lo han hecho en

la misma proporción. Es preciso potenciar servicios como la atención domiciliar, los centros de día, residencias, etc. Se considera oportuno la implantación de estos centros en las localidades en riesgo de despoblación, ya que suponen la creación de empleo.

En algunas zonas se propone crear nuevos servicios adaptados a la realidad del territorio, tales como centros de convivencia y encuentro, comedores sociales, etc., como recursos complementarios y financiados por la Administración foral.

En relación con todo ello, es preciso también, como se señala en el apartado correspondiente, potenciar el transporte público para que estas personas puedan acceder a los citados servicios.

2.4.5. Todas las zonas deben ofrecer centros educativos hasta el final de la Enseñanza Secundaria Obligatoria que permitan a la población estudiante vivir en sus pueblos.

Lógicamente, dichos centros deben encontrarse próximos a los lugares de residencia. En este sentido, hay que fortalecer y preservar las escuelas rurales, las escuelas infantiles (0-3), los centros de ESO. En línea con ello, es preciso incrementar las dotaciones económicas para estos centros y disponer de servicios de transporte adecuados.

2.4.6. Hay que adecuar los ratios utilizados para los centros educativos y sanitarios a la realidad demográfica de las zonas en riesgo de despoblamiento.

Cualquier política comprometida contra el despoblamiento del medio rural debe asumir este compromiso de forma decidida. No hacerlo supone el deterioro de la prestación de servicios básicos y contribuir a que los habitantes de estas zonas trasladen sus residencias a localidades con dichos servicios.

2.4.7. Los centros administrativos de la Administración Foral deben establecerse de forma coordinada y con los criterios de cercanía y citados. Dichos centros deben incrementar además sus servicios y la cartera de gestiones.

La Administración Foral debe acometer la tarea de establecer una red de centros administrativos de forma planificada en todo el territorio y con criterios de cercanía.

Por otra parte, deben incrementarse los servicios que se creen desde esos centros, de forma que la población pueda realizar en ellos gestiones que hasta ahora les exigen mayores desplazamientos.

2.4.8. Todas las localidades deben poder disfrutar de una oferta cultural básica que debe contar con financiación de la Administración Foral.

Cabe recordar los antiguos programas como Ronda de Otoño o Ronda de Primavera, Correpueblos, etc., que podrían recuperarse adaptados a los nuevos tiempos. Además, han de señalarse otros servicios, como los bibliobuses, etc.

El Departamento de Cultura debe tener en cuenta en sus programas las necesidades de estas entidades en cualesquiera otros aspectos.

Sobre servicios privados:

2.4.9. Es preciso promover fórmulas que faciliten en relevo generacional en determinados oficios que prestan servicios a su comunidad.

La falta de personal de fontanería, electricidad, albañilería, hostelería, carpintería, etc., dificulta aún más la vida en el medio rural. Promover el relevo generacional mediante acciones de financiación, bonificaciones, formación, etc. resulta ya imprescindible.

2.4.10. Es precisa una política decidida de apoyo a fórmulas diferentes para la puesta en marcha y la gestión de determinados servicios privados.

El fomento de las cooperativas vecinales, la colaboración público-privada, etc., y la existencia de una normativa adecuada pueden favorecer la existencia de dichos servicios.

2.4.11. Hay que incrementar el apoyo en formación, gestiones, etc. a las personas que tengan interés en iniciar una actividad.

Tal y como se ha señalado en otro apartado de este documento, además, se precisa a veces un mayor apoyo público para la gestión de determinados negocios en forma de asesoramiento y formación.

Sobre la fijación de profesionales en el medio:

2.4.12. Deben arbitrarse las fórmulas que sean necesarias para hacer atractivo el ejercicio de la profesión en las zonas en riesgo de despoblamiento.

Es habitual la dificultad de fijar profesionales de la medicina, la educación u otros sectores en las zonas rurales. En algunos casos, ya existe alguna fórmula que limita el problema, como en el ejercicio del magisterio con los “puestos de difícil provisión”.

No obstante, esta política, con las fórmulas que permitan las leyes, debe incrementarse y extenderse a otras profesiones de las que dependen algunos servicios públicos.

2.5. PROPUESTAS EN MATERIA DE VIVIENDA

El derecho de acceso a la vivienda debe ser garantizado en cualquier territorio.

Si bien el problema del acceso de la ciudadanía a la vivienda no es exclusivo del medio rural y afecta en igual o mayor grado a las zonas urbanas, también ha de tenerse en cuenta que ofrece particularidades que requieren medidas específicas.

Muchos municipios están afectados por procesos de abandono de inmuebles que sin duda ocasiona un grave problema para las entidades locales. La rehabilitación de los mismos resulta difícil a menudo por diversas razones: la falta de interés de los propietarios, el alto coste de la misma, etc.

En otros casos, existe una falta de oferta de vivienda nueva que puede impedir la permanencia en la localidad o la llegada de personas de otros lugares. Y ello exige también, en algunos casos, la creación de suelo urbano.

Otro elemento a tener en cuenta es el de las grandes dimensiones de algunos inmuebles y la necesidad de poder actuar con eficacia para dividirlos en varias unidades.

La normativa de habitabilidad podría ser, en este sentido, adaptada a la realidad rural. Asimismo, muchas edificaciones cuentan con un nivel de protección que lleva a que esa rehabilitación sea difícil y más costosa de realizar y, a veces, aboque a la ruina del edificio que se quiere proteger.

Finalmente, cabe reflexionar sobre las fórmulas, de construcción, venta y alquiler para jóvenes, cuya estabilidad en el territorio es clave frente al despoblamiento.

PROPUESTAS

Cuatro son las grandes áreas en las que se pueden agrupar las propuestas sobre vivienda: adaptación de la normativa a la realidad del medio rural y a su tipología de viviendas; fomentar la rehabilitación, adaptada también a la tipología de edificios de estas zonas; agilizar la elaboración, aprobación e implementación de los instrumentos urbanísticos; e impulsar el papel de la Administración Foral, a veces con la local, para generar una oferta de vivienda pública, especialmente en alquiler. Junto con ello, se han recogido también propuestas tendentes a facilitar la disposición de suelo y la construcción de viviendas nuevas.

Adaptación de la normativa:

2.5.1. Hay que adaptar la normativa de habitabilidad a la realidad tipológica de las viviendas del medio rural.

La normativa de habitabilidad vigente a menudo no se ajusta a la tipología de las viviendas en el medio rural, lo que dificulta su rehabilitación y puesta en uso. Muchas de estas edificaciones fueron construidas con criterios arquitectónicos tradicionales que no encajan en los requisitos actuales, generando una

barrera normativa que impide su adecuación a las necesidades habitacionales contemporáneas, o en su caso encareciendo enormemente los trabajos de rehabilitación.

Es por ello esencial una adaptación normativa que permita compatibilizar la seguridad y la calidad de la vivienda con la preservación del patrimonio. Una normativa más flexible facilitaría la recuperación del parque de viviendas existente, muchas veces en situación de deterioro o incluso riesgo de ruina, reduciendo la presión para construir nuevas edificaciones y favoreciendo un uso más sostenible del territorio.

2.5.2. Es preciso flexibilizar la normativa de protección del patrimonio de la que se encarga la Institución Príncipe de Viana para hacer viable la rehabilitación de edificios con algún tipo de catalogación, o en su caso equiparar las ayudas públicas a la exigencia de la normativa.

La protección del patrimonio arquitectónico es fundamental, pero una normativa excesivamente estricta en ocasiones es un obstáculo para la rehabilitación de edificios catalogados en el medio rural. Muchos propietarios se enfrentan a limitaciones técnicas y dificultades económicas que impiden la adecuación de estos inmuebles, que en ocasiones acaban siendo edificios abandonados en núcleos urbanos.

Flexibilizar estos criterios permitiría mantener la identidad de los pueblos sin que ello suponga una carga insostenible para los propietarios o los municipios, haciendo viable la recuperación y evitando su deterioro progresivo por falta de inversión.

2.5.3. Debe aplicarse la normativa sobre viviendas desocupadas a las comarcas del medio rural en las que aún no se aplica.

La aplicación de la normativa sobre viviendas desocupadas debe extenderse al medio rural, ya que muchas de estas viviendas están en desuso a pesar de la demanda de vivienda asequible en estas zonas. En muchos casos, la falta de incentivos y la ausencia de un mercado inmobiliario activo dificultan la puesta en uso de estas viviendas. Una regulación más amplia ayudaría a movilizar este parque de viviendas infrautilizado, facilitando su incorporación al mercado del alquiler o la venta, lo que podría tener un impacto positivo en la economía local y en la revitalización de estos municipios.

2.5.4. Debe premiarse la cesión en alquiler de viviendas por parte de sus propietarios.

Para incentivar la puesta en uso de viviendas vacías, es fundamental premiar la cesión en alquiler por parte de sus propietarios y no centrarse únicamente en las sanciones. Muchas viviendas quedan deshabitadas por miedo a la morosidad, por la complejidad normativa o por la alta inversión necesaria para su adecuación al mercado. Medidas como bonificaciones fiscales, garantías públicas o la creación de programas de intermediación pueden animar a los propietarios a ofrecer estas viviendas en alquiler, incrementando la oferta habitacional y dinamizando el mercado inmobiliario en los municipios rurales.

2.5.5. Es necesario fomentar, mediante medidas normativas y ayudas económicas, el alquiler de vivienda.

El fomento del alquiler debe reforzarse mediante medidas normativas y económicas que faciliten el acceso a la vivienda sin necesidad de compra. En zonas con escasa rotación del mercado inmobiliario, el alquiler es una alternativa clave para atraer nuevos pobladores y fijar población en el territorio. Para ello, es necesario diseñar programas de incentivos tanto para los propietarios como para los inquilinos, así como mecanismos de garantía que reduzcan la incertidumbre y favorezcan la estabilidad en los contratos de arrendamiento.

2.5.6. Ha de mejorarse la normativa de apoyo para el acceso de la juventud a la vivienda en el medio rural.

La dificultad de acceso a la vivienda es una de las principales razones por las que la juventud abandona el medio rural. Es necesario mejorar la normativa de apoyo para facilitar su emancipación, mediante ayudas directas, avales públicos y programas específicos que favorezcan su arraigo en los municipios en riesgo de despoblación. Resulta necesario además reducir los tiempos administrativos, que muchas veces se alargan para las iniciativas particulares o pequeñas promociones, lo que acaba haciendo desistir a los interesados.

Junto a ello, la promoción de espacios de vivienda colaborativa o modelos de cesión de uso podría proporcionar soluciones innovadoras que respondan a las necesidades de los jóvenes.

Fomento de la rehabilitación:**2.5.7. Debe adaptarse la normativa de ayudas a la rehabilitación a la realidad del medio rural.**

La normativa de ayudas a la rehabilitación debe adecuarse a la realidad del medio rural, donde las intervenciones suelen ser más complejas y costosas debido a las características constructivas de las edificaciones y a la falta de economías de escala.

Es fundamental que las ayudas sean accesibles, flexibles y adaptadas a las especificidades locales, facilitando la renovación de los edificios ya existentes, muchas veces en las zonas céntricas de los municipios, sin que ello suponga una carga excesiva, difícil cuando no imposible de asumir para los habitantes o las administraciones locales.

2.5.8. En todo caso, deben incrementarse las ayudas económicas a la rehabilitación en las zonas rurales en riesgo de despoblamiento.

Incrementar las ayudas económicas a la rehabilitación en zonas en riesgo de despoblación es una medida esencial para garantizar que estas viviendas puedan volver a ser habitadas y, por lo tanto, facilite el arraigo de la población.

La rehabilitación es además una opción más sostenible y eficiente que la construcción de nuevas viviendas, ya que permite aprovechar recursos existentes y conservar la identidad arquitectónica de los pueblos. Las ayudas deben ser excepcionales además en los casos en los que los edificios cuentan con proyección y o exigencias especiales por parte de Príncipe de Viana.

2.5.9. Han de articularse las medidas necesarias para la división de las grandes viviendas en varias unidades.

En muchas zonas rurales, existen viviendas de gran tamaño que no se ajustan a las necesidades actuales de las familias. Facilitar normativamente su división en varias unidades permitiría ampliar la oferta de vivienda asequible y adaptar el parque inmobiliario a la demanda real del mercado. Esta medida podría atraer nuevos habitantes y facilitar la permanencia de personas mayores en su entorno, permitiendo una redistribución más eficiente del espacio habitacional.

La división de grandes viviendas, incluso mediante rehabilitación, se puede hacer mediante colaboración con los propietarios del edificio, de forma que el Gobierno o las entidades locales asuman el coste de la inversión a cambio de parte o la totalidad de las viviendas que se puedan generar, para su puesta en el mercado por un periodo de tiempo determinado.

Agilización de la normativa urbanística:

2.5.10. Debe modificarse la normativa de tramitación de los planes urbanísticos para hacerlos más ágiles e impedir una larga demora.

La tramitación de los planes urbanísticos es excesivamente larga y burocrática, especialmente para los municipios y concejos más pequeños, que son además quienes mayores problemas de despoblación presentan, lo que desincentiva la promoción de vivienda en el medio rural. Resulta por ello necesario modificar la normativa para hacerla más ágil y permitir la puesta en marcha de proyectos de manera más eficiente y en plazos razonables.

2.5.11. En línea con el punto anterior, debe dotarse al medio rural, especialmente en riesgo de despoblación, de una normativa propia.

Las particularidades del medio rural hacen necesario un marco normativo específico que tenga en cuenta sus singularidades y necesidades, que incentive la puesta en el mercado de viviendas. Dotar a estas zonas de una regulación urbanística propia facilitaría la adaptación de las políticas de vivienda a sus características específicas.

Impulso del papel de las Administraciones:

2.5.12. El Gobierno de Navarra debe colaborar con las entidades locales para generar una oferta de vivienda pública construida en edificios de titularidad de las Administraciones. A tal efecto, el Gobierno de Navarra debe crear un fondo económico específico.

La colaboración del Gobierno de Navarra con las entidades locales, ya sea de manera directa o mediante empresas públicas como Nasuvinsa, es clave para generar una oferta de vivienda pública en edificios de titularidad pública.

Para ello, es fundamental la creación de un fondo económico específico que financie estas actuaciones y facilite su viabilidad. De forma que se garantice por ley que una parte de la inversión que se destina a vivienda, ya sea para construcción o para rehabilitación, se invierta en los municipios en riesgo de despoblación

2.5.13. Nasuvinsa debe adoptar un papel más activo para ofrecer vivienda pública en venta o alquiler en el medio rural y, especialmente, en las zonas con mayor riesgo de despoblación.

Nasuvinsa debe asumir un papel más activo en la promoción y rehabilitación de vivienda en el medio rural, asegurando que tanto la venta como el alquiler de vivienda pública lleguen a las zonas con mayor riesgo de despoblación. Su intervención es clave para revertir la tendencia de abandono de estos municipios. Debe garantizarse que una parte de las viviendas se creen en zonas rurales y/o en riesgo de despoblación.

Vivienda nueva:

2.5.14. En determinadas localidades es precisa una intervención pública para promover la existencia de suelo urbano y la oferta de vivienda nueva.

En determinadas localidades, la falta de suelo urbano y la escasez de vivienda nueva impiden la llegada de nuevos residentes. Es necesaria una intervención pública que facilite la generación de suelo y la promoción de vivienda, garantizando el acceso a un alojamiento adecuado.

2.5.15. Las instituciones forales deben adoptar las medidas necesarias para garantizar que un porcentaje de las viviendas de obra nueva se construya en zonas en riesgo de despoblación.

Para equilibrar el desarrollo territorial, las instituciones forales deben garantizar que un porcentaje de la vivienda nueva, ya sea mediante construcción como de rehabilitación, se destine a las zonas en riesgo de despoblación. Esta medida contribuiría a dinamizar el mercado inmobiliario en estos municipios y a

atraer nuevos residentes, reduciendo la presión sobre las zonas urbanas, lo que ayudaría también al control de precios tanto en la capital como en su comarca, donde se encuentran las localidades actualmente más tensionadas por el precio de la vivienda de alquiler.

2.6. PROPUESTAS TRANSVERSALES

En las sesiones desarrolladas por la FNMC para recabar las propuestas expuestas se han emitido también alguna que tienen un carácter transversal y que afectan a más de una de las áreas en las que se han agrupado hasta el momento. Las más destacadas son las siguientes:

2.6.1. Es preciso desarrollar la Ley Foral de Reforma de la Administración Local de Navarra y constituir las comarcas que vienen establecidas en la misma.

En efecto, buena parte de las políticas forales y locales que se propugnan en este documento para hacer frente al despoblamiento deben acometerse en ámbitos supralocales. La ley ya define esos ámbitos y parece lógico que sean el marco de referencia hasta donde sea posible.

2.6.2. Hay que abordar los problemas y las soluciones incluyendo las cabeceras de comarca.

Es posible que dichas cabeceras no sufran riesgo de despoblación, pero pueden ser parte de la solución. No tenerlas en cuenta al hablar de cada zona puede ser un error.

2.6.3. Los planes que se elaboren para hacer frente al problema de la despoblación deben tener como objetivo básico que las nuevas generaciones se queden en los pueblos.

Con independencia de la llegada de nuevas personas, en primer lugar debe garantizarse a los vecinos y las vecinas jóvenes la posibilidad de quedarse a vivir en su pueblo si ese es su deseo, removiendo los obstáculos que puedan darse. Hay que evitar la expulsión de facto.

2.6.4. Las energías renovables y su implantación van a tener un importante impacto en el medio rural, con aspectos positivos y negativos.

En la actualidad, la sociedad está inmersa en un proceso notable de cambio de fuentes de energía y de instalación de energías renovables. Ello está implicando el desarrollo de iniciativas de autoconsumo, pero también la implantación de parques eólicos o fotovoltaicos que inciden en el territorio y en el paisaje. La biomasa es otra fuente que, por su parte, puede generar riqueza y empleo en el medio rural.

Armonizar todas las iniciativas de estos procesos respetando y favoreciendo los intereses de las personas que viven en el medio rural debe ser una prioridad de las Administraciones.

2.6.5. Las personas que elaboren las leyes y otras normas relacionadas con el despoblamiento deben conocer de primera mano el medio rural.

En las sesiones que han generado este documento se ha cuestionado el “urbanocentrismo” de algunas de esas personas y, como consecuencia, se ha señalado un cierto desconocimiento de la realidad rural que debe evitarse para que las medidas resulten eficaces.

2.6.6. Debe incorporarse la perspectiva de género en todas las actuaciones.

La igualdad entre hombres y mujeres y la equidad deben presidir cualquier actuación por mandato legal. Pero además, hay que considerar en profundidad la situación particular de la mujer del medio rural, consideración que llevará, sin duda, a un modelo de desarrollo adecuado.

2.6.7. A estas alturas (y esta no es concretamente una propuesta), existe un cierto malestar en el medio rural por las promesas incumplidas en esta materia.

Son ya muchos años tratando el problema y muchos los discursos armados en diferentes estamentos en torno al mismo, pero que no terminan de materializarse en medidas concretas y eficaces.

2.6.8. Igualmente, existe una crítica generalizada al abandono de proyectos estratégicos.

La propia Cámara de Comptos puso en valor la eficacia de este tipo de proyectos que, actualmente, no terminan de desarrollarse.

3.- RESPUESTAS AL CUESTIONARIO DEL GOBIERNO DE NAVARRA

El Departamento de Administración Local ha venido trabajando con los distintos agentes sociales e institucionales con un cuestionario preliminar con el que se perseguía una primera aproximación a las opiniones de dichos agentes.

El cuestionario se facilitó también a la FNMC, que de forma complementaria al elaborado por sus servicios técnicos se ha planteado a las personas participantes en las reuniones del proceso participativo.

Se ofrecen ahora, sin cuantificarse su frecuencia (salvo en el caso de la primera pregunta) las respuestas más habituales.

3.1. Valora el nivel de importancia de elaborar una ley de lucha contra la despoblación y cohesión territorial en Navarra (de 1 a 5)

- 1.- 1
- 2.- 0
- 3.- 2
- 4.- 13
- 5.- 128

3.2. ¿Puedes argumentar tu respuesta? ¿Por qué es importante o no elaborar una ley de lucha contra la despoblación y cohesión territorial de Navarra?

- Porque si no se toman medidas adaptadas a la realidad, la vida en los pueblos desaparecerá. Es urgente adoptar medidas.
- Para evitar la salida de la gente joven a la ciudad.
- Para contrarrestar los desequilibrios territoriales.
- Porque los pequeños pueblos no se pueden regir con las mismas normas que los núcleos de más población.
- Porque las leyes son herramientas para garantizar derechos.
- Porque debemos definir cómo queremos que sea la vida en los pueblos.
- Porque es preciso crear un nuevo marco financiero para las entidades locales.
- Para garantizar los servicios a toda la población navarra. No sirve café para todos.

3.3. ¿Cuáles son los principales problemas que la futura ley debería contribuir a solucionar, según tu punto de vista?

- El reparto de recursos entre la población.
- El abandono del medio rural.
- La falta de equidad en el disfrute de los servicios.
- Los desequilibrios territoriales.
- La vivienda.
- La financiación.
- La lejanía de la Administración Foral.
- Los déficits en servicios sanitarios, educativos, sociales, etc.
- La escasez de empleo.
- La falta de mecanismos de gobernanza participativa.
- El acceso a la cultura, el ocio y el deporte.

3.4. ¿Cuáles crees que son los objetivos que deben estar en la base de la elaboración de la futura ley?

- Garantizar que la gente pueda vivir en los pueblos.
- Evitar la fuga de la gente joven.
- La igualdad de oportunidades con la ciudad.
- La repoblación de los núcleos en riesgo de despoblación.
- La adaptación de la fiscalidad al medio rural.
- El fomento del emprendimiento y el empleo.
- Dotar al territorio de recursos suficientes.
- Dotar a los pueblos de servicios básicos suficientes.
- La sostenibilidad.
- Mejorar la normativa sanitaria, de educación y de vivienda.
- Servir de marco para elaborar una normativa con discriminación positiva.
- La igualdad entre mujeres y hombres.

3.5. ¿Cuáles son los elementos más importantes que debe legislar la futura ley en relación de la lucha contra la despoblación y cohesión territorial?

- La adaptación de la normativa en general y sobre todo de la relativa a la ordenación del territorio, la vivienda, la financiación, la fiscalidad, la sanidad, la educación y los cuidados.
- La dotación de servicios básicos mínimos.
- Dotar al medio de recursos económicos.
- La creación de un fondo especial para la lucha contra la despoblación.
- La flexibilización de trámites y normativas.
- Incentivos para repoblar.
- El apoyo financiero y la eliminación de trabas para los promotores.
- Políticas de vivienda.
- El apoyo a los sectores económicos.
- Las comunicaciones y la mejora de los servicios de movilidad.

3.6. Otros comentarios que creas importantes

- Debe redactarse la ley en positivo, poniendo en valor la vida en el pueblo e implementando políticas para paliar las carencias.
- Las leyes no pueden ser iguales para la ciudad que para el pueblo.
- No se puede hablar constantemente sobre ayudas contra la despoblación y a la vez hacer políticas centralizadoras.
- Las entidades locales llevamos muchos años reivindicando lo mismo.
- Estamos hartos de esperar. Pasemos ya a la acción.
- La despoblación va a un ritmo loco.
- Las personas que han de redactar esta ley deberán vivir durante su redacción en cualquiera de los pueblos afectados.
- El futuro está en nuestros jóvenes; que hablen ellos y den ideas.
- Se trata de fomentar la coexistencia entre el mundo rural y el urbano.
- Deben ponerse en valor las prácticas agrarias sostenibles.
- Hay que poner en valor el mundo rural.
- Debe elaborarse un plan estratégico, marcando objetivos y calendario.