



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

**FISCALIZACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS APROBADAS
POR LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN EN MATERIA DE
DESPOBLACIÓN EN LAS ENTIDADES LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN**

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	7
I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN	7
I.2. MARCO NORMATIVO.....	7
I.2.1. NORMATIVA AUTONÓMICA	7
I.2.2. NORMATIVA ESTATAL.....	8
I.2.3. NORMATIVA EUROPEA	8
II. OBJETIVOS, ALCANCE, LIMITACIONES Y TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	9
II.1. OBJETIVOS	9
II.2. ALCANCE.....	10
II.2.1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN.....	11
II.2.2. EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS.....	12
II.2.3. EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA	12
II.2.4. MEDIDAS PROPUESTAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CONTRA LA DESPOBLACIÓN EN RELACIÓN CON LAS ENTIDADES LOCALES.....	12
II.2.5. MEDIDAS PUESTAS EN MARCHA POR LAS ENTIDADES LOCALES.....	13
II.3. LIMITACIONES	14
II.4. TRÁMITE DE ALEGACIONES	15
III. CONCLUSIONES	17
III.1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN	17
III.2. EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS	18
III.3. TELECOMUNICACIONES	19
III.4. EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.....	21
III.5. SENTIMIENTO DE COMUNIDAD	21
III.6. CORRELACIÓN ENTRE LAS DIFERENTES MAGNITUDES	21
III.7. MEDIDAS PROPUESTAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN MATERIA DE DESPOBLACIÓN EN RELACIÓN CON LAS ENTIDADES LOCALES.....	22
III.8. MEDIDAS PUESTAS EN MARCHA POR LAS ENTIDADES LOCALES	24
IV. RECOMENDACIONES.....	27

V. RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN	28
V.1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN	28
V.1.1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EUROPA	28
V.1.2. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN ESPAÑA.....	31
V.1.3. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN CASTILLA Y LEÓN	32
V.1.4. SALDO VEGETATIVO: EVOLUCIÓN	38
V.1.5. SALDO MIGRATORIO: EVOLUCIÓN	40
V.1.6. SALDO MIGRATORIO Y GRADO DE FORMACIÓN	53
V.1.7. PROYECCIONES INE.....	54
V.1.8. EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR MUNICIPIOS	55
V.2. EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS	57
V.2.1. CENTROS DE ENSEÑANZA.....	57
V.2.2. CENTROS DE SALUD	58
V.2.3. RESIDENCIAS DE PERSONAS MAYORES	58
V.2.4. ENTIDADES BANCARIAS	60
V.2.5. EMPRESAS DE COMERCIO AL POR MENOR. BARES, RESTAURANTES.....	61
V.3. INFORMACIÓN DEL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES.....	64
V.3.1. REGULACIÓN DEL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES.....	64
V.3.2. ESTADO ACTUAL DE COBERTURA.....	65
V.3.3. TELETRABAJO, COMERCIO Y EDUCACIÓN ONLINE	79
V.4. EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA	81
V.4.1. PESO PORCENTUAL DE CASTILLA Y LEÓN SOBRE EL PIB DEL ESTADO DESDE 2000 HASTA LA ACTUALIDAD	81
V.4.2. NÚMERO DE EMPRESAS	85
V.5. EVOLUCIÓN DEL SENTIMIENTO DE COMUNIDAD	86
V.6. CORRELACIONES ENTRE DIFERENTES MAGNITUDES	87
V.7. MEDIDAS PROPUESTAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN MATERIA DE DESPOBLACIÓN EN RELACIÓN CON LAS ENTIDADES LOCALES.....	89
V.7.1. MEDIDAS DE LA COMISIÓN NO PERMANENTE SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE CASTILLA Y LEÓN, DE LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN.....	89

V.7.2. MEDIDAS PUESTAS EN MARCHA POR LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL	95
V.7.3. LA VISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA	102
V.7.4. LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA EL RETO DEMOGRÁFICO	110
V.8. MEDIDAS PUESTAS EN MARCHA POR LAS ENTIDADES LOCALES	117
V.8.1. CONOCIMIENTO DE LAS ENTIDADES DE LAS MEDIDAS PUESTAS EN MARCHA POR OTRAS ADMINISTRACIONES.....	118
V.8.2. EXISTENCIA DE UNA ESTRATEGIA EN MATERIA DE DESPOBLACIÓN	121
V.8.3. MEDIDAS PUESTAS EN MARCHA POR LAS ENTIDADES LOCALES EN MATERIA DE DESPOBLACIÓN.	122
V.8.4. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS	125
V.8.5. DETALLE DE LAS MEDIDAS POR ENTIDADES	125
ÍNDICE DE CUADROS	149
ÍNDICE DE GRÁFICOS	150
ÍNDICE DE MAPAS	152

SIGLAS Y ABREVIATURAS

4G	Cuarta generación de tecnologías de telefonía móvil
ADSL	Asymmetric Digital Subscriber Line, traducida al español como Línea de Abonado Digital Asimétrica
AIO	Subvención directa a diputaciones provinciales y municipios demás de 20.000 habitantes de Castilla y León, como apoyo a la contratación temporal de agentes de igualdad de oportunidades
Art.	Artículo
BIC	Bien de Interés Cultural
BOCyL	Boletín Oficial de Castilla y León
CES	Consejo Económico y Social
CIS	Centro de Investigaciones Sociológicas
CNAE	Clasificación Nacional de Actividades Económicas
COVID-19	<i>Corona Virus Disease</i>
DAFO	Análisis que se centra en las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades
ECYL	Empleo de Castilla y León
ELEX	Subvenciones a entidades locales, cofinanciadas por el FSE, para la contratación de personas con discapacidad para la realización de obras y servicios de interés público y utilidad social
ELMET	Subvención directa a las diputaciones provinciales para la realización de trabajos forestales
ELTUR	Subvención a ayuntamiento de menos de 5.000 habitantes y diputaciones provinciales para la contratación de obras y servicios relacionada con el sector turístico y cultural
EPA	Encuesta de población activa del INE
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEIE	Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias

FSE	Fondo Social Europeo
FTTH	<i>Fiber To The Home</i> , traducida al español como Fibra Óptica al Hogar.
IAE	Impuesto sobre actividades económicas
ICEX	Instituciones de Control Externo
ICIO	Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras
INE	Instituto Nacional de Estadística
ISSAI-ES	Normas de auditoría de las Instituciones Superiores de Control de España
JOVECYL	Subvenciones directas a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y diputaciones provinciales para la contratación de personas desempleadas menores de 35 años
JOVEL	Subvenciones para la contratación por las entidades locales de jóvenes del Sistema nacional de garantía juvenil
LMDS	<i>Local Multipoint Distribution Service</i> , (<i>Sistema de distribución local multipunto</i>)
LTE	<i>Long Term Evolution</i> , que en español se traduce como Evolución a Largo Plazo
MAYEL	Subvenciones directas a los ayuntamientos de más de 5.000 habitantes y diputaciones provinciales para la contratación temporal personas desempleadas mayores de 55 años
Mbps	Megabits por segundo
Mhz	Megahercios
NGA	Redes de acceso de nueva generación
ODS	Objetivos de Desarrollo del Sostenible
PAC	Política Agrícola Común
PEEZRD	Plan especial de empleo en zonas rurales deprimidas
PIB	Producto Interior Bruto
POEJ	Programa operativo de empleo juvenil
PREPLAN	Condiciones para la gestión de recursos destinados a las entidades locales en materia de empleo

SEPE	Servicio Estatal Público de Empleo
SIE	Sistema de Información Estadística de la Junta de Castilla y León
SIM	<i>Subscriber identity module</i> , en español módulo de identificación de abonado
TDT	Televisión digital terrestre
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
TRAC	Telefonía Rural por Acceso Celular
UE	Unión Europea

NOTA SOBRE LAS CIFRAS, RATIOS Y PORCENTAJES

Los cuadros y gráficos incluidos en el apartado V del presente Informe se han elaborado a partir de la información obtenida de diferentes fuentes oficiales, las cuales se han dejado constancia a pie de cada uno de los cuadros. Se ha utilizado siempre en la medida de lo posible la información sin ninguna modificación, siendo tratada en los casos necesarios mediante agregación o consolidación.

Las fuentes usadas a veces muestran datos no consistentes en cantidades poco significativas, por lo que se ha optado por mantener los datos pese a esas diferencias.

Los importes monetarios que aparecen en el Informe, salvo que se indique expresamente lo contrario, se presentan en euros.

Los ratios y porcentajes que se recogen en los cuadros y gráficos incluidos en el Informe pueden presentar en algunos casos diferencias entre el total y la suma de los parciales, derivadas de la forma de presentación de los datos. Esto es debido a que los cálculos se han efectuado con todos los decimales, mientras que su presentación se hace en números enteros o hasta con dos decimales, lo que implica la realización de redondeos que en determinados casos dan lugar a diferencias. En las conclusiones la exposición se ha limitado a un decimal truncado.

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 90 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y en el artículo 1 de la Ley 2/2002, de 9 de abril, Reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León, corresponde al Consejo la fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del Sector Público de la Comunidad Autónoma y demás entes públicos de Castilla y León. Concretamente, en el artículo 2 de la citada Ley se señala que están sometidas a la fiscalización del Consejo de Cuentas las entidades locales del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.

Por su parte, el apartado 2º del artículo 3 de la misma Ley reconoce la iniciativa fiscalizadora del Consejo por medio de las fiscalizaciones especiales, en cuya virtud se incluye dentro del Plan Anual de Fiscalizaciones para el ejercicio 2019 del Consejo de Cuentas, aprobado por la Comisión de Economía y Hacienda de las Cortes de Castilla y León en su reunión del 7 de marzo de 2019 (BOCyL nº 54/2019 de 19 de marzo), la relativa a la “Fiscalización de la aplicación de las medidas aprobadas por las Cortes de Castilla y León en materia de despoblación en las entidades locales de Castilla y León”.

I.2. MARCO NORMATIVO

I.2.1. NORMATIVA AUTONÓMICA

- Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León de 7 de octubre de 2005, en el que se publica el Acuerdo de la Comisión no permanente sobre la evolución de la población de Castilla y León por el que se aprueban las Conclusiones del Informe de la Ponencia sobre la Evolución de la Población en Castilla y León.
- Acuerdo 44/2010, de 14 de mayo de la Junta de Castilla y León (BOCyL 17 de mayo de 2010), por el que se aprueba la “Agenda para la población de Castilla y León 2010-2020”.
- ORDEN FYM/254/2015, de 24 de marzo, por la que se convocan subvenciones, cofinanciadas con Fondos FEDER, para mejorar el servicio universal de acceso a Internet de banda ancha vía satélite en Castilla y León.
- ORDEN de 20 de julio de 2016, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan subvenciones para mejorar el servicio universal de acceso a Internet de banda ancha vía satélite en Castilla y León.
- ORDEN de 27 de enero de 2017, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan subvenciones para mejorar el servicio universal de acceso a Internet de banda ancha vía satélite en Castilla y León.

I.2.2. NORMATIVA ESTATAL

- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. (LES)
- Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones. (LGT)
- Acuerdo Consejo de Ministros de 29 de marzo de 2019, que aprueban las Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico.
- Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.
- Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.
- Real Decreto 40/2017, de 27 de enero, de creación del Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico.

I.2.3. NORMATIVA EUROPEA

- Comunicación de la Comisión, de 12 de octubre de 2006, «El futuro demográfico de Europa: transformar un reto en una oportunidad» [COM(2006) 571 final].
- Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de noviembre de 2017, sobre el despliegue de los instrumentos de la política de cohesión por parte de las regiones para afrontar el cambio demográfico (2016/2245(INI)).

II. OBJETIVOS, ALCANCE, LIMITACIONES Y TRÁMITE DE ALEGACIONES

II.1. OBJETIVOS

Se trata de una fiscalización operativa, de carácter horizontal, sobre las actuaciones de los ayuntamientos y diputaciones provinciales en materia de despoblación. Es operativa en la medida que se ha analizado las actuaciones, medidas y procedimientos adoptados, así como el establecimiento de indicadores que permitan medir el grado de consecución de los objetivos y la eficacia alcanzada. Además, se han analizado los programas presupuestarios destinados a la lucha contra la despoblación y aquellos otros que pudieran estar relacionados con los mismos.

De acuerdo con ello, se presentan los siguientes objetivos específicos:

- 1) Establecer las tendencias poblacionales de la Comunidad Autónoma en los últimos 15 años, así como su relación con indicadores y magnitudes de actividad económica y de servicios.
- 2) Analizar las actuaciones, medidas y políticas promovidas por las administraciones públicas para su ejecución por parte de los ayuntamientos y diputaciones provinciales en materia de despoblación, así como la existencia de una planificación al respecto.
- 3) Verificar la aplicación por los ayuntamientos y diputaciones provinciales de políticas contra la despoblación, y su plasmación en el marco de sus competencias, en reglamentos, ordenanzas y otras disposiciones y acuerdos. Concretamente se analizará la ejecución de los gastos y programas relacionados con la despoblación.

Dada la naturaleza de la presente fiscalización sobre la dinámica poblacional de la Comunidad Autónoma, aspecto que se encuentra en la actualidad en la agenda pública, se considera conveniente en este momento realizar una exposición más extensa del marco general de las fiscalizaciones operativas en tanto en cuanto ayuda a comprender más la naturaleza del análisis. Así, de acuerdo con la ISSAI-ES 300, se plantea como objetivo principal de la fiscalización operativa el de contribuir, de manera constructiva, a la realización de una gestión sujeta a los principios de economía, eficacia y eficiencia. Pero este primer acercamiento, en vigor plenamente para otros trabajos, es complementado con otros dos más acertados al planteamiento de este trabajo, en cuanto contribuye a promover, tanto la transparencia, como la responsabilidad en la gestión. Así, se puede afirmar que:

- La fiscalización operativa contribuye a mejorar la conciencia de responsabilidad en la gestión, en la medida en que los informes en los que se plasma, pueden evaluar si las normas jurídicas y las disposiciones

reglamentarias son elaboradas y aplicadas eficaz y eficientemente, contribuyendo a prestar el debido servicio a la ciudadanía.

- La fiscalización operativa no cuestiona las decisiones políticas; pero sí examina si han existido inconsistencias técnicas en los reglamentos o acuerdos, o si su forma de aplicación ha evitado la consecución de los objetivos propuestos.
- La fiscalización operativa se centra en áreas de actuación en las que existe mayor posibilidad de efectuar propuestas de mejora, para que los responsables de los entes fiscalizados tomen las medidas apropiadas.
- La fiscalización operativa promueve la transparencia al ofrecer al poder legislativo y a la ciudadanía una visión de la administración y los resultados de las diferentes actividades de los entes fiscalizados. Al efectuar una fiscalización operativa, las ICEX tienen libertad de decidir, dentro de sus competencias, qué, cuándo y cómo auditar, sin que deba existir ninguna restricción a la publicación de los hallazgos obtenidos.

Además, la fiscalización operativa busca brindar nueva información, análisis o perspectivas, y cuando corresponda, recomendaciones de mejora. Las fiscalizaciones operativas consiguen estos objetivos al:

- Proporcionar nuevas perspectivas de análisis.
- Hacer más accesible la información existente a las diversas partes interesadas.

El objeto de una fiscalización operativa no tiene que estar limitado a programas, entidades o fondos específicos, puede también referirse a actividades o situaciones existentes (incluyendo sus causas y consecuencias). Algunos ejemplos podrían ser la prestación de servicios o los efectos de las políticas y regulaciones sobre la administración, los destinatarios y la sociedad. La materia en cuestión se define por el objetivo y se concreta en el alcance de la fiscalización.

II.2. ALCANCE

Para la realización de un análisis de las características que se plantea es necesario establecer el contenido de determinadas expresiones, toda vez que en muchas ocasiones llevan implícita una carga que no se corresponde a su significado puramente etimológico. Las apreciaciones positivas o negativas, de carácter social o cultural han de ser tenidas en cuenta en diferentes trabajos. En el ámbito del presente Informe, y habida cuenta del uso de determinada terminología en los documentos que serán objeto de análisis, se introduce la definición que da el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. En algunos casos no se trata de la primera acepción, pero se ha elegido por considerarse la más adecuada en el contexto:

1. Demografía: Estudio estadístico de una colectividad humana, referido a un determinado momento o a su evolución.
2. Despoblarse: Reducir a yermo y desierto lo que estaba habitado, o hacer que disminuya considerablemente la población de un lugar. Despoblación: Acción y efecto de despoblar o despoblarse.
3. Reto: Objetivo o empeño difícil de llevar a cabo, y que constituye por ello un estímulo y un desafío para quien lo afronta.
4. Población: Conjunto de personas que habitan en un determinado lugar. Poblacional: Perteneciente o relativo a la población.
5. Problema: Conjunto de hechos o circunstancias que dificultan la consecución de algún fin.

El ámbito de la fiscalización está referido a la aplicación de las medidas aprobadas por las Cortes de Castilla y León en materia de despoblación en las entidades locales de Castilla y León. Las actuaciones concretas se han centrado en los últimos 6 años, si bien el análisis de las tendencias poblacionales se ha extendido a los últimos 15 años. A continuación se exponen las áreas de trabajo que, en conjunción con los objetivos anteriormente expuestos, centran el objeto de la fiscalización.

II.2.1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN

El objetivo de esta área es mostrar de forma clara la evolución de la población de Castilla y León en relación con el total nacional, tanto desde un punto de vista meramente cuantitativo como también desde el punto de vista de la cualificación de la variación de población. Concretamente se ha analizado:

- Evolución de la población en cifras totales.
- Evolución de la distribución territorial de la población, específicamente entre tipos de municipios.
- Evolución de la población por tramos de edad.
- Evolución de las migraciones desde y con destino a la Comunidad Autónoma.
- Evolución de las migraciones en función del grado de formación.
- Evolución de las migraciones en función del sexo.

II.2.2. EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS

El objetivo de esta área es mostrar de forma clara la evolución de los principales servicios prestados en los municipios de Castilla y León, buscando en algún caso su relación con el total nacional. Concretamente se ha analizado:

- Empresas de comercio al por menor.
- Bancos.
- Cobertura Telefonía móvil.
- Internet. (Velocidad)
- Colegio/Instituto.
- Residencia de ancianos.
- Consultorio/Centro médico.

II.2.3. EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

El objetivo de esta área es mostrar de forma clara la evolución de los principales indicadores y magnitudes de actividad económica en los municipios de Castilla y León, buscando en algún caso su relación con el total nacional. Concretamente se ha analizado:

- Evolución de la participación del PIB regional en relación con el total Nacional. Relación con la población.
- Número de empresas instaladas.

II.2.4. MEDIDAS PROPUESTAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CONTRA LA DESPOBLACIÓN EN RELACIÓN CON LAS ENTIDADES LOCALES

Se ha comprobado la coherencia de las medidas impulsadas por las diferentes Administraciones en su análisis, objetivos, implementación y evaluación.

El análisis se ha realizado sobre las medidas aprobadas por las siguientes Administraciones:

- Unión Europea.
- Estado.
- Cortes de Castilla y León.

- Junta de Castilla y León.

Se constata que los instrumentos aprobados por los diferentes niveles de gobierno tienen un ámbito temporal muy diferente, que va desde el Acuerdo de las Cortes de Castilla y León de 2005 hasta las medidas del Gobierno de España contra la despoblación de 2019. Por ello, el análisis comparativo tiene como objetivo contrastar esos planes en aspectos clave, como por ejemplo los siguientes:

- Análisis de los documentos a través de nubes de palabras estableciendo los términos clave.
- Comparación del análisis y exposición de la problemática que se trata de combatir.
- Comparación de la fundamentación teórica de las medidas, es decir, por qué las medidas que se proponen van a solucionar la problemática descrita.
- Enumeración y comparación de las medidas propuestas, especialmente las dirigidas a las entidades locales.
- Coherencia interna de las diferentes medidas desarrolladas con el análisis expresado y su fundamentación teórica.
- Acciones concretas de desarrollo de las medidas adoptadas. Existencia, sistemática, cuantificación.
- Sistemas de evaluación de los planes aprobados. Previsiones, constatación de existencia real y datos que se obtienen de los mismos.

II.2.5. MEDIDAS PUESTAS EN MARCHA POR LAS ENTIDADES LOCALES

Finalmente, tal y como reza el título de la fiscalización, se ha buscado verificar, mediante una encuesta cuál ha sido el grado de conocimiento y aplicación de las actuaciones impulsadas por los diferentes niveles de gobierno, por parte de las entidades locales. El análisis se ha centrado en diputaciones, ayuntamientos de capitales de provincia y de municipios de más de 10.000 habitantes.

La información obtenida de las distintas entidades presenta algunas peculiaridades para su análisis por los siguientes motivos:

- Queda a criterio del personal designado por el ayuntamiento o la diputación el incluir o no como medidas para luchar contra la despoblación aquellas actuaciones que aun no teniendo explícitamente el reto demográfico entre sus objetivos sí puede considerarse que contribuyen a alcanzarlo. Por ejemplo medidas de fomento del empleo en general, pero que benefician

particularmente a jóvenes o incluso planes de regeneración urbana en lo que se refiere a la mejora del acceso a la vivienda.

- No es posible desglosar del importe dedicado a planes generales, ya sean de fomento del empleo, de urbanismo o de turismo, qué cantidad se ha dedicado a medidas orientadas a afrontar el reto demográfico, especialmente cuando no está siquiera definido que actuaciones deberían incluirse en esa categoría.
- Cuando se trata de actuaciones cofinanciadas entre distintas administraciones, y especialmente con fondos procedentes de la Unión Europea (como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional - FEDER o Fondo Social Europeo - FSE), en la mayoría de ocasiones los datos aportados no desglosan estas cantidades, por tanto es posible que se estén atribuyendo aportaciones económicas a la entidad local que en realidad corresponden a otras administraciones.

Estas circunstancias condicionan en buena medida cualquier comparación que se pueda intentar realizar entre las entidades a las que se ha solicitado información, tanto en presupuesto dedicado como en tipo o cantidad de actuaciones, o en resultados obtenidos, por lo que el análisis se ha centrado principalmente en la planificación estratégica, si existe o no un plan definido, o se tiene conocimiento y se participa en planes de otras administraciones, y si las medidas tomadas en el periodo 2016-2020 están alineadas con estos planes y se ha realizado alguna evaluación con indicadores específicos que puedan relacionar las actuaciones realizadas con la evolución demográfica.

Los trabajos de fiscalización se han realizado de acuerdo a lo dispuesto en las ISSAI-ES (Nivel III) aprobadas por la Conferencia de Presidentes de las Instituciones Autonómicas de Control Externo el 16 de junio de 2014, y ordenada su aplicación por el Acuerdo 64/2014, de 23 de julio, del Pleno del Consejo de Cuentas. Supletoriamente se han aplicado los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público, elaborados y aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español.

Los trabajos desarrollados para la elaboración del presente Informe han finalizado el día 11 de septiembre de 2020.

La adecuada comprensión de este Informe requiere que sea tenido en cuenta en su totalidad, ya que la mención o interpretación aislada de un párrafo, frase o expresión, podría carecer de sentido.

II.3. LIMITACIONES

Con carácter general no han existido limitaciones en el trabajo realizado, habiendo tenido los entes a los que se les ha requerido información una actitud de colaboración. Es necesario señalar que la información que han aportado las entidades

locales en los formularios facilitados tenía algunas incongruencias, que se han resuelto de acuerdo con la documentación disponible.

Sin embargo, los siguientes entes locales no han presentado la documentación solicitada, considerándose que han incurrido en omisión del deber de colaboración:

1. Diputación de Soria
2. Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo
3. Ayuntamiento de Astorga
4. Ayuntamiento de Béjar
5. Ayuntamiento de la Bañeza
6. Ayuntamiento de Ponferrada
7. Ayuntamiento de Soria

A todos los entes se les envió un primer requerimiento con fecha de 13 de marzo de 2020.

Posteriormente, y como consecuencia de la aplicación de las diferentes medidas de confinamiento, se les hizo una nueva comunicación con fecha de 11 de junio de 2020.

Además se contactó telefónicamente con ellos para asegurar la recepción de la solicitud.

En última instancia el Presidente del Consejo instó, con fecha 3 de julio de 2020, a cumplir los requerimientos a todas aquellas entidades que a dicha fecha no habían procedido al menos a designar un interlocutor, so pena de incurrir en falta del deber de colaboración, contemplada en el Art. 13 de la Ley 2/2002, reguladora del Consejo de Cuentas.

El Ayuntamiento de Valladolid ha cumplimentado de forma parcial los cuestionarios, considerando el Consejo que la respuesta a las cuestiones no respondidas expresamente es negativa. Asimismo falta la firma del Excmo. Sr. Alcalde en la remisión.

II.4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, el Informe provisional se remitió a la administración regional y a las diputaciones, ayuntamientos de capitales de provincia y municipios de más de 10.000 habitantes.

Dentro del plazo concedido se han recibido en plazo las alegaciones de la Diputación de Salamanca, de la Diputación de Segovia y del Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes, respondiéndose de forma individual a cada una de ellas y procediéndose a la modificación del informe cuando se han aceptado. Estas alegaciones se incorporan como Anexo a este Informe.

También se recibieron fuera de plazo las alegaciones de la Diputación de León, que no se incorporan al informe, pero que sí han sido objeto de análisis, realizándose las modificaciones correspondientes.

III. CONCLUSIONES

Las conclusiones que se obtienen del trabajo efectuado acerca de la aplicación de las medidas aprobadas por las Cortes de Castilla y León en materia de despoblación en las entidades locales de Castilla y León, en función del alcance, la metodología y las limitaciones señalados en el apartado II del presente Informe, son las siguientes:

III.1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN

- 1) El conjunto de la población europea se incrementó entre 2001 y 2011 en un 3,5 %. La distribución de ese incremento no fue homogénea, centrándose en los países del oeste y las regiones urbanas, que crecen a expensa de las regiones rurales. (Apartado V.1.1)
- 2) La población en España entre 2002 y 2019 se incrementó un 14,3 %. En ese mismo periodo, la población de Castilla y León disminuyó un 1,9 %. La conjugación de ambos fenómenos tiene como consecuencia que el peso de la población de Castilla y León sobre el total español pasa del 5,9 % al 5,1 % en el periodo de referencia. (Apartado V.1.2)

Las proyecciones del INE señalan que con las tendencias actuales el peso de la población de la Comunidad Autónoma sobre el total nacional se reducirá hasta el 4,6 % en el 2033. (Apartado V.1.7)

- 3) La media de edad de la población entre 2002 y 2019 pasó en España de 39,5 a 42,8 años. En el caso de Castilla y León de 43 a 47, lo que nos muestra un envejecimiento relativo más rápido. (Apartado V.1.3)
- 4) El análisis porcentual muestra que la disminución relativa de población ha afectado en mayor medida a unas provincias que a otras, siendo intensa en todas ellas. La mayor variación de población por provincias entre 2008 y 2018 corresponde a Zamora (-11,5 %), Ávila (-7,7 %) y León (-7,2 %). La menor disminución corresponde a Valladolid (-1,7 %). (Apartado V.1.3)
- 5) El saldo vegetativo (diferencia entre nacimientos y defunciones) de la Comunidad entre 2008 y 2018 ha sido de -106.828 personas, resultado negativo en todas las provincias en todos los años del periodo, a excepción de Valladolid en el periodo 2008 a 2011.

El saldo migratorio con otras comunidades autónomas en ese mismo periodo ha sido de -61.767 personas, siendo negativo, salvo puntuales excepciones, en todo el periodo y en todas las provincias.

El saldo migratorio con otros países ha sido positivo, sumando 16.982 personas. Excepto, en los años 2012 a 2015, el saldo migratorio con origen o destino en el extranjero ha sido siempre positivo para la Comunidad, especialmente concentrado en las provincias de León, Salamanca y Valladolid. En cuanto a la distribución por

sexos, se aprecia que la inmigración de mujeres siempre ha tenido una tendencia más positiva que la de los hombres.

En cuanto a las migraciones interiores, Burgos, Salamanca y Valladolid han sido las provincias receptoras en mayor medida. León lo ha sido de forma discontinua, lo mismo que Soria, en este caso en menor medida. En el resto de provincias la migración interior ha tenido un resultado negativo consistente en el tiempo. (Apartados V.1.4 y V.1.5)

- 6) En cuanto a la distribución por sexos de las tendencias migratorias con destino y procedencia de la Comunidad, se comprueba que se produce una práctica compensación de las cifras de la migración con origen/destino extranjero y las de origen/destino de otra comunidad autónoma, de forma que el saldo negativo de hombres en el periodo 2008/2018 es de -30.083 frente a las -14.726 mujeres; es decir, la Comunidad ha sufrido una mayor pérdida de hombres que de mujeres por causa de las migraciones. (Apartado V.1.5)
- 7) Considerando los dos factores, saldo demográfico y migratorio, el resultado es la pérdida de población en Castilla y León, en el periodo 2008-2018 de 151.613 personas. (Apartado V.1.5)
- 8) Analizado el saldo migratorio global entre 2016 y 2018 en función de la formación, se constata que la relación entre las personas que vienen/marchan de la Comunidad Autónoma es superior entre aquellas personas con una titulación superior, de forma que por cada persona que viene a la Comunidad con una titulación superior se van dos. (Apartado V.1.6)
- 9) Analizada la variación de población de la Comunidad en el periodo 2008/2018 en función del tamaño de los municipios se comprueba que se produce una disminución general, sólo compensada, en algunos tramos, por el aumento de municipios que forman parte del mismo (los de menos de 100 pasan de 529 a 676). Se constata además que el fenómeno de las migraciones interiores de pequeños municipios a otros de mayor tamaño no consigue compensar la pérdida de población, bien sea por causas vegetativas o por migraciones, de los municipios más grandes. (Apartado V.1.8)

III.2. EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS

- 10) No se ha producido una variación significativa del número de centros de bachillerato por cada 1.000 habitantes en edad de acceder a esa enseñanza con respecto al total nacional, pasando de representar el 132 % en el año 2008 al 133 % del año 2018 (Apartado V.2.1)
- 11) El número de centros de salud en la Comunidad se ha mantenido invariable, ya que desde 2009 hasta 2018 su número ha sido de 247. (Apartado V.2.2)

- 12) El ratio de las plazas en residencias de la tercera edad en relación con las personas mayores de 80 años se ha mantenido constante desde el 2005 hasta el 2019. Con respecto al total nacional el porcentaje ha aumentado, pasando del 139,9 % al 158,2 %. (Apartado V.2.3)
- 13) La proporción de oficinas bancarias abiertas en Castilla y León ha descendido ligeramente en relación con el total nacional, pasando de representar el 7,4 % en el año 2001 al 7,3 % del año 2019. (Apartado V.2.4)
- 14) Evolución del peso de empresas de comercio al por menor, excepto de vehículos de motor y motocicletas, con respecto al total nacional ha descendido ligeramente en el periodo 2008/2019, pasando de un 5,6 % al 5,3 %. El peso de los establecimientos clasificados como bares ha pasado del 7,7 % al 7,3 % entre 2008 y 2019. La proporción de las plazas hoteleras frente al total nacional también ha sufrido un ligero descenso entre 2004 y 2019, pasando del 3,6 % al 3,3 %. (Apartado V.2.5)

III.3. TELECOMUNICACIONES

- 15) La Agenda Digital para España, en línea con la europea, introdujo entre sus objetivos para el 2020 el disponer de cobertura de más de 30 Mbps para el 100 % de la ciudadanía y que al menos el 50 % de los hogares haya contratado velocidades superiores a 100 Mbps en 2020. El Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, realiza el seguimiento sistemáticamente mediante la publicación de manera periódica del informe “Cobertura de banda ancha en España”. (Apartados V.3.1 y V.3.2.2)
- 16) El contenido del informe “Datos particularizados de cobertura de banda ancha en Castilla y León a 30 de junio de 2019” se basa en información de las distintas operadoras a partir de estimaciones de cada uno de ellos para un nivel de potencia que permita tener cobertura en exteriores. Diversos trabajos de Diputaciones provinciales, como las de Valladolid y Burgos, llevan a considerar que los índices de cobertura deben ser tomados con precaución, al resultar en la práctica sensiblemente inferiores a lo recogido en los informes. (Apartado V.3.2)
- 17) En cuanto a la cobertura para 30 y 100 Mbps en Castilla y León en el año 2019, se puede apreciar que aunque en términos de hogares se alcancen coberturas del 91,4 % y 66,7 % respectivamente, la concentración de la población en grandes núcleos provoca que pese a la evidente mejora experimentada en 2019 en la cobertura de redes de alta velocidad, la mayor parte del territorio sigue sin disponer de cobertura de redes de muy alta velocidad. (Apartado V.3.2)
- 18) En cuanto a la mejora que los distintos planes de ayudas para el despliegue de banda ancha ha supuesto en el acceso a redes NGA muy alta velocidad, en núcleos de menos de 100 habitantes es casi nula (del 0 al 0,7 %), y muy pequeña en los de 100 a 500 (del 0,2 al 6,6 %) según los “Datos particularizados de cobertura de banda ancha en Castilla y León” en los años 2015 a 2019 publicados por el

Ministerio de Industria, Energía y Turismo. Es destacable el hecho de que la cobertura de redes de muy alta velocidad no ha experimentado apenas evolución desde 2015, a pesar de la existencia de ayudas públicas al despliegue, cofinanciadas con fondos europeos. (Apartado V.3.2)

- 19) Observando las cifras del informe particularizado para Castilla y León, cuando se desagregan por tipos de población, especialmente en núcleos de menos de 100 habitantes, o entre 100 y 500 habitantes, se aprecian porcentajes de cobertura muy pequeños, sobre todo en lo que se refiere a tecnologías capaces de proporcionar muy altas velocidades de acceso a Internet, aunque por el contrario hay un crecimiento importante de la cobertura con tecnología 4G/ LTE y sobre todo de las redes fijas inalámbricas superiores a 30 Mbps, que son fundamentalmente redes 4G/ LTE para las que el operador se compromete a mantener unos parámetros de calidad determinados. (Apartado V.3.2)
- 20) Existen redes satelitales con cobertura para el 100 % del territorio, si bien tienen problemas de latencia y la oferta de servicios es sensiblemente más limitada. Las escasas solicitudes tramitadas en las ayudas convocadas señalan que a fecha de hoy no se ve como una alternativa viable. (Apartado V.3.2)
- 21) A la vista de que la tecnología 4G/ LTE (móvil y fija) es la única cuya cobertura ha crecido hasta alcanzar porcentajes de cobertura significativos en núcleos de menos de 500 habitantes, es preciso conocer si es suficiente para considerar que el servicio de telecomunicaciones no es deficitario: (Apartado V.3.2)
- De acuerdo con los datos del trabajo realizado por la Diputación de Valladolid, sólo el 51 % de los núcleos con hasta 100 habitantes tendría cobertura “buena”. En los núcleos entre 100 y 500, la cifra sube hasta el 64 %.
 - En el caso del trabajo de la Diputación de Burgos, concluye que el 43 % de la muestra de población analizada tiene una cobertura “deficiente”.
 - Los datos recogidos por la Diputación de Segovia señalan que el 58 % de los núcleos de menos de 100 habitantes tenían cobertura “mala”.
 - Similares discrepancias se han puesto de manifiesto en la Diputación de Palencia entre la cobertura 4G de acuerdo con la información del Ministerio, y el uso de la sede electrónica de la Diputación.
- 22) En lo que se refiere al servicio de telefonía móvil 4G/ LTE y a su posible utilización para el acceso a Internet, los datos de que se dispone indican que la cobertura ha mejorado enormemente los últimos años, pero dista de ser una alternativa a las redes de alta o muy alta velocidad, al menos no sin que se cumplan con unos parámetros de calidad que dependen del compromiso del operador para mantenerlos

y cuya cobertura real, no se ha comprobado de manera independiente. (Apartado V.3.2)

- 23) Teniendo en cuenta que el Banco de España considera que hasta un 30,6 % de los trabajos podrían realizarse mediante teletrabajo, la conectividad debe evaluarse en función de sus requerimientos. De acuerdo con las recomendaciones de los proveedores de soluciones informáticas, un ancho de banda de 2Mbps sería suficiente, requisitos que podría cumplir sin problemas una conexión 4G, siempre y cuando ofrezca un nivel de señal y una capacidad garantizada que proporcione estabilidad en la conexión sin interrupciones ni periodos de indisponibilidad, además de una cantidad suficiente de datos para descargar, ya que el consumo puede ser elevado al utilizarlo de manera constante durante toda la jornada laboral. Idénticos requerimientos se pueden considerar tanto para el comercio electrónico como para el acceso en línea a plataformas de tele-formación, sin perjuicio de los requerimientos puedan variar en función del desarrollo tecnológico. (Apartado V.3.3)

III.4. EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

- 24) El peso del PIB de Castilla y León sobre el total nacional, de acuerdo con la metodología INE, ha pasado del 5,5 % al 4,8 % en el periodo 2000-2018. Por sectores, destaca la disminución del peso sector primario regional en el nacional, pasando del 12 % al 5,7 %. El resto de sectores disminuyen ligeramente su peso relativo, excepto en el sector secundario que aumenta también de forma ligera.

Por sectores, en el periodo 2000-2018, y términos absolutos, el sector servicios ha duplicado su importancia. La construcción ha crecido ligeramente, el sector secundario ha aumentado más de un 40 % y el sector primario ha descendido más de un 30 %. (Apartado V.4.1)

- 25) En cuanto al peso del número de empresas de la Comunidad con respecto al total nacional ha tenido una ligera disminución en el periodo 2008 a 2019, pasando de representar el 5,0 % al 4,8 %. (Apartado V.4.2)

III.5. SENTIMIENTO DE COMUNIDAD

- 26) El sentimiento de pertenencia predominante en la Comunidad es el de ser tan español como castellano y leonés, teniendo este sentimiento más del 50 % de la población en prácticamente la totalidad de las encuestas realizadas desde el año 1992 hasta el 2015. (Apartado V.5)

III.6. CORRELACIÓN ENTRE LAS DIFERENTES MAGNITUDES

- 27) Los datos confirman la hipótesis sostenida por la doctrina en virtud de la cual los movimientos poblacionales se sustentan de forma prioritaria en la búsqueda de empleo, ligado en este caso a la actividad económica. Existe una correlación

prácticamente de 1 entre el peso del PIB de la Comunidad Autónoma en el total nacional y el de su población. Los servicios analizados acompañan dichos movimientos (poblacionales), con algunas excepciones como el caso de plazas en residencias, pero de forma algo menor o retardada, datos que pueden apoyar la hipótesis inicial. (Apartado V.6)

III.7. MEDIDAS PROPUESTAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN MATERIA DE DESPOBLACIÓN EN RELACIÓN CON LAS ENTIDADES LOCALES

- 28) En la Comisión no permanente sobre la evolución de la población de Castilla y León diferentes especialistas pusieron de manifiesto diversos aspectos negativos de la tendencia decreciente de la población, no llegándose a definir de forma concreta el problema. En consonancia con esta falta de definición del problema, no existe una presentación de objetivos.

Sí que se expusieron por parte de diferentes expertos el análisis de las causas que rodeaban a la evolución de la población, entre las que se citaron la baja natalidad, la escasa atracción de emigrantes y la disminución de la actividad económica.

Sin perjuicio de la no sistemática en la definición del problema, se considera que las medidas que se plantearon en aquel momento son coherentes con el análisis realizado, excepto alguna que parece contradictoria con la formulación general, como la relativa al equilibrio interterritorial, cuyo nexo con los planteamientos iniciales del problema es más indirecto, si bien no se considera desacertada por su contenido, sino en todo caso por su sistemática dentro de la lógica de la intervención. (Apartado V.7.1)

- 29) Se constata que no se ha puesto en marcha el Observatorio permanente de estudio de la evolución de la población en Castilla y León, mecanismo previsto mediante Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Castilla y León de 7 de abril de 2006, para realizar el seguimiento y verificación del resultado de las actuaciones propuestas. (Apartado V.7.1)

- 30) La Administración regional aprobó la “Agenda para la población de Castilla y León 2010-2020”, mediante el Acuerdo 44/2010, de 14 de mayo (BOCyL 17 de mayo de 2010). Conforme al documento, el reto al que nos enfrentamos no es tanto la “lucha contra la despoblación” como “mejorar nuestra evolución demográfica”.

En cuanto a la coherencia de los objetivos y medidas con la descripción del problema y el diagnóstico, se observa que el objetivo es mejorar la evolución demográfica, pero el documento considera que no forma parte del problema específicamente el envejecimiento, la fuga de jóvenes o la despoblación rural como problema específico, sino que centra la causa de la situación actual en el peso de la historia, las situaciones sociodemográficas de partida y el menor crecimiento económico relativo en relación con la media de España. Los objetivos específicos

se centran en la mejora de la emancipación de los jóvenes, apoyo a las familias, integración social de los emigrantes o el apoyo al retorno y fomento de la emigración desde otras provincias. Las medidas giran en torno a estos objetivos. No se considera coherente considerar que no forma parte del problema, o al menos, que se ha magnificado, la fuga de jóvenes, el envejecimiento o la despoblación rural, y a continuación proponer objetivos en ese sentido.

Por otra parte, en cuanto a la mejora de la actividad económica de la comunidad, el objetivo y las medidas parecen coherentes con el diagnóstico. (Apartado V.7.2)

- 31) Se estableció en la Agenda para la población de Castilla y León 2010-2020 un sistema de seguimiento, mediante indicadores de resultado e informes anuales, todos ellos accesibles de forma pública. El sistema de indicadores se considera coherente con los objetivos del programa, siendo además los datos fácilmente analizables. Sin embargo, el hecho de que los indicadores no se establezcan para cada una de las medidas dificulta la posibilidad de establecer el impacto de cada una de ellas. (Apartado V.7.2)
- 32) La Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de noviembre de 2017, sobre el despliegue de los instrumentos de la política de cohesión por parte de las regiones para afrontar el cambio demográfico (2016/2245(INI)) no realiza una definición específica del problema, sino que constata una serie de realidades económicas y sociales y finalmente insta a que se proceda a definir qué son “desventajas demográficas graves y permanentes”, que es precisamente el problema. Además, en la propia enumeración de los que considera “problemas” existe una contradicción entre la “falta de mano de obra cualificada” y la “salida de jóvenes por falta de empleo”.

Las medidas que se plantean, una vez establecida la falta de definición del problema, y teniendo en cuenta la naturaleza del documento, son de carácter programático, no concreto. En todo caso, se considera que existe una falta de coherencia cuando se habla de la falta de natalidad y no se apoya precisamente medidas para su fomento. Además se habla de falta de trabajo para jóvenes, y al mismo tiempo de falta de mano de obra cualificada y simultáneamente de aumento de la inmigración. (Apartado V.7.3)

- 33) En coherencia con la naturaleza del propio documento, no se establece un sistema de evaluación, pero en el punto 10 de sus consideraciones generales plantea que es necesario efectuar unas reevaluaciones objetivas, pormenorizadas y exhaustivas de numerosos programas y políticas establecidos en el ámbito económico, social y político, que deberán incorporar una perspectiva a largo plazo. (Apartado V.7.3)
- 34) El Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de marzo de 2019, aprueba las Directrices Generales de la estrategia nacional frente al reto demográfico. No se define en qué consiste ese reto, pero analizado el documento se llega al “constructo” de que está formado por el progresivo envejecimiento de la población, baja tasa de

natalidad, masculinización del territorio, despoblación territorial y efectos de la población flotante. Frente a esto se define como objetivo de la estrategia el garantizar la igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres y los hombres en España, sin que puedan existir diferencias por la edad o el lugar en el que se resida.

El plan se desarrolla en medidas cuya redacción se asemeja más a objetivos que a actuaciones concretas, con un enunciado general. Además existe la cuestión de fondo de no definir qué es o cuándo existe reto demográfico, de acuerdo con la terminología propia del documento. Esto implica que la ejecución de unas determinadas medidas no puedan ser analizadas desde la perspectiva de la lógica de la intervención, al no haberse podido encontrar su punto de inicio.

Se da la contradicción de que, mientras el objetivo general y los transversales no hablan específicamente del “problema poblacional”, las medidas sí que hablan de despoblación o de la pirámide poblacional, existiendo una desconexión lógica entre ambos planteamientos. (Apartado V.7.4)

- 35) Con periodicidad anual se elaborarán informes de seguimiento sobre el grado de realización alcanzado en base a los indicadores definidos, así como evaluaciones intermedias. También se realizará una evaluación final. En cuanto a los indicadores recogidos, menos en el ratio de cobertura, en todos los demás, siendo la mayoría cuantitativos y de cálculo presumiblemente fácil, no incluyen el detalle de cuándo se entenderá que se ha cumplido o no, careciendo de eficacia más allá de la propia información que puedan aportar. Además, menos los ratios de proximidad óptimos, se trata de meros indicadores de ejecución de medidas y no dan información acerca de la evolución del reto demográfico. (Apartado V.7.4)

III.8. MEDIDAS PUESTAS EN MARCHA POR LAS ENTIDADES LOCALES

- 36) Ninguna de las entidades que ha respondido al cuestionario manifiesta tener un departamento o área específico dedicado a la lucha contra la despoblación o el reto demográfico, y como consecuencia de lo anterior, las medidas que las entidades locales analizadas aplican para luchar contra la despoblación se encuentran residenciadas en diferentes departamentos (empleo, turismo, juventud, urbanismo) y englobadas en muchas ocasiones en medidas más amplias y generalistas. Algunas entidades manifiestan tener entes específicos orientados al impulso del desarrollo económico (Diputación de Burgos y Ayuntamiento de Palencia). (Apartado V.8)
- 37) Las respuestas sobre el conocimiento que las entidades locales tienen sobre medidas puestas en marcha por otras administraciones, ponen de manifiesto que la mitad de las diputaciones y la mayoría de ayuntamientos (76 %) manifiestan no haber recibido información alguna. A pesar de la respuesta anterior, del contenido de la documentación aportada se deduce que todas las entidades hacen uso de las medidas contenidas en dichos planes, especialmente de las ayudas para el empleo contenidas en la Agenda de Población de la Junta de Castilla y León. (Apartado V.8.1)

38) En cuanto a la existencia de declaraciones, planes globales o actuaciones que enmarquen una política en relación con el reto demográfico, 9 entidades (4 diputaciones y 5 ayuntamientos) han respondido afirmativamente:

- Las Diputaciones de Palencia y Burgos tienen planes globales estratégicos más amplios pero que contienen un eje estratégico u objetivos específicos para el reto demográfico.
- La Diputación de Ávila aprobó un plan de empleo que aparece dirigido contra la despoblación y además aprobó una declaración institucional, pero sin contenido específico.
- El Ayuntamiento de Medina del Campo es el único que tiene un Plan global aprobado y dedicado en exclusiva a cuestiones demográficas.
- En los casos del Ayuntamiento de León, o de la Diputación de Valladolid, se trata de planes en otros ámbitos (desarrollo urbano sostenible, empleo y dialogo social) que, aunque contienen referencias al reto demográfico, no lo afrontan como objetivo de manera específica.
- Los Ayuntamientos de Benavente o Segovia aportan información de medidas puestas en marcha, no de planes globales.
- El Ayuntamiento de Burgos, ha aprobado adherirse a la Agenda 2030 de desarrollo sostenible que incluye objetivos para afrontar el reto demográfico.

En los planes existentes, excepto en el del Ayuntamiento de Medina, no se ha definido de forma expresa el problema ni sus causas, por lo que las medidas planteadas se hacen desde un acercamiento intuitivo. Tampoco se fijan objetivos y se desconoce el punto de partida. No es posible medir la eficacia y eficiencia de las medidas sin indicadores alineados con los objetivos. (Apartado V.8.2)

39) Si atendemos al tipo de entidad tenemos que todas las diputaciones desarrollan ayudas a mujeres y jóvenes en el mundo rural y promoción económica, mientras que los ayuntamientos se centran de manera más directa en la promoción de la actividad económica (88,24 %) y en las ayudas a la natalidad y conciliación familiar (64,71 %). (Apartado V.8.3)

40) Por otra parte se mencionan por las entidades locales medidas que solo se pueden entender relacionadas con la demografía de forma tangencial, como son planes de carreteras, tratamientos fitosanitarios o visitas culturales. Sin perjuicio de que no es posible descartar que esas medidas puedan afectar de alguna medida a la mejora de asentamiento poblacional, no parece que, sin estar enmarcadas en un planteamiento más general, puedan tener eficacia en este ámbito. (Apartado V.8.3)

41) La mayoría de entidades locales no disponen de un sistema de indicadores que sean útiles para valorar la influencia en el asentamiento de la población de las medidas

adoptadas. Sí que en algunos casos (Diputaciones de Palencia, Salamanca, Burgos) aportan el seguimiento realizado de las medidas pero se trata en su mayoría de indicadores de ejecución de los trabajos (número de cursos, personas contratadas, etc.), que si bien pueden ser útiles para conocer el estado de las líneas de actuación, no aportan información sobre su efecto demográfico.

En todo caso, hay que considerar que la evolución demográfica se produce a largo plazo y es difícil que se puedan apreciar variaciones significativas en el periodo de vigencia de unas medidas y que además puedan asociarse al impacto de esas medidas concretas. El Plan de Medina del Campo apunta a la conveniencia de buscar indicadores que proporcionen información sobre el cambio en las condiciones que influyen en la despoblación más que en la propia evolución demográfica. (Apartado V.8.4)

NOTA DE HECHOS SIGNIFICATIVOS

Los resultados que aparecen en el presente Informe representan, con las limitaciones señaladas en el apartado correspondiente, la realidad de la situación hasta el año 2019. Los efectos que pueda causar la pandemia generada por la COVID-19 no aparecen recogidos, debiendo tenerse en cuenta para la correcta valoración de las conclusiones contenidas en el presente documento.

IV. RECOMENDACIONES

- 1) Las Cortes de Castilla y León deberían valorar la oportunidad de aprobar una figura o estructura similar a la del Observatorio permanente de estudio de la evolución de la población en Castilla y León, tal y como se recogió en la Comisión no permanente sobre la evolución de la población de Castilla y León, de forma que puedan tener un instrumento estable de seguimiento de la realidad demográfica de la Comunidad y que centralice los estudios e informaciones acerca de su evolución y problemática.

En cuanto a la Administración Regional:

- 2) Teniendo en cuenta que la Agenda para la población de Castilla y León 2010-2020 terminará sus medidas a finales del ejercicio 2020 dicha administración debería evaluar el impacto real de las diferentes medidas desarrolladas en el plan sobre la evolución demográfica de la Comunidad, evaluación que debe determinar la estrategia que se deba desarrollar de cara al futuro.
- 3) Sin perjuicio de la evaluación que se señala en el punto anterior, el análisis de la problemática poblacional debería tener diferentes características en distintas zonas de la Comunidad, por lo que se considera que la ejecución de proyectos piloto de medidas en diferentes áreas puede ser la base que permita medir la eficacia de las iniciativas.
- 4) Se considera que la Comunidad Autónoma, de acuerdo con la evidencia obtenida, debe valorar de manera especial las medidas para el incremento de la actividad económica en el ámbito de la Comunidad.

Las entidades locales que decidan tomar medidas para encarar su problemática en materia de población deberían:

- 5) Identificar de forma clara cuál es el problema que quieren abordar, teniendo presente que la problemática de cada entidad local puede variar en función de su ubicación física, comunicaciones, opciones de desarrollo, etc.
- 6) Estructurar sus actuaciones, que deberían ser personalizadas en función del análisis previo, a través de un instrumento (plan, estructura administrativa, etc.) que les permita dar coherencia a las medidas a desarrollar y evaluar el impacto de las mismas.
- 7) Recabar información de las diferentes administraciones públicas para participar en las líneas de ayuda que se habiliten, teniendo en cuenta que al ser instrumentos de carácter plurianual se necesitará una visión a medio plazo.

V. RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN

V.1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN

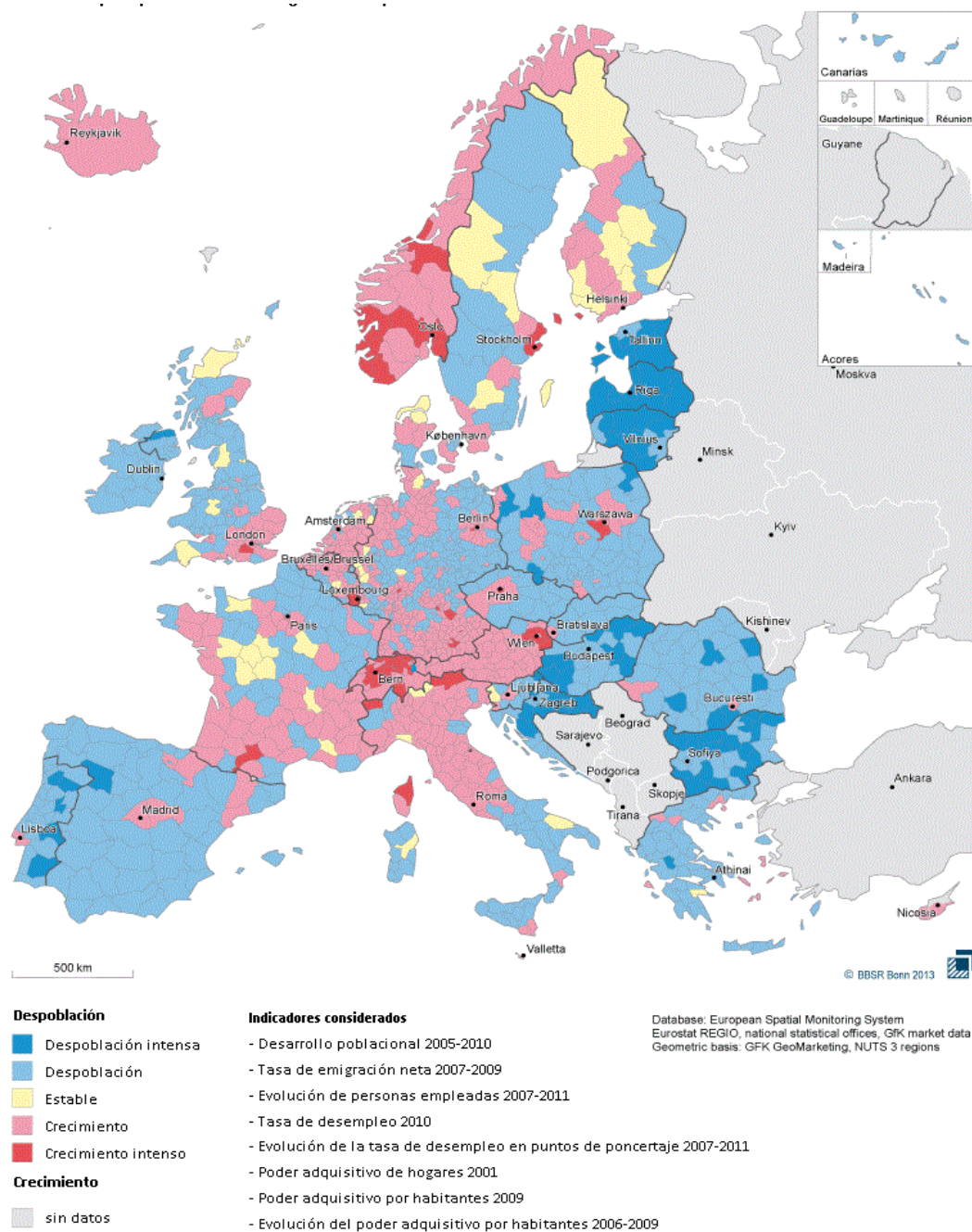
V.1.1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EUROPA

La población y su distribución en el territorio se pueden analizar en un momento fijo en el tiempo, pero siempre teniendo en cuenta que se trata de un proceso activo y que se desarrolla temporalmente.

En este primer apartado se pretende dar una información sucinta pero suficientemente clara de la evolución de la población en Castilla y León. A la hora de contextualizar la situación de nuestra Comunidad, se considera relevante el ofrecer una imagen un poco más amplia de las tendencias poblacionales en el ámbito europeo.

Como ya se ha expuesto en el apartado de alcance del trabajo, la selección de los datos a reflejar en el presente trabajo se ha basado en fuentes de carácter administrativo o de institutos oficiales que permitan una alta confianza en los datos. En este caso proceden del “*Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung*”, que es un Instituto incardinado dentro de la oficina federal para la vivienda y la planificación regional, que a su vez se encuentra en la estructura del Ministerio Federal del Interior, Vivienda y Comunidad. Este Instituto asesora al Gobierno Federal Alemán a través de consultas científicas de carácter sectorial en sectores de actuación política como planificación espacial, desarrollo urbano, vivienda y construcción.

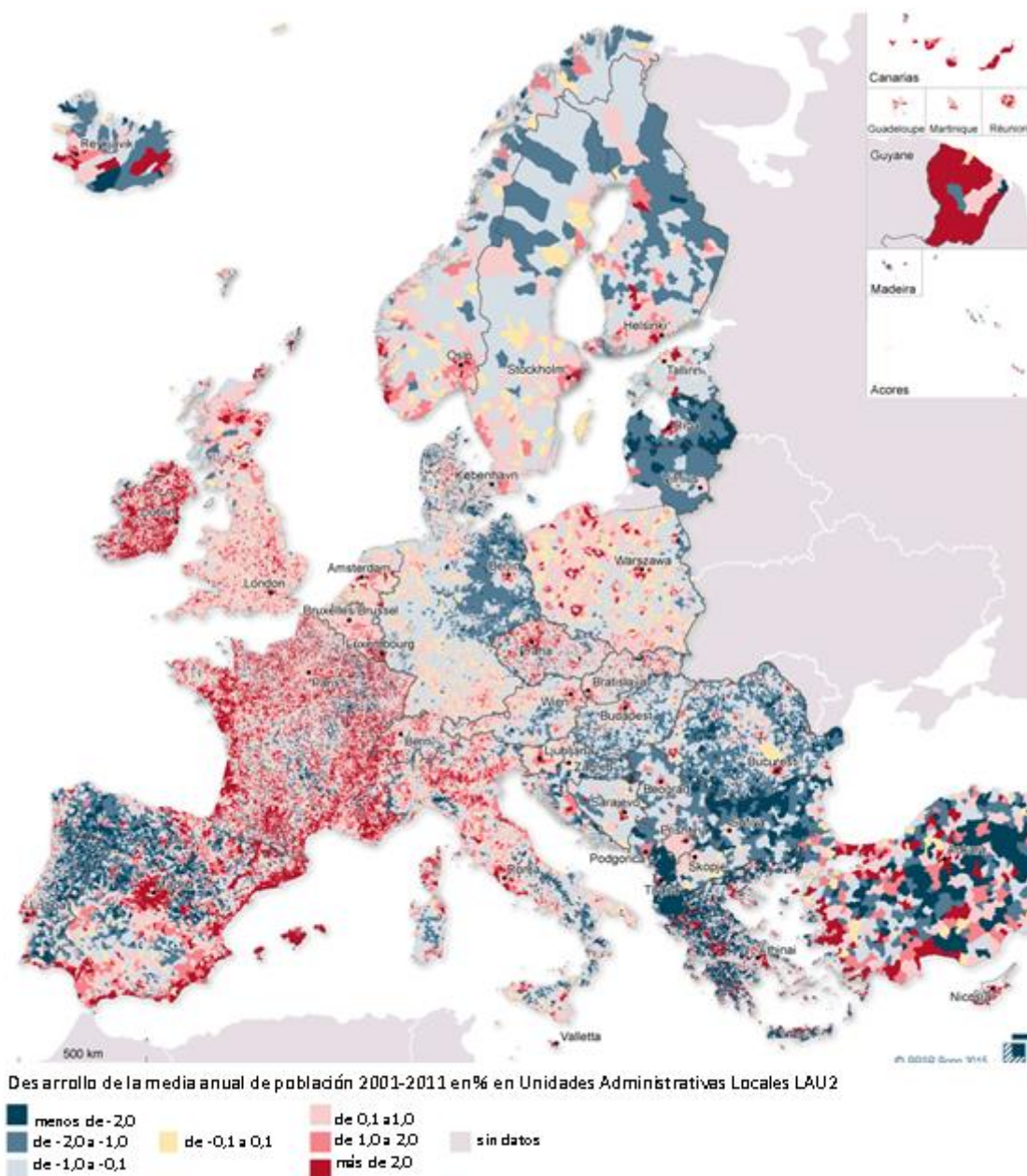
Mapa nº 1. Crecimiento de la población en las regiones europeas.



Fuente:

https://www.bbsr.bund.de/BBSR/EN/SpatialDevelopment/SpatialDevelopmentEurope/AnalysesSpatialDevelopment/Projects/growing_shrinking/growing_shrinking.html?nn=392744

Mapa nº 2. Desarrollo de la media anual de población 2001-2011 en Unidades Administrativas Locales Europeas



Fuente: BBSR

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/EN/SpatialDevelopment/SpatialDevelopmentEurope/AnalysesSpatialDevelopment/Projects/PopulationDevelopment/population-development.html?nn=392744>

El gráfico anterior pretende ofrecer una imagen europea de la variación de población. A la hora de conseguir información uniforme se ha partido del censo de población realizado a nivel europeo en 2011, comparando las variaciones de población con los datos reflejados en el censo ejecutado en 2001. Entre 2001 y 2011 la población en la Unión Europea se incrementó en 16,9 millones de personas, lo cual significa una tasa de crecimiento del 3,5 % sobre los 503 millones de personas iniciales.

1. El mayor decrecimiento de la población se observa especialmente en los países de Europa del este, excepto en Polonia y en partes de las Repúblicas Checa y Eslovaca. Los mayores incrementos se observan en los países del oeste europeo. Una razón para estas tendencias es que se viene produciendo una migración de la población de la Europa del este a las metrópolis. Otra explicación es la migración de la población de los nuevos países incorporados a la UE a los países que la integraban previamente.
2. En Europa occidental, las regiones urbanas están creciendo, e incluso sus áreas circundantes también, a menudo en un grado aún mayor.
3. El desarrollo de las ciudades ocurre a expensas de las regiones rurales. La disminución de la población, en algunos casos muy importante, en las regiones escasamente pobladas indica una tendencia migratoria del campo a la ciudad. En los países nórdicos y en Europa del Este, esta tendencia se concentra en las ciudades pequeñas y medianas de las zonas rurales.
4. En España, los fuertes decrecimientos en el oeste se contraponen a aumentos en las regiones centrales y orientales. El número de habitantes en España está aumentando especialmente en el Gran Madrid y en las regiones costeras.

V.1.2. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN ESPAÑA

Cuadro nº 1. Evolución de la población 2002-2019 (a 1 de enero de cada año)

Año	España	Castilla y León	%
2002	41.035.271	2.454.840	5,98
2003	41.827.836	2.463.623	5,89
2004	42.547.454	2.471.114	5,81
2005	43.296.335	2.482.805	5,73
2006	44.009.969	2.494.676	5,67
2007	44.784.659	2.514.202	5,61
2008	45.668.938	2.541.717	5,57
2009	46.239.271	2.549.174	5,51
2010	46.486.621	2.547.408	5,48
2011	46.667.175	2.545.286	5,45
2012	46.818.216	2.537.654	5,42
2013	46.727.890	2.518.528	5,39
2014	46.512.199	2.495.689	5,37
2015	46.449.565	2.478.079	5,33
2016	46.440.099	2.454.454	5,29
2017	46.527.039	2.435.867	5,24
2018	46.658.447	2.418.556	5,18
2019	46.937.060	2.407.733	5,13
Variación 2019/2002	14,38 %	-1,92 %	

Fuente: INE

En el cuadro anterior podemos comprobar cómo, en el periodo 2002-2019 (población a 1 de enero de cada año), la población española se ha incrementado en un 14,38 %, en tanto que la de Castilla y León ha disminuido en un 1,92 %, lo que ha determinado que, de representar un 5,98 % del total nacional, se haya pasado a un 5,13 %.

V.1.3. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN CASTILLA Y LEÓN

Después de presentar las grandes tendencias tanto de crecimiento de población como de su asentamiento, se pasa al análisis de los datos propios de Castilla y León. En ese caso se analizará tanto la tendencia total de crecimiento/decrecimiento de la población como los dos elementos que la conforman, el saldo vegetativo y el saldo migratorio. Debido a que en el análisis se pretende incorporar la pirámide de población, en función de los datos existentes, se acota el estudio detallado al periodo 2002-2019, lo cual permitirá, además, un análisis por periodos de tiempo equivalentes.

El crecimiento vegetativo o natural de la población es la diferencia entre el número de nacidos y el número de fallecidos en un lugar durante un año, expresado normalmente en tantos por 100. Es positivo cuando el número de nacidos supera al de fallecidos; es negativo cuando las muertes superan a los nacimientos.

Si al crecimiento vegetativo le sumamos la inmigración y le restamos la emigración, el resultado es el crecimiento real, que puede ser, igualmente, positivo o negativo.

En el cuadro siguiente podemos comprobar la evolución que ha seguido la población española y la de Castilla y León entre 2002 y 2019 por tramos de edad, apreciándose que el porcentaje aumenta con el aumento de edad, ya que, por ejemplo en el año 2019 para el tramo de 90 o más años, Castilla y León representa el 9,34 % de la población española.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

Fiscalización de la aplicación de las medidas aprobadas por las Cortes de Castilla y León en materia de despoblación en las entidades locales de Castilla y León

Cuadro nº 2. Comparativa por tramos de edad

	España		Castilla y León		% Cyl / España	
	2002	2019	2002	2019	2002	2019
0-9	3.848.955	4.424.389	182.458	182.658	4,74	4,13
10-19	4.565.044	4.837.889	247.537	207.402	5,42	4,29
20-29	6.719.967	4.813.442	354.660	213.840	5,28	4,44
30-39	6.719.038	6.238.063	368.108	278.739	5,48	4,47
40-49	5.684.970	7.796.719	343.580	367.486	6,04	4,71
50-59	4.676.955	6.913.603	284.147	382.026	6,08	5,53
60-69	3.934.501	5.213.631	268.814	311.582	6,83	5,98
70-79	3.296.826	3.818.438	263.859	237.119	8,00	6,21
80-89	1.362.336	2.343.694	118.492	176.716	8,70	7,54
90 o más	226.684	537.191	23.184	50.163	10,23	9,34
Total	41.035.276	46.937.059	2.454.839	2.407.731	5,98	5,13

Fuente: INE

En el cuadro siguiente, podemos observar como la edad media de la población ha aumentado, tanto en España en general, como en Castilla y León, si bien, en este último caso, el incremento es incluso superior.

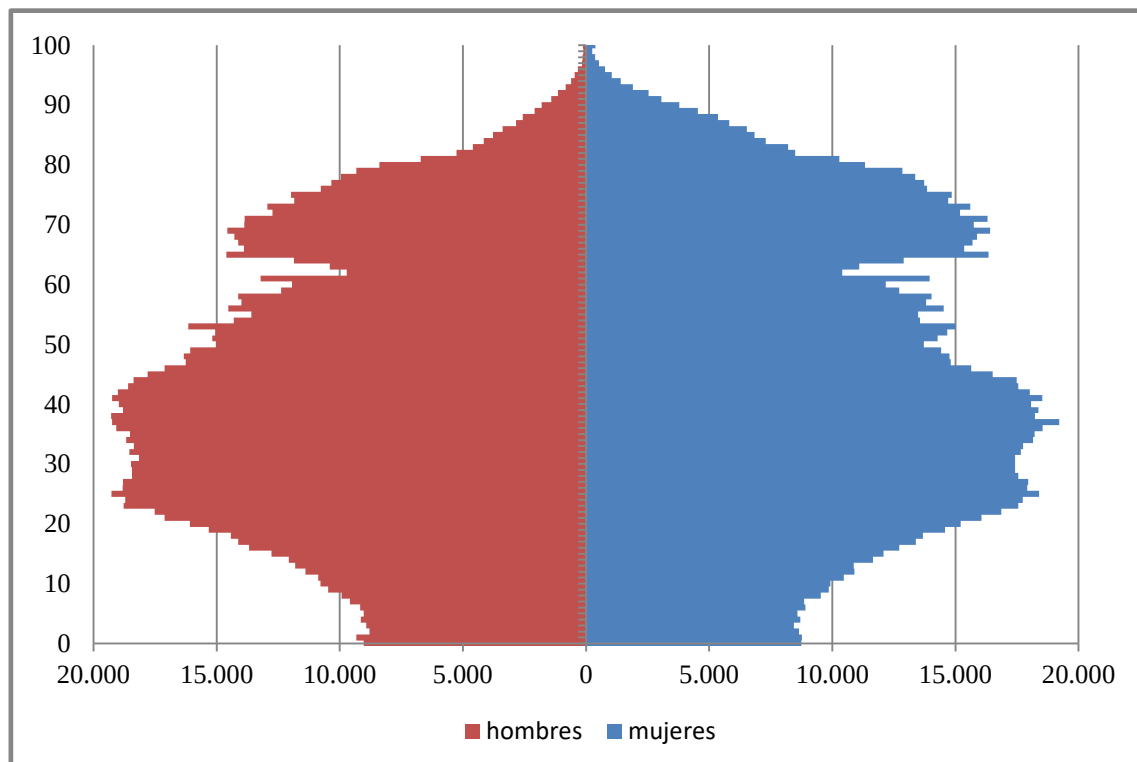
Cuadro nº 3. Comparativa de las edades medias

	2002	2019	Incremento
España	39,51	42,88	3,38
Castilla y León	43,05	47,00	3,94
Diferencia	3,55	4,12	0,57

Fuente: INE

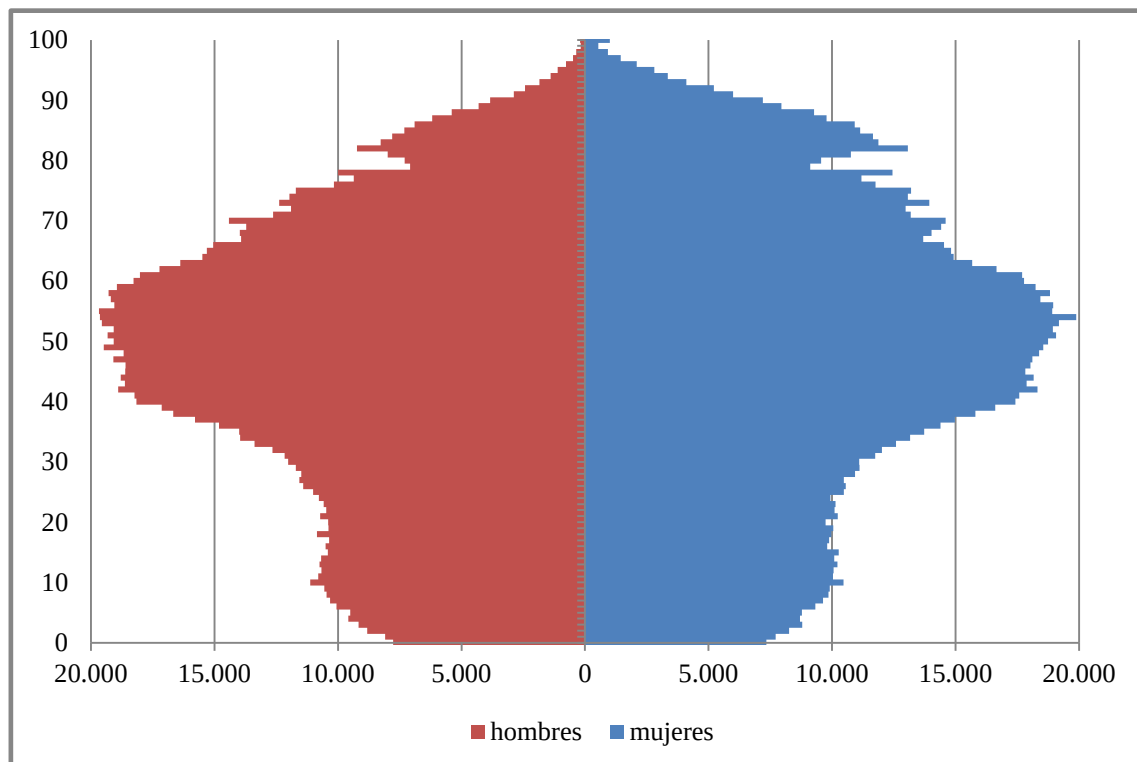
La evolución de la estructura de la población tanto en España como en Castilla y León se puede ver claramente a través de las pirámides de población.

Gráfico nº 1. Pirámide de población Castilla y León - 2002



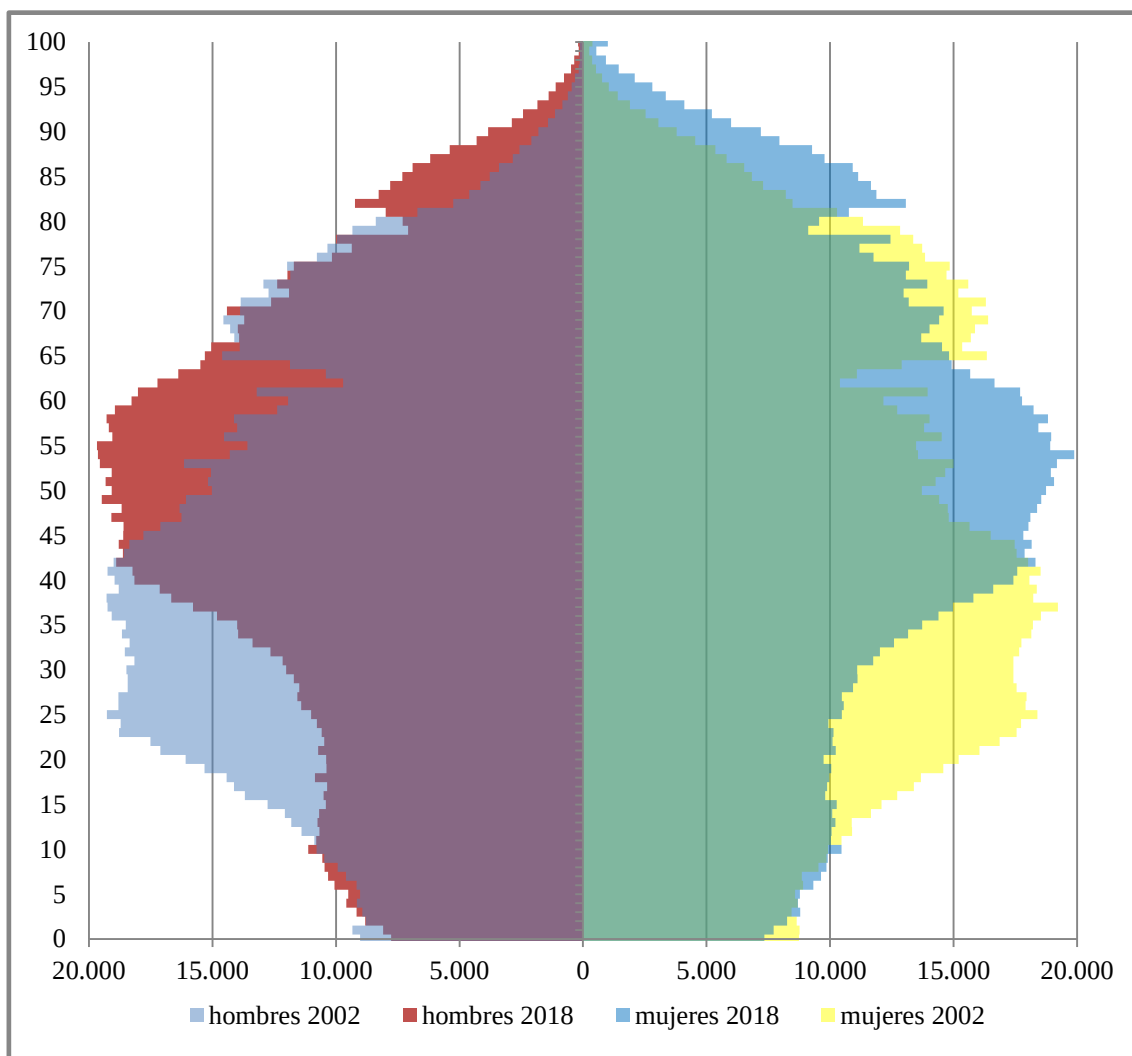
Fuente: INE

Gráfico nº 2. Pirámide de población Castilla y León - 2019



Fuente: INE

Gráfico nº 3. Comparativa de pirámide de población Castilla y León- 2002 y 2019



Fuente: INE

La evolución de la pirámide de población de Castilla y León ejemplifica claramente una tendencia al envejecimiento, estrechándose la base donde se refleja la población más joven y ensanchándose las áreas superiores.

El análisis porcentual muestra que la disminución relativa ha afectado en mayor medida a unas provincias que a otras, así, en términos generales podemos concluir que ha afectado más a las provincias de Zamora, Ávila y León. En este caso el análisis se efectúa a partir de la evolución 2008-2018, en función de los datos disponibles.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

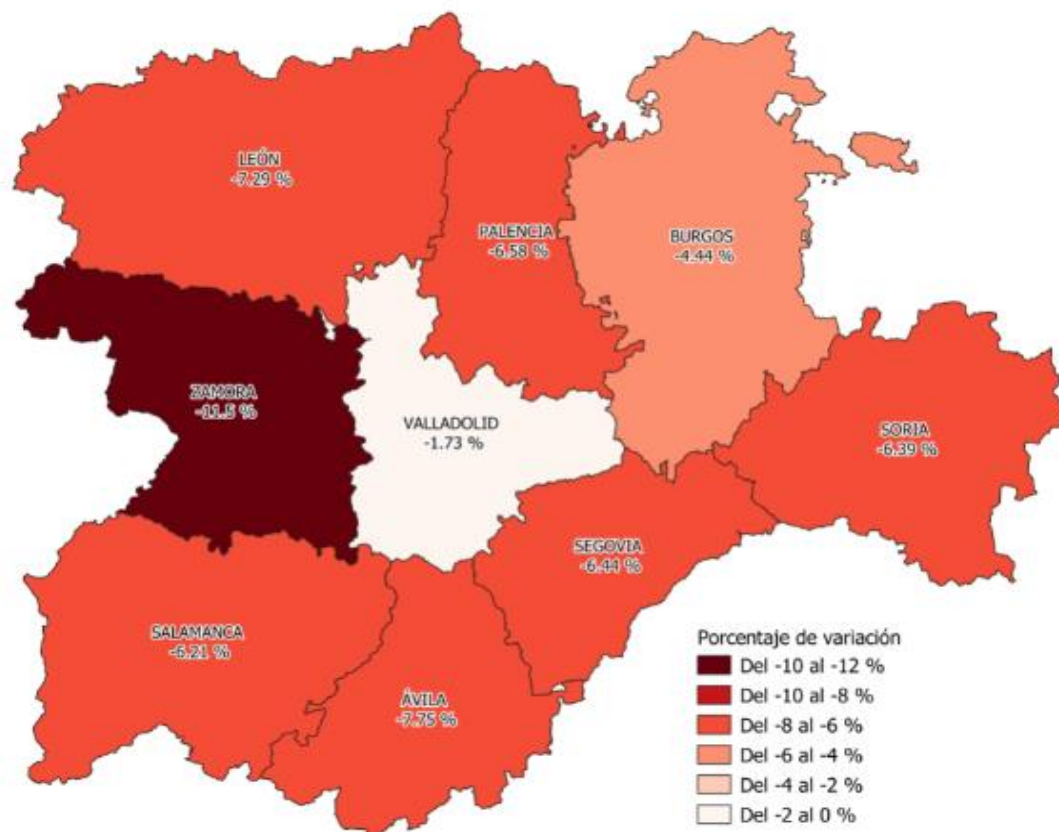
Fiscalización de la aplicación de las medidas aprobadas por las Cortes de Castilla y León en materia de despoblación en las entidades locales de Castilla y León

Cuadro nº 4. Variación de población 2008-2018¹

Provincia	2008	2018	Variación
Ávila	171.815	158.498	-7,75 %
Burgos	373.672	357.070	-4,44 %
León	500.200	463.746	-7,29 %
Palencia	173.454	162.035	-6,58 %
Salamanca	353.404	331.473	-6,21 %
Segovia	163.899	153.342	-6,44 %
Soria	94.646	88.600	-6,39 %
Valladolid	529.019	519.851	-1,73 %
Zamora	197.221	174.549	-11,50 %
Total	2.557.330	2.409.164	-5,79 %

Fuente: INE

Mapa nº 3. Variación de población 2008-2018



Fuente: SIE

¹ Las diferencias de población de Castilla y León de los cuadros nº 1 y 4 vienen dadas por la información de origen. El cuadro número 1 se ha obtenido de la tabla 9682 del INE (Población residente por fecha, sexo y generación (edad a 31 de diciembre), indicada a 1 enero de cada año, en tanto que la que figura en el cuadro 4, se obtiene de la tabla 2852 del INE (Cifras oficiales de población resultantes de la revisión del Padrón municipal a 1 de enero).

V.1.4. SALDO VEGETATIVO: EVOLUCIÓN

La disminución de la población, debida a un crecimiento vegetativo negativo, en el periodo 2008-2018 es de 106.828 personas, siendo la tendencia claramente negativa, debido a la combinación de los dos factores: disminución del número de nacimientos, y aumento del número de defunciones. En el primer caso, han pasado de ser 21.311 en 2008, a 15.044 en 2018, en el segundo, han pasado de 27.392 a 29.297. Todas las provincias, y en todos los años considerados han reducido su población, considerando el factor de crecimiento vegetativo. La única excepción se produce en los años 2008 a 2011, y solo para la provincia de Valladolid, en la cual se produjeron unos leves incrementos.

Cuadro nº 5. Nacimientos en Castilla y León en el periodo 2008-2018

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Ávila	1.526	1.457	1.408	1.344	1.255	1.157	1.243	1.107	1.133	1.072	979	13.681
Burgos	3.525	3.311	3.360	3.304	3.123	2.999	2.821	2.760	2.658	2.453	2.351	32.665
León	3.511	3.485	3.438	3.333	3.200	3.044	3.038	3.026	2.869	2.634	2.633	34.211
Palencia	1.278	1.231	1.187	1.227	1.162	1.148	1.180	1.162	1.047	1.076	983	12.681
Salamanca	2.899	2.661	2.618	2.651	2.508	2.263	2.337	2.342	2.238	2.028	2.075	26.620
Segovia	1.530	1.458	1.446	1.419	1.319	1.185	1.280	1.197	1.141	1.076	1.058	14.109
Soria	772	739	748	707	707	666	643	634	626	591	606	7.439
Valladolid	5.054	4.923	5.099	4.757	4.655	4.316	4.312	4.192	4.030	3.675	3.463	48.476
Zamora	1.216	1.151	1.182	1.120	1.117	1.049	1.032	969	933	904	896	11.569
Total	21.311	20.416	20.486	19.862	19.046	17.827	17.886	17.389	16.675	15.509	15.044	201.451

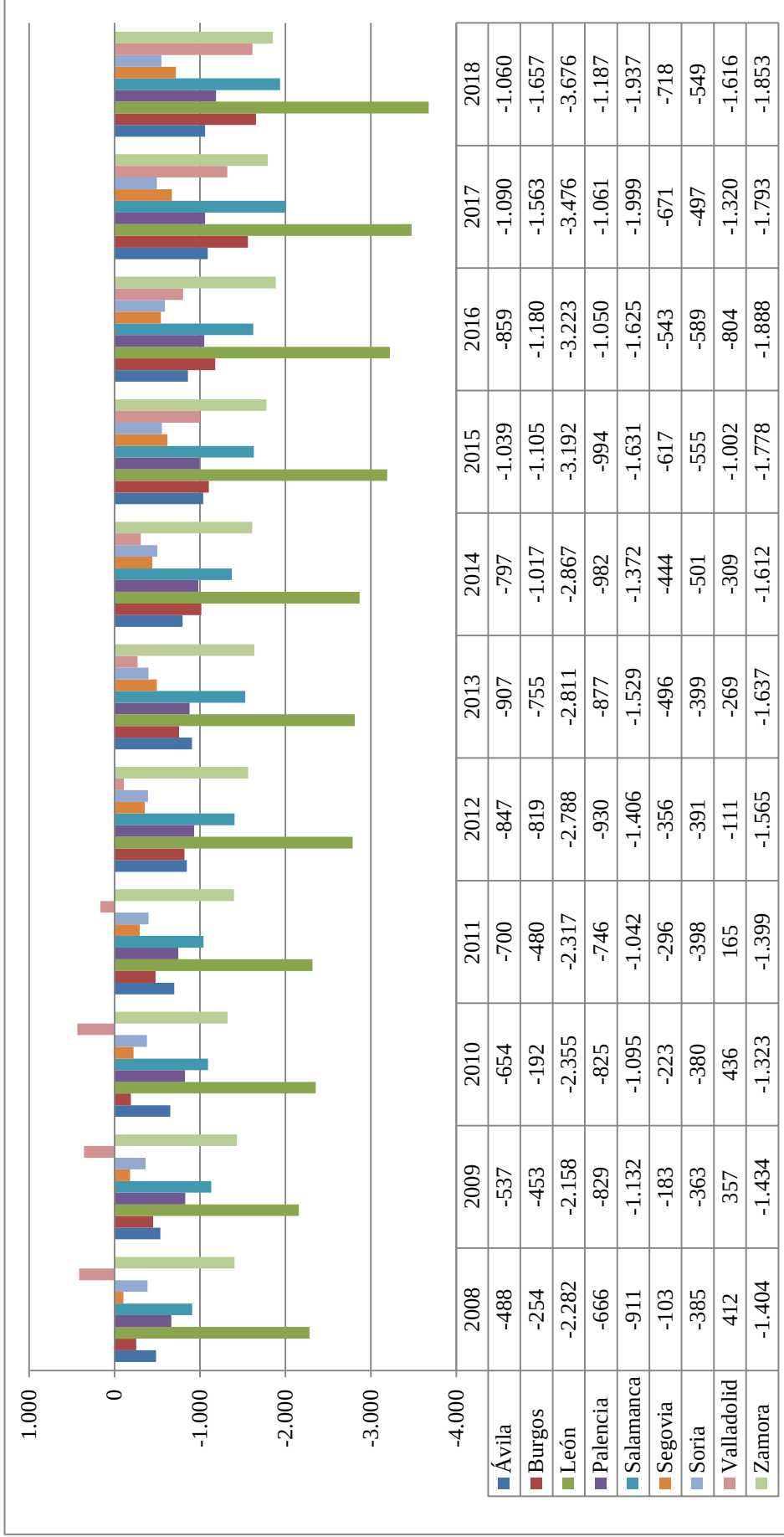
Fuente: INE

Cuadro nº 6. Defunciones en Castilla y León en el periodo 2008-2018

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Ávila	2.014	1.994	2.062	2.044	2.102	2.064	2.040	2.146	1.992	2.162	2.039	22.659
Burgos	3.779	3.764	3.552	3.784	3.942	3.754	3.838	3.865	3.838	4.016	4.008	42.140
León	5.793	5.643	5.793	5.650	5.988	5.855	5.905	6.218	6.092	6.110	6.309	65.356
Palencia	1.944	2.060	2.012	1.973	2.092	2.025	2.162	2.156	2.097	2.137	2.170	22.828
Salamanca	3.810	3.793	3.713	3.693	3.914	3.792	3.709	3.973	3.863	4.027	4.012	42.299
Segovia	1.633	1.641	1.669	1.715	1.675	1.681	1.724	1.814	1.684	1.747	1.776	18.759
Soria	1.157	1.102	1.128	1.105	1.098	1.065	1.144	1.189	1.215	1.088	1.155	12.446
Valladolid	4.642	4.566	4.663	4.592	4.766	4.585	4.621	5.194	4.834	4.995	5.079	52.537
Zamora	2.620	2.585	2.505	2.519	2.682	2.686	2.644	2.747	2.821	2.697	2.749	29.255
Total	27.392	27.148	27.097	27.075	28.259	27.507	27.787	29.302	28.436	28.979	29.297	308.279

Fuente: INE

Gráfico nº 4. Crecimiento vegetativo por provincias en Castilla y León en el periodo 2008-2018



Fuente: INE

V.1.5. SALDO MIGRATORIO: EVOLUCIÓN

El otro componente de la evolución de la población es el saldo migratorio, definido como la diferencia entre las personas residentes en la Comunidad que se marchan y las que vienen a vivir a ella. En este caso, el resultado global del saldo de emigración (inmigrantes – emigrantes) es también negativo en 44.785 personas, en el periodo 2008-2018, sin embargo su comportamiento ha sido desigual en los diferentes años, siendo positivo en los extremos del periodo analizado, esto es, en 2008 y en 2018, y negativo en el resto de los años. Como dato más elevado, podemos citar el del año 2013, en el que el saldo fue negativo en 13.161 personas.

El resultado global de la emigración viene determinado por el agregado de tres factores diferentes:

- La emigración producida entre provincias de la propia Comunidad, cuyo agregado, lógicamente es de cero, pero que afecta de distinta manera a cada provincia.
- El balance migratorio con respecto a otras comunidades autónomas españolas, con un saldo negativo total entre 2008 y 2018 de 61.767 personas.
- El balance migratorio con respecto a otros países, que tiene un saldo positivo entre 2008 y 2018 de 16.982 personas.

Estos tres factores se desglosan con detalle en los siguientes cuadros y gráficos:

Cuadro nº 7. Emigración a otras provincias de Castilla y León

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Ávila	569	513	523	577	441	422	541	473	488	523	589	5.659
Burgos	861	796	919	802	730	747	807	724	756	744	823	8.709
León	905	891	956	926	837	861	1.022	875	852	869	1.022	10.016
Palencia	862	876	943	914	811	811	842	740	734	760	817	9.110
Salamanca	853	890	931	935	749	718	901	844	812	823	967	9.423
Segovia	715	699	629	646	557	566	594	539	529	526	574	6.574
Soria	282	277	262	262	188	175	222	209	213	238	258	2.586
Valladolid	1.655	1.690	1.915	1.645	1.632	1.542	1.699	1.487	1.426	1.481	1.701	17.873
Zamora	1.028	888	1.041	980	866	824	910	840	966	925	1.012	10.280
Total	7.730	7.520	8.119	7.687	6.811	6.666	7.538	6.731	6.776	6.889	7.763	80.230

Fuente: INE

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

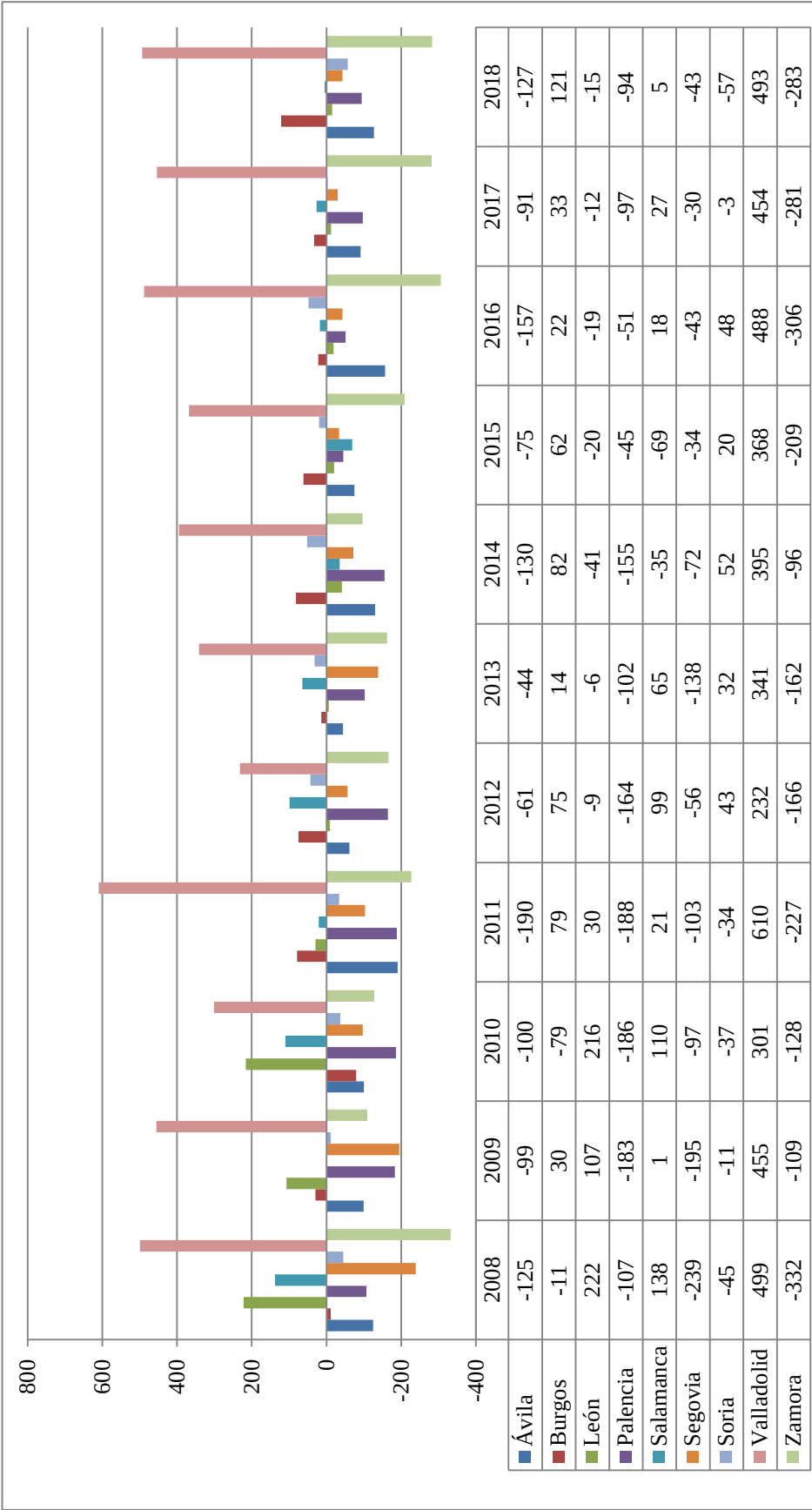
Fiscalización de la aplicación de las medidas aprobadas por las Cortes de Castilla y León en materia de despoblación en las entidades locales de Castilla y León

Cuadro nº 8. Inmigración de otras provincias de Castilla y León

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Ávila	444	414	423	387	380	378	411	398	331	432	462	4.460
Burgos	850	826	840	881	805	761	889	786	778	777	944	9.137
León	1.127	998	1.172	956	828	855	981	855	833	857	1.007	10.469
Palencia	755	693	757	726	647	709	687	695	683	663	723	7.738
Salamanca	991	891	1.041	956	848	783	866	775	830	850	972	9.803
Segovia	476	504	532	543	501	428	522	505	486	496	531	5.524
Soria	237	266	225	228	231	207	274	229	261	235	201	2.594
Valladolid	2.154	2.145	2.216	2.255	1.864	1.883	2.094	1.855	1.914	1.935	2.194	22.509
Zamora	696	779	913	753	700	662	814	631	660	644	729	7.981
Total	7.730	7.516	8.119	7.685	6.804	6.666	7.538	6.729	6.776	6.889	7.763	80.215

Fuente: INE

Gráfico nº 5. Saldo de emigración entre provincias de Castilla y León en el periodo 2008-2018



Fuente: INE

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

Fiscalización de la aplicación de las medidas aprobadas por las Cortes de Castilla y León en materia de despoblación en las entidades locales de Castilla y León

Burgos, Salamanca y Valladolid han sido las provincias receptoras en mayor medida de las migraciones interiores. León lo ha sido de forma discontinua, lo mismo que Soria, en este caso en menor medida. En el resto de provincias la emigración interior ha tenido un resultado negativo continuado en el tiempo.

En cuanto a la emigración con destino o procedencia de otras comunidades, los datos son los siguientes:

Cuadro nº 9. Emigración a otras Comunidades

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Ávila	3.141	3.097	2.978	3.204	3.264	2.989	2.931	2.975	2.920	2.866	2.763	33.128
Burgos	4.335	4.361	4.273	4.340	4.327	4.133	4.102	4.123	3.998	3.762	3.887	45.641
León	5.404	5.130	5.253	5.234	4.983	5.142	5.096	5.156	5.121	4.805	4.939	56.263
Palencia	1.631	1.576	1.524	1.524	1.467	1.360	1.328	1.359	1.364	1.293	1.344	15.770
Salamanca	4.030	3.687	3.883	3.975	3.821	3.715	3.701	3.801	3.480	3.417	3.615	41.125
Segovia	2.612	2.438	2.316	2.556	2.425	2.360	2.242	2.387	2.154	2.070	2.182	25.742
Soria	1.539	1.283	1.302	1.427	1.328	1.310	1.329	1.267	1.132	1.134	1.182	14.233
Valladolid	4.234	3.960	4.002	4.224	4.120	4.092	4.016	3.927	3.894	3.868	3.993	44.330
Zamora	2.020	1.709	1.745	1.845	1.836	1.854	1.697	1.823	1.663	1.593	1.635	19.420
Total	28.946	27.241	27.276	28.329	27.571	26.955	26.442	26.818	25.726	24.808	25.540	295.652

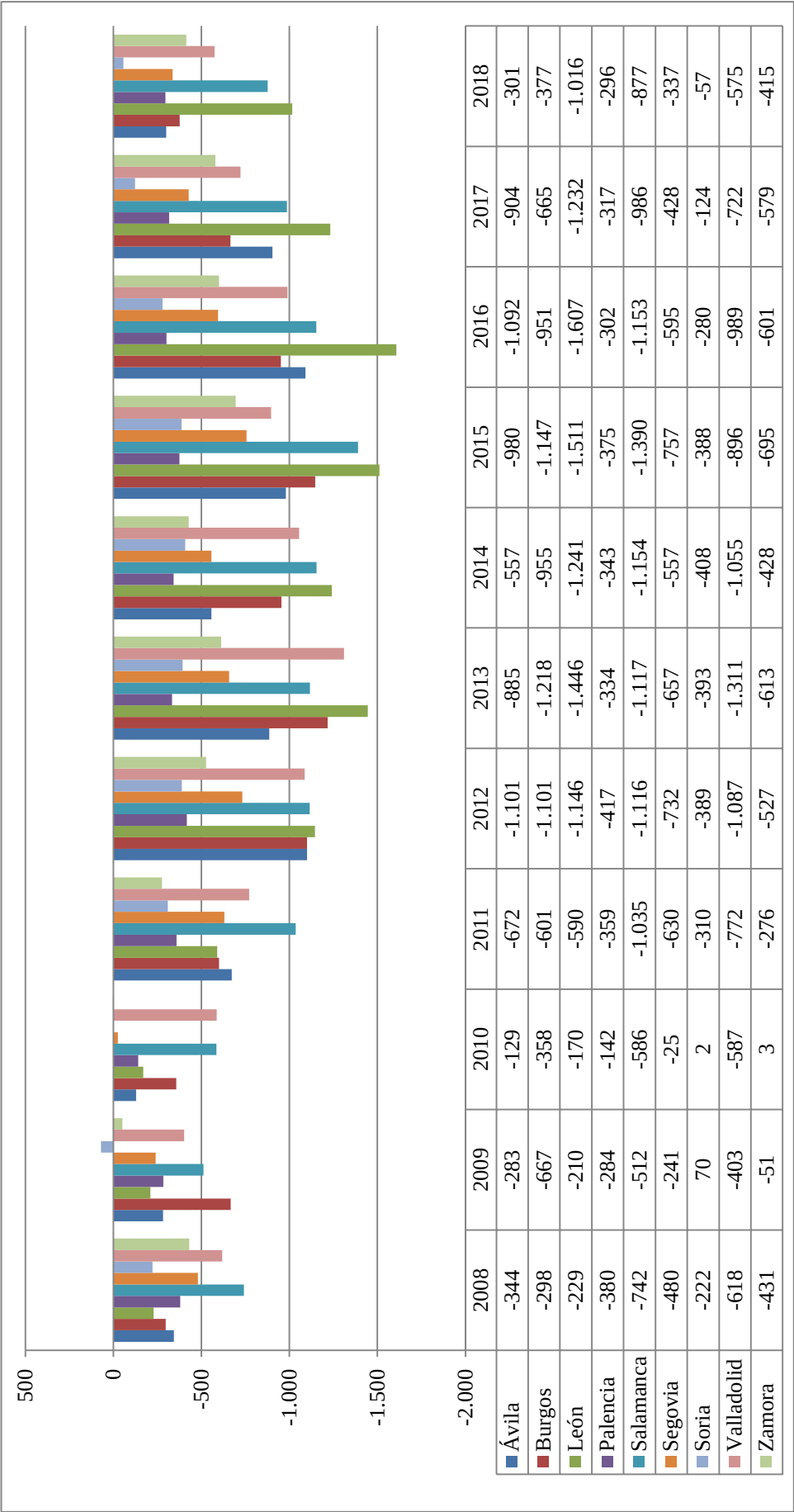
Fuente: INE

Cuadro nº 10. Inmigración de otras Comunidades

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Ávila	2.797	2.814	2.849	2.532	2.163	2.104	2.374	1.995	1.828	1.962	2.462	25.880
Burgos	4.037	3.694	3.915	3.739	3.226	2.915	3.147	2.976	3.047	3.097	3.510	37.303
León	5.175	4.920	5.083	4.644	3.837	3.696	3.855	3.645	3.514	3.573	3.923	45.865
Palencia	1.251	1.292	1.382	1.165	1.050	1.026	985	984	1.062	976	1.048	12.221
Salamanca	3.288	3.175	3.297	2.940	2.705	2.598	2.547	2.411	2.327	2.431	2.738	30.457
Segovia	2.132	2.197	2.291	1.926	1.693	1.703	1.685	1.630	1.559	1.642	1.845	20.303
Soria	1.317	1.353	1.304	1.117	939	917	921	879	852	1.010	1.125	11.734
Valladolid	3.616	3.557	3.415	3.452	3.033	2.781	2.961	3.031	2.905	3.146	3.418	35.315
Zamora	1.589	1.658	1.748	1.569	1.309	1.241	1.269	1.128	1.062	1.014	1.220	14.807
Total	25.202	24.660	25.284	23.084	19.955	18.981	19.744	18.679	18.156	18.851	21.289	233.885

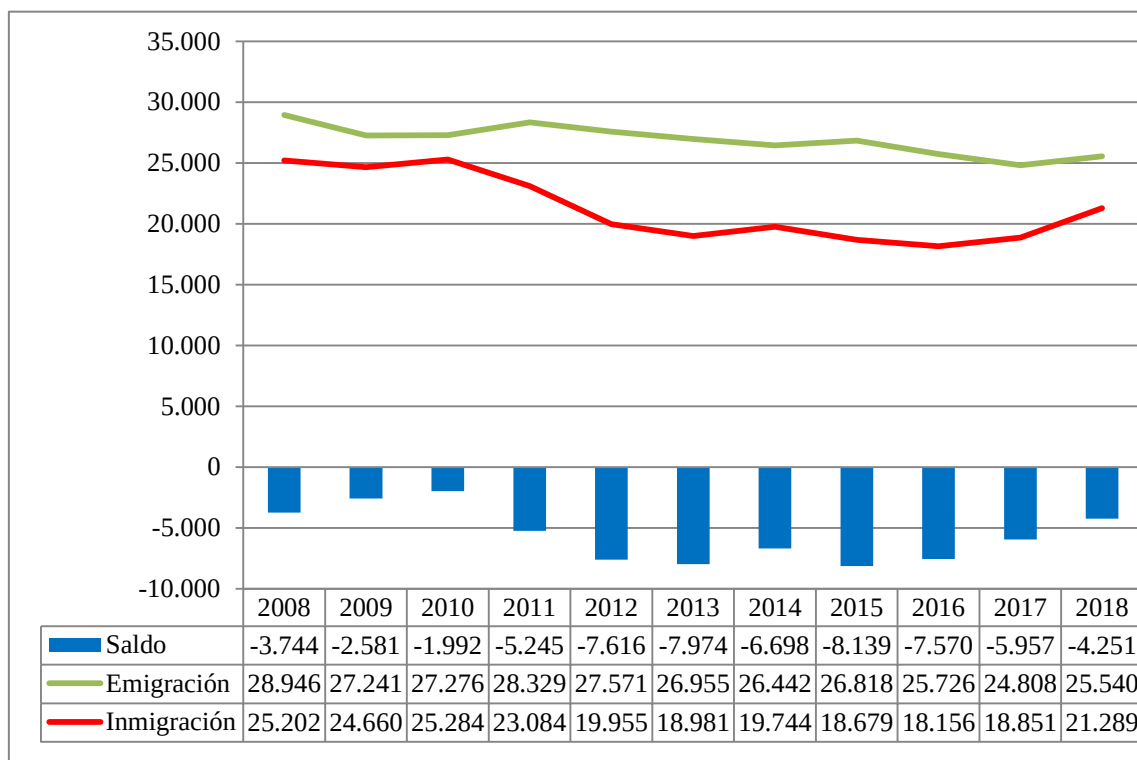
Fuente: INE

Gráfico nº 6. Saldo migratorio con otras Comunidades por provincias



Fuente: INE

Gráfico nº 7. Saldo migratorio con otras Comunidades



Fuente: INE

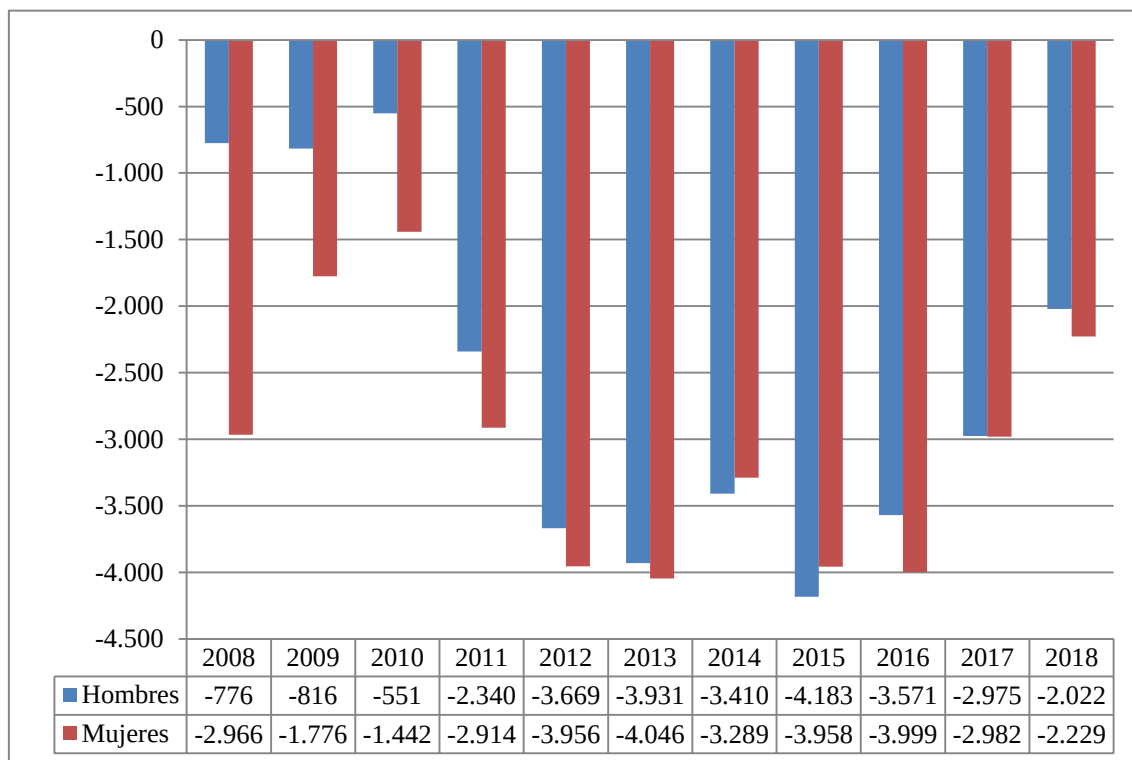
De acuerdo con los datos anteriores se puede constatar que el saldo migratorio con otras comunidades del Estado es negativo con carácter general de forma continuada, desde el punto de vista anual.

En cuanto a la distribución por sexos, de acuerdo con el gráfico siguiente se constata que, salvo en dos años puntuales, la cifra de emigración a otras comunidades autónomas siempre ha sido superior entre las mujeres.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

Fiscalización de la aplicación de las medidas aprobadas por las Cortes de Castilla y León en materia de despoblación en las entidades locales de Castilla y León

Gráfico nº 8. Saldo migratorio a otras Comunidades Autónomas, distribuido por sexo



A continuación se presentan los datos del saldo migratorio de la Comunidad con países extranjeros:

Cuadro nº 11. Emigración de Castilla y León al extranjero

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Ávila	486	636	559	536	547	875	661	557	520	582	497	6.456
Burgos	2.051	2.835	3.052	2.864	3.106	2.754	2.008	2.232	2.003	1.869	1.636	26.410
León	837	935	933	1.113	1.084	1.672	1.404	1.932	1.335	1.486	1.326	14.057
Palencia	404	572	431	621	442	509	383	496	324	351	364	4.897
Salamanca	1.221	1.355	1.140	1.372	1.457	1.638	1.069	1.604	1.192	1.508	1.213	14.769
Segovia	1.239	1.441	1.023	938	1.100	1.571	801	875	808	984	659	11.439
Soria	360	364	441	340	498	501	356	408	395	338	379	4.380
Valladolid	1.701	2.037	1.863	2.044	2.036	2.608	1.764	2.613	2.170	3.016	1.527	23.379
Zamora	434	541	542	465	481	645	451	592	439	511	451	5.552
Total	8.733	10.716	9.984	10.293	10.751	12.773	8.897	11.309	9.186	10.645	8.052	111.339

Fuente: INE

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

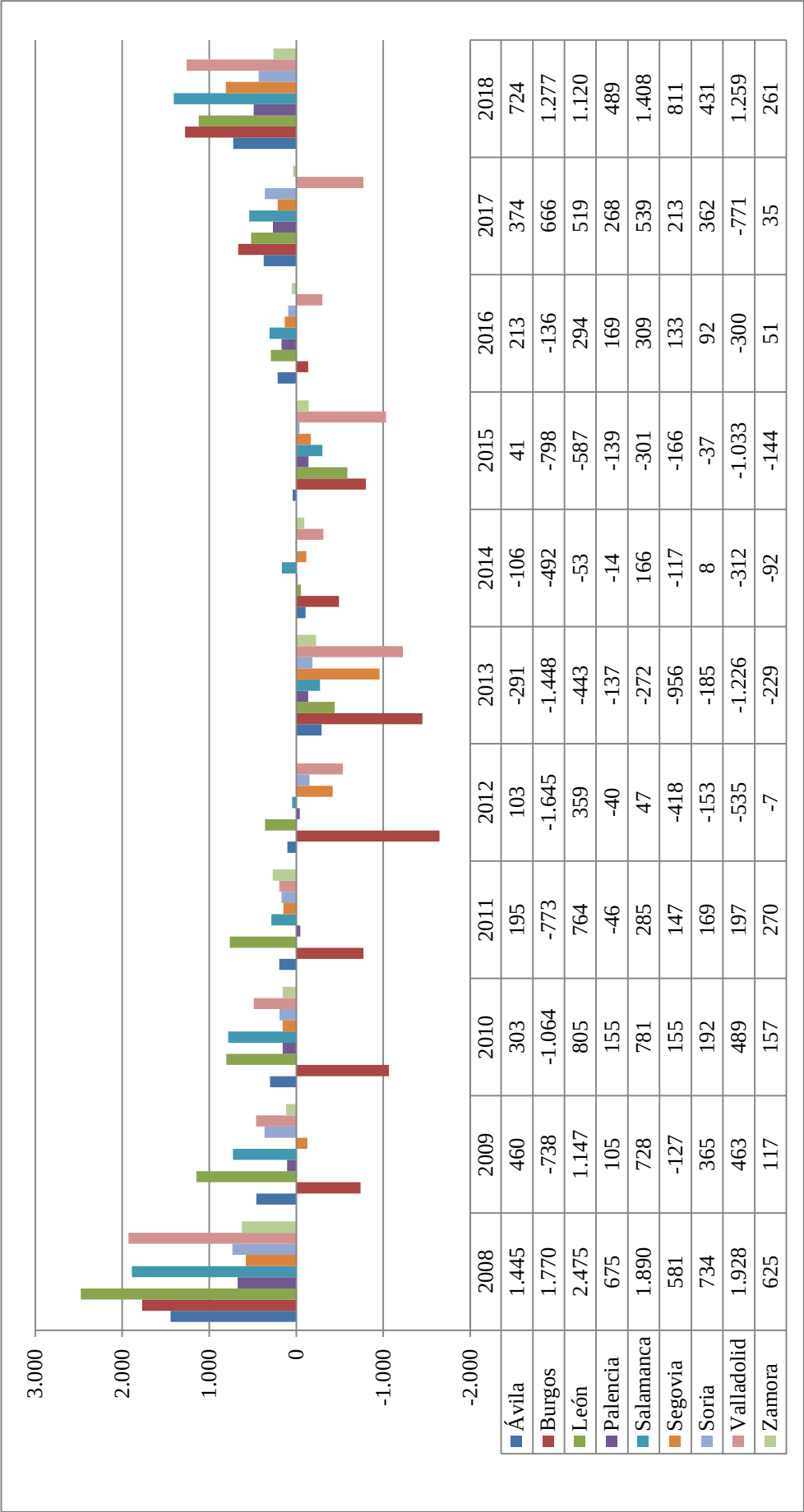
Fiscalización de la aplicación de las medidas aprobadas por las Cortes de Castilla y León en materia de despoblación en las entidades locales de Castilla y León

Cuadro nº 12. Inmigración desde el extranjero a Castilla y León

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Ávila	1.931	1.096	862	731	650	584	555	598	733	956	1.221	9.917
Burgos	3.821	2.097	1.988	2.091	1.461	1.306	1.516	1.434	1.867	2.535	2.913	23.029
León	3.312	2.082	1.738	1.877	1.443	1.229	1.351	1.345	1.629	2.005	2.446	20.457
Palencia	1.079	677	586	575	402	372	369	357	493	619	853	6.382
Salamanca	3.111	2.083	1.921	1.657	1.504	1.366	1.235	1.303	1.501	2.047	2.621	20.349
Segovia	1.820	1.314	1.178	1.085	682	615	684	709	941	1.197	1.470	11.695
Soria	1.094	729	633	509	345	316	364	371	487	700	810	6.358
Valladolid	3.629	2.500	2.352	2.241	1.501	1.382	1.452	1.580	1.870	2.245	2.786	23.538
Zamora	1.059	658	699	735	474	416	359	448	490	546	712	6.596
Total	20.856	13.236	11.957	11.501	8.462	7.586	7.885	8.145	10.011	12.850	15.832	128.321

Fuente: INE

Gráfico nº 9. Saldo migratorio provincial con el extranjero



Fuente: INE

Gráfico nº 10. Saldo migratorio regional con el extranjero

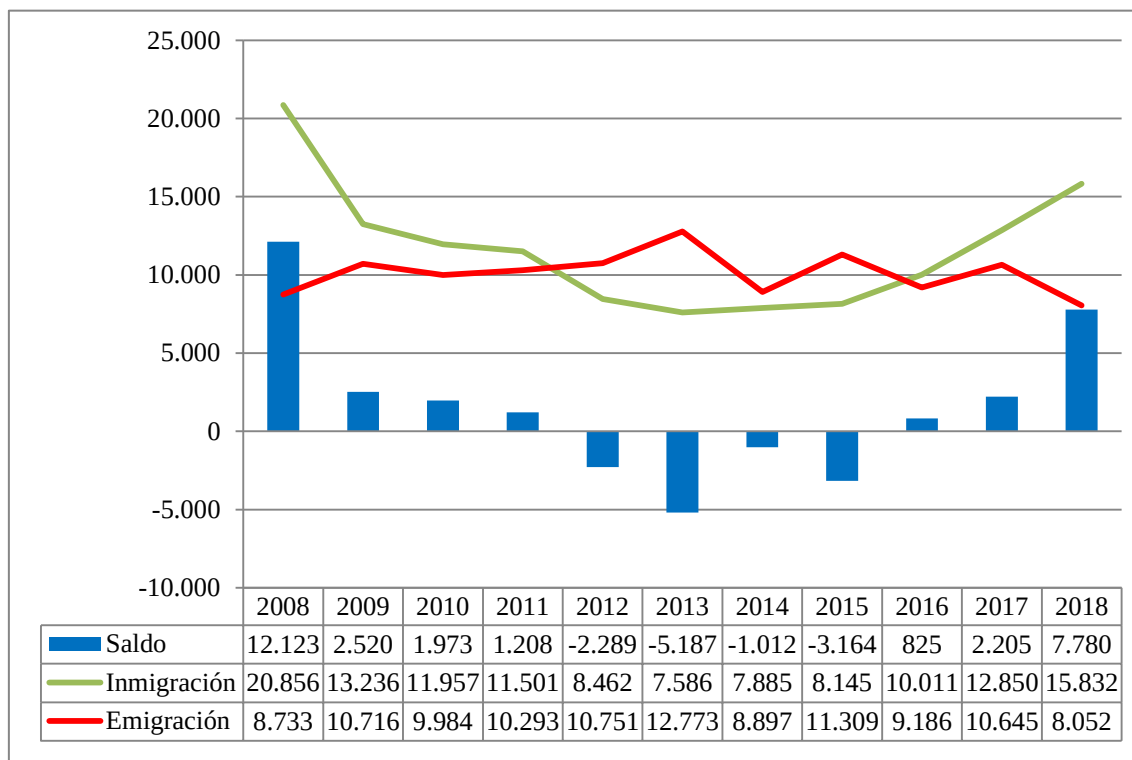
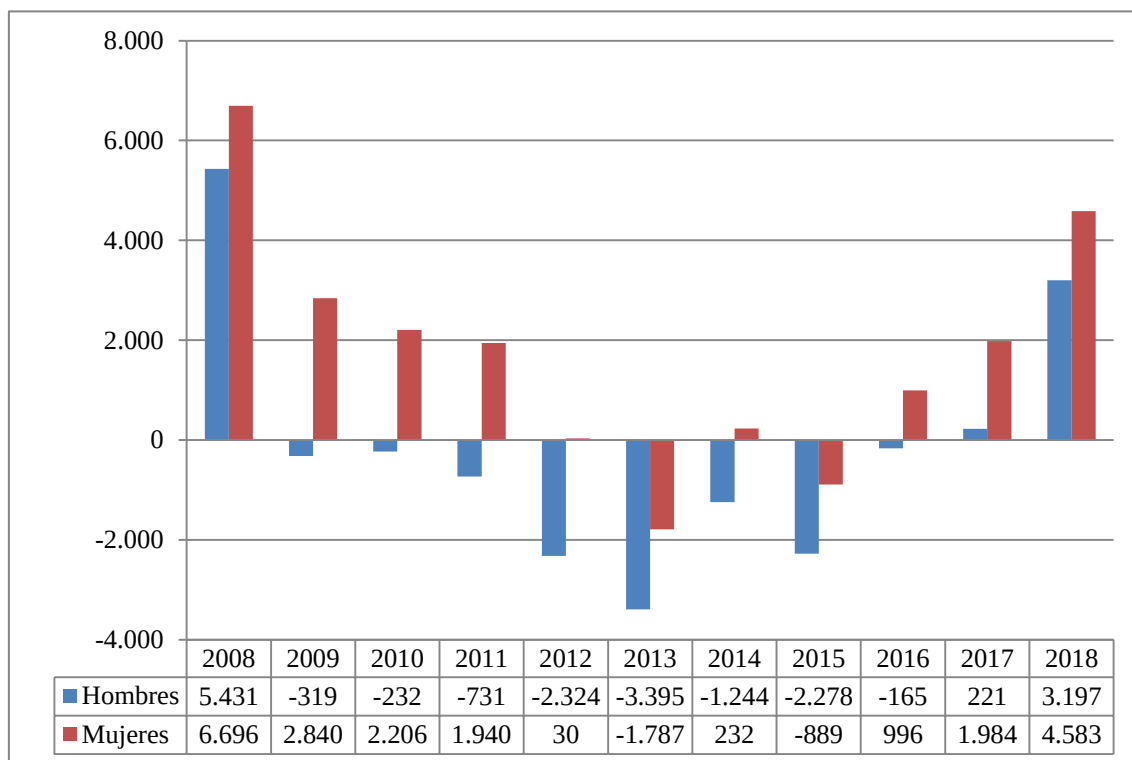


Gráfico nº 11. Saldo migratorio regional con el extranjero, distribuido por sexo



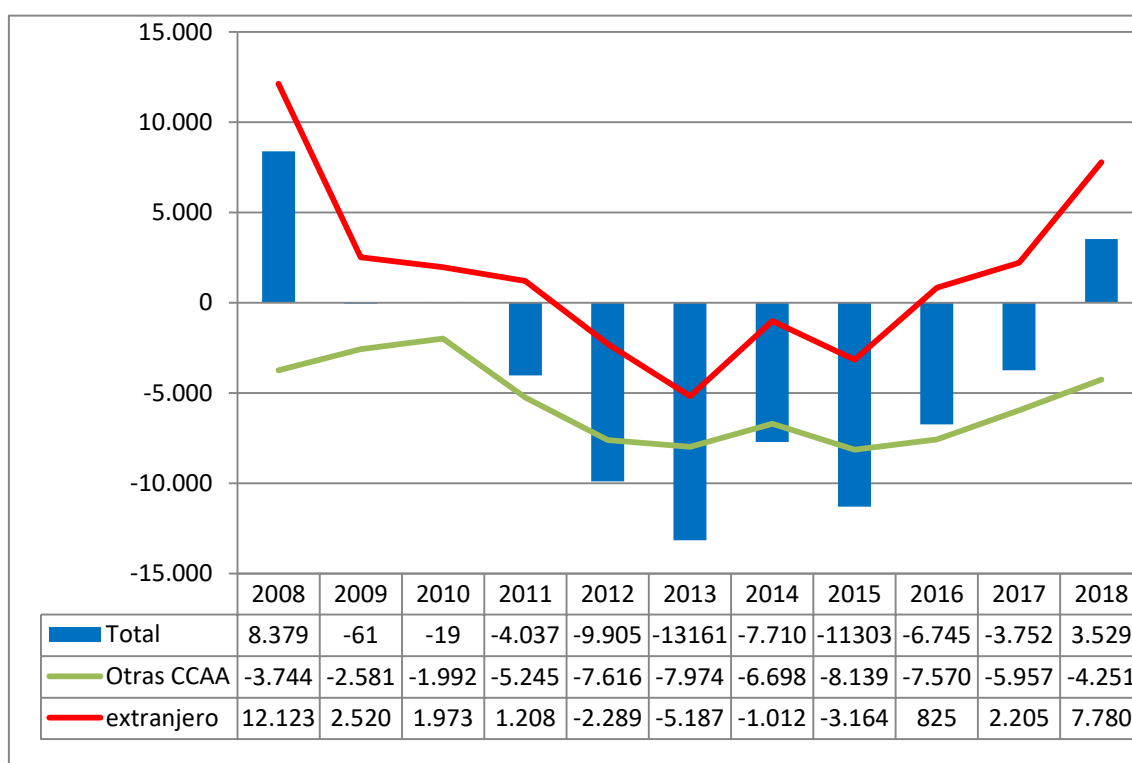
En el caso de las migraciones con origen o destino en el extranjero, se puede apreciar que, menos en los años 2012 a 2015, el saldo migratorio ha sido siempre

positivo para la Comunidad, especialmente concentrado en las provincias de León, Salamanca y Valladolid. En el otro extremo se encuentra Burgos, que presenta un saldo migratorio con el extranjero negativo salvo en tres años.

En cuanto a la distribución por sexos, se aprecia que la inmigración de mujeres siempre ha tenido una tendencia más positiva que la de los hombres.

Considerando los dos factores, saldo demográfico y migratorio, el resultado es la pérdida de población en Castilla y León, en el periodo 2008-2018 de 151.613 personas, siendo la distribución provincial y anual la que se refleja en los gráficos siguientes:

Gráfico nº 12. Total saldos migratorios de Castilla y León



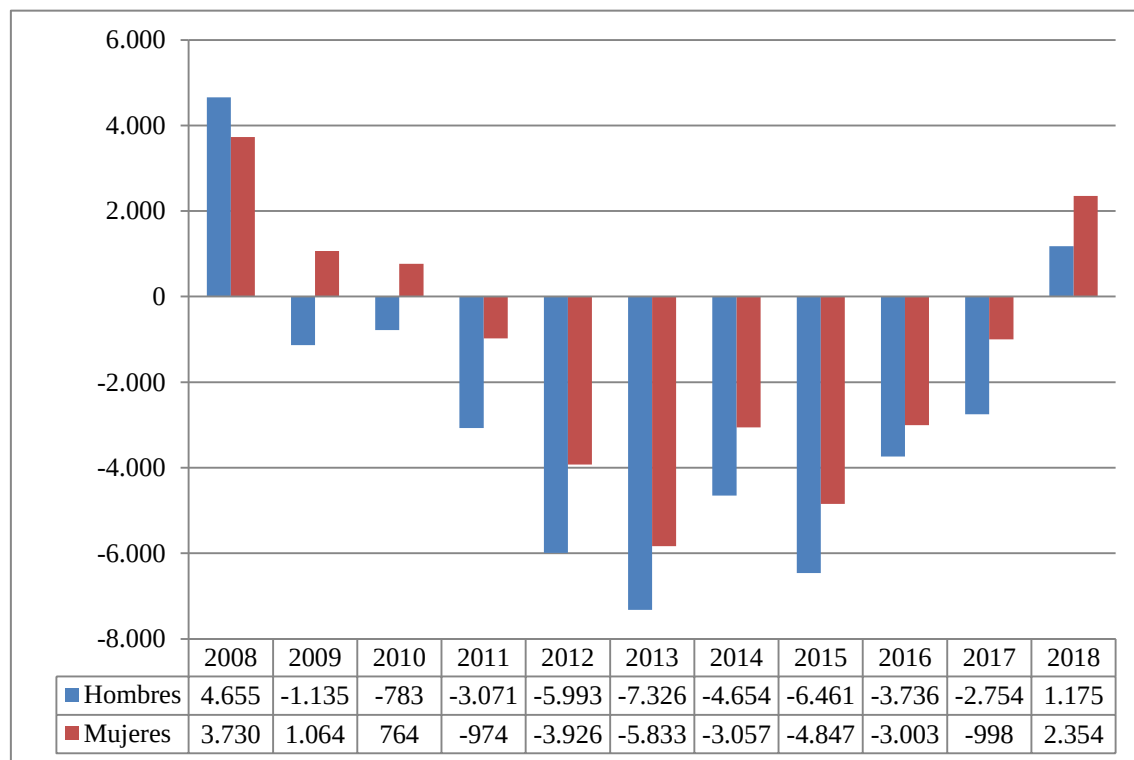
Fuente: INE

En cuanto a la distribución por sexos de las tendencias migratorias con destino y procedencia de la Comunidad, se comprueba que se produce una compensación de las cifras de la migración con origen/destino extranjero y las de origen/destino de otra comunidad autónoma, de forma que el saldo negativo de hombres en el periodo 2008/2018 es de -30.083 frente a las -14.726 mujeres; es decir, la Comunidad ha sufrido una mayor pérdida de hombres que de mujeres por causa de las migraciones.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

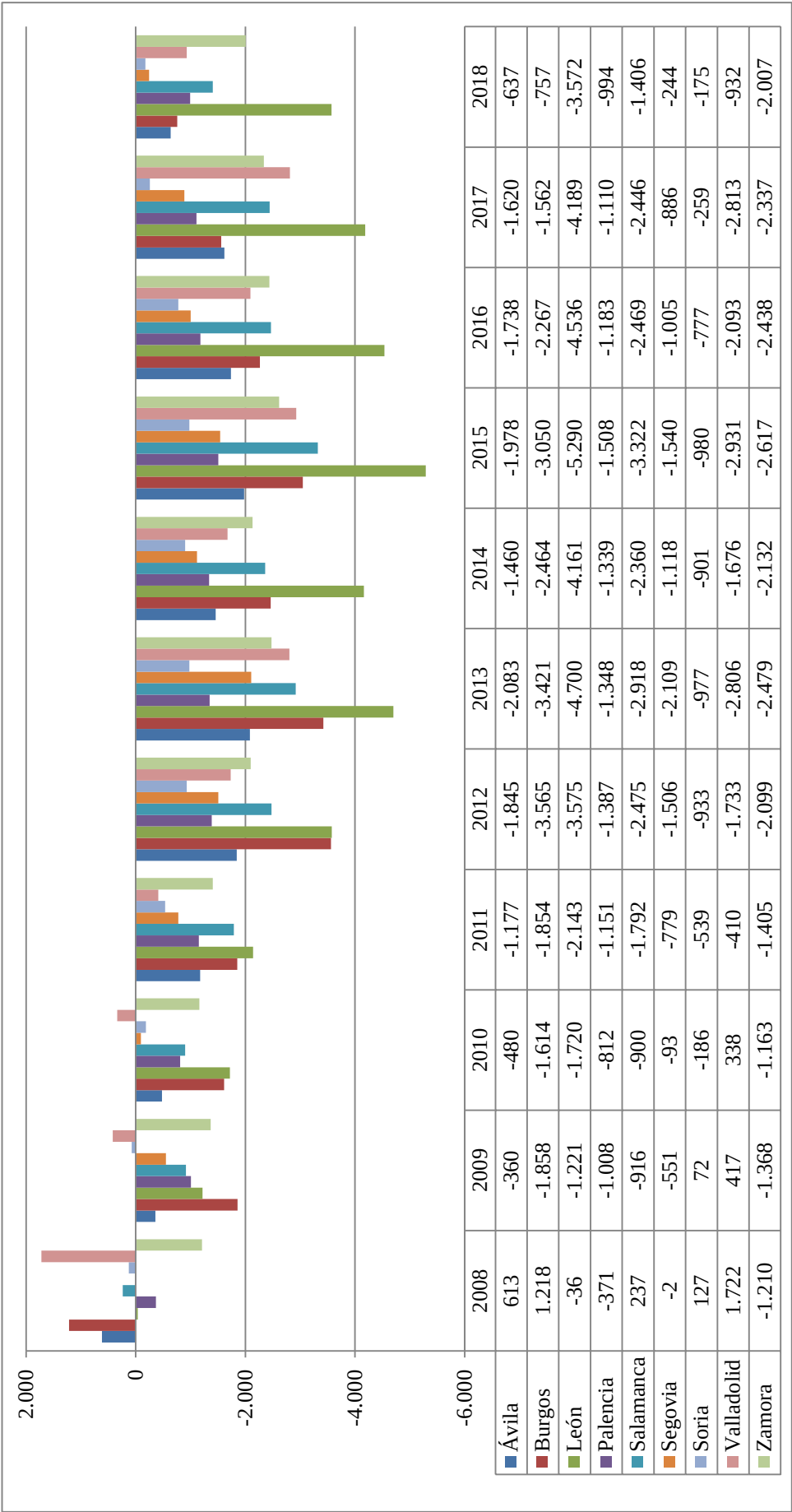
Fiscalización de la aplicación de las medidas aprobadas por las Cortes de Castilla y León en materia de despoblación en las entidades locales de Castilla y León

Gráfico nº 13. Total saldos de emigración de Castilla y León, distribuidos por sexo



Fuente: INE

Gráfico nº 14. Evolución global de la población de Castilla y León por provincias

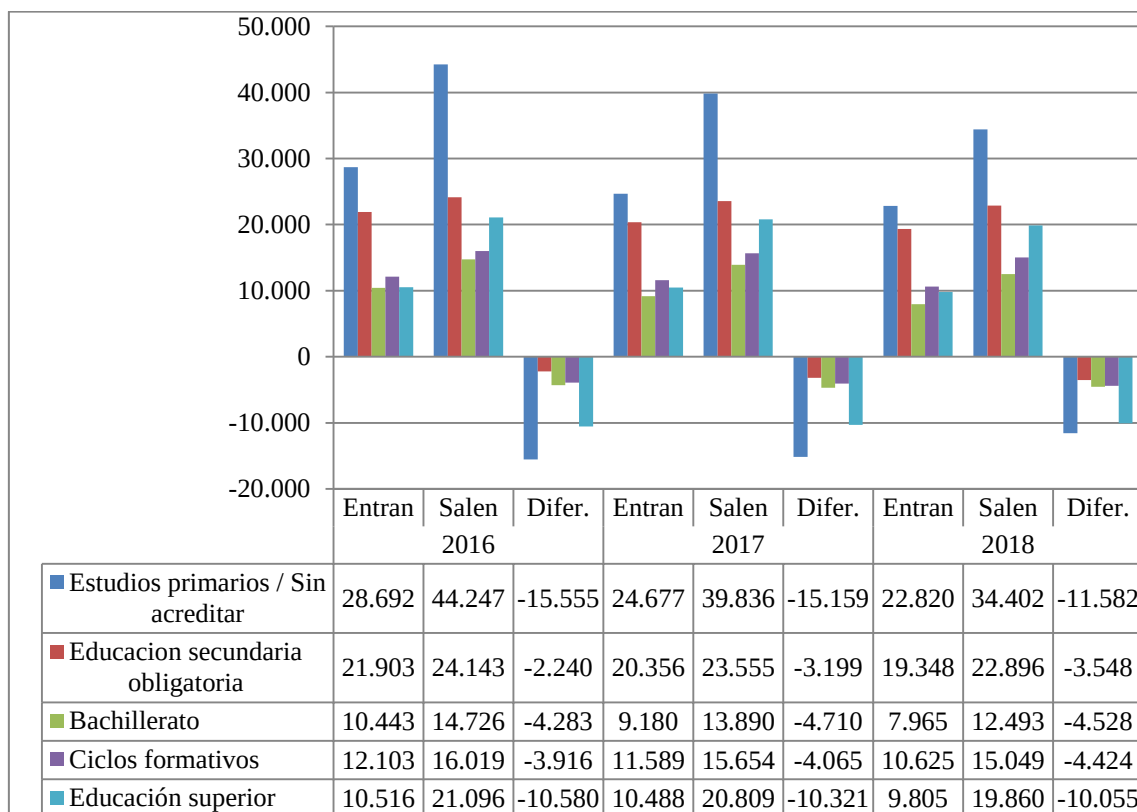


Fuente: INE

V.1.6. SALDO MIGRATORIO Y GRADO DE FORMACIÓN

Una vez detallada la composición de la variación de población en Castilla y León, se procede a valorar alguna de las cualidades de la misma. En función del nivel de titulación, obtenemos el siguiente gráfico:

Gráfico nº 15. Movilidad interautonómica por tipo de estudios en Castilla y León.



Fuente: SEPE

De acuerdo con los datos de los ejercicios en los que se han podido conseguir, se constata que la relación entre las personas que vienen/marchan de la Comunidad Autónoma es superior entre aquellas personas con una titulación superior, de forma que por cada persona que viene a la Comunidad con una titulación superior se van dos. Esta tendencia se mantiene en los tres años de los que se tienen datos.

V.1.7. PROYECCIONES INE

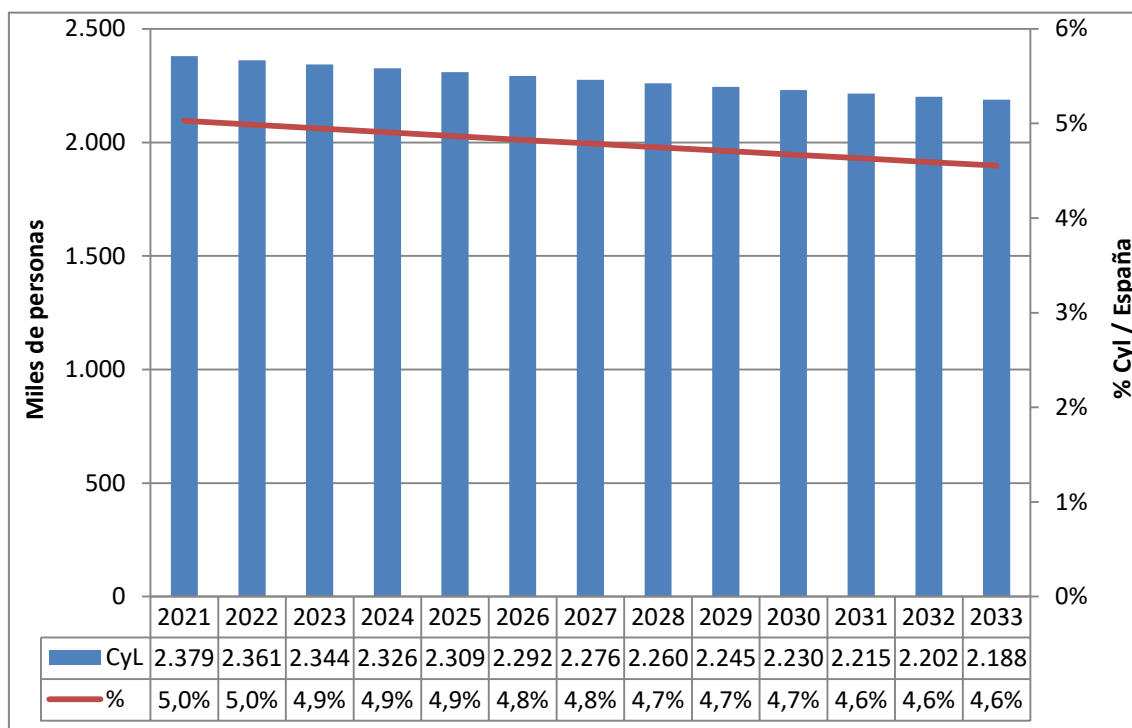
Se incluyen a continuación los datos de las últimas proyecciones de población que tiene el INE. Es necesario tener en cuenta que, como refleja adecuadamente el Instituto, las Proyecciones de población proporcionan una simulación de la población que residiría en España, desagregada según características demográficas básicas, para los próximos años, partiendo de la estimación de la población a 1 de enero del año en curso. Responden a la necesidad de disponer de una visión desde una perspectiva actual de la posible realidad demográfica futura, actualizada según la evolución demográfica más reciente. En concreto, se trata de simular los efectos que sobre la población futura tendrían la estructura demográfica y las tendencias demográficas presentes.

De acuerdo con lo anterior, las previsiones para España y para Castilla y León son las siguientes:

Cuadro nº 13. Previsión de población del INE

Año	España	Castilla y León	%
2021	47.326.958	2.379.427	5,0%
2022	47.353.590	2.361.477	5,0%
2023	47.381.955	2.343.716	4,9%
2024	47.413.275	2.326.215	4,9%
2025	47.449.884	2.309.066	4,9%
2026	47.492.624	2.292.312	4,8%
2027	47.543.132	2.275.994	4,8%
2028	47.601.835	2.260.134	4,7%
2029	47.670.571	2.244.770	4,7%
2030	47.749.007	2.229.892	4,7%
2031	47.837.801	2.215.496	4,6%
2032	47.937.660	2.201.587	4,6%
2033	48.046.647	2.188.102	4,6%

Gráfico nº 16. Previsión de población del INE



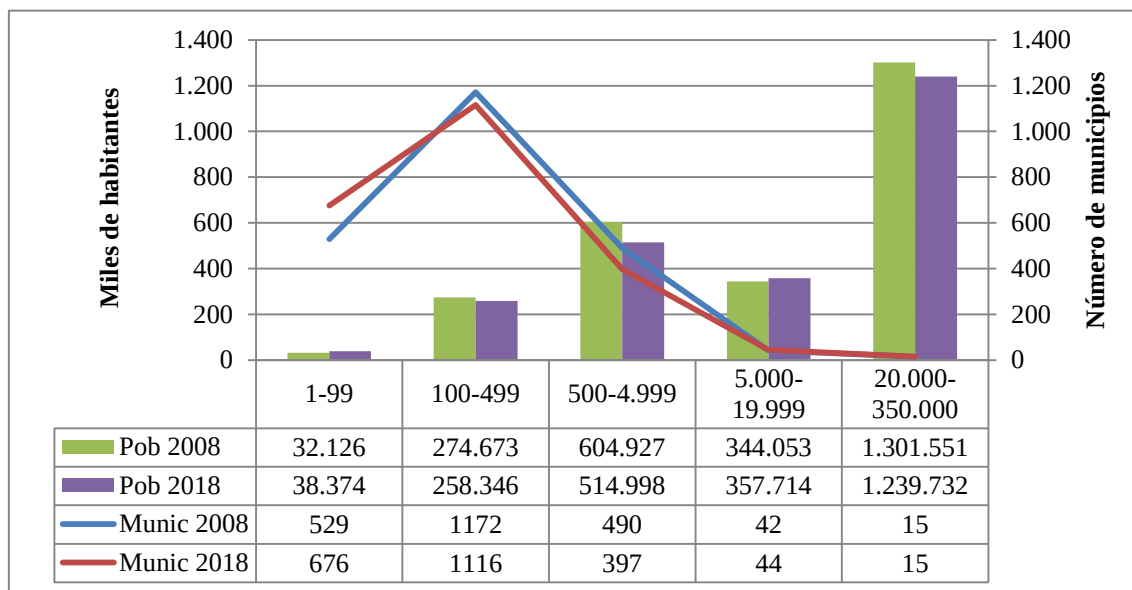
Fuente: INE

De acuerdo con los parámetros actuales y de no producirse un cambio de tendencia, nos encontraríamos con que el porcentaje que representa la población de Castilla y León sobre el total nacional continuaría con la tendencia descendente que se ha observado estos últimos años.

V.1.8. EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR MUNICIPIOS

Entre 2008 y 2018 la población de Castilla y León se ha reducido en 148.166 personas, lo que significa un 5,79 % de reducción, al pasar de 2.557.330 a 2.409.164. Esta reducción afecta fundamentalmente a los municipios pequeños, los de población inferior a 5.000 habitantes han perdido 100.008, un 10,97 %, mientras que en los de más de 5.000 habitantes la reducción es de un 2,93 %.

Gráfico nº 17. Variación de población y número de municipios entre 2008 y 2018



Fuente: INE

El aumento de personas que viven en municipios de menos de 100 habitantes es debido a que estos han pasado de ser 529 en 2008, a 676 en 2018. Algo similar, aunque en menor medida, ocurre con el tramo de 5.000-19.999, cuyo número ha aumentado en 2, al pasar de 42 a 44.

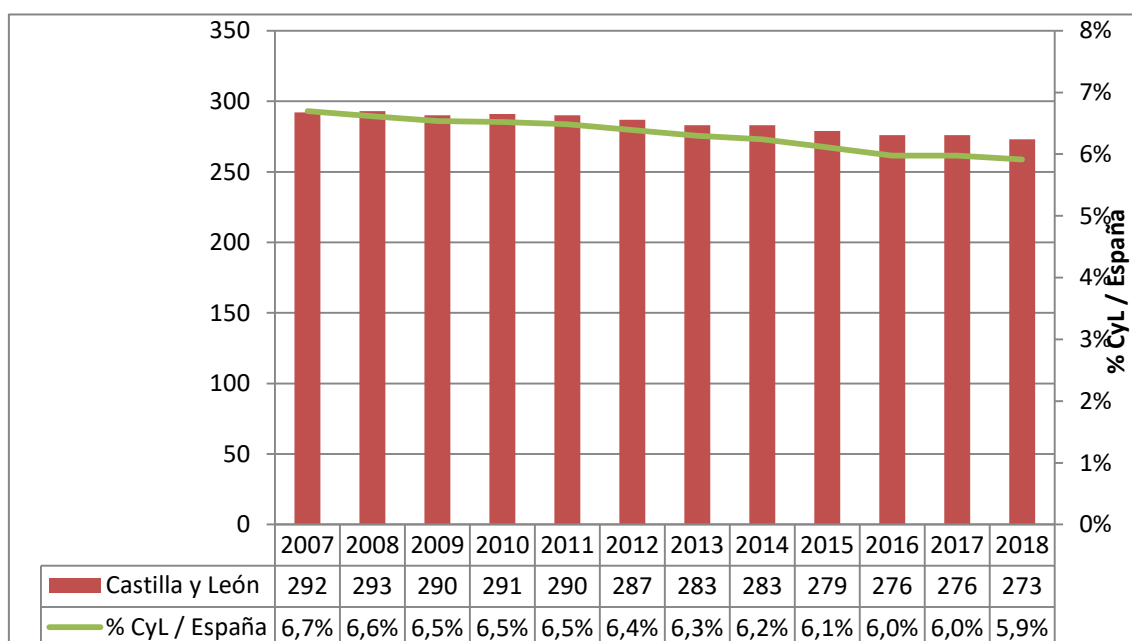
De acuerdo con los datos anteriores, se constata que el fenómeno de las migraciones interiores de pequeños municipios a otros de mayor tamaño no consigue compensar la pérdida de población, bien sea por causas vegetativas o por migraciones de los municipios más grandes.

V.2. EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS

Dentro de los diferentes análisis de las causas/consecuencias de la despoblación siempre aparece de forma destacada la influencia que sobre el asentamiento poblacional tiene la existencia de servicios. A los efectos de conseguir una información lo más clara posible del estado actual de la situación, así como de su posible relación con las variaciones poblacionales, se incluye a continuación el análisis de los que se considera alguno de los servicios esenciales. La relación en ningún caso agota las posibilidades, y sólo pretende sentar una base de análisis.

V.2.1. CENTROS DE ENSEÑANZA

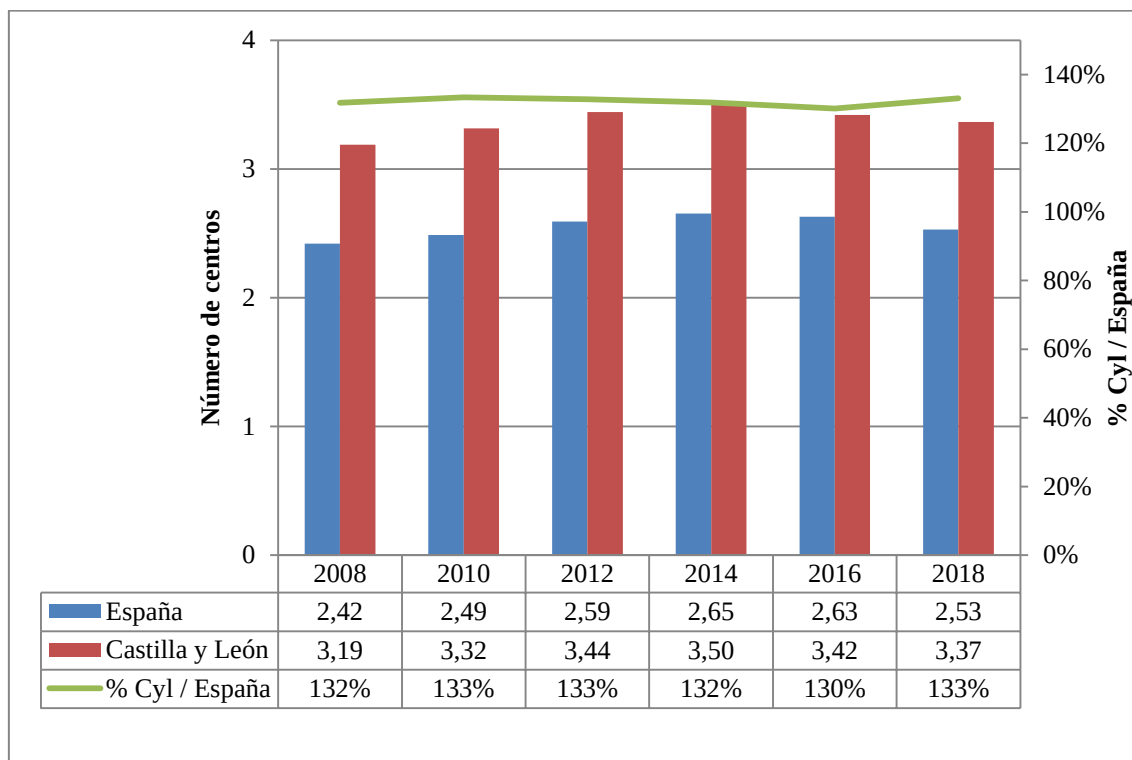
Gráfico nº 18. Número de centros de Bachillerato y porcentaje sobre total nacional



Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional

En cuanto a la información a analizar en el ámbito educativo se ha optado por los centros de bachillerato, teniendo en cuenta que es el momento en el que termina la enseñanza obligatoria, intentando constatar algún tipo de diferencia significativa con respecto a los datos a nivel nacional. En el gráfico anterior se refleja el número de centros de bachillerato, tanto en números absolutos, como en relación con el total nacional. La tendencia que refleja, de nuevo, viene siendo paralela a la encontrada en el análisis del peso del PIB regional en el nacional o en la evolución de la población regional con respecto a la nacional. No se ha producido, por tanto, una variación significativa del número de centros de bachillerato por cada 1.000 habitantes en edad de acceder a esa enseñanza, como se refleja en el gráfico siguiente.

Gráfico nº 19. Número de centros de Bachillerato por cada 1.000 habitantes de entre 15 y 18 años



Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional

V.2.2. CENTROS DE SALUD

Los centros de salud se han mantenido invariables, ya que desde 2009 hasta 2018 su número ha permanecido constante en 247. No forma parte de este Informe la valoración o cuantificación de la prestación del servicio sanitario.

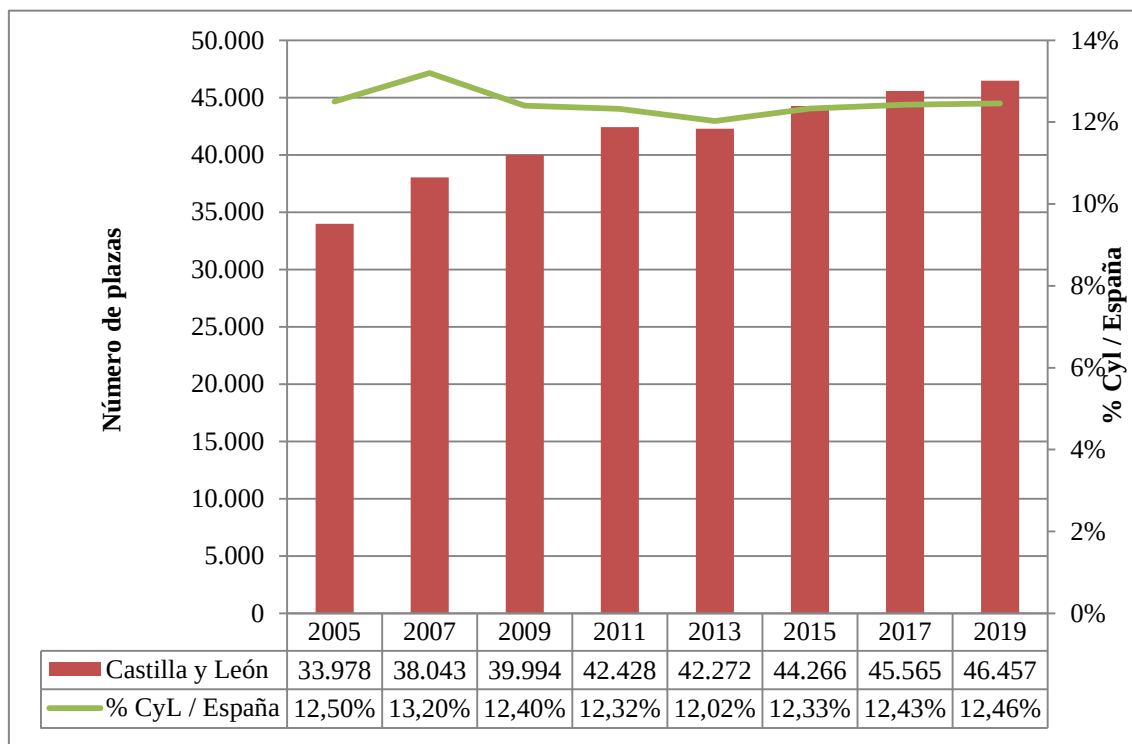
V.2.3. RESIDENCIAS DE PERSONAS MAYORES

El número de plazas residenciales en Castilla y León ha pasado de 33.978 en 2005 a 46.457 en 2019. Su peso sobre el total de plazas en España prácticamente no ha variado, manteniéndose alrededor del 12,50 %.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

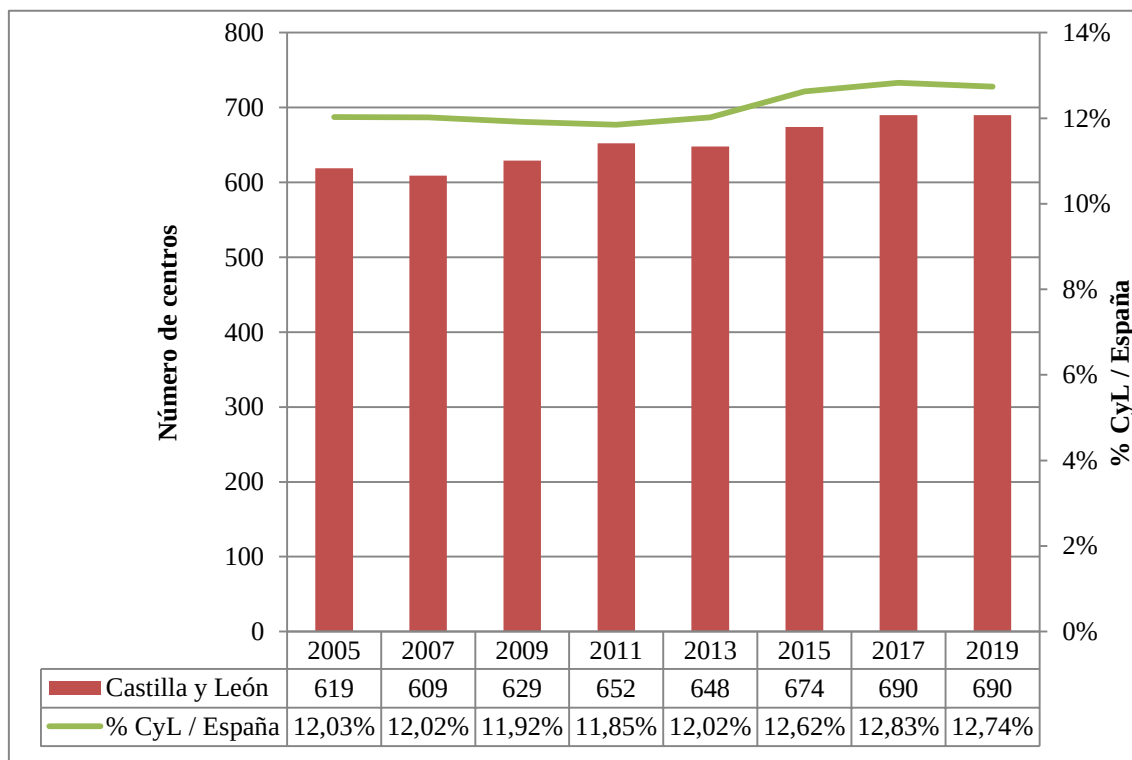
Fiscalización de la aplicación de las medidas aprobadas por las Cortes de Castilla y León en materia de despoblación en las entidades locales de Castilla y León

Gráfico nº 20. Plazas residenciales



Fuente: Consejo Superior de Investigaciones Científicas

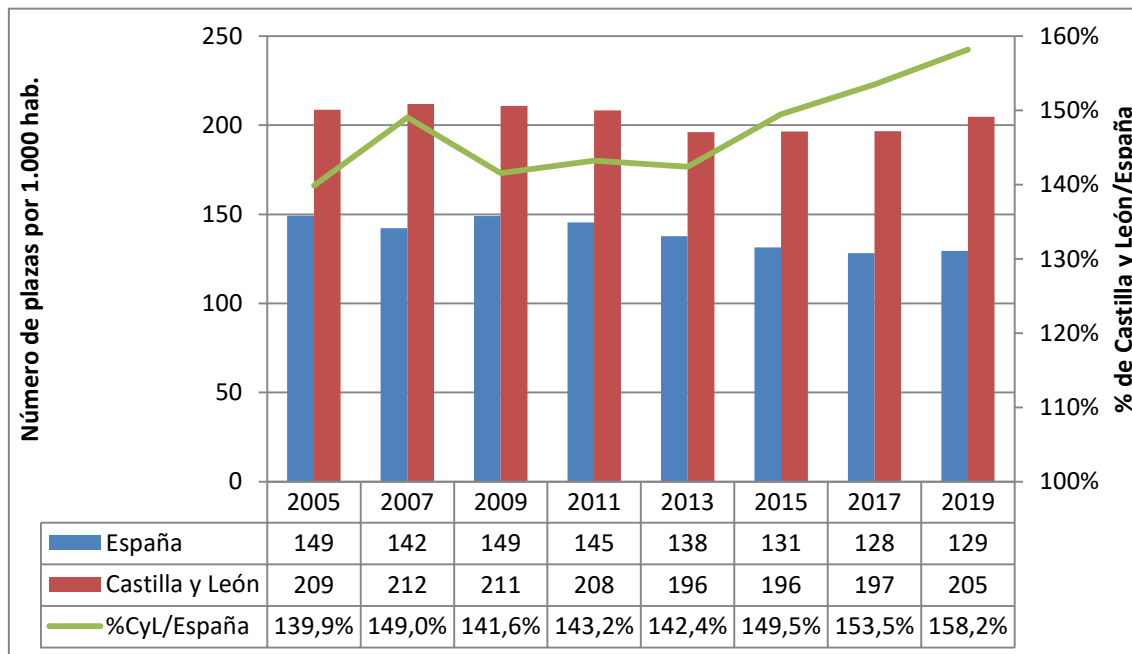
Gráfico nº 21. Número de centros residenciales



Fuente: Consejo Superior de Investigaciones Científicas

El número de centros residenciales, en relación con el número de centros existente en España, sí que ha aumentado, pasando de un 12,03 % al 12,74 %.

Gráfico nº 22. Número de plazas en residencias por cada 1.000 habitantes mayores de 80 años



Fuente: Consejo Superior de Investigaciones Científicas

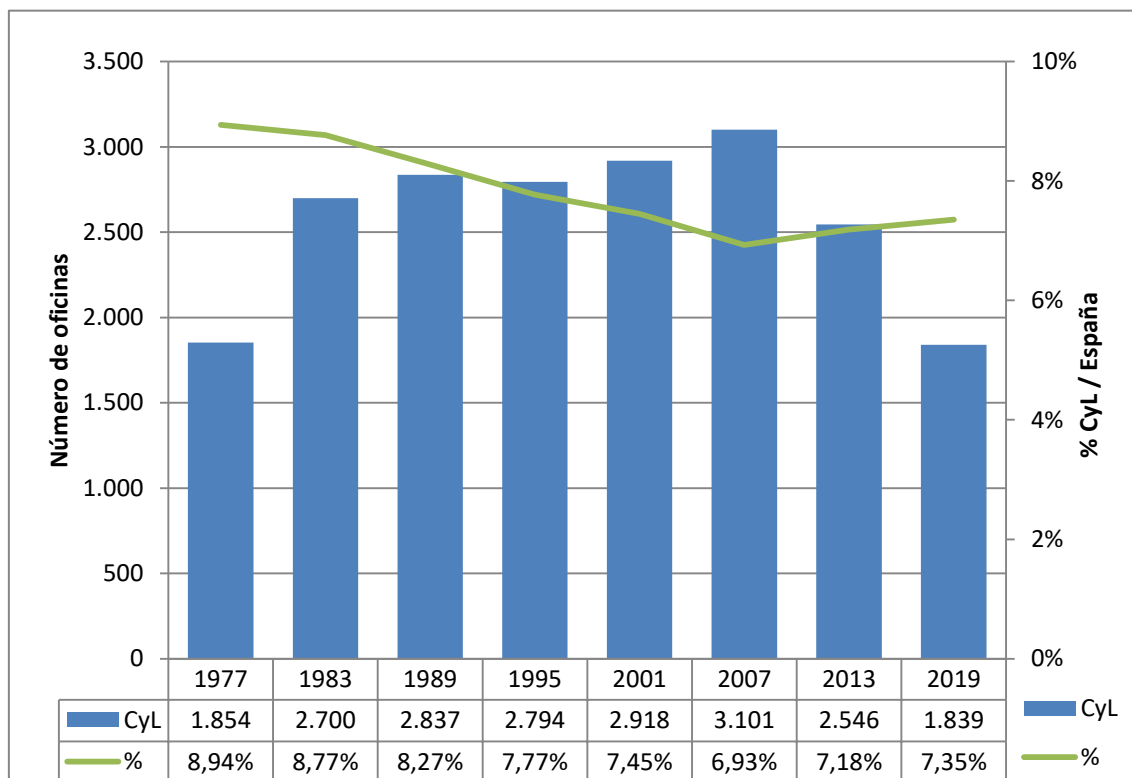
Probablemente el análisis más acertado sea el que vincule las plazas residenciales con las personas mayores de 80 años, que son las que previsiblemente hagan un uso más intensivo de esas instalaciones. Castilla y León, desde el año 2005 al 2019, ha mantenido estable, con pequeñas variaciones, su ratio, alrededor de 200 plazas por cada 1.000 habitantes mayores de 80 años. Su porcentaje con respecto al nacional ha ido subiendo, al pasar en ese periodo del 139,9 % hasta el 158,2 %.

V.2.4. ENTIDADES BANCARIAS

El número de oficinas de entidades de crédito creció de una manera extraordinaria entre 1977 y 2008, pasando de 1.854 a 3.178, y de 20.738 a 46.118, para Castilla y León y España, respectivamente. Eso supuso que la red de Castilla y León pasase de ser el 9,13 % de la nacional, al 6,89 %. A partir de esa fecha, la red de oficinas comienza a descender de una forma acusada, llegando a ser, en septiembre de 2019, de 1.839 en Castilla y León y de 25.012 en España; siendo el descenso más acusado en España con el 45,77 % de descenso, que en Castilla y León, con el 42,13 %. Con todo esto, la red de oficinas de Castilla y León, representa ahora el 7,35 % de la red nacional.

De nuevo los datos de los servicios vinculados de forma más directa a la actividad económica nos muestran una pérdida de peso relativa de la Comunidad Autónoma con respecto al total nacional.

Gráfico nº 23. Número de oficinas bancarias en Castilla y León y su porcentaje sobre España

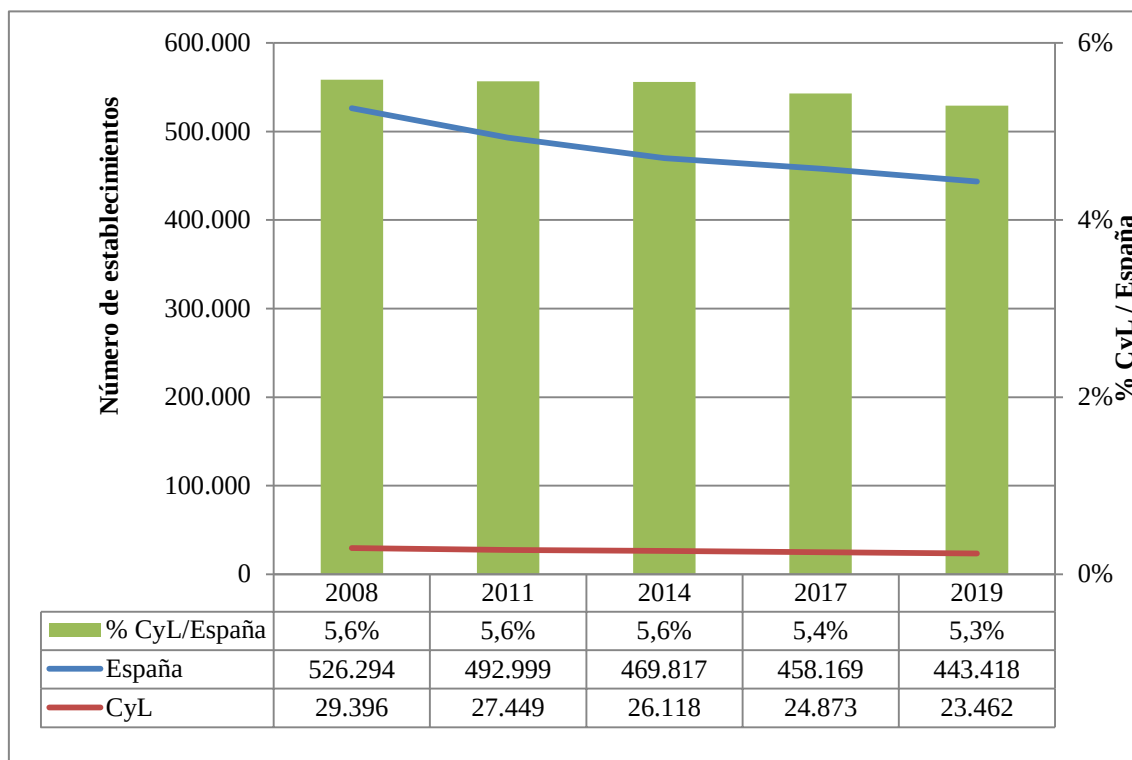


Fuente: Banco de España

V.2.5. EMPRESAS DE COMERCIO AL POR MENOR. BARES, RESTAURANTES.

Otro aspecto a tener en cuenta a la hora de valorar la prestación de los servicios a los ciudadanos es el peso de los comercios al por menor dentro de la Comunidad Autónoma. En este caso, se observa un decrecimiento del peso de los pequeños comercios de Castilla y León sobre el total nacional prácticamente equivalente a la bajada de la representatividad de la población sobre el total nacional.

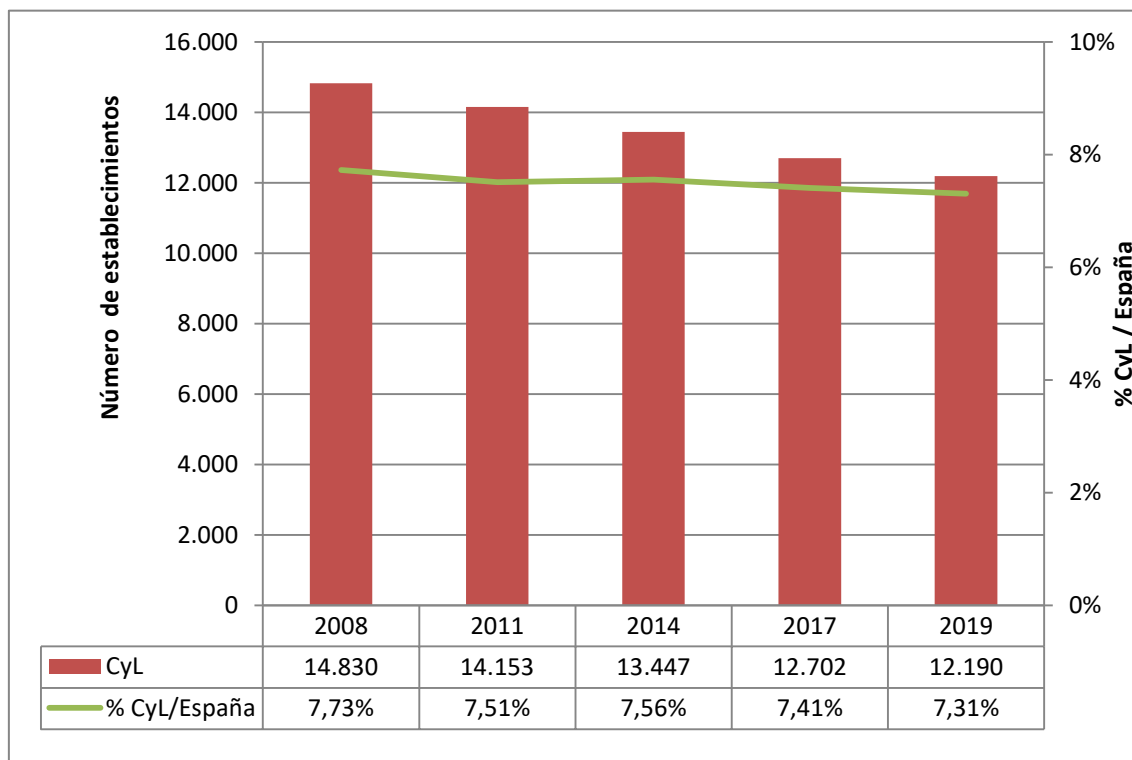
Gráfico nº 24. Evolución del número de empresas de comercio al por menor, excepto de vehículos de motor y motocicletas



Fuente: INE

El número de bares (CNAE 563 – Establecimientos de bebidas) ha pasado en el periodo 2008-2019, de 191.903 a 166.807, a nivel nacional. Por lo que respecta a Castilla y León, la reducción ha sido proporcionalmente mayor, ya que se ha reducido un 17,80 %, al pasar de 14.830 a 12.190. Así, si en 2008 representaba el 7,73 % de los existentes a nivel nacional; en 2019 ese porcentaje pasó al 7,31 %. De nuevo esa bajada es prácticamente paralela a la de la importancia de la población de la Comunidad sobre el total nacional.

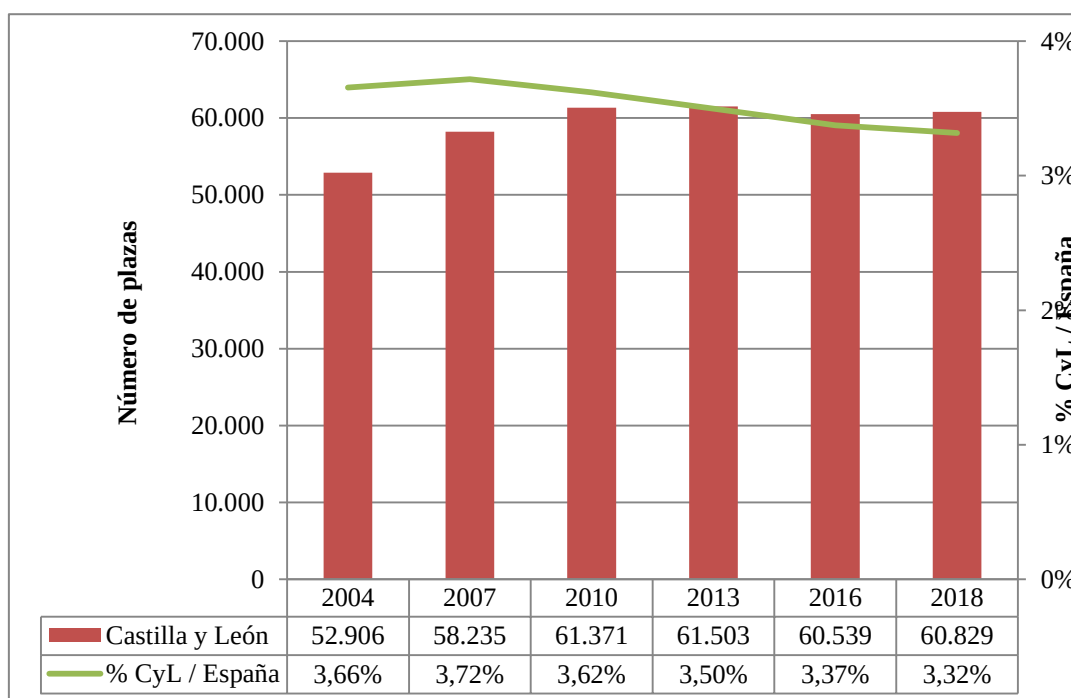
Gráfico nº 25. Evolución del número de establecimientos de bebidas



Fuente: INE

Finalmente, se presentan los datos de la evolución del número de plazas en hoteles. Si bien se comprueba que desde 2004 el número de plazas aumenta en casi 8.000, el peso con respecto al total nacional tiene un decrecimiento del 0,34 %

Gráfico nº 26. Número de plazas en hoteles



Fuente: Instituto Geográfico Nacional

V.3. INFORMACIÓN DEL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES

En los estudios y planes contra la despoblación, aparece frecuentemente el servicio de telecomunicaciones como deficiente y se considera su mejora una medida necesaria en la lucha contra la despoblación. El detalle de los que son objeto de análisis en este informe se encuentra en el apartado V.7.

En cuanto a menciones en otros documentos, podemos señalar que la Ponencia de estudio para la adopción de medidas en relación con la despoblación rural en España, constituida en el seno de la Comisión de Entidades Locales del Senado se aprobó, en su reunión celebrada el día 24 de marzo de 2015, el informe, entre cuyas conclusiones se proponía adoptar:

“Medidas destinadas a mejorar y fomentar las nuevas tecnologías de la información en los centros rurales, como medio de «fijar» población, con pleno acceso a Internet y completa cobertura de la telefonía móvil.”

En el informe del CES sobre “EL MEDIO RURAL Y SU VERTEBRACIÓN SOCIAL Y TERRITORIAL” realizado en 2018 se afirma respecto a los servicios de telecomunicaciones:

“Persisten dificultades y carencias en la cobertura y la calidad de los servicios de telecomunicaciones, especialmente en las conexiones de banda ancha (acceso, velocidad y calidad del acceso) y, en menor medida, en la cobertura de la telefonía móvil y en el acceso a los contenidos multimedia de la televisión y la radio.” y por tanto el CES propone *“seguir realizando un esfuerzo especial en las zonas rurales a fin de alcanzar los objetivos de cobertura y uso establecidos en la Agenda Digital. Es preciso seguir impulsando la dotación de las infraestructuras y el despliegue de telefonía móvil e internet de banda ancha en territorios con núcleos de reducida población, además de impulsar la aceptación y difusión de las tecnologías de información y comunicación ampliando la red de centros públicos de internet, formando a las personas en el uso de las TIC y fomentando la ayuda a la innovación tecnológica en el medio rural.”*

Para comprender mejor la situación actual del servicio de telecomunicaciones en las zonas menos pobladas, es preciso ver cuál es la regulación actual de estos servicios y la disponibilidad de las distintas alternativas tecnológicas.

V.3.1. REGULACIÓN DEL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES

La normativa fundamental a aplicar es la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones en adelante LGT. En su preámbulo con respecto a la cobertura de banda ancha aparece *“la Agenda Digital para Europa, principal instrumento para el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia Europa 2020, persigue que para 2020 todos los europeos tengan la posibilidad de acceder a conexiones de banda ancha a una velocidad como mínimo de 30 Mbps, y que, al menos, un 50 % de los hogares europeos estén abonados a conexiones de banda ancha superiores a 100 Mbps. Estos*

objetivos han quedado incorporados a la agenda digital española, aprobada por el Gobierno en febrero de 2013”.

Sin embargo en el articulado no se realiza ninguna disposición al respecto, siendo la única referencia la *“Disposición adicional decimoctava. Universalización de la banda ancha ultrarrápida. El Gobierno establecerá una Estrategia Nacional de Redes Ultrarrápidas que tenga como objetivo impulsar el despliegue de redes de acceso ultrarrápido a la banda ancha, tanto fijo como móvil ...para lograr la universalización de una conexión que permita comunicaciones de datos de banda ancha que se extenderá progresivamente, de forma que en el año 2017 alcanzará una velocidad mínima de Internet de 10 Mbps y antes de finalizar el año 2020 alcanzará a todos los usuarios a una velocidad mínima de Internet de 30 Mbps, y que al menos el 50 % de los hogares puedan disponer de acceso a servicios de velocidades superiores a 100 Mbps ...”.*

Finalmente, se mantiene como servicio universal (conjunto de servicios cuya prestación se garantiza para todos los usuarios finales con independencia de su localización geográfica, con una calidad determinada y a un precio asequible) el acceso a internet a 1 Mbps que se introdujo en la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, en adelante LES y que está en vigor desde enero de 2012, aunque sí que se abre a evaluar la actualización del ámbito del servicio universal en relación con este servicio, atendiendo, en todo caso, a la normativa y orientaciones de la Unión Europea.

Por otro lado, y con respecto a otros servicios, destacar que la telefonía fija (entre otros) ya estaba definida como universal desde la liberalización del mercado de las telecomunicaciones en 1998, y se garantiza que cualquier usuario final pueda disponer de un teléfono fijo con independencia de su lugar de residencia.

V.3.2. ESTADO ACTUAL DE COBERTURA

V.3.2.1. Datos disponibles

El Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, publica desde 2015, de manera periódica el informe “Cobertura de banda ancha en España”, siendo el del año 2019 el último disponible. También se publica el informe particularizado por comunidad autónoma y concretamente para Castilla y León, existen datos desde 2015, siendo el informe “Datos particularizados de cobertura de banda ancha en Castilla y León a 30 de junio de 2019” el último del que se dispone.

A la hora de valorar estos datos debe tenerse en cuenta el procedimiento para su obtención, que detalla el Ministerio:

- Los datos proceden de la consulta pública realizada periódicamente a los operadores.
- Los datos que se proporcionan son sobre hogares cubiertos, siendo necesario por lo tanto realizar estimaciones sobre el número de hogares existentes en

cada entidad de población a partir de datos del INE y del Censo de Población y Viviendas.

- El método utilizado para agregar las coberturas de distintos operadores supone una superposición total de redes por lo que es posible subestimar la cobertura, sobre todo en localidades grandes.
- Para las tecnologías móviles, los datos proceden de estimaciones realizadas por cada operador, para un nivel de potencia que permita tener cobertura en exteriores. Esta limitación es especialmente relevante en las zonas rurales, ya que como se verá, en muchas ocasiones son las únicas que pueden proporcionar acceso de banda ancha y también son las únicas que han experimentado un incremento de cobertura significativo.

Por lo tanto deben ser tomados con precaución, ya que especialmente en lo que se refiere a tecnologías inalámbricas, la cobertura puede ser en la práctica sensiblemente inferior a lo que el informe refleja por las limitaciones de los programas de simulación, o bien no tener una calidad suficiente para asegurar que esté disponible el servicio de banda ancha, por ejemplo con la tecnología 4G/ LTE no se puede asegurar el servicio de banda ancha móvil si no se reúnen unas condiciones, tal y como se describe en el “Estudio sobre los requisitos técnicos que permitan caracterizar la cobertura con tecnología LTE necesaria para proporcionar determinados servicios de datos” elaborado por la empresa “*Top optimized Technologies*” para el Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

Lo mismo se aplica en el caso de las tecnologías inalámbricas a más de 30 Mbps, a las que como indica el informe de cobertura “*contribuyen por primera vez la parte de las redes 4G que los operadores se han comprometido a mantener en situaciones apropiadas de nivel de potencia recibida y de carga para mantener la velocidad de 30 Mbps durante la mayor parte del tiempo*”.

Estas dificultades para conocer el estado real de los servicios de telecomunicaciones en las zonas rurales, han llevado a varias Diputaciones Provinciales, como las de las provincias de Valladolid o Burgos, a contratar la realización de medidas sobre el terreno que permitan conocer con precisión el estado en que se encuentran, elaborar mapas detallados y fiables de cobertura, y así sustentar adecuadamente planes para la mejora de los servicios de telecomunicaciones en sus respectivas provincias.

En el caso de la Diputación de Valladolid se han contratado los “*Servicios de consultoría y asistencia técnica para la elaboración de un Plan Director de Infraestructuras de telecomunicaciones en la provincia de Valladolid (expediente 4091/19)*” y en el caso de la Diputación de Burgos la “*Elaboración de un Plan Director de Telecomunicaciones para el desarrollo de la Sociedad Digital en la provincia de Burgos (expediente 25E_18)*”.

Los contratos puestos en marcha por las dos Diputaciones que se han tomado como ejemplo, se encuentran en fase de licitación/ ejecución, motivo por el cual no podrán utilizarse sus conclusiones en este estudio, pero sí que disponen en ambos casos de información previa que se ha utilizado para extraer algunas conclusiones sobre la cobertura real en sus respectivas provincias.

V.3.2.2. Análisis de la situación en Castilla y León

V.3.2.2.1. Consideraciones previas

La Agenda Digital para España, en línea con la europea, introdujo entre sus objetivos disponer de cobertura de más de 30 Mbps para el 100 % de la ciudadanía y que al menos el 50 % de los hogares haya contratado velocidades superiores a 100 Mbps en 2020.

Como complemento a los objetivos de la Agenda Digital, la Comisión Europea, en su comunicación de 2016 «La conectividad para un mercado único digital competitivo – hacia una sociedad europea del Gigabit.» fija como objetivo estratégico para 2025 que todos los hogares europeos, rurales o urbanos, tendrán acceso a una conexión a Internet que ofrezca velocidades de bajada de al menos 100 Mbps.

En este año 2020 por tanto, el análisis de la situación se realizará tomando las velocidades de 30 y 100 Mbps como referencia (alta o muy alta velocidad respectivamente), agrupando la cobertura de las distintas tecnologías según sean capaces o no de alcanzarlas.

En este sentido, conviene destacar que sólo las tecnologías de carácter fijo son capaces de garantizar una determinada velocidad de conexión, por la posibilidad de conocer “a priori” el número de usuarios y dimensionar así la capacidad de la red en consonancia. Las tecnologías móviles, por el contrario, aunque puedan proporcionar como el caso del 4G/LTE, velocidades incluso superiores a los 100 Mbps, no pueden garantizarlos más que en ciertas condiciones (detalladas en el “Estudio sobre los requisitos técnicos que permitan caracterizar la cobertura con tecnología LTE necesaria para proporcionar determinados servicios de datos”) por lo que no se incluyen en el grupo de tecnologías capaces de proporcionar 30 o 100 Mbps.

Sí se incluye la tecnología 4G/LTE fija, que se engloba en el informe de cobertura en el grupo de “redes inalámbricas de acceso fijo a 30Mbps”, y que además, ha tenido un incremento muy notable de cobertura en el año 2019 debido fundamentalmente a los despliegues realizados por los operadores responsables del “Plan 800 MHz” que tenía como objetivo el de proporcionar cobertura a 30 Mbps o superior al menos al 90 % de los ciudadanos de unidades poblacionales de menos de 5.000 habitantes, tal y como se recoge en la Orden ECE/1166/2018, de 29 de octubre, por la que se aprueba el Plan para proporcionar cobertura que permita el acceso a servicios de banda ancha a velocidad de 30 Mbps o superior, a ejecutar por los operadores titulares de concesiones demaniales en la banda de 800 Mhz.

Por otra parte, la facilidad y economía del despliegue de nuevas redes inalámbricas es muy superior al de las tecnologías fijas, especialmente si las comparamos con redes fijas cableadas como FTTH, lo que las convierte en las más adecuadas para proporcionar cobertura, aunque sea básica, en las zonas rurales y despobladas donde es muy complicado que se pueda obtener una rentabilidad económica.

Por este motivo, y aunque técnicamente todavía no se considera que las redes móviles puedan cumplir con los objetivos de la Agenda Digital para España, o al menos no sin que los operadores garanticen unas condiciones técnicas más estrictas (cuyo cumplimiento hace que de hecho pasen a considerarse redes fijas), serán objeto de un análisis individualizado, con el objetivo de determinar si estas redes móviles son capaces de proporcionar un servicio de telecomunicaciones de banda ancha en el medio rural adecuado o no.

Para afirmar que un servicio de banda ancha es adecuado, es preciso distinguir el uso que se hará, ya que no debe cumplir los mismos requisitos la conexión de un datáfono para pago electrónico que una zona *WiFi* destinada a los clientes de un negocio de hostelería o de un *smartphone* para videojuegos *online*.

Por último, además de la cobertura propiamente dicha, es decir, la posibilidad de acceder a internet, es importante considerar los servicios que el operador que proporciona la cobertura incluye en su oferta comercial, especialmente en lo referente al ocio. Las grandes compañías de telecomunicaciones que operan en España ofrecen paquetes de servicios que incluyen emisiones deportivas, canales de pago especializados en series, etc. Los operadores más pequeños o los que operan en nichos de mercado como pueden ser los núcleos rurales, no suelen ofrecer estos paquetes de ocio, y por este motivo, puede ocurrir que aun habiendo cobertura, el servicio de telecomunicaciones sea considerado deficiente al no permitir el acceso a contenidos audiovisuales muy demandados.

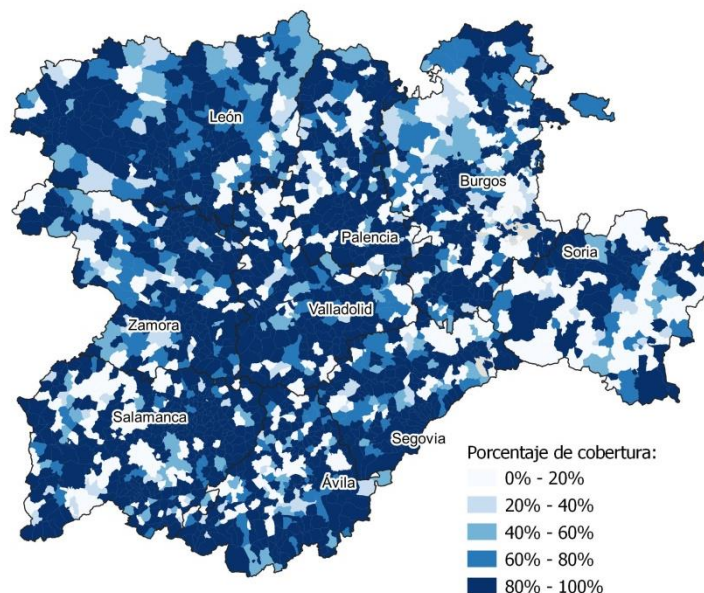
V.3.2.2.2. Cobertura en Castilla y León

Según el informe “Cobertura de banda ancha en España en el año 2019” del Ministerio de Economía y Empresa, en términos globales la cobertura de banda ancha en Castilla y León, medida en hogares con acceso al servicio, está en la media o por encima de la media en prácticamente todas las tecnologías, salvo en fibra óptica hasta el hogar (FTTH), donde está cerca de 15 puntos por debajo, siendo precisamente esta la tecnología preferente para el servicio de más de 100 Mbps.

En los siguientes mapas se muestra la cobertura para 30 y 100 Mbps en Castilla y León en el año 2019 (fecha de los últimos datos publicados). Se puede apreciar que aunque en términos de hogares se alcancen coberturas del 91,4 % y 66,7 % respectivamente, la concentración de la población en grandes núcleos provoca que pese a la evidente mejora experimentada en 2019 en la cobertura de redes de alta velocidad, gran parte del territorio sigue sin disponer de cobertura de redes de muy alta velocidad.

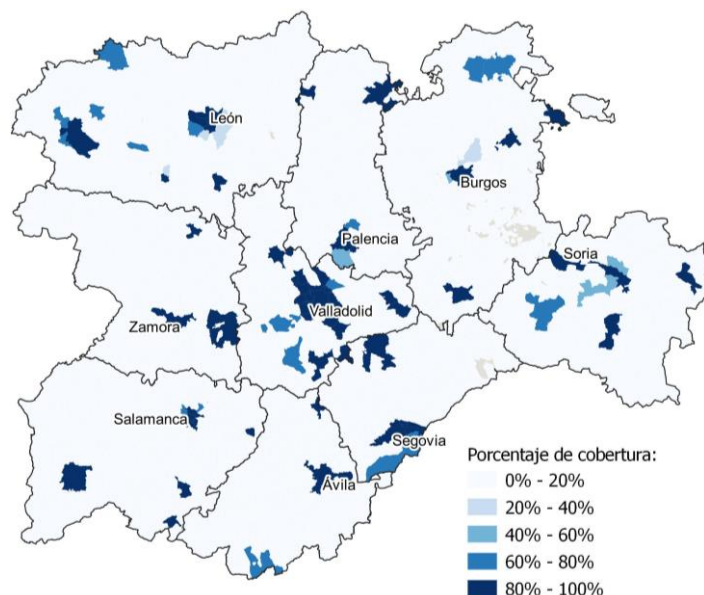
Y debe considerarse que la gran mejora experimentada en la cobertura a más de 30 Mbps es debido a la cobertura 4G/ LTE del “Plan 800 MHz”, con todas las matizaciones que pueden hacerse respecto a la calidad de los resultados.

Mapa nº 4. Mapa de cobertura 30 Mbps



Fuente: Datos de cobertura de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales. Cartografía «©Junta de Castilla y León». Mapas realizados con QGIS (<https://www.qgis.org/>).

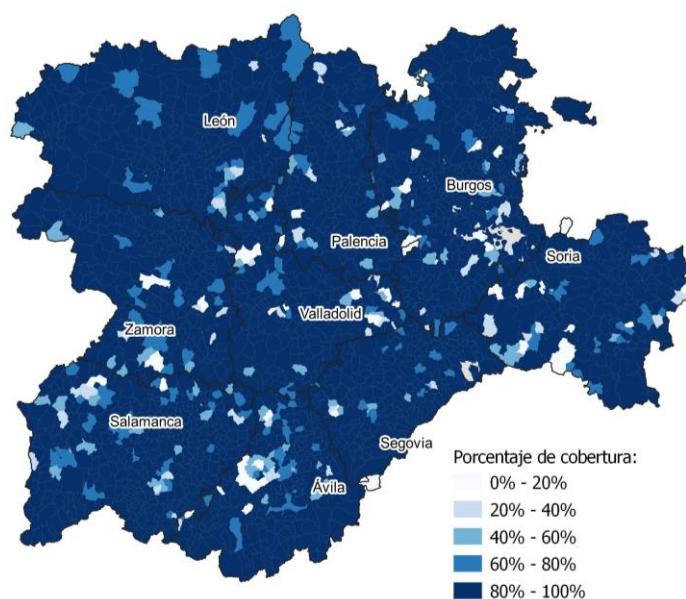
Mapa nº 5. Mapa de cobertura 100 Mbps



Fuente: Datos de cobertura de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales. Cartografía «©Junta de Castilla y León». Mapas realizados con QGIS (<https://www.qgis.org/>).

Incluso con la mejora experimentada en la cobertura de las redes de más de 30 Mbps gracias al Plan 800 MHz, la única tecnología que puede considerarse casi universal es la 4G/ LTE en el sentido más amplio, es decir, sin asegurar las condiciones del Plan 800 MHz que permitirían afirmar que ofrece 30 Mbps. Alcanza el 98,7 % del total de población y es muy amplia sobre el territorio.

Mapa nº 6. Mapa de Cobertura 4G-LTE

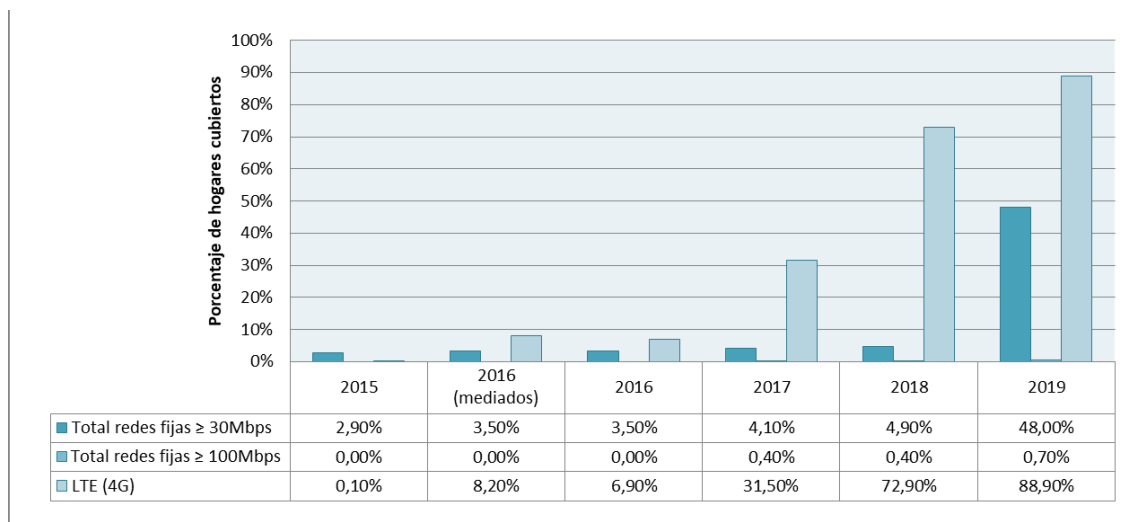


Fuente: Datos de cobertura de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales. Cartografía «©Junta de Castilla y León». Mapas realizados con QGIS (<https://www.qgis.org/>).

Observando las cifras del informe particularizado para Castilla y León, cuando se desagregan por tipos de población, especialmente en núcleos de menos de 100 habitantes, o entre 100 y 500 habitantes, se aprecian porcentajes de cobertura muy pequeños, sobre todo en lo que se refiere a tecnologías capaces de proporcionar muy altas velocidades de acceso a Internet, aunque por el contrario hay un crecimiento importante de la cobertura con tecnología 4G/ LTE y sobre todo de las redes fijas inalámbricas superiores a 30 Mbps (que como se ha explicado son fundamentalmente redes 4G/ LTE para las que el operador se compromete a mantener unos parámetros de calidad determinados).

En las siguientes gráficas pueden verse los porcentajes de hogares cubiertos en núcleos hasta 100 habitantes y entre 100 y 500 habitantes, distinguiendo redes de alta o muy alta velocidad, y redes 4G/ LTE, así como su evolución desde el año 2015 hasta el 2019 (fecha del último informe publicado).

Gráfico nº 27. Evolución de hogares cubiertos en núcleos de hasta 100 habitantes

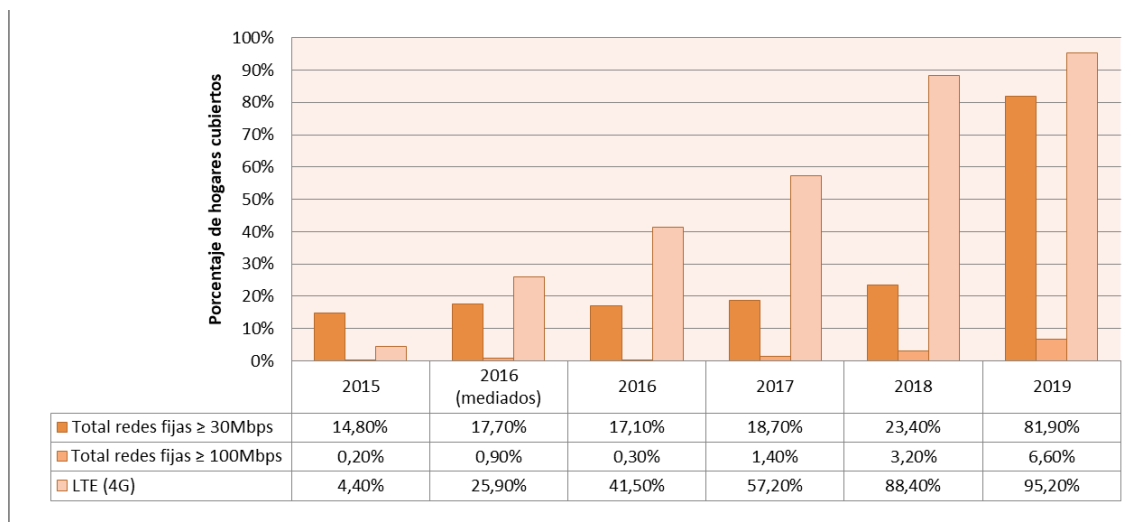


Fuente: Datos de cobertura de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales

En cuanto a la mejora que los distintos planes de ayudas para el despliegue de banda ancha ha supuesto en el acceso a redes NGA muy alta velocidad, en núcleos de hasta 100 habitantes es casi nula (del 0 al 0,7 %), y muy pequeña en los de 100 a 500 (del 0,2 al 6,6 %) según los “Datos particularizados de cobertura de banda ancha en Castilla y León” en los años 2015 a 2019 publicados por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

En este sentido, el último informe incluye una “cobertura prospectiva” en la que refleja el impacto que tendrán en la cobertura ayudas concedidas pero aún no ejecutadas para el despliegue de redes de muy alta velocidad y que si se cumple con el impacto previsto, sí que suponen una mejora muy notable (sube al 22,3 % de cobertura en núcleos hasta 100 habitantes y al 39,1 % en núcleos entre 100 y 500), pero aun con estas previsiones, el servicio de banda ancha en los núcleos rurales de la Comunidad sigue siendo mayoritariamente deficitario.

Gráfico nº 28. Evolución de hogares cubiertos en núcleos entre 101 y 500 habitantes



Fuente: Datos de cobertura de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales

Es destacable el hecho de que la cobertura de redes de muy alta velocidad no ha experimentado apenas evolución desde 2015, a pesar de la existencia de ayudas públicas al despliegue, cofinanciadas con fondos europeos, por parte de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales (Programa de extensión de la banda ancha de nueva generación) y también por parte de la Junta de Castilla y León (subvenciones destinadas a la realización de proyectos de Redes de Acceso de Nueva Generación en Castilla y León cofinanciados con fondos FEDER).

En el informe *del Tribunal de Cuentas Europeo "La banda ancha en los Estados miembros de la UE: pese a los avances, no se cumplirán todos los objetivos de la Estrategia Europa 2020"*, se pueden consultar el resumen de las fuentes de financiación para los períodos de programación 2007-2013 y 2014-2020.

En este Informe se apuntan también algunos factores que han podido influir en la falta de resultados de las ayudas al despliegue de redes en este tipo de núcleos rurales, entre los que se encuentran retrasos en la elaboración de estrategias para el cumplimiento de los objetivos, defectos en el diseño y falta de financiación suficiente para las zonas menos competitivas o con fallo de mercado, para las que no se han previsto planes especiales.

Sí existe una mejora notable en las redes de alta velocidad, pero no son atribuibles a ningún plan de ayudas, sino fundamentalmente a las obligaciones de cobertura que se impuso a los operadores que quisieron acceder a la banda de 800 MHz tras el primer dividendo digital (el ya mencionado Plan 800 MHz) y también es importante destacar de nuevo que existen dudas sobre la calidad que ofrecen realmente ya que no se han hecho una campaña de mediciones objetivas y sobre el terreno que permitan comprobar los datos de cobertura y calidad que proporcionan los operadores.

Otro resultado reseñable que se extrae de los datos de evolución de la cobertura, es que la única tecnología que experimenta un crecimiento importante y que alcanza porcentajes elevados de cobertura en los núcleos más pequeños, es precisamente la 4G/LTE (móvil y fija), que como se explicó en las consideraciones previas, genera dudas sobre la exactitud de los datos de cobertura, sobre la calidad de la señal y sobre los servicios que puede soportar especialmente cuando se habla del servicio móvil sin las garantías adicionales del “Plan 800 MHz”.

Por último, el informe de cobertura no incluye las redes satelitales, cuya cobertura es del 100 % del territorio y que actualmente son capaces de alcanzar velocidades de 30 Mbps. Estas redes, aunque a priori permitirían considerar que no existen zonas sin cobertura a menos de 30 Mbps, presentan particularidades a tener en cuenta y que influyen en la percepción que los usuarios pueden tener sobre las carencias de servicios de telecomunicaciones:

- Latencia elevada, dificultando el uso de ciertas aplicaciones, especialmente algunas orientadas al ocio, como los juegos online.
- Ofertas comerciales poco atractivas. El nivel de precios de las tarifas más asequibles es comparable al de otras tecnologías pero suelen tener limitación en la cantidad de datos de descarga. Esa limitación puede condicionar el acceso a servicios de contenidos audiovisuales, por el volumen de descarga requerido, y también perjudicar la percepción de calidad del servicio ya que el agotamiento del volumen de datos contratados conlleva un descenso de velocidad notable.
- Tampoco suelen ofrecer otros servicios empaquetados de interés (televisión y eventos deportivos) que sí ofrecen generalmente los operadores principales de redes terrestres.
- Mala percepción de calidad, al verse afectadas por la nieve o por la lluvia intensa.
- El servicio se podría considerar adecuado para aplicaciones relacionadas con actividades empresariales básicas como disponer de un datafono para pagos con tarjeta, realizar trámites administrativos electrónicos o utilizar un sistema de reservas online.

Tanto la Junta de Castilla y León como posteriormente el Estado han puesto en marcha programas para fomentar la contratación por parte de los ciudadanos de tecnologías satelitales en zonas sin otro tipo de cobertura, pero han sido recibidas con muy poco interés. En el caso de las ayudas puestas en marcha por la Junta de Castilla y León, en las convocatorias de 2015, 2016 y 2017 se concedieron subvenciones del 2 %, 31 % y el 15 % del presupuesto previsto respectivamente (“ORDEN FYM/254/2015, de 24 de marzo, por la que se convocan subvenciones, cofinanciadas con Fondos FEDER, para mejorar el servicio universal de acceso a Internet de banda ancha vía satélite en

Castilla y León”, “ORDEN de 20 de julio de 2016, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente por la que se convocan subvenciones, para mejorar el servicio universal de acceso a Internet de banda ancha vía satélite en Castilla y León” y “ORDEN de 27 de enero de 2017, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan subvenciones, para mejorar el servicio universal de acceso a Internet de banda ancha vía satélite en Castilla y León”)

A la vista de que la tecnología 4G/ LTE (móvil y fija) es la única cuya cobertura ha crecido hasta alcanzar porcentajes de cobertura significativos en núcleos de menos de 500 habitantes, es preciso conocer si es suficiente para considerar que el servicio de telecomunicaciones no es deficitario.

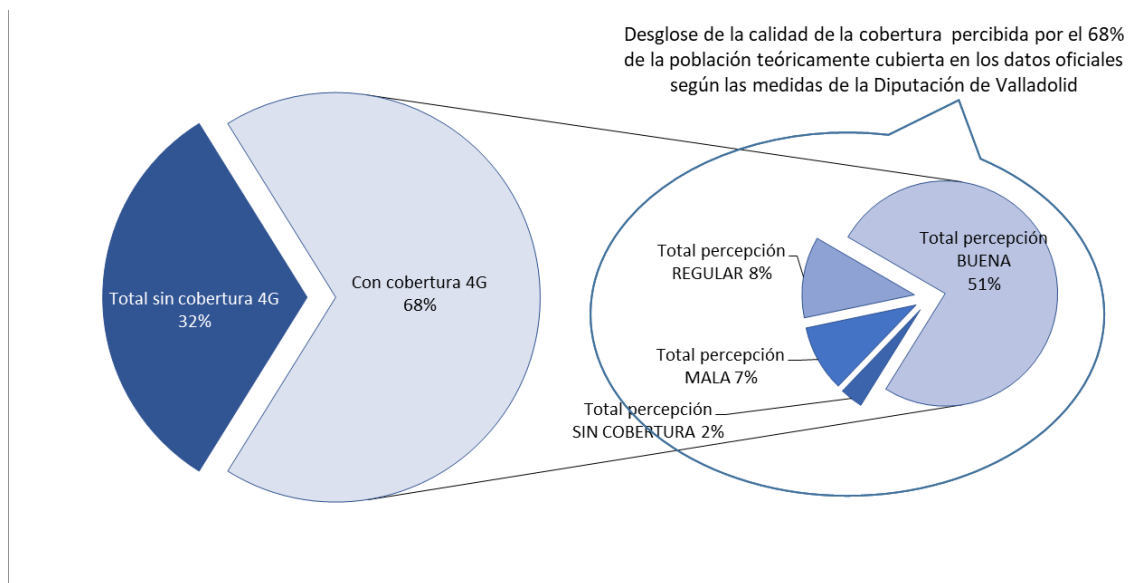
Al no existir medidas sobre el terreno realizadas de manera independiente sobre la cobertura y calidad de los nuevos despliegues 4G/ LTE realizados el último año, no es posible contrastar datos reales con la información detallada proporcionada por el Ministerio. Sin embargo, en años anteriores, algunas Diputaciones Provinciales como las de Valladolid y Burgos si han realizado medidas y por tanto ha sido posible contrastarlas con los datos de cobertura publicados por el Ministerio (a fecha de 2018, para no incluir los últimos despliegues que pudieran no estar realizados en el momento de las medidas), y encontramos que un porcentaje significativo de la población teóricamente cubierta con tecnologías 4G según los datos oficiales, obtienen una calidad de la cobertura regular o mala.

Ha de tenerse en cuenta que los datos proporcionados por las diputaciones son medidas en un solo punto de la población, tomadas en un solo momento, siendo preciso además agregar los datos, y realizar aproximaciones para obtener resultados que pudieran ser comparados con los del Ministerio, por tanto deben interpretarse como una orientación global, más que como un dato de situación exacto.

En el caso de Valladolid, la Diputación ha analizado durante el año 2019 la cobertura de las redes 4G/LTE, entre otras tecnologías, en todos los núcleos de menos de 1000 habitantes y ha categorizado esta cobertura en función de la percepción de la calidad obtenida como “SIN COBERTURA”, “MALA”, “REGULAR” y “BUENA”.

Si nos centramos en los datos para núcleos hasta 100 habitantes, podemos ver que al 32 % de población sin cobertura que reflejan los datos publicados por el Ministerio, habría que sumar un 17 % adicional de población, que aun estando en teoría cubierta, las medidas de la Diputación de Valladolid asignan una calidad regular o mala. La conclusión es que en realidad solo tienen buena cobertura un 51 % de la población en núcleos hasta 100 habitantes, y eso teniendo en cuenta que incluso con buena cobertura 4G, si el operador no cumple con unas condiciones estrictas sobre su infraestructura, no se puede garantizar acceso a Internet de alta ni de muy alta velocidad, aunque sí que sea posible en todo caso un acceso básico.

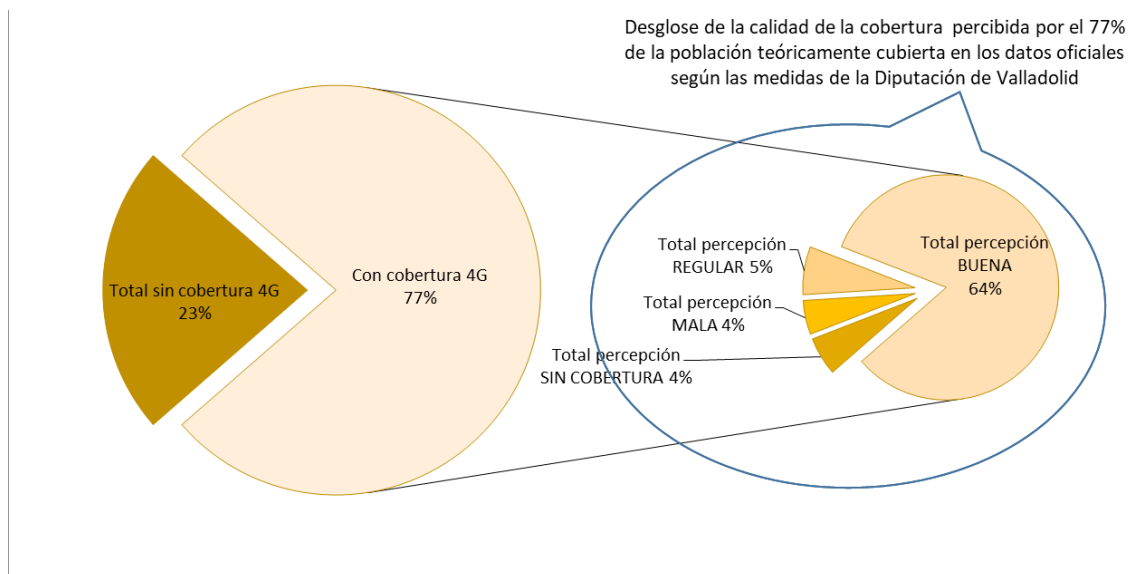
Gráfico nº 29. Cobertura 4G/LTE en núcleos de hasta 100 habitantes de la provincia de Valladolid



Fuente: Datos de cobertura de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales. Datos de percepción de calidad de la Diputación de Valladolid.

En núcleos de más de 100 y hasta 500 habitantes, según vemos en la gráfica, al 23 % de población sin cobertura que reflejan los datos publicados por el Ministerio, habría que sumar un 13 % adicional de población, que aun estando en teoría cubierta, las medidas de la Diputación de Valladolid asignan una calidad regular o mala. En este caso, la población con buena cobertura asciende al 64 %.

Gráfico nº 30. Cobertura 4G/LTE en núcleos de 101 a 500 habitantes de la provincia de Valladolid

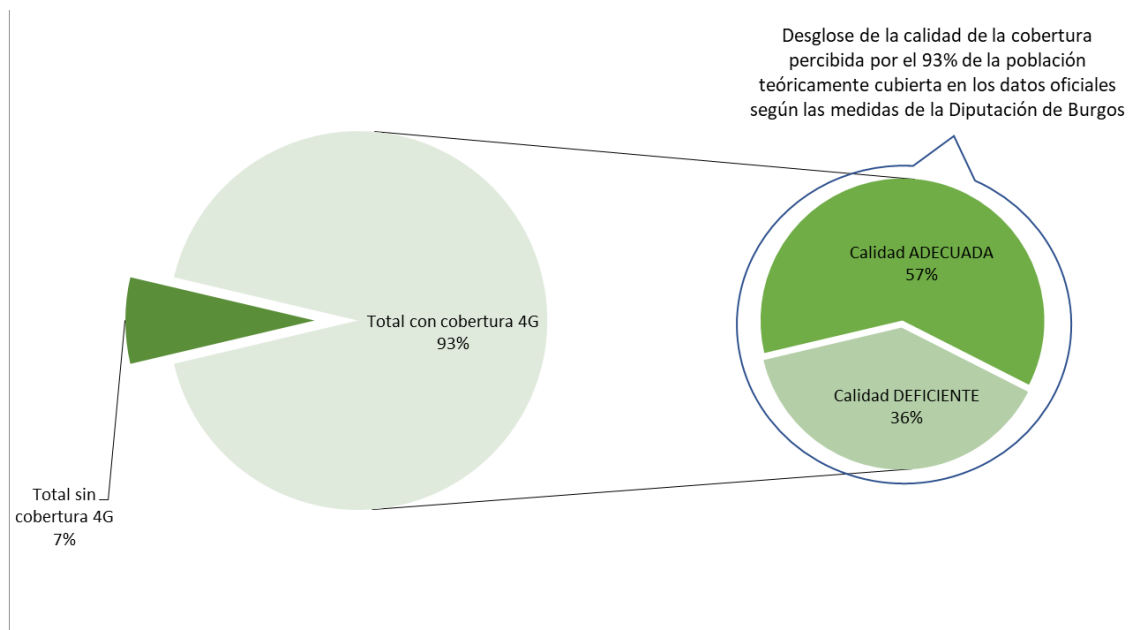


Fuente: Datos de cobertura de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales. Datos de percepción de calidad de la Diputación de Valladolid.

En cuanto a la provincia de Burgos, la Diputación Provincial ha estado realizando durante los años 2017 a 2019, medidas de cobertura en una amplia muestra de núcleos de la provincia (826 núcleos de población en total) que suman más de 100.000 habitantes, lo que representa un 28 % del total de habitantes de la provincia.

Según los datos de cobertura oficiales, el 93 % de la población de estos núcleos tendría cobertura 4G y solo un 7 % carecería de ella, pero las medidas de la Diputación de Burgos ponen de manifiesto que esta cifra debe incrementarse en un 36 % adicional, ya que se trata de población de núcleos teóricamente bien cubiertos pero que sobre el terreno obtienen malos resultados en las mediciones, dando un total del 43 % de la población de muestra analizada con una cobertura deficiente.

Estos resultados que muestran discrepancias llamativas, deben ser tenidos en cuenta de forma matizada, ya que se trata de medidas en una muestra de núcleos de población que no han sido seleccionados de manera que sean representativos de la totalidad de los núcleos, por lo que aun siendo significativos, no puede extrapolarse directamente a toda la provincia de Burgos.

Gráfico nº 31. Cobertura 4G/LTE en una muestra de 826 núcleos de la provincia de Burgos

Fuente: Datos de cobertura de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales. Datos de percepción de calidad de la Diputación de Burgos.

Las conclusiones que se extraen de las medidas realizadas en Valladolid y Burgos son coherentes con otros estudios realizados por diputaciones de la Comunidad, como la de Segovia en su “Plan Provincial de Telecomunicaciones 2018”, que extrajo los datos de cobertura publicada por los operados en sus web y concluyó, por ejemplo, que el 58 % de los núcleos de población de menos de 100 habitantes tenían cobertura 4G/LTE “mala”, mientras que en los datos oficiales del Ministerio, (considerando como mala una cobertura que alcance a menos del 80 % del núcleo), solo estarían en esta situación el 28 % de los núcleos.

Las diferentes maneras de medir la cobertura, en porcentaje o por calidad en el núcleo completo, hacen difícil realizar comparaciones, pero incluso teniendo en cuenta este hecho, el panorama que muestra el estudio de la Diputación de Segovia es bastante menos favorable que el del Ministerio, y es otro dato más que apunta a que la situación real de cobertura con tecnologías inalámbricas como el 4G/ LTE es inferior a lo que muestra el informe de cobertura.

Incluso si se desciende a analizar algún caso concreto, no es difícil encontrar poblaciones donde existen contradicciones entre los datos de cobertura y la percepción del servicio que refieren los vecinos.

Puede servir de ejemplo lo manifestado en el Pleno ordinario de la Diputación de Palencia de 27 de febrero de 2020 en el que se presentó una Propuesta sobre la extensión de la banda ancha, que dio lugar a que se mencionara el núcleo de población de Santa María de Redondo en el municipio de la Pernía, como localidad desde la que es prácticamente imposible utilizar la sede electrónica de la Diputación de Palencia por la mala calidad del servicio.

Esta localidad, según los datos de cobertura del Ministerio no dispone en 2019 de cobertura de alta o muy alta velocidad, pero el 99 % de hogares tiene cobertura 4G/LTE. Esa cobertura se puede también verificar con los datos que los propios operadores ofrecen de su cobertura y los mapas muestran lo siguiente:

- Cobertura 4G/ LTE del operador Movistar. Según la información de su web, tiene nivel de señal alto en todo el núcleo.

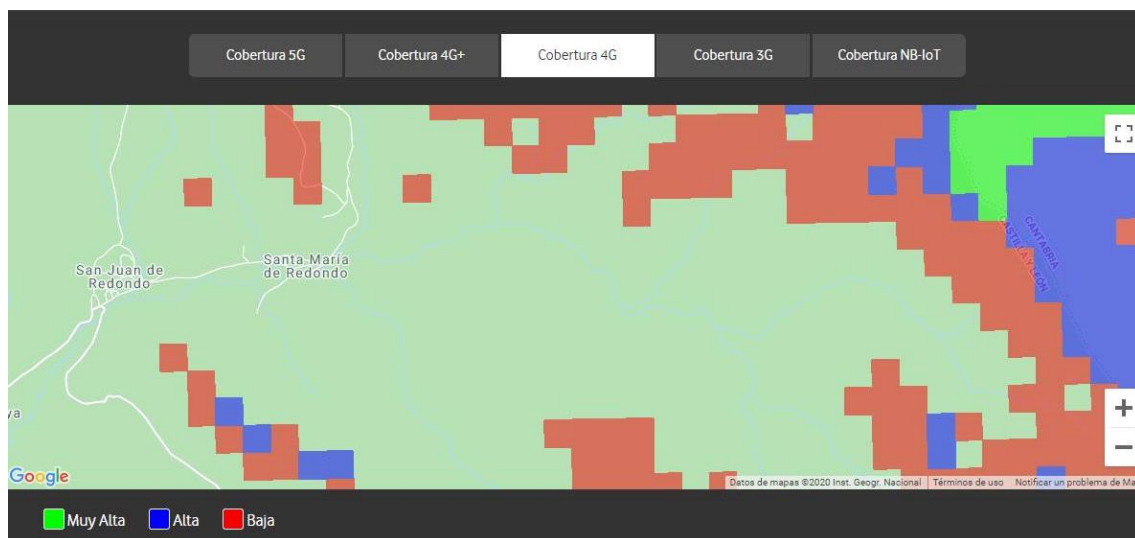
Mapa nº 7. Cobertura 4G/ LTE del operador Movistar



Fuente Movistar.

- Cobertura 4G/ LTE del operador Vodafone. Según la información de su web, tiene cobertura 4G muy alta en todo el núcleo.

Mapa nº 8. Cobertura 4G/LTE del operador Vodafone



Fuente Vodafone.

Estos niveles de cobertura 4G deberían permitir el acceso sin ningún problema a una sede electrónica y a la realización de los trámites administrativos disponibles, lo que contrasta con lo expuesto en el Pleno de la Diputación Provincial mencionado y contribuye a corroborar que no es posible afirmar que un núcleo de población, por el hecho de tener cobertura 4G en los datos de cobertura de los operadores (o del Ministerio, que en definitiva los obtiene de los operadores), tenga un servicio de telecomunicaciones adecuado.

Y de la misma manera es razonable suponer que la cobertura de redes inalámbricas fijas a 30 Mbps, que como reconoce el mismo informe son “redes 4G que los operadores se han comprometido a mantener en situaciones apropiadas de nivel de potencia recibida y de carga para mantener la velocidad de 30 Mbps durante la mayor parte del tiempo”, pudiera estar igualmente sobreestimada.

V.3.3. TELETRABAJO, COMERCIO Y EDUCACIÓN ONLINE

El 14 de marzo de 2020 se publicó el Real Decreto 463/2020, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

Dentro de las medidas extraordinarias que se han ido publicando en este contexto, en el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, artículo 5, se establece el carácter preferente del trabajo a distancia a fin de reducir el impacto en la actividad económica que supone las restricciones necesarias a la movilidad de las personas.

Según el informe del Banco de España “El teletrabajo en España” publicado en febrero de 2020, con datos de la EPA (encuesta de población activa del INE), apenas un

4,9 % de trabajadores lo realiza desde su domicilio normalmente (más de la mitad de los días) e incluso sumando aquellos que realizan teletrabajo ocasional, este solo alcanza al 8,4 % de los trabajadores.

Estas cifras contrastan con el estudio realizado por el Banco de España, que afirma que hasta un 30,6 % de los empleos podrían realizarse a distancia, aunque como es lógico, varía considerablemente en función del sector de actividad y características del puesto de trabajo.

Si las cifras de la EPA mostraban cómo hasta 2019 se iban dando pequeños avances en la extensión del teletrabajo, la crisis provocada por el COVID-19 ha supuesto un salto brusco obligado por las circunstancias y en muchos casos, la principal y casi única manera de mantener la actividad durante la crisis, como reflejan los resultados de la “Encuesta empresarial sobre el impacto de la crisis del covid-19” del informe “Escenarios macroeconómicos de referencia para la economía española tras el covid-19” realizado también por el Banco de España.

En este contexto, cobra por lo tanto especial relevancia el que se den las condiciones adecuadas para que un trabajador pueda desempeñar su actividad laboral desde su domicilio. Y esto pasa necesariamente por disponer de un servicio de telecomunicaciones que permita al menos acceder a los recursos informáticos de la empresa con fluidez y soportar aplicaciones para trabajo colaborativo.

En este sentido, suele considerarse que los recursos mínimos para un teletrabajo eficaz variarán mucho en función de las aplicaciones que se estén utilizando, siendo alguna de las más demandantes, las videoconferencias con varios participantes. Algunos fabricantes como Cisco, sugieren en su “*Bandwidth Planning in your Cisco Webex Meetings Environment White Paper*”², que son suficientes anchos de banda de 2 Mbps tanto para el envío como para la recepción de datos, para utilizar su herramienta de trabajo colaborativo con videoconferencia múltiple y contenido compartido. Microsoft recomienda un ancho de banda de 2Mbps de descarga y 1Mbps para el uso de su herramienta de trabajo colaborativa³. Por lo tanto, son requisitos que podría cumplir sin problemas una conexión 4G, siempre y cuando ofrezca un nivel de señal y una capacidad garantizada que proporcione estabilidad en la conexión sin interrupciones ni periodos de indisponibilidad, además de una cantidad suficiente de datos para descargar, ya que el consumo puede ser elevado al utilizarlo de manera constante durante toda la jornada laboral.

Según estos datos, y a la vista de los resultados del informe de cobertura, la práctica totalidad de los trabajadores de la Comunidad podrían optar a esta modalidad

² https://www.cisco.com/c/en/us/products/collateral/conferencing/webex-meetings/white_paper_c11-691351.html#_Toc523258522

³ <https://docs.microsoft.com/es-es/microsoftteams/prepare-network>

ya que el 98,7 % de la población dispone de cobertura 4G, e incluso en los núcleos más pequeños (hasta 100 habitantes), el 88,9 % podría teletrabajar.

También es preciso poner de manifiesto que la crisis provocada por el COVID-19 implicó el cierre de todos los centros educativos, de cualquier nivel, y el paso a la modalidad de educación a distancia, lo que ha supuesto un problema para aquellos alumnos que no dispongan de acceso a internet, ya sea por motivos económicos o por falta de cobertura. La solución adoptada por la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León para paliar este problema ha consistido en el reparto de tarjetas SIM 4G/ LTE para facilitar la conexión a estos alumnos.

En cuanto al comercio digital, a falta de informes oficiales a la hora de realizar este trabajo, diversas consultoras han puesto de relieve incrementos del comercio digital entre el 55 % y el 73 % como consecuencia de la situación de confinamiento del COVID-19. Más allá de consolidar una tendencia que venía ya produciéndose en el pasado, este acontecimiento es interpretado como una aceleración, de forma que el posicionamiento en el mercado o la adquisición de bienes ya no esté tan condicionado por su localización física sino por su accesibilidad *on line*.

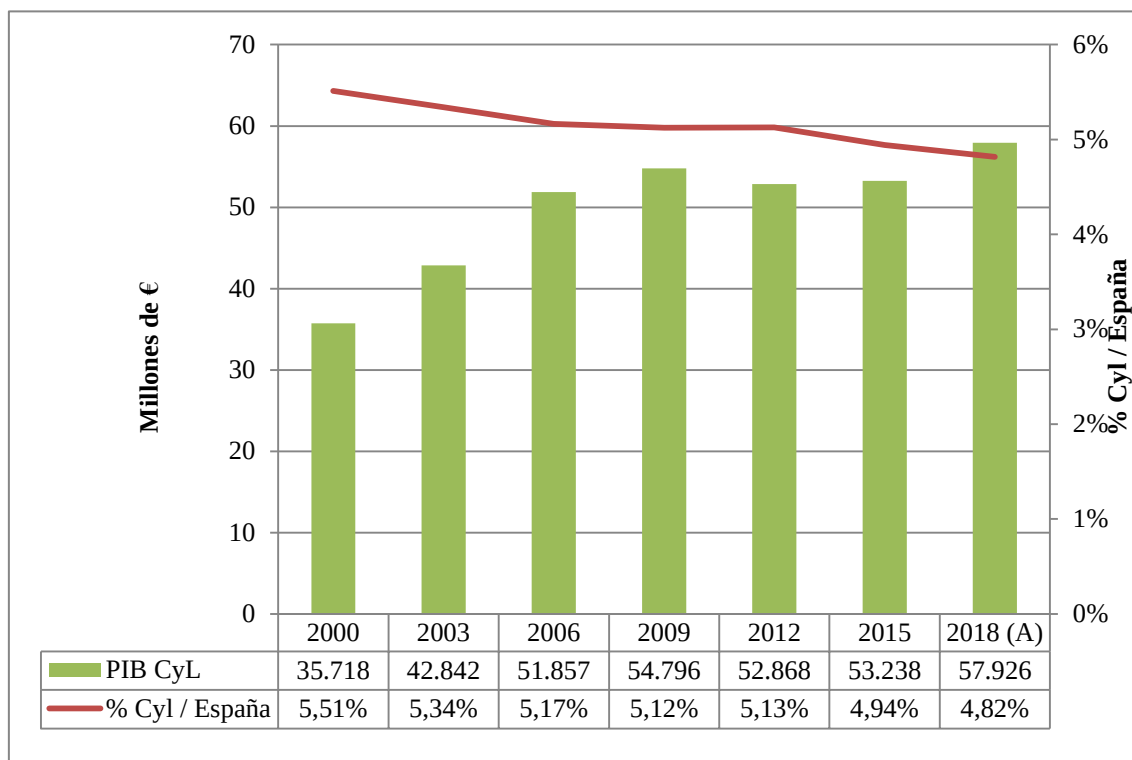
V.4. EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

En este apartado se procede a analizar el peso de la actividad económica de la Comunidad con respecto al total nacional, así como los componentes de esa actividad económica.

V.4.1. PESO PORCENTUAL DE CASTILLA Y LEÓN SOBRE EL PIB DEL ESTADO DESDE 2000 HASTA LA ACTUALIDAD

Como muestra el gráfico que se presenta a continuación, el peso del PIB de Castilla y León, de acuerdo con la metodología del INE, sobre el total nacional ha pasado del 5,51 % en el año 2000 al 4,82 % en el 2018.

Gráfico nº 32. Producto Interior Bruto a precios de mercado y % que representa con respecto al total de España



(A) Avance Fuente: INE

La misma tendencia apreciada en la Comunidad de Castilla y León se aprecia en el resto de las comunidades y ciudades, con la única excepción, por una pequeña diferencia, de las Comunidades Autónomas de Extremadura y Murcia y de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

Cuadro nº 14. Comparativa del porcentaje que representa la población y el PIB de cada Comunidad Autónoma, respecto del total de España (*)

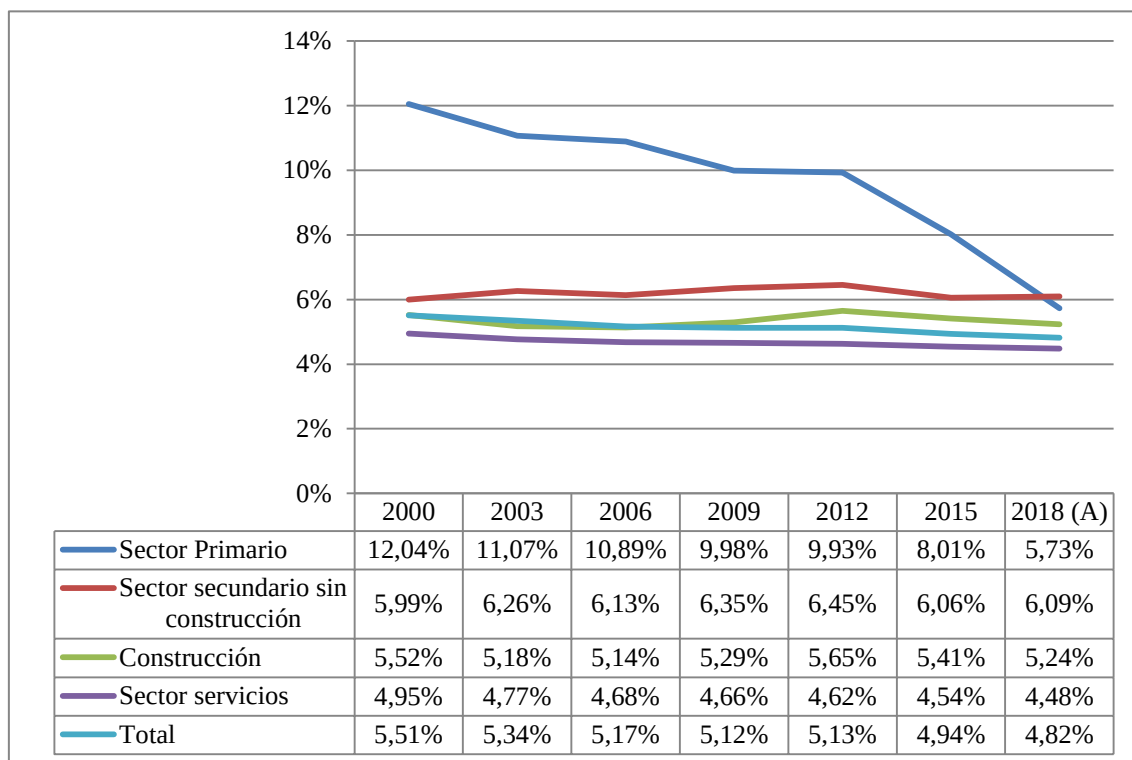
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (P)	2018 (A)
Andalucía	Población 17,76%	Población 17,80%	Población 17,85%	Población 17,89%	Población 17,96%	Población 18,04%	Población 18,08%	Población 18,10%	Población 18,07%	Población 18,02%	Población 17,95%
	PIB 13,63%	PIB 13,55%	PIB 13,49%	PIB 13,48%	PIB 13,38%	PIB 13,33%	PIB 13,34%	PIB 13,43%	PIB 13,32%	PIB 13,38%	PIB 13,36%
Aragón	Población 2,90%	Población 2,89%	Población 2,88%	Población 2,87%	Población 2,86%	Población 2,86%	Población 2,86%	Población 2,84%	Población 2,83%	Población 2,81%	Población 2,81%
	PIB 3,17%	PIB 3,14%	PIB 3,15%	PIB 3,14%	PIB 3,10%	PIB 3,14%	PIB 3,13%	PIB 3,05%	PIB 3,07%	PIB 3,07%	PIB 3,08%
Asturias, Principado de	Población 2,33%	Población 2,32%	Población 2,31%	Población 2,29%	Población 2,29%	Población 2,28%	Población 2,26%	Población 2,24%	Población 2,22%	Población 2,20%	Población 2,18%
	PIB 2,15%	PIB 2,11%	PIB 2,12%	PIB 2,10%	PIB 2,07%	PIB 2,03%	PIB 2,00%	PIB 1,98%	PIB 1,95%	PIB 1,95%	PIB 1,94%
Baleares, Illes	Población 2,31%	Población 2,33%	Población 2,34%	Población 2,35%	Población 2,38%	Población 2,40%	Población 2,42%	Población 2,45%	Población 2,47%	Población 2,50%	Población 2,53%
	PIB 2,49%	PIB 2,48%	PIB 2,47%	PIB 2,48%	PIB 2,52%	PIB 2,54%	PIB 2,59%	PIB 2,62%	PIB 2,68%	PIB 2,70%	PIB 2,71%
Canarias	Población 4,38%	Población 4,40%	Población 4,42%	Población 4,46%	Población 4,51%	Población 4,55%	Población 4,58%	Población 4,60%	Población 4,63%	Población 4,67%	Población 4,70%
	PIB 3,81%	PIB 3,77%	PIB 3,80%	PIB 3,82%	PIB 3,80%	PIB 3,83%	PIB 3,80%	PIB 3,76%	PIB 3,77%	PIB 3,81%	PIB 3,80%
Cantabria	Población 1,26%	Población 1,27%	Población 1,27%	Población 1,27%	Población 1,26%	Población 1,26%	Población 1,26%	Población 1,25%	Población 1,25%	Población 1,25%	Población 1,24%
	PIB 1,20%	PIB 1,20%	PIB 1,20%	PIB 1,19%	PIB 1,18%	PIB 1,16%	PIB 1,17%	PIB 1,14%	PIB 1,14%	PIB 1,14%	PIB 1,15%
Castilla y León	Población 5,51%	Población 5,48%	Población 5,45%	Población 5,42%	Población 5,39%	Población 5,37%	Población 5,33%	Población 5,29%	Población 5,24%	Población 5,18%	Población 5,13%
	PIB 5,10%	PIB 5,12%	PIB 5,12%	PIB 5,13%	PIB 5,13%	PIB 5,05%	PIB 4,99%	PIB 4,94%	PIB 4,92%	PIB 4,83%	PIB 4,82%
Castilla - La Mancha	Población 4,47%	Población 4,48%	Población 4,50%	Población 4,50%	Población 4,48%	Población 4,46%	Población 4,44%	Población 4,41%	Población 4,39%	Población 4,36%	Población 4,34%
	PIB 3,60%	PIB 3,61%	PIB 3,61%	PIB 3,60%	PIB 3,58%	PIB 3,54%	PIB 3,43%	PIB 3,44%	PIB 3,44%	PIB 3,44%	PIB 3,44%
Cataluña	Población 16,06%	Población 16,06%	Población 16,06%	Población 16,05%	Población 16,01%	Población 15,94%	Población 15,92%	Población 15,95%	Población 15,99%	Población 16,05%	Población 16,12%
	PIB 18,72%	PIB 18,72%	PIB 18,80%	PIB 18,70%	PIB 18,76%	PIB 18,82%	PIB 18,93%	PIB 18,96%	PIB 19,10%	PIB 19,06%	PIB 19,02%
Comunitat Valenciana	Población 10,77%	Población 10,73%	Población 10,71%	Población 10,70%	Población 10,67%	Población 10,66%	Población 10,63%	Población 10,62%	Población 10,61%	Población 10,60%	Población 10,60%
	PIB 9,69%	PIB 9,49%	PIB 9,43%	PIB 9,37%	PIB 9,23%	PIB 9,24%	PIB 9,33%	PIB 9,29%	PIB 9,27%	PIB 9,27%	PIB 9,23%
Extremadura	Población 2,37%	Población 2,37%	Población 2,36%	Población 2,36%	Población 2,36%	Población 2,36%	Población 2,35%	Población 2,34%	Población 2,32%	Población 2,29%	Población 2,27%
	PIB 1,64%	PIB 1,67%	PIB 1,69%	PIB 1,67%	PIB 1,66%	PIB 1,67%	PIB 1,65%	PIB 1,66%	PIB 1,66%	PIB 1,68%	PIB 1,67%
Galicia	Población 5,99%	Población 5,96%	Población 5,94%	Población 5,92%	Población 5,91%	Población 5,91%	Población 5,89%	Población 5,86%	Población 5,82%	Población 5,79%	Población 5,75%
	PIB 5,26%	PIB 5,27%	PIB 5,29%	PIB 5,24%	PIB 5,23%	PIB 5,29%	PIB 5,25%	PIB 5,26%	PIB 5,23%	PIB 5,21%	PIB 5,20%
Madrid, Comunidad de	Población 13,68%	Población 13,71%	Población 13,70%	Población 13,72%	Población 13,73%	Población 13,71%	Población 13,75%	Población 13,83%	Población 13,92%	Población 14,04%	Población 14,15%
	PIB 18,14%	PIB 18,55%	PIB 18,38%	PIB 18,66%	PIB 18,91%	PIB 18,88%	PIB 18,89%	PIB 18,95%	PIB 19,00%	PIB 19,06%	PIB 19,20%
Murcia, Región de	Población 3,12%	Población 3,13%	Población 3,13%	Población 3,12%	Población 3,13%	Población 3,14%	Población 3,15%	Población 3,16%	Población 3,17%	Población 3,16%	Población 3,17%
	PIB 2,62%	PIB 2,59%	PIB 2,60%	PIB 2,56%	PIB 2,57%	PIB 2,60%	PIB 2,59%	PIB 2,64%	PIB 2,64%	PIB 2,63%	PIB 2,62%
Navarra, Comunidad Foral de	Población 1,36%	Población 1,36%	Población 1,37%	Población 1,37%	Población 1,37%	Población 1,37%	Población 1,37%	Población 1,37%	Población 1,38%	Población 1,38%	Población 1,38%
	PIB 1,67%	PIB 1,67%	PIB 1,68%	PIB 1,69%	PIB 1,68%	PIB 1,69%	PIB 1,70%	PIB 1,68%	PIB 1,68%	PIB 1,68%	PIB 1,69%
País Vasco	Población 4,70%	Población 4,69%	Población 4,68%	Población 4,67%	Población 4,66%	Población 4,66%	Población 4,66%	Población 4,66%	Población 4,66%	Población 4,65%	Población 4,64%
	PIB 6,02%	PIB 5,98%	PIB 6,03%	PIB 6,03%	PIB 6,07%	PIB 6,04%	PIB 6,07%	PIB 6,03%	PIB 6,03%	PIB 6,00%	PIB 6,00%
Rioja, La	Población 0,69%	Población 0,69%	Población 0,69%	Población 0,69%	Población 0,68%	Población 0,68%	Población 0,68%	Población 0,67%	Población 0,67%	Población 0,67%	Población 0,67%
	PIB 0,74%	PIB 0,74%	PIB 0,74%	PIB 0,74%	PIB 0,74%	PIB 0,74%	PIB 0,74%	PIB 0,74%	PIB 0,72%	PIB 0,71%	PIB 0,71%
Ceuta	Población 0,17%	Población 0,17%	Población 0,17%	Población 0,18%	Población 0,18%	Población 0,18%	Población 0,18%	Población 0,18%	Población 0,18%	Población 0,18%	Población 0,18%
	PIB 0,14%	PIB 0,15%	PIB 0,15%	PIB 0,15%	PIB 0,15%	PIB 0,15%	PIB 0,15%	PIB 0,15%	PIB 0,15%	PIB 0,14%	PIB 0,14%
Melilla	Población 0,16%	Población 0,16%	Población 0,17%	Población 0,17%	Población 0,18%	Población 0,18%	Población 0,18%	Población 0,18%	Población 0,18%	Población 0,18%	Población 0,18%
	PIB 0,13%	PIB 0,13%	PIB 0,13%	PIB 0,13%	PIB 0,13%	PIB 0,14%	PIB 0,14%	PIB 0,14%	PIB 0,14%	PIB 0,13%	PIB 0,13%

Para la población de cada año, se ha considerado la de 1 de enero del año siguiente

Fuente: INE

En cuanto a los componentes del PIB y su influencia en ese porcentaje de participación y su evolución, de acuerdo con el gráfico que se recoge a continuación, la mayor bajada corresponde al sector primario, siendo únicamente el sector secundario sin construcción el único que refleja un cierto aumento desde el año 2000 hasta el 2018.

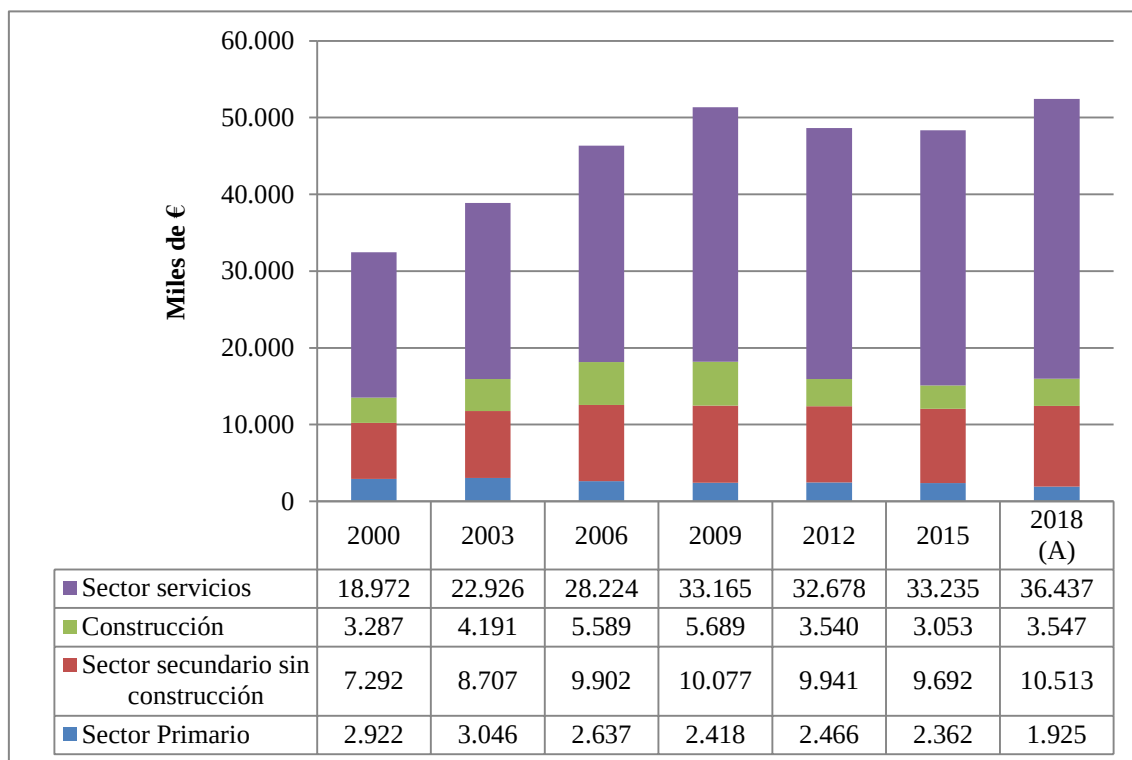
Gráfico nº 33. Evolución, por sectores del % que representa el PIB de Castilla y León sobre el de España



(A) Avance Fuente: INE

El gráfico siguiente refleja la composición en términos absolutos del PIB de Castilla y León por sectores. Los datos son complementarios a los reflejados en los gráficos anteriores. Por sectores, en el periodo 2000-2018, y términos absolutos, el sector servicios ha duplicado su importancia. La construcción ha crecido ligeramente, el sector secundario ha aumentado más de un 40 % y el sector primario ha descendido más de un 30%.

Gráfico nº 34. Producto Interior Bruto a precios de mercado, de Castilla y León, por sectores (sin impuestos)

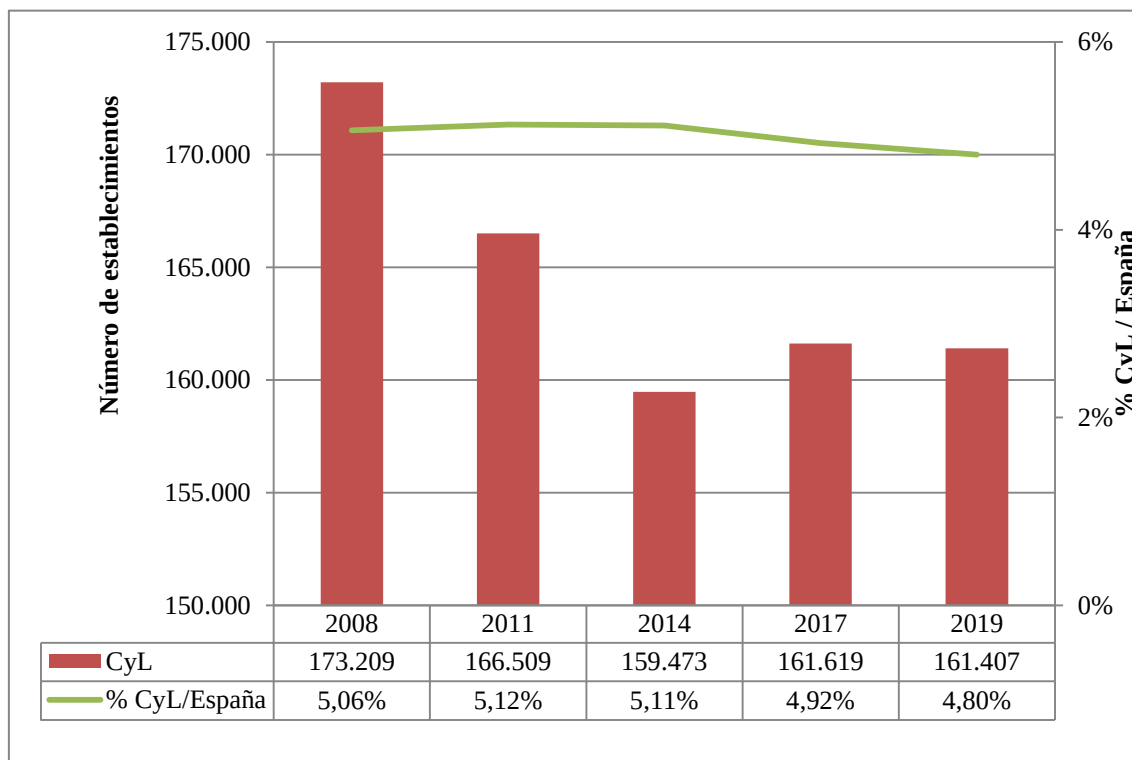


(A) Avance Fuente: INE

V.4.2. NÚMERO DE EMPRESAS

El número total de empresas ha mantenido dos tendencias claramente diferenciadas, tanto por lo que respecta a Castilla y León, como al total de España. Así entre 2008 a 2014 se produjo una disminución del número de empresas, y entre 2014 y 2019, un incremento, si bien, no suficiente como para recuperar el retroceso anterior. En el caso de Castilla y León la evolución, tanto descendente como ascendente es más atenuada que en el conjunto del Estado. Las 173.209 empresas existentes en Castilla y León en el ejercicio 2008 representaban el 5,06 % de todas las existentes. En 2011 ese porcentaje subió hasta 5,12 %, para terminar disminuyendo, al representar en 2019, el 4,80 %.

Gráfico nº 35. Evolución del número de empresas Castilla y León/España



Fuente: INE

V.5. EVOLUCIÓN DEL SENTIMIENTO DE COMUNIDAD

En la doctrina se vienen valorando la importancia del sentimiento de pertenencia o no a un lugar como elemento que influya en la decisión de las personas de establecerse o permanecer en un lugar. También se refleja esa consideración en alguno de los documentos que son objeto de análisis, concretamente en la Comisión no permanente sobre la evolución de la población en Castilla y León.

No se ha encontrado un indicador que contenga esa vinculación entre movilidad y sentimiento de pertenencia, pero sí que existen, dentro de las series de preguntas que realiza el CIS a lo largo del tiempo, datos acerca del sentimiento regionalista y de su evolución, que nos puede servir para valorar su posible impacto. Los datos son los siguientes:

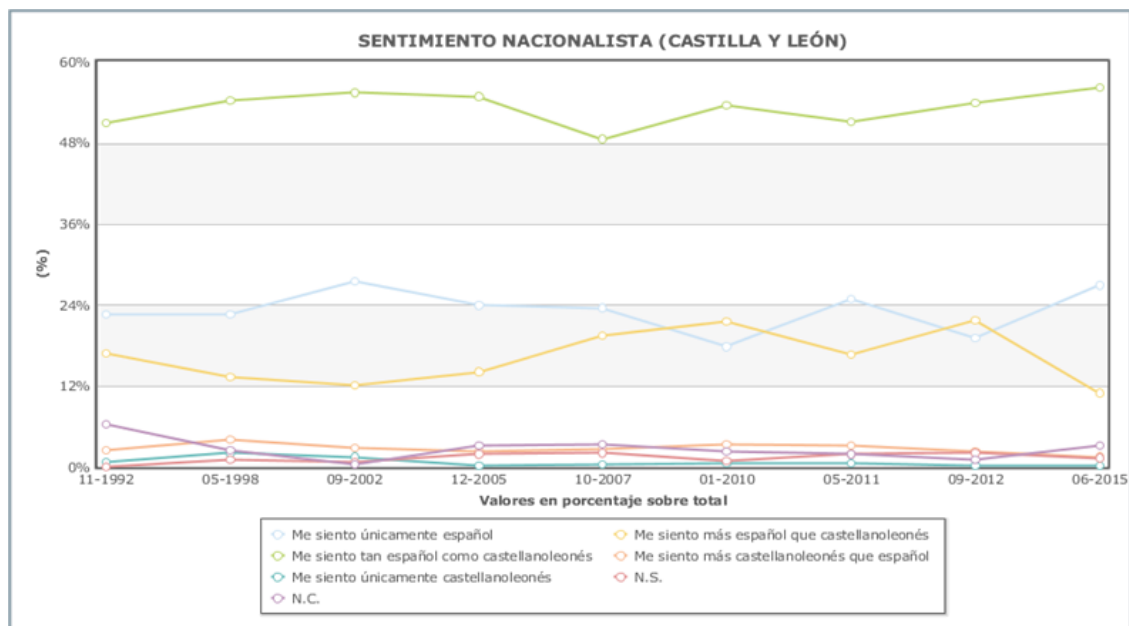
Cuadro nº 15. Evolución del sentimiento de comunidad Castilla y León/España

	11-1992 2032/00 0040	05-1998 2286/80 0048	09-2002 2455/80 0048	12-2005 2610/80 0039	10-2007 2734/20 0038	01-2010 2829/80 0048	05-2011 2898/00 0029	09-2012 2956/80 0037	06-2015 3094/0 0028
Me siento únicamente español	22,6	22,6	27,5	23,8	23,6	17,8	24,8	19	26,9
Me siento más español que castellanoleonés	16,8	13,4	12	14	19,5	21,4	16,7	21,6	10,9
Me siento tan español como castellanoleonés	51	54,2	55,3	54,8	48,6	53,5	51,2	53,8	56,2
Me siento más castellanoleonés que español	2,4	4,1	2,8	2,3	2,6	3,4	3,1	2,3	1,4
Me siento únicamente castellanoleonés	0,8	2,1	1,5	0,2	0,3	0,5	0,5	0,1	0,2
N.S.	-	1,1	0,7	1,8	2,1	1	1,8	2,1	1,3
N.C.	6,3	2,5	0,3	3,1	3,4	2,2	1,9	1,2	3,1
(N)	4536	611	608	609	1490	583	996	961	990

Fuente: CIS

Los datos del cuadro anterior se plasman en el siguiente gráfico:

Gráfico nº 36. Evolución del sentimiento nacionalista en Castilla y León



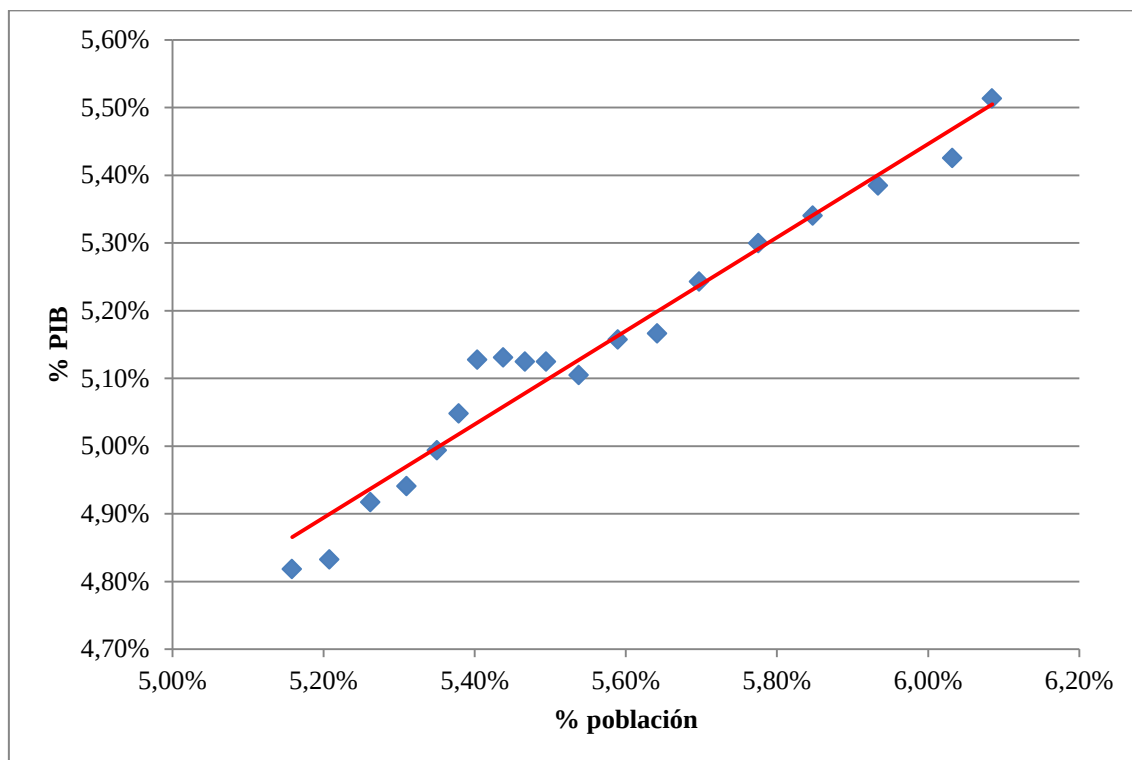
Fuente: CIS

A tenor de los resultados se constata que el sentimiento mayoritario de la población de la Comunidad es el ser tan español como castellano y leonés, desde el año 1992 hasta el 2015.

V.6. CORRELACIONES ENTRE DIFERENTES MAGNITUDES

Se afirma que la correlación no implica por sí misma causalidad. Causalidad siempre implica correlación, pero la correlación no necesariamente implica causalidad. Con esa frase se quiere decir que el hecho de que haya correlación entre dos variables no significa que una provoque a la otra, pero eso no significa que si encontramos correlación entre dos variables automáticamente podamos descartar que una sea causa de la otra.

Una vez realizadas las anteriores consideraciones, y teniendo en cuenta que lo observado en los apartados del Informe, la correlación más importante se produce entre el peso económico de la Comunidad Autónoma en el estado y el peso de la población de la misma. Esta correlación iría en el sentido de las posturas doctrinales que vinculan la atracción y el establecimiento de la población con la existencia de oportunidades de carácter económico, señalando que otras cuestiones como la vinculación emocional tienen una importancia secundaria.

**Gráfico nº 37. Relación entre % de población y % del PIB de Castilla y León en relación a España.
Años 2000-2018**

La correlación entre % de población y % del PIB de Castilla y León en relación con los datos nacionales es de 0,978, es decir, casi total.

Por tanto y sin perjuicio de las aclaraciones incluidas en el apartado II.2 Alcance, parece que los datos confirman la hipótesis sostenida por la doctrina en virtud de la cual los movimientos poblacionales se sustentan de forma prioritaria en la búsqueda de empleo, ligado en este caso a la actividad económica. Existe una correlación prácticamente de 1 entre el peso del PIB de la Comunidad Autónoma en el total nacional y el de la población. El resto de servicios acompañan dichos movimientos (poblacionales), con algunas excepciones como el caso de plazas en residencias, pero de forma algo menor o retardada, datos que pueden apoyar la hipótesis inicial.

V.7. MEDIDAS PROPUESTAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN MATERIA DE DESPOBLACIÓN EN RELACIÓN CON LAS ENTIDADES LOCALES

Las diferentes Administraciones públicas han venido desarrollando diversas actuaciones en las que plasman las medidas que consideran mejores en materia de población. Su estructura y contenido no son únicos, y en la mayoría de los casos no contienen propiamente una definición del problema que pretenden abordar ni una evaluación de las causas del mismo, conocida como “lógica de la intervención”.

En este apartado se pretende comprobar la coherencia de las medidas impulsadas por las diferentes Administraciones en su análisis, objetivos, implementación y evaluación. En ningún caso existe un juicio negativo de la medida en sí misma, correspondiendo a los diferentes niveles políticos tomar la decisión de implantarlas o no. El análisis se centra en relacionarlas con el problema que se pretenda resolver con ellas, si se explicita, y en cómo la administración evalúa el impacto de las medidas en el objetivo previsto.

V.7.1. MEDIDAS DE LA COMISIÓN NO PERMANENTE SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE CASTILLA Y LEÓN, DE LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN

En el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León de 7 de octubre de 2005, se publicó el Acuerdo de la Comisión no permanente sobre la evolución de la población de Castilla y León por el que se aprueban las Conclusiones del Informe de la Ponencia sobre la Evolución de la Población en Castilla y León. En este apartado se analiza el contenido de este documento, además de las sesiones publicadas en el mismo diario oficial en las que los expertos convocados por esa Comisión plantearon las causas que consideraban determinantes de la cuestión objeto de debate.

V.7.1.1. Análisis mediante palabras clave

Las nubes de palabras, además, de ser atractivas visualmente, destacan los aspectos más importantes de un documento, como por ejemplo, los conceptos alrededor de los cuales gira de forma mayoritaria, o aquellos aspectos que se usan de forma repetida y sistemática.

Esta estrategia es una forma de representar las palabras más repetidas de un texto: las de mayor tamaño significan alta frecuencia y las de menor, poca repetición en las respuestas de los usuarios.

La nube de palabras se ha generado a partir del documento “*Acuerdo de la Comisión no Permanente sobre la Evolución de la Población de Castilla y León por el que se aprueban las Conclusiones del Informe de la Ponencia sobre la Evolución de la Población en Castilla y León*”.

A la hora de tratar la información se ha eliminado las palabras de freno, usadas frecuentemente pero sin importancia, como “el, la, y, u, o”. Posteriormente se han suprimido las palabras que se repiten como máximo dos veces, y además “Cortes, este, Junta, número, estas, otras, ello, otros, que, del, Castilla, León, Comunidad”, entendiendo que estas expresiones no expresan un contenido destacable a la hora de analizar la estrategia recogida en el documento.

Como consecuencia del análisis realizado, las palabras más repetidas han sido las siguientes:

Repeticiones	Palabras
14	servicios
13	políticas
13	zonas
12	Plan
11	atención
11	desarrollo
11	rural
10	medidas
10	programas
9	actuaciones
9	actuación
9	siguientes
9	sociales
9	todos
8	apoyo

La representación gráfica de estas repeticiones se encuentra en la página siguiente:



V.7.1.2. Descripción del Problema

No existe una descripción como tal del problema, sin perjuicio de que los diferentes especialistas hayan puesto de manifiesto diversos aspectos negativos de la tendencia decreciente de la población. En este caso, el título de la ponencia se puede considerar significativo, en tanto en cuanto se denomina “Comisión Parlamentaria No Permanente sobre la Evolución de la Población de Castilla y León”

Sí que se expusieron por parte de diferentes expertos los análisis de las causas que rodeaban a la evolución de la población en la Comunidad, concretamente en la Sesión celebrada el día 1 de marzo de 2005, en Fuensaldaña (Valladolid).

De acuerdo con la metodología planteada en el informe, se realiza el “constructo”, que es una aproximación al problema que una política pretende resolver cuando no aparece contemplado de forma expresa. Con la información que acerca de la Comisión se ha publicado, los principales problemas son:

1. Baja natalidad.
2. Escasa capacidad de atracción de migrantes.
3. Disminución de la actividad económica.

V.7.1.3. Objetivos del Programa.

En consonancia con la propia descripción del problema, no existe una exposición detallada de objetivos. El análisis de las características propias del acuerdo de las Cortes se expondrá en el informe que realiza la Junta de Castilla y León acerca del cumplimiento de las medidas.

V.7.1.4. Medidas propuestas, con especial relación con las entidades locales.

No es posible una separación absoluta de las medidas propuestas entre las dirigidas a las entidades locales y a otras administraciones. Por eso se ha procedido a desarrollar aquellas que se consideran más cercanas a las competencias recogidas legalmente para las entidades locales.

La estructura general de las medidas es la siguiente:

1. Programas o Políticas que tienen por objetivo fijar, integrar, e incrementar población.
 - a. Del ámbito institucional.
 - b. De las políticas económicas e industriales.
 - c. De las políticas sociales.

- d. De las medidas transversales de apoyo a la familia.
2. Programas o políticas para ordenar y promover el equilibrio territorial.
 - a. De la Ordenación del Territorio.
 - b. De la promoción del equilibrio territorial.
3. Programas o Políticas en “Zonas de Actuación Preferentes”.
4. Programas o políticas para propiciar la concienciación y la implicación y participación de la sociedad.
5. Dispositivos o estructuras para el seguimiento y la evaluación.

El detalle de las medidas que se considera que afectan o están dirigidas directamente a las entidades locales es el siguiente:

- Favorecer, entre otras medidas, el retorno de emigrantes y de los hijos de estos, con medidas específicas de información, apoyo y acogimiento.
- Desarrollar un nuevo marco de relaciones institucionales a través de una descentralización real y efectiva, que intensifique la cooperación económica e institucional con las entidades locales.
- La Administración Autonómica iniciará un proceso de desconcentración hacia el ámbito local. A este efecto se podrán crear oficinas territoriales. Se intensificará la cooperación local en las áreas periféricas de la Comunidad y se potenciarán las relaciones de cooperación con las Comunidades Autónomas limítrofes y con Portugal, formalizando antes de que finalice la presente legislatura convenios o protocolos de colaboración, para facilitar la prestación de servicios básicos.
- Impulsar programas de puesta en valor de nuestros espacios naturales, contemplando los yacimientos de empleo y posibilidades ocupacionales que de ello se derivan, considerando experiencias como la Agenda Local 21.
- Impulsar medidas, ayudas y servicios que incrementen las ya existentes para posibilitar que las familias tengan el número de hijos que deseen, en los ámbitos de conciliación de la vida familiar y laboral y de la ordenación laboral.
- Incrementar el apoyo a las entidades locales para la mejora y adecuación de la prestación de los servicios e infraestructuras básicas, con implicación de todas las administraciones.

- Acortar los plazos para garantizar de forma efectiva el acceso a la sociedad de la información a todos los núcleos de la Comunidad. Dispondrán de acceso mediante banda ancha (ADSL o similar) y cobertura efectiva en el resto de servicios como son: telefonía móvil y eliminación de las líneas TRAC, señales de radio y televisión, o televisión digital terrestre.
- Fomentar la implicación y participación de todas las administraciones, teniendo especial relevancia la administración local por su cercanía al ciudadano y la posibilidad de transmitir la concienciación del problema.
- Crear líneas de ayudas, con prioridad en los programas o planes de ámbito municipal, cuyo eje fundamental sea el hecho demográfico.
- Las Administraciones Públicas, y en especialmente la local, por su cercanía al ciudadano, fomentarán la implicación y participación de los ciudadanos en los objetivos de esta estrategia.
- Se primarán, fomentarán y promocionarán las iniciativas llevadas a cabo por mujeres, las que creen puestos de trabajo ocupados en un mayor porcentaje por mujeres y las que ocupen a mujeres con hijos, incrementándose las ayudas en función del número de hijos.

V.7.1.5. Comparación de la fundamentación teórica de las medidas.

Sin perjuicio de la no sistemática en la definición del problema, que ya se ha puesto de manifiesto, se considera que las medidas que se plantearon en aquel momento, excepto de alguna que parece contradictoria con la formulación general (equilibrio interterritorial, cuyo nexo con los planteamientos del problema es más indirecto, que no se considera desacertada por su contenido, sino en todo caso por su encaje dentro de la lógica de la intervención), son coherentes con el análisis realizado.

V.7.1.6. Sistema de evaluación de las medidas

El “*Acuerdo de la Comisión no Permanente sobre la Evolución de la Población de Castilla y León por el que se aprueban las Conclusiones del Informe de la Ponencia sobre la Evolución de la Población en Castilla y León*” contemplaba la creación, en los seis meses siguientes a la aprobación de este documento, de un Observatorio permanente de estudio de la evolución de la población en Castilla y León.

La constitución del Observatorio permanente de estudio de la evolución de la población en Castilla y León, así como la dotación de los elementos necesarios para su funcionamiento, fue efectiva el 7 de abril de 2006, mediante el Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Pero no hay constancia de actividad alguna más que del almacenamiento de los informes técnicos relativos a población, muchos de ellos de las universidades, de los que ha recibido 40 trabajos. También, se entregaron 60.000 euros

para el Primer premio a las políticas demográficas, que recayó en el municipio de Gotarrendura (Ávila) en el año 2007.

Por otra parte, la Estrategia no marcaba objetivos mensurables, ni en lo cuantitativo ni en lo temporal, salvo en algunas medidas muy concretas. La Junta de Castilla y León, en el documento “AGENDA PARA LA POBLACIÓN DE CASTILLA Y LEÓN 2010-2020”, que se analiza a continuación, realiza una evaluación de las medidas, centrándose en las actuaciones desarrolladas en cada una de ellas.

“La evolución de la población en la Comunidad entre 2005, fecha de aprobación de la Estrategia, y 2009, ha sido positiva, pasando de 2.510.849 personas según el Padrón municipal a 1 de enero 2005, a 2.563.521 personas en el Padrón Municipal a 1 de enero de 2009, incrementándose por tanto la población en este periodo en 52.672 personas. Puede por tanto concluirse que el propósito fundamental de la Estrategia ha sido logrado, apreciándose un grado de cumplimiento global de las medidas contempladas en la Estrategia superior al 80 %.”

Sin perjuicio de la anterior afirmación, se constata que no se ha puesto en marcha el Observatorio permanente de estudio de la evolución de la población en Castilla y León, mecanismo previsto para realizar el seguimiento y verificación del resultado de las actuaciones propuestas en este Acuerdo en colaboración con las universidades de la Comunidad, del que podrían formar parte representantes de los sectores económicos y sociales, dependientes de las Cortes de Castilla y León.

V.7.2. MEDIDAS PUESTAS EN MARCHA POR LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL

La Administración regional aprobó la “Agenda para la población de Castilla y León 2010-2020”, mediante el Acuerdo 44/2010, de 14 de mayo (BOCyL 17 de mayo de 2010). Ese es el documento que se pasa a estudiar a continuación, teniendo en cuenta que representa, de alguna manera, la siguiente fase de las medidas para la población, en este caso dentro de la Administración regional.

V.7.2.1. Análisis mediante palabras clave

La nube de palabras se ha generado a partir del documento “Agenda para la población de Castilla y León 2010-2020”. En primer lugar, en la pestaña “archivo” se ha marcado la casilla “Ignorar palabras vacías”, para que automáticamente se eliminen las palabras de freno, aquellas usadas frecuentemente pero sin importancia, como “el, la, y, u, o”.

Posteriormente se han suprimido las palabras que se repiten como máximo ocho veces, y además “otras, Junta, través, tanto, son, ello, estos, así, vez, etc., que, del, León, Castilla, Comunidad, más, han”, entendiendo que estas expresiones no expresan un contenido destacable a la hora de analizar la estrategia recogida en el documento.

Como consecuencia del análisis realizado, las palabras más repetidas han sido las siguientes:

Repeticiones	Palabras
141	población
95	rural
90	medidas
86	jóvenes
84	medio
80	años
79	servicios
73	Medida
72	España
72	Plan
68	euros
68	millones
67	actuaciones

La representación gráfica de estas repeticiones se encuentra en la página siguiente:

Fiscalización de la aplicación de las medidas aprobadas por las Cortes de Castilla y León en materia de despoblación en las entidades locales de Castilla y León



V.7.2.2. Descripción del Problema

De acuerdo con el documento, el reto al que nos enfrentamos no es tanto la “lucha contra la despoblación” como “mejorar nuestra evolución demográfica”.

El documento considera que las siguientes afirmaciones que se han dado por buenas a lo largo del tiempo no son correctas, y aporta los argumentos que considera necesarios para sustentar su postura:

- A) El tópico de la despoblación como fenómeno global.
- B) El tópico de que el envejecimiento es el problema.
- C) El tópico de la despoblación rural como problema específico de Castilla y León.
- D) El tópico de la fuga de jóvenes.

Sin embargo, considera que los elementos principales que anidan bajo el arraigo tan fuerte, entre la ciudadanía de Castilla y León, de esa concepción pesimista de la despoblación como nuestro principal problema:

1. El peso de la Historia.
2. Las condiciones sociodemográficas de partida.
3. El menor crecimiento relativo que la media de España.

En desarrollo de los puntos anteriores, se realizan las siguientes afirmaciones:

- Las características de la producción agropecuaria, los estilos de vida o, simplemente, la libertad de movimiento de los ciudadanos se encuentran en la raíz de este fenómeno.
- La crisis económica que aún vivimos es, sin duda, el factor explicativo principal de la última ralentización de nuestro crecimiento demográfico, al haber frenado el proceso poblacional más vigoroso: la recepción de inmigrantes.
- El despliegue de los servicios públicos, particularmente en el medio rural, contribuye a facilitar las condiciones necesarias para el arraigo de sus habitantes.
- Las políticas sociales inciden en la evolución demográfica. La expansión del Estado de Bienestar es un factor que cada vez influye más en los potenciales migrantes, que pueden decidir cambiar de residencia en busca de un entorno con mayor protección y calidad de vida.

V.7.2.3. Objetivos del Programa

A) Principios:

1. Las políticas de población deben ser auténticas políticas de Comunidad.
2. Las políticas de población deben ser políticas a largo plazo.
3. Las políticas de población deben ser políticas coherentes y coordinadas con el conjunto de la acción de gobierno.
4. Las políticas de población deben ser políticas específicamente orientadas a objetivos demográficos.
5. Las políticas de población deben ser políticas para las personas.

B) Las políticas de población deben ser:

1. Políticas para los jóvenes, y ello por dos razones al menos:
 - Su mayor propensión a la movilidad (los inmigrantes extranjeros, por ejemplo, tienen una media de edad en torno a la treintena),
 - El hecho de que de este colectivo dependa, por obvias razones biológicas, la evolución de la fecundidad.
2. Políticas para las familias y de apoyo a la natalidad.
3. Políticas para los inmigrantes y emigrantes.
4. Políticas en positivo: Un lugar atractivo para vivir donde el que llega es bien recibido, un lugar donde se ofrecen oportunidades y ventajas para residir. Así se debe desarrollar la “Marca Castilla y León”, poniendo en valor su posición estratégica y espacio, su potencia turística basada en un inmenso patrimonio, la riqueza de su medio natural, su oferta energética, un clima social estable y positivo, la calidad de su agroalimentación.
5. Entendidas como políticas para las personas, deben contribuir a corregir los desequilibrios demográficos internos, complementando de este modo al Plan de Convergencia Interior.

C) Objetivos:

1. Objetivo general: Mejorar la evolución demográfica de Castilla y León.
2. Objetivos específicos:
 - Mejorar significativamente los apoyos para la emancipación de los jóvenes. Oferta educativa y de formación atractiva.

- Proporcionar unas condiciones de acceso a la vida adulta con apoyos diferenciados; a partir de ese momento, disponer de un conjunto amplio de medidas de apoyo a las familias.
- Mejorar y extender los apoyos para que las familias puedan tener el número de hijos que desean.
- Mejorar y extender los apoyos a la integración social de los inmigrantes.
- Mejorar y extender los apoyos al retorno de emigrantes castellanos y leoneses en el extranjero.
- Favorecer la entrada de población procedente de otras Comunidades Autónomas por medio de la difusión de una imagen positiva de Castilla y León como lugar atractivo para vivir.
- Mejorar la evolución de la población en el medio rural.

V.7.2.4. Medidas propuestas, con especial relación con las entidades locales

Políticas de igualación de servicios y oportunidades a los ciudadanos, residan en el lugar que residan: infraestructuras de comunicación, de gestión de residuos, suelo industrial, abastecimiento y saneamiento de aguas, aprovisionamiento logístico; servicios sanitarios, educativos y sociales; telecomunicaciones, transporte a la demanda, etc.

1. Medidas para la emancipación de los jóvenes.

- a) Mejora de la interfaz Educación-Empleo.
- b) Empleo.
- c) Emprendimiento.
- d) Vivienda.
- e) Servicios de Juventud.
- f) Acción positiva en el medio rural.

2. Medidas de apoyo a las familias.

- a) Ayudas y beneficios fiscales.
- b) Conciliación de la vida personal, familiar y laboral.
- c) Vivienda.

- d) Acceso a los servicios públicos.
- e) Acción positiva en el medio rural.
- 3. Medidas de integración de los inmigrantes.
 - a) Normativa y planificación.
 - b) Acceso a los servicios públicos.
 - c) Acción positiva en el medio rural.
- 4. Medidas de apoyo al retorno de emigrantes.
 - a) Normativa y planificación.
 - b) Mecanismos de apoyo al retorno.
- 5. Medidas para favorecer la entrada de población procedente de otras Comunidades Autónomas.
- 6. Otras medidas.

V.7.2.5. Comparación de la fundamentación teórica de las medidas.

Sin perjuicio de que todas las actuaciones que se pongan en marcha para la mejora de la situación social, económica y financiera de la Comunidad y su población merezcan una consideración positiva, es necesario plantear, dentro de los objetivos y alcance del presente Informe, la coherencia de los objetivos y medidas con la descripción del problema y el diagnóstico.

Así el objetivo es mejorar la evolución demográfica, pero el documento parte de considerar que no forma parte del problema específicamente el envejecimiento, la fuga de jóvenes o la despoblación rural como problema específico, sino que centra la causa de la situación actual en el peso de la historia, las situaciones sociodemográficas de partida y el menor crecimiento económico relativo en relación con la media de España.

Los objetivos específicos se centran en la mejora de la emancipación de los jóvenes, apoyo a las familias, integración social de los emigrantes, apoyo al retorno y fomento de la emigración desde otras provincias. Las medidas giran en torno a estos objetivos.

Resulta contradictorio considerar que no forma parte del problema, o al menos, que se ha magnificado, la fuga de jóvenes, el envejecimiento o la despoblación rural, y a continuación proponer objetivos en ese sentido.

Por otra parte, en cuanto a la mejora de la actividad económica de la Comunidad, el objetivo y las medidas parecen coherentes con el diagnóstico.

V.7.2.6. Sistema de Evaluación de las medidas

Se estableció en la Agenda para la población de Castilla y León 2010-2020 un sistema de seguimiento, mediante indicadores de resultado e informes anuales. Todo ello se puede encontrar en la página de la Junta de Castilla y León⁴, y comprende un informe específico acerca de la ejecución de las medidas y otro sobre los indicadores que se establecieron para su seguimiento. Los datos se encuentran actualizados a 2018.

Los indicadores son:

1. Diferencial de la evolución de la población de la región con respecto a España desde 2003.
2. Tasa de emancipación de jóvenes.
3. Indicador de crecimiento porcentual en el período de referencia del número medio de hijos por mujer en comparación con la media de España.
4. Indicador de crecimiento porcentual en el período de referencia de nuestra población de extranjeros en comparación con la del conjunto de España.
5. Crecimiento porcentual en el período de referencia de las bajas consulares con destino a Castilla y León, en comparación con el conjunto de España.
6. Crecimiento porcentual en el período de referencia de las inmigraciones interiores de españoles procedentes de otras Comunidades Autónomas, con destino a Castilla y León, en comparación con el conjunto de España.
7. Crecimiento porcentual en el período de referencia de nuestra población en municipios de menos de 5.000 habitantes en comparación con los del mismo tamaño del conjunto de España.

Como conclusión, el sistema de indicadores se considera coherente con los objetivos del programa, siendo además los datos fácilmente analizables. Sin embargo, el hecho de que los indicadores no se establezcan para cada una de las medidas dificulta la posibilidad de establecer el impacto de cada una de ellas.

V.7.3. LA VISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

La evolución de la población ha sido objeto de atención a nivel europeo. En octubre de 2006, la Comisión Europea publicó la Comunicación *“El futuro demográfico de Europa: transformar un reto en una oportunidad”*, cuyo objetivo era afrontar el cambio demográfico de una manera global. Esta Comunicación afirmaba que, en virtud de los retos demográficos que Europa debía afrontar, se debía:

⁴ <https://www.jcyl.es/web/es/agendapoblacion/agenda-para-poblacion/informes-anuales.html>

1. Apoyar a las familias: conciliación de la vida laboral y profesional.
2. Promocionar más empleo y de más calidad.
3. Reformas para la mejora de la productividad y la eficacia económica.
4. Integración de los inmigrantes.
5. Sostenibilidad de las finanzas públicas.

En noviembre de 2008 se publicó el documento de trabajo de la Comisión Europea *“Regiones 2020: una valoración de los futuros retos para las regiones europeas”*, donde se apuntaban los grandes desafíos a los que las regiones deberían enfrentarse, y, entre ellos, el cambio demográfico. Como complemento, en abril del 2009 se presentó la Comunicación: *“Una estrategia renovada para afrontar el reto demográfico europeo”*, que abordaba las proyecciones futuras en términos presupuestarios.

Finalmente se aprobó la “Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de noviembre de 2017, sobre el despliegue de los instrumentos de la política de cohesión por parte de las regiones para afrontar el cambio demográfico” (2016/2245(INI)), en cuyo análisis se centra el presente Informe.

V.7.3.1. Análisis mediante palabras clave

La nube de palabras se ha generado a partir del documento “Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de noviembre de 2017, sobre el despliegue de los instrumentos de la política de cohesión por parte de las regiones para afrontar el cambio demográfico” (2016/2245(INI)). En primer lugar, se han eliminado las palabras de freno, aquellas usadas frecuentemente pero sin importancia, como “el, la, y, u, o”.

Posteriormente se han suprimido las palabras que se repiten como máximo cuatro veces, y además “estas, mayor, n.º, son, través, así, Europa, que, del, y más”.

Como consecuencia del análisis realizado, las palabras más repetidas han sido las siguientes:

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

Fiscalización de la aplicación de las medidas aprobadas por las Cortes de Castilla y León en materia de despoblación en las entidades locales de Castilla y León

Repeticiones	Palabras
49	demográfico
43	cambio
43	regiones
33	zonas
31	demográficos
29	Unión
26	desarrollo
26	población
25	cohesión
25	debe
25	Europeo
23	Comisión
23	locales
23	política
22	Fondo
22	políticas
21	social

La representación gráfica de estas repeticiones es la siguiente:



V.7.3.2. Descripción del Problema

De acuerdo con la Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de noviembre de 2017, sobre el despliegue de los instrumentos de la política de cohesión por parte de las regiones para afrontar el “cambio demográfico”, los principales problemas relacionados con el cambio demográfico que se producen actualmente en muchas partes de la Unión son:

1. El envejecimiento como consecuencia de la desestructuración de la pirámide de población.
2. La caída de la natalidad y la consiguiente drástica reducción de la población infantil y juvenil, la pérdida continuada de población.
3. La escasez de mano de obra cualificada.
4. La falta de puestos de trabajo.
5. La salida de jóvenes por falta de oportunidades de empleo.
6. Los cambios registrados en la estructura demográfica.

Debido en parte a los movimientos de población hacia los grandes centros urbanos en busca de empleo, el cambio demográfico afecta a todas las zonas, ya sean rurales o urbanas, pero sus implicaciones son diferentes.

Estos fenómenos demográficos han aumentado con una intensidad sin precedentes, sobre todo a causa de las presiones sociales y económicas. La falta de inversión, la escasa infraestructura, la baja conectividad, el acceso limitado a los servicios sociales y la falta de empleo son factores clave que contribuyen a la despoblación.

Considera que la política de cohesión dispone de herramientas adecuadas para contribuir a hacer frente al cambio demográfico, especialmente en relación con otras políticas europeas, nacionales y regionales, tanto desde el punto de vista del envejecimiento como de la pérdida de población, y que, por tanto, debe desempeñar un papel más prominente en la ayuda a las regiones y en darles flexibilidad para que se adapten a los cambios demográficos; considera que esto debe reflejarse también en los reglamentos específicos de los fondos para abordar el cambio demográfico, como parte de su mandato específico con arreglo al artículo 174 del TFUE.

Pide una definición precisa del concepto de “*desventajas demográficas graves y permanentes*” de los artículos 174 del TFUE y 121 del Reglamento (UE) nº 1303/2013, que permita cuantificar en términos estadísticos los desafíos demográficos; destaca la importancia de las relaciones entre la ciudad y el campo, e insta a la Comisión a que estudie la oportunidad de completar estrategias integradas de desarrollo urbano sostenible mediante asociaciones para el desarrollo urbano y rural sostenible; considera

que la Comisión debe adoptar medidas proactivas para evitar los efectos negativos del cambio demográfico y facilitar asistencia técnica a las regiones más afectadas por la despoblación.

No se realiza, por tanto, una definición específica del problema, sino que constata una serie de realidades económicas y sociales y finalmente insta a que se proceda a definir qué son “*desventajas demográficas graves y permanentes*”, que es precisamente el problema. Además, en la propia enumeración de los que considera “problemas” existe una contradicción entre la “falta de mano de obra cualificada” y la “salida de jóvenes por falta de empleo”.

V.7.3.3. Objetivos del Programa

De acuerdo con el documento objeto de análisis, uno de los principales objetivos de una política demográfica de la Unión debería ser el tener en cuenta a todos los territorios que se enfrentan a desequilibrios demográficos y las características específicas de los mismos.

El objetivo del documento es implicar a las instituciones comunitarias en este “grave problema social, económico, medioambiental y territorial” que sufren amplias zonas de nuestra geografía y que, a partir del nuevo Marco Financiero Plurianual 2020-2027, la UE considere los criterios demográficos cuando decida el reparto de las ayudas económicas –fondos de cohesión– e incluya en sus presupuestos partidas específicas para frenar o evitar la persistente despoblación de nuestros pueblos y de nuestros territorios rurales, siendo este el objetivo declarado del documento.

Considera que el marco financiero plurianual posterior a 2020 debe dar un impulso decidido y contundente a los desafíos demográficos, considerando la situación y evolución demográficas actuales, y que debe incorporar el fomento de soluciones que utilicen medidas específicas como una partida presupuestaria para su financiación, si procede; pide a la PAC que refuerce en mayor medida, a través de su “segundo pilar”, dirigido al desarrollo rural y financiado por el Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural, los servicios e infraestructuras conducentes a la inclusión social y digital, así como que revierta las tendencias del deterioro social y económico y la despoblación de las zonas con desventajas demográficas graves y permanentes; pide a las autoridades nacionales, regionales y locales que intercambien experiencias, buenas prácticas y nuevos enfoques para prevenir las consecuencias negativas del cambio demográfico; considera que las redes transeuropeas de transporte y las autopistas del mar deben englobar las zonas con desventajas demográficas graves y permanentes.

Podemos resumir el objetivo de este documento en dos puntos: que se definan qué son las desventajas demográficas graves y permanentes, y que, una vez definidas, se apliquen para que determinadas regiones o unidades administrativas de la UE opten de forma reforzada a diversos fondos europeos.

V.7.3.4. Medidas propuestas, con especial relación con las entidades locales

En este caso, lo mismo que el documento aprobado por las Cortes de Castilla y León, hablamos de planteamientos genéricos, no de medidas concretas.

1. Promover y apoyar a las pequeñas y medianas explotaciones agrícolas rurales y de montaña.
2. La Unión debe apoyar las políticas de migración e integración de los Estados miembros, a fin de reducir al mínimo las tendencias demográficas negativas. Las autoridades locales y regionales deben participar activamente en las medidas adoptadas para hacer frente a los retos demográficos.
3. El Fondo Europeo de Desarrollo Regional contribuya en mayor medida y destine más ayuda a que las zonas con altos índices de envejecimiento, ruralidad y éxodo poblacional puedan mejorar sus infraestructuras de transporte y telecomunicaciones.
4. Moderar la creciente migración procedente de regiones poco pobladas.
5. El Fondo Social Europeo debe intensificar su trabajo de formación y educación de los jóvenes, y fomentar la empleabilidad de las mujeres, favorecer un mayor equilibrio entre vida profesional y familiar y luchar contra la exclusión social y digital de las personas de edad avanzada.
6. El FEIE, con el objetivo de evitar fracturas territoriales, debe beneficiar a los territorios con menor dinámica demográfica a través de un aumento de las inversiones en ámbitos prioritarios.
7. Fomentar la empleabilidad y la inclusión de las mujeres, especialmente las madres, que las mujeres tengan acceso a programas de formación y educación.
8. Las regiones deben utilizar los Fondos EIE de una manera más activa a fin de combatir el desempleo juvenil.

V.7.3.5. Comparación de la fundamentación teórica de las medidas.

El planteamiento de la Unión Europea está en línea con los realizados por parte de las demás administraciones públicas. Las medidas, en este caso, son generales. Existe una falta de coherencia cuando se habla de la falta de natalidad y no se apoya precisamente medidas de fomento. Además se habla de falta de trabajo para jóvenes, y al mismo tiempo de falta de mano de obra cualificada y simultáneamente de aumento de la inmigración.

En todo caso llama la atención que se reconozca una problemática de fondo: una falta de definición de cuándo la distribución de la población se convierte en un

problema y una definición directa de medidas concretas, más allá de unas líneas de actuación que en este caso coinciden con la carta de compromiso de la Vicepresidenta de la Unión Europea para la Democracia y Demografía, que señala como sus tareas para este periodo⁵:

“Quiero que trabaje con todos los Comisionados para garantizar que nuestras herramientas y políticas tengan en cuenta las implicaciones y el impacto del cambio demográfico.

- Quiero que recurra al trabajo de Eurostat, la oficina de estadística de la UE, para analizar el impacto del cambio demográfico en diferentes grupos de la sociedad y en áreas y regiones desproporcionadamente afectadas. Debe producir un informe en los primeros 6 meses de nuestro mandato para ayudar a identificar acciones.*

- Como parte de esto, trabajará en estrecha colaboración con los Estados miembros y las regiones para llevar a cabo un extenso ejercicio de detección y análisis de la mejor manera de apoyar a las regiones que más necesitan reformas o inversiones específicas, en particular para mejorar la infraestructura y el acceso a los servicios.*

- Me gustaría que coordinara el trabajo en una visión a largo plazo para las zonas rurales. Necesitamos permitirles aprovechar al máximo su potencial y apoyarlos para enfrentar su propio conjunto único de problemas, desde el cambio demográfico hasta la conectividad, el riesgo de pobreza y el acceso limitado a los servicios. Esto debe hacerse en estrecha consulta con las personas que viven en las zonas rurales, así como con las autoridades locales y regionales.*

- Debe buscar formas de facilitar el intercambio de mejores prácticas entre diferentes partes de Europa que enfrentan los mismos desafíos. Como parte de esto, quiero que busque formas de apoyar las áreas más afectadas por la 'fuga de cerebros', incluso a través de la Garantía Juvenil.*

- Debe presentar un Libro Verde sobre el envejecimiento, iniciando un amplio debate sobre los impactos a largo plazo, especialmente en la atención y las pensiones, y sobre cómo fomentar el envejecimiento activo. Como parte de esto, debe evaluar si nuestros sistemas de protección social son aptos para hacer frente a las necesidades de una población que envejece.*

- Como parte de la implementación del Pilar Europeo de Derechos Sociales, coordinará el trabajo para conciliar mejor el trabajo y la familia y apoyar a las personas a lo largo de sus carreras.*

⁵ Texto original en inglés. Traducción propia.

- *Necesitamos invertir más en el futuro de nuestros hijos. Coordinará el trabajo sobre la futura Garantía Infantil, asegurando que los niños tengan acceso a los servicios que necesitan y sean apoyados durante toda su vida adulta.*

- *Como parte de este trabajo, usted será el líder de la Comisión para proteger los derechos del niño. Preparará una estrategia integral sobre los derechos del niño. Debe incluir acciones para proteger a los niños vulnerables, proteger sus derechos en línea, fomentar la justicia favorable a los niños y prevenir y combatir la violencia”.*

V.7.3.6. Sistema de Evaluación de las medidas

De acuerdo con la naturaleza del propio documento no establece un sistema de evaluación, pero en su punto 10 de sus consideraciones generales plantea que “*Considera que los retos que plantean la despoblación y el envejecimiento de la población hacen necesario efectuar unas reevaluaciones objetivas, pormenorizadas y exhaustivas de numerosos programas y políticas establecidos en el ámbito económico, social y político, que deberán incorporar una perspectiva a largo plazo*”.

V.7.4. LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA EL RETO DEMOGRÁFICO

A nivel estatal, en el año 2019 se impulsó un nuevo marco de carácter político, específicamente en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 29 de marzo de 2019, que aprobó las “Directrices Generales de la estrategia nacional frente al reto demográfico”, documento que se pasa a analizar a continuación.

V.7.4.1. Análisis mediante palabras clave

La nube de palabras se ha generado a partir del documento “Directrices Generales de la estrategia nacional frente al reto demográfico”.

En primer lugar, se han eliminado las palabras de freno, que son aquellas usadas frecuentemente pero sin importancia, como “el, la, y, u, o”.

Posteriormente se han suprimido las palabras que se repiten como máximo diez veces, y además: “través, este, parte, han, son, ello, está, están, otras, otros, etc., tres, estos, Este, III, tal, que, del, más, España y DEL”.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

Fiscalización de la aplicación de las medidas aprobadas por las Cortes de Castilla y León en materia de despoblación en las entidades locales de Castilla y León

Repeticiones	Palabras
175	población
140	rural
123	territorio
118	Estrategia
110	medidas
105	DEMOGRÁFICO
105	RETO
103	zonas
102	FRENTE
100	demográfico
100	GOBIERNO
99	COMISIONADO
99	FUNCIÓN
99	MINISTERIO
99	POLÍTICA

La representación gráfica de estas repeticiones es la siguiente:



V.7.4.2. Descripción del Problema

No se ha definido el problema como tal, sino que se incorpora una descripción de la situación sin ningún criterio que lo defina como problema.

De acuerdo con la metodología planteada en el informe, se realiza el “constructo”, que es una aproximación al problema que una política pretende resolver cuando no aparece contemplado de forma expresa. Con la información que acerca de la Comisión se ha publicado, se pueden extraer los principales problemas:

1. Progresivo envejecimiento poblacional (hay 120 mayores de 64 años por cada 100 personas de menos de 16 años).
2. El envejecimiento progresivo de la población se ve agravado además por la baja tasa de natalidad. En el año 2017 la tasa bruta de natalidad se situó en 8,4 nacimientos por 1.000 habitantes. En 2017 en un 29,7 % de los municipios no nació ningún niño.
3. Progresiva masculinización del territorio, pues en el 75 % de los municipios españoles hay más hombres que mujeres, proporción que aumenta cuanto más pequeño es el municipio, al igual que aumenta la edad media de las mujeres en dichos municipios.
4. Despoblamiento territorial desde 2011, están perdiendo población el 80,2 % de nuestros municipios. En los pequeños municipios, las pérdidas afectan a casi el 90 % de los menores de 1.000 habitantes.
5. Efectos de la población flotante. En determinadas épocas del año, la población de los municipios se llega a multiplicar por la cifra de empadronados en las fechas de mayor afluencia. Los mayores porcentajes se dan en la Comunitat Valenciana (120,9 % población ocasional sobre la población residente), Castilla y León (105,2 %).

V.7.4.3. Objetivos del Programa

El objetivo principal es “*Garantizar la igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres y los hombres en España, sin que puedan existir diferencias por la edad o el lugar en el que se resida*”.

Objetivos transversales:

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 Objetivos de Desarrollo Sostenible y de la Agenda 2030, así como con el resto de políticas palanca identificadas por el Gobierno en su Plan de Acción para la Agenda 2030.

V.7.4.4. Medidas propuestas, con especial relación con las entidades locales

Las medidas enumeradas pueden tener relación o no con las entidades locales en función de la instrumentación que se realice para su puesta en práctica, por lo que se opta por su inclusión total. Su enunciado es bastante general, usando verbos como reforzar/impulsar/desarrollar/incentivar, etc. Están en las páginas 95 a 100 del documento y se expone únicamente la estructura general.

A) Afrontar la despoblación

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

B) Afrontar los desequilibrios de nuestra pirámide de población

- Coordinar las acciones referidas a personas mayores, envejecimiento activo y atención a la dependencia, en todo el territorio.
- Apoyar la puesta en marcha de proyectos de desarrollo socioeconómico de la juventud, que garanticen el relevo intergeneracional.

- Facilitar el desarrollo de proyectos que garanticen la libertad de residencia efectiva de las mujeres en el territorio.
- Garantizar las condiciones que favorezcan la crianza de los hijos, y que faciliten la equiparación de la natalidad al promedio de la Unión Europea.
- Asegurar la igualdad de oportunidades y la no discriminación de la infancia por ámbito de residencia y tipología de familias.
- Trabajar, en coordinación con la UE, para canalizar una migración regular y ordenada, y su arraigo en todo el territorio.
- Facilitar la vuelta de los españoles residentes en el exterior que deseen regresar a España.

C) Gestionar los efectos de la población flotante

- Garantizar la prestación de servicios básicos para la población residente y flotante en todo el territorio.
- Asegurar el dimensionamiento de las infraestructuras y equipamientos necesarios para el desarrollo socioeconómico sostenible de las áreas con intensos flujos de población flotante.

V.7.4.5. Comparación de la fundamentación teórica de las medidas.

Las medidas, tal y como se han planteado, parecen más objetivos que medidas en concreto. De hecho, parten de la estructura de los objetivos específicos. Su enunciado es general y habrá que estar a su desarrollo específico.

Existe la cuestión de fondo de no definir qué o cuándo existe reto demográfico, de acuerdo con la terminología propia del documento. Esto implica que la ejecución de unas determinadas medidas no puedan ser analizadas desde la perspectiva de la lógica de la intervención, al no haberse podido encontrar su punto de inicio.

Se da la contradicción de que, mientras el objetivo general y los transversales no hablan específicamente del “problema poblacional”, las medidas sí que hablan de despoblación o de la pirámide poblacional, existiendo una desconexión lógica entre ambos planteamientos.

V.7.4.6. Sistema de evaluación de las medidas

Se crea, a través del RD 40/2017, de 27 de enero, el Comisionado del Gobierno frente al reto demográfico.

Se desarrollan diversos grupos de trabajo, para facilitar la colaboración y cooperación de todos los actores implicados. La labor de seguimiento y evaluación será

coordinada desde el Comisionado del Gobierno frente al reto demográfico y a través de los grupos de trabajo (Grupo de trabajo interministerial, Grupo de trabajo institucional de Comunidades Autónomas y representantes de la FEMP, Grupo de trabajo específico sobre reto demográfico en el marco de la Comisión nacional de Administración local).

Con periodicidad anual se elaborarán informes de seguimiento sobre el grado de realización alcanzado en base a los indicadores definidos, así como evaluaciones intermedias. Para realizar una valoración de los resultados de cada Plan, al finalizar el mismo, se llevará a cabo una autoevaluación que refleje los resultados e impactos del Plan. Tanto las evaluaciones intermedias como la autoevaluación final serán examinadas en la Comisión Delegada del Gobierno para asuntos económicos.

Los indicadores Generales que se recogen en el documento son los siguientes: Tasa de variación de población; Densidad de población; Variaciones residenciales por sexo y edad; Saldo vegetativo; Índice de envejecimiento; Índice de sobre-envejecimiento; 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 pensiones contributivas de género; Población vinculada; Población máxima estacional.

Para los Objetivos transversales definidos en la Estrategia, se establecen los siguientes indicadores:

Cuadro nº 16. Indicadores de los Objetivos transversales

Objetivos Transversales	Indicador
1. Plena conectividad territorial	100 % Cobertura agregada de todos los operadores y plataformas tecnológicas para la velocidad de ≥ 30 Mbps
2. Prestación servicios básicos a toda la población	Ratios de proximidad óptimos en cuanto a tiempo de llegada a centros sanitarios, centros de enseñanza, servicios judiciales, servicios de gestión de residuos, sistema de saneamiento y depuración, abastecimiento de agua, electricidad, transportes, seguridad, proximidad sucursal bancaria, carreteras, centros culturales, centros deportivos
3. Incorpora el impacto y la perspectiva demográfica	Norma o Ley que lo regule
4. Simplificación normativa y administrativa municipios menores dimensiones demográficas	Norma o Ley que lo regule
5. Poner en valor la imagen y reputación de los territorios	Percepción ciudadana de la imagen de los territorios por mediación de encuestas
6. Mejorar mecanismos para una mayor colaboración público-privada	-Número de empresas por territorio -Número de convenios entre empresas y administraciones públicas por territorio
7. Cumplimiento de los ODS y Agenda 2030	Vincular los Planes estratégicos del Reto Demográfico a los ODS y Agenda 2030

Menos en el ratio de cobertura, en todos los demás indicadores, la mayoría de los cuales son cuantitativos y de cálculo presumiblemente fácil, no incluyen una cuantificación de cuando se entenderá que se ha cumplido o no, careciendo de eficacia más allá de la propia información que puedan aportar. Además menos el referido a los ratios de proximidad óptimos se trata más de indicadores de ejecución de las medidas que de la propia efectividad de las mismas en cuanto al reto demográfico.

V.8. MEDIDAS PUESTAS EN MARCHA POR LAS ENTIDADES LOCALES

Dentro del análisis del impacto en la actuación de las entidades locales de las medidas indicadas en la Comisión de las Cortes de Castilla y León, se remitió un cuestionario a las nueve diputaciones provinciales de Castilla y León, y a los veintitrés ayuntamientos de más de 10.000 habitantes según los datos del INE a fecha de 1 de enero de 2019, obteniendo respuesta por parte de ocho diputaciones y diecisiete ayuntamientos. El detalle de las entidades que no han remitido la información y sus consecuencias se encuentran en el apartado II.3.

En los apartados siguientes se realiza un análisis de las medidas que se han alegado por parte de las entidades. Se considera significativo el hecho de que ninguna manifiesta tener un departamento o área específico dedicado a la lucha contra la

despoblación o el reto demográfico, y como consecuencia de lo anterior, las medidas que las entidades locales examinadas aplican para luchar contra la despoblación, se encuentran residenciadas en diferentes departamentos (empleo, turismo, juventud, urbanismo) y englobadas en muchas ocasiones en medidas más amplias y generalistas. Existe, sin embargo, determinadas entidades locales como la Diputación de Burgos o el Ayuntamiento de Palencia, que tienen estructuras diferenciadas, con o sin personalidad jurídica propia, para el desarrollo económico o el desarrollo local, y las presentan en la documentación como encargadas de la gestión de las medidas que han señalado como dirigidas a la despoblación. En todo caso siguen sin estar dirigidas específicamente al reto demográfico.

V.8.1. CONOCIMIENTO DE LAS ENTIDADES DE LAS MEDIDAS PUESTAS EN MARCHA POR OTRAS ADMINISTRACIONES

En primer lugar, preguntados por el conocimiento que las entidades locales tienen sobre medidas puestas en marcha por otras administraciones, la mitad de las diputaciones y la mayoría de ayuntamientos (76 %) manifiestan no haber recibido información alguna, hecho que indica que actuaciones de mucha repercusión mediática como la “Agenda para la población de Castilla y León 2010-2020” de la Junta de Castilla y León o la “Estrategia nacional frente al reto demográfico” del Estado, por mencionar dos de las más conocidas, tienen margen de mejora en lo que se refiere a la comunicación de su planteamiento global a las entidades locales, que son las que en la práctica aplicarán muchas de las medidas previstas, por su labor de asistencia en el caso de las diputaciones o por ser destinatarios finales los ayuntamientos. A pesar de la respuesta anterior, del contenido de la documentación aportada se deduce que todas las entidades hacen uso de las medidas contenidas en dichos Planes, especialmente de las ayudas para el empleo contenidas en la Agenda de población de la Junta de Castilla y León.

Cuadro nº 17. Conocimiento de las medidas

	Diputación	Ayuntamiento
No disponían de información sobre medidas	Burgos León Valladolid Zamora	Aranda de Duero Ávila Benavente Burgos Ciudad Rodrigo León Miranda de Ebro Palencia Salamanca Santa Marta de Tormes Segovia Valladolid Villaquilambre
Sí disponían de información sobre medidas	Ávila Palencia Salamanca Segovia	Arroyo de la Encomienda Laguna de Duero Medina del Campo Zamora

En cuanto a la participación en el diseño de los planes únicamente la Diputación de Palencia y el Ayuntamiento de Medina del Campo han afirmado participar de alguna manera en el proceso de elaboración de estas estrategias. El Ayuntamiento de Medina del Campo especifica que su participación se refiere únicamente a la redacción de su propia estrategia y su transmisión a sus ciudades socias en diversas redes de trabajo españolas y europeas, mientras que la Presidenta de la Diputación de Palencia ha actuado como vocal en el grupo de trabajo del Comisionado para el reto demográfico y esta misma Diputación ha tenido participación en la Comisión especial sobre la evolución demográfica en el Senado y en la Comisión de despoblación de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). En otro nivel de implicación, la Diputación de Ávila, aunque en el cuestionario responde negativamente a la pregunta sobre su participación en el proceso de elaboración de alguna de estas estrategias, sí que manifiesta haber participado en la realización de la Conferencia Europea de Diputaciones, Comunidades Autónomas y Administración General del Estado para la repoblación rural y territorial.

En este punto, es preciso subrayar el papel de la FEMP, ya que varias entidades locales (Diputaciones como Salamanca y Burgos o los Ayuntamientos de Medina del Campo y de Zamora) destacan su labor formativa.

Preguntados específicamente sobre líneas de ayudas contenidas en las medidas impulsadas por otras administraciones, casi todas las diputaciones (seis de las ocho que han respondido a la encuesta) y casi la mitad de ayuntamientos (el 47 %), sí que tiene conocimiento de líneas específicas, por lo que se aprecia que aunque en muchos casos no hayan recibido información de planes globales, las líneas específicas son mejor

conocidas y por tanto es más probable que exista participación por parte de las entidades locales.

Cuadro nº 18. Líneas conocidas en función de la administración que las impulsa

	Diputación	Ayuntamiento
Información líneas Diputación		Benavente Laguna de Duero Medina del Campo
Información líneas CCAA	Ávila Burgos Palencia Salamanca Segovia Valladolid	Aranda de Duero Arroyo de la Encomienda Benavente Laguna de Duero Medina del Campo Miranda de Ebro Salamanca Segovia
Información líneas Estado	Ávila Burgos Palencia Salamanca Segovia Valladolid	Benavente Laguna de Duero Medina del Campo

De hecho, si se entra en el detalle de las respuestas aportadas, vemos que en ocasiones, aunque la entidad dice desconocer la existencia de líneas específicas de otras administraciones, luego las desglosa en el apartado de medidas impulsadas por la entidad, especialmente cuando se trata de medidas cofinanciadas, y por tanto cabe deducir que las medidas se conocen, pero no su conexión con los planes o líneas de actuación específicas de otras administraciones.

En cuanto a la proximidad o no de la administración que impulsa las medidas como factor que puede ayudar a su mejor conocimiento, no parece haber ninguna influencia en el caso de las diputaciones, que conocen por igual medidas impulsadas por el Estado/UE que por la Comunidad Autónoma.

Entre los ayuntamientos sí hay un conocimiento claramente superior de medidas impulsadas por la Comunidad Autónoma con respecto a las impulsadas por el Estado/UE o por las diputaciones. En este último caso debería señalarse que la encuesta está dirigida a ayuntamientos de más de 10.000 habitantes, y hay que tener en cuenta que a partir de 20.000 habitantes (trece de los diecisiete que han respondido están en esta situación), no suele haber medidas de las diputaciones dirigidas a ellos específicamente, por lo que parece natural que no se mencionen.

A la hora de detallar las líneas específicas sobre las que se ha tenido conocimiento, destacan aquellas ligadas a planes de fomento del empleo local y en concreto, las financiadas por:

- Fondo de Cooperación Local: Financiación local vinculada a ingresos impositivos de la Comunidad de Castilla y León en la parte destinada a medidas, planes o programas de empleo para hacer frente a los desafíos demográficos.
- FSE (Fondo Social Europeo), Programas operativos plurirregionales de empleo juvenil (POEJ).
- ECYL (Empleo de Castilla y León), Programa mixto de formación y empleo.

V.8.2. EXISTENCIA DE UNA ESTRATEGIA EN MATERIA DE DESPOBLACIÓN

Se ha preguntado a las entidades locales si han realizado alguna declaración, aprobado un plan global o en general, realizado alguna actuación en los que reconozcan, enmarquen o den impulso, aunque sea únicamente a nivel institucional, la existencia de un problema de despoblación en su provincia o municipio. En cuanto al contenido de un documento de este tipo, cuando se trata de un plan estratégico, debe analizar sus causas, establecer indicadores, fijar objetivos y proporcionar unas directrices generales para las actuaciones que aborden el problema.

Nueve entidades (cuatro diputaciones y cinco ayuntamientos) han respondido afirmativamente, siendo el análisis de la documentación aportada el siguiente:

- El Ayuntamiento de Medina del Campo es el único que tiene un Plan global aprobado y dedicado en exclusiva a cuestiones demográficas.
- Las Diputaciones de Palencia y Burgos tienen planes globales estratégicos más amplios pero que contienen ejes u objetivos específicos para el reto demográfico.
- En los casos del Ayuntamiento de León, o de la Diputación de Valladolid, se trata de planes en otros ámbitos (desarrollo urbano sostenible y diálogo social) que aunque contienen referencias al reto demográfico no tienen que afrontarlo como objetivo de manera específica. En este punto es interesante observar que el Ayuntamiento de Palencia, disponiendo de una estrategia de desarrollo urbano sostenible (EDUSI) al igual que el de León, informa explícitamente que dicha estrategia nada tienen que ver con el ámbito de esta fiscalización, hecho que pone de manifiesto muy claramente la falta de uniformidad entre distintas entidades locales a la hora de delimitar que planes o medidas se consideran relacionadas con el reto demográfico.

- La Diputación Ávila, dentro de su Plan de desarrollo provincial, incluye una categoría de medidas contra la despoblación como es el empleo. Además aprobó una declaración institucional, pero sin contenido específico.
- Los Ayuntamientos de Benavente o Segovia aportan información de medidas puestas en marcha, no de planes globales.
- Finalmente el Ayuntamiento de Burgos no tiene un plan específico pero ha aprobado adherirse a la Agenda 2030 de desarrollo sostenible que incluye objetivos para afrontar el reto demográfico.

El resto de entidades locales encuestadas no han manifestado disponer de instrumentos similares careciendo de base explícita sobre la que construir algo que pueda ser calificado como de estrategia. Así, sin delimitar el problema y conocer su origen es difícil plantear medidas eficaces que lo atajen, ni se pueden fijar objetivos si se desconoce el punto de partida. Evidentemente tampoco es posible medir la eficacia y eficiencia de las medidas sin indicadores alineados con los objetivos.

V.8.3. MEDIDAS PUESTAS EN MARCHA POR LAS ENTIDADES LOCALES EN MATERIA DE DESPOBLACIÓN.

En el siguiente cuadro, se desglosan las medidas adoptadas por diputaciones y ayuntamientos clasificadas por materias en los siguientes ámbitos:

Cuadro nº 19. Principales medidas puestas en marcha de acuerdo con la clasificación propuesta

Medidas en el ámbito de las políticas sociales.	– Fomento de la natalidad. – Fomento del empleo de las mujeres. – Fomentos del empleo de los jóvenes. – Vivienda.
Medidas en el ámbito de las políticas económicas e industriales.	– Promoción de la actividad económica. – Mejora de la implantación de empresas. – Puesta en valor de espacios naturales. – Puesta en valor de recursos arquitectónicos o valores culturales.
Medidas en el ámbito de las políticas para el equilibrio territorial (sólo aplicable a diputaciones).	– Medidas para mejorar la cobertura de los servicios de telecomunicaciones. – Medidas para promover la contratación y el uso de servicios de telecomunicaciones.
Medidas en el ámbito de las políticas institucionales.	– Promoción del sentimiento de pertenencia. – Medidas para favorecer el retorno de migrantes. – Medidas para favorecer el establecimiento de migrantes.

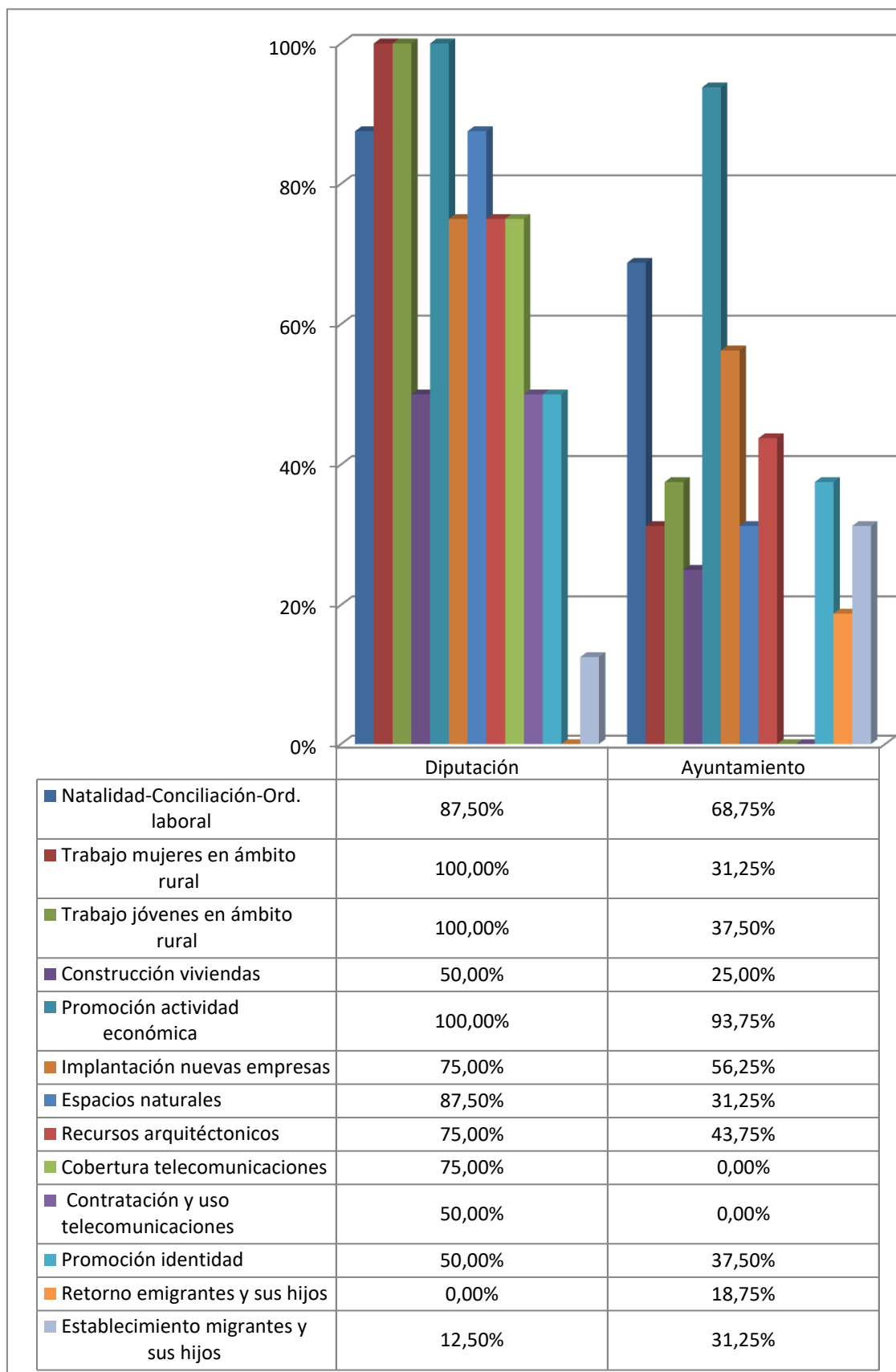
Si atendemos al tipo de entidad que propone cada una de las medidas tenemos que el porcentaje de diputaciones que impulsan es superior en todos los ámbitos al de los ayuntamientos, exceptuando medidas relativas al retorno y establecimiento de migrantes, afirmación lógica de acuerdo con el contenido competencial de cada uno de ellos. En las diputaciones destacan las ayudas a mujeres y jóvenes en el mundo rural y

la promoción económica (el 100 % de las diputaciones dispone de medidas en ese ámbito), mientras que los ayuntamientos se centran de manera más directa en la promoción de la actividad económica (93,75 %) y en las ayudas a la natalidad y conciliación familiar (68,75 %), según se refleja en el gráfico siguiente.

Sobre la forma que adoptan las medidas, pueden ser de muchos tipos, desde subvenciones, por ejemplo el pago único o “chequé bebé” que conceden muchos ayuntamientos, a rebajas impositivas, como las bonificaciones en determinados impuestos (ICIO, IAE), o la puesta a disposición de recursos como suelo industrial.

Además de lo anterior, en algunos casos su naturaleza es transversal y muy ligada a la política institucional, como las medidas destinadas a promocionar el sentimiento de pertenencia, siendo además en este caso, complicadas de cuantificar económicamente.

Gráfico nº 38. Porcentaje de aplicación de las líneas de actuación en un ámbito determinado en función de la administración que las impulsa



Por otra parte se mencionan por las entidades locales medidas que solo se pueden entender relacionadas con la demografía de forma tangencial, como son planes de carreteras, tratamientos fitosanitarios o visitas culturales. Sin perjuicio de que no es posible descartar que esas medidas puedan afectar de alguna medida a la mejora de asentamiento poblacional, no parece que, sin estar enmarcadas en un planteamiento más general, puedan tener un mínimo de eficacia en este ámbito.

V.8.4. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS

En el apartado sobre planes globales se ha mostrado que la mayoría de entidades locales no disponen de planes globales de lucha contra la despoblación específicos, o al menos han incluido este objetivo en otros más amplios de desarrollo provincial, por lo que en general ninguna tiene un sistema de indicadores que sean útiles para valorar la influencia en la demografía de las medidas adoptadas. Sí que en algunos casos (Diputaciones de Palencia, Salamanca y Burgos) aportan el seguimiento realizado de las medidas pero se trata en su mayoría de indicadores de ejecución de los trabajos (número de cursos, personas contratadas, etc.), que si bien pueden ser útiles para conocer el estado de las líneas de actuación, no aportan información sobre su efecto demográfico.

Sobre los posibles indicadores a utilizar, hay que considerar que la evolución demográfica se produce a largo plazo y es difícil que se puedan ver variaciones significativas en el periodo de vigencia de un plan y que además puedan asociarse al impacto de unas medidas concretas. El Plan de Medina del Campo apunta a la conveniencia de buscar indicadores que proporcionen información sobre el cambio en las condiciones que influyen en la despoblación más que en la propia evolución demográfica.

V.8.5. DETALLE DE LAS MEDIDAS POR ENTIDADES

V.8.5.1. Diputación de Ávila

La Diputación de Ávila realizó una Declaración Institucional en el Pleno del día 29 de julio 2019, cuyo contenido acordó elevar al Gobierno Central y Autonómico y a otras administraciones competentes, en la que se solicita:

1. Actualizar la legislación en materia de ordenación de los servicios en el territorio.
2. La ordenación del territorio debe surgir de abajo hacia arriba, fruto de un proceso participativo.
3. Debe darse cumplimiento a la elaboración de un mapa de servicios autonómicos actualizado.

La Diputación de Ávila manifiesta que sí ha recibido información acerca de planes para la lucha contra la despoblación, sin mencionar específicamente cuales, aunque afirma no haber tenido participación activa en su elaboración.

En el apartado de “planes o declaraciones globales sobre despoblación” incluye la “Realización de la Conferencia Europea de Diputaciones, Comunidades Autónomas y Administración General del Estado para la Repoblación Rural y Territorial” en el Parador de Gredos, así como llevar adelante la iniciativa de la firma de una “Declaración para la Innovación y el Emprendimiento por la Repoblación Rural y Territorial”, lo que podría considerarse, aunque en un nivel diferente de implicación, una participación en acciones para la elaboración de planes, si bien no se aclara el contenido de la participación en el sentido de si fue meramente organizativa o se participó activamente en la conferencia.

Las líneas que conoce de otras administraciones son fundamentalmente las ayudas EMP-POEJ del FSE para el empleo, y el Plan especial de empleo en zonas rurales deprimidas (PEEZRD). También, de la Junta de Castilla y León aparece el programa II Estrategia de Educación Ambiental de Castilla y León 2016-2020.

La Diputación de Ávila difiere en parte del resto de entidades locales en cuanto a las líneas que menciona, ya que aunque el EMP-POEJ sí que es nombrado mayoritariamente, no así el PEEZRD ni la Estrategia de Educación Ambiental. Sin embargo no hace referencia al Fondo de Cooperación Local (por ejemplo el PREPLAN en el que todas las diputaciones tienen participación).

En lo que se refiere a actividad para la puesta en valor de recursos naturales, la Diputación realiza múltiples actividades, incluidas las enmarcadas en la mencionada estrategia de educación ambiental, como la realización y fomento de la “Feria Ornitológica Ornitol” con el fin de impulsar el desarrollo económico en el medio rural a través de las actividades ornitológicas dada la riqueza y biodiversidad ornitológica de la provincia de Ávila.

Incluye también la Diputación como medida necesaria para el mejor aprovechamiento de recursos en el medio rural, las subvenciones de mejora de caminos rurales.

En cuanto a la promoción del sentimiento de pertenencia la Diputación de Ávila considera relevante el lanzamiento de la marca “Ávila Auténtica” para impulsar la notoriedad y prestigio de los productos y empresas de la provincia de Ávila, potenciando su desarrollo y expansión, identificando con un sello de identidad propio los productos agroalimentarios producidos, elaborados, y/o transformados en la provincia de Ávila, junto con los comercios, restaurantes y alojamientos rurales ubicados en el territorio abulense que apuestan por la vinculación con el territorio.

Como plan contra la despoblación, la Diputación de Ávila ha puesto en marcha el proyecto “Ávila: Empleo Joven contra la despoblación”, encuadrado en el Real Decreto 1234/2018 Marco de las ayudas EMP-POEJ. En este caso, no se trataría de un plan global dado que solo ataca una de las causas (aunque muy relevante) que afectan a la demografía, como es el empleo. En concreto, ha realizado actuaciones en tres líneas:

- Formación para emprender, según medida 8.2.3.1: centran la formación en sectores que pueden tener mayor demanda en Ávila (atención a personas mayores, turismo, gestión del medio natural, TICs y agroalimentación).
- Fomento del trabajo autónomo, según medida 8.2.3.3.
- Fomento de la economía social, según medida 8.2.3.4.

Para todos ellos, tiene unos logros esperados, que pueden ser interpretados como objetivos, y un apartado de evaluación en el que se pretende “evaluar el impacto real de las actuaciones y de las medidas llevadas a cabo”. Sin embargo, en su respuesta a la solicitud de información recibida afirman no haber realizado seguimiento de las medidas y tampoco aportan información al respecto.

V.8.5.2. Diputación de Burgos

La Diputación manifiesta que no ha recibido información ni participado por tanto en la elaboración de planes para el desafío demográfico de otras administraciones, pero sí conoce líneas específicas, y más en concreto afirma que tiene conocimiento y ha participado en ayudas y medidas implementadas por la administración autonómica y estatal en relación con políticas de empleo y sociales (JOVEL, JOVECYL, AIO, ELEX, etc.) además de una serie de proyectos europeos (*BURGOS IN MOTION* -Formación de jóvenes, *WE RUN* - Nuevos yacimientos de empleo en áreas rurales). En algún caso, como el “*Silver SMES*”, son proyectos orientados a convertir el envejecimiento de la población, que se identifica como una debilidad en el análisis de la provincia de Burgos, en una oportunidad de desarrollo económico (“*Silver Economy*”).

También, de la misma manera que la Diputación de Ávila, mencionan la participación en programas de educación ambiental en el medio rural de la provincia dentro de la II Estrategia de Educación Ambiental de Castilla y León y cofinanciados por la Junta de Castilla y León.

Dentro de las actividades promovidas por la propia Diputación destacan las relacionadas con el empleo juvenil y de las mujeres, y las orientadas a facilitar la conciliación (Crecemos).

Con respecto a las medidas de promoción de la actividad económica, hay medidas de formación, fomento de la contratación, suelo industrial y un programa de microcréditos para emprendedores.

Sobre la puesta en valor de recursos naturales y culturales para la creación de empleo, la Diputación de Burgos tiene una serie de programas para promocionar los productos burgaleses (Burgos Alimenta, Hecho en Burgos), programas de educación ambiental y también de aprovechamiento de recursos micológicos (MICOCYL).

En lo que se refiere al equilibrio territorial y específicamente a los servicios de telecomunicaciones, la Diputación de Burgos, al igual que otras como las de Segovia o

Valladolid, ha realizado trabajos en los últimos años con el objetivo de, realizar un diagnóstico de la situación en primer lugar y a continuación elaborar un plan director de telecomunicaciones partiendo de ese diagnóstico básico.

Además de lo anterior, la Diputación ha realizado actuaciones para garantizar la cobertura de TDT (adaptación al segundo dividendo) o de banda ancha (instalación de antenas LMDS) en zonas donde los operadores y el resto de administraciones competentes en la materia no alcanzaban.

La Diputación de Burgos incluye también, como medida en la lucha contra la despoblación, la implantación de la administración electrónica en los municipios de la provincia, estimulando así la demanda de servicios de telecomunicaciones entre la población rural, lo que influiría también en una mejora de la oferta. Cabe reseñar que la prestación de servicios de administración electrónica a municipios de menos de 20.000 habitantes se incluye entre los servicios de asistencia que las diputaciones deben prestar, por lo que todas ellas realizan actuaciones en este sentido, pero no en todos los casos han considerado que pudieran tener relación con medidas para afrontar el reto demográfico.

Por otra parte, cabe destacar que la Diputación dispone de una sociedad para el desarrollo de la provincia de Burgos (SODEBUR) que se encarga de desarrollar parte de las medidas orientadas a la lucha contra la despoblación promovida por la Diputación y en concreto esta sociedad aprobó el “Plan de Desarrollo Rural 2015-2020 PEBUR”, que está siendo objeto de desarrollo y evaluación.

Se trata, de un plan general estratégico para la provincia, centrado en el desarrollo sostenible, pero no específicamente orientado al reto demográfico, aunque sí muy relacionado, ya que en el análisis que se hace de la provincia y de las áreas geográficas en que se divide, el envejecimiento y la despoblación aparecen como problemas a resolver, aunque también como oportunidades de empleo, potenciando el sector de servicios de atención a las personas mayores.

El Plan tiene un apartado dedicado al modelo de control, evaluación y seguimiento. Se realizarán evaluaciones periódicas (que la Diputación aporta como documentación anexa) para evaluar el estado de los proyectos a desarrollar y proponer un plan de acción para adaptar el plan a los resultados de la evaluación.

Sin embargo, los informes de evaluación examinados, aunque sí proporcionan información sobre el estado de desarrollo de los distintos proyectos, no introducen indicadores de seguimiento del impacto de las distintas medidas en la demografía. Sí hay en todos ellos una tabla con datos demográficos y su evolución que incluye un dato “porcentaje de despoblación” sin aclaraciones que permitan su interpretación.

V.8.5.3. Diputación de León

La Diputación afirma que no ha recibido ninguna información sobre planes de otras administraciones, ni por tanto ha participado en su elaboración, ni tampoco conocer o participar en líneas promovidas por otras administraciones.

Sin embargo, en el detalle de medidas adoptadas incluyen múltiples líneas cofinanciadas con otras administraciones, entre ellas:

- Programa “Crecemos” en el ámbito de la conciliación familiar, incluido en el acuerdo de cofinanciación de los servicios sociales de la Junta de Castilla y León que firma la Diputación con la Gerencia de Servicios Sociales.
- Proyecto “León Joven Activo”, cofinanciado por el Fondo Social Europeo.
- Proyecto “Grown ups work” incardinado dentro del programa Erasmus+ dirigido a mujeres en riesgo de exclusión que viven en entornos rurales en los que el acceso a la formación está limitado y ayudarles a su inclusión en el mercado de trabajo, cofinanciado con fondos europeos.
- Proyecto CRECEER: dentro del Programa Interreg V POCTEP, para promover la cooperación empresarial en los entornos rurales transfronterizos entre empresas y entidades de los sectores agroalimentario (gourmet) y turismo, cofinanciado con fondos europeos.

Por otra parte, dentro de las líneas que la Diputación ha considerado como destinadas a afrontar el reto demográfico, se encuentran algunas cuyo encaje en la categoría se podría considerar tomado en un sentido muy amplio (ayuda a domicilio y tele-asistencia, o ayudas para eliminar plagas como la procesionaria del pino).

Nos encontramos nuevamente con problemas a la hora de delimitar qué medidas encajan o no en esta categoría, ya que por ejemplo el programa de ayuda a domicilio existe en todas las diputaciones, pero no todas las han incluido como actuación contra la despoblación.

Con respecto a otras medidas destacables, la Diputación de León incluye entre aquellas destinadas a fomentar el uso de las telecomunicaciones, concretamente el servicio de administración electrónica que proporciona a los ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes de la provincia, que, como ya se ha explicado anteriormente, todas las diputaciones tienen pero no todas incluyen.

La Diputación ha venido realizando iniciativas para el fomento del trabajo por cuenta propia en el ámbito rural, denominadas “ayudas a emprendedores”. Estas medidas están enfocadas al asentamiento de la población en edad de trabajar en las zonas rurales y garantizar la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres independientemente de su origen y su lugar de residencia. Además ha

desarrollado el programa “Releva” para fomentar el asentamiento de población en zonas rurales⁶.

También reflejan 4 millones de euros en ayudas para el despliegue de banda ancha correspondientes al Acuerdo firmado con la Junta de Castilla y León recientemente. Las primeras actuaciones, según lo reflejado en medios de comunicación, irán dirigidas a realizar un diagnóstico preciso de la situación actual.

La Diputación desarrolla ayudas para Consejos Reguladores y Asociaciones de Productores, todos ellos en zonas rurales, para la mejora de los productos agroalimentarios autóctonos y el apoyo a acciones formativas. Además tiene un plan de consolidación de autónomos y ha desarrollado el programa “León exporta” para el fomento de las exportaciones⁷.

No han realizado seguimiento de las medidas puestas en marcha según la información suministrada.

V.8.5.4. Diputación de Palencia

La Diputación de Palencia ha tenido conocimiento de varias medidas relevantes en materia de despoblación, entre ellas las siguientes:

- Directrices Generales de la estrategia nacional frente al reto demográfico. Ministerio de Política Territorial y Función Pública. Marzo 2019.
- El camino a seguir ante los retos demográficos. Conclusiones del Consejo de la Unión Europea. Junio 2020.
- Agenda para la población de Castilla y León 2010 – 2020.

Y además ha tenido participación activa en grupos de trabajo sobre reto demográfico. En concreto, la Presidenta de la Diputación ha actuado como vocal en el grupo de trabajo del Comisionado para el Reto Demográfico. Y la Diputación ha tenido participación en la Comisión Especial sobre la evolución demográfica en el Senado y en la Comisión de Despoblación de la FEMP.

Preguntados sobre líneas específicas de las que tienen conocimientos y participación, mencionan las más relevantes como:

- El Fondo de Cooperación Local (Financiación local vinculada a ingresos impositivos de la Comunidad de Castilla y León en la parte destinada a medidas, planes o programas de empleo para hacer frente a los desafíos demográficos).

⁶ Párrafo introducido por alegación extemporánea.

⁷ Párrafo introducido por alegación extemporánea.

- EMP-POEJ: Subvenciones a entidades locales para la financiación de proyectos de empleo, autoempleo y emprendimiento colectivo, dirigidos a afrontar el reto demográfico en los municipios de menor población, en el marco del Programa Operativo de Empleo Juvenil del Fondo Social Europeo.

Por otra parte, la Diputación dispone del “Plan estratégico 2020 para la provincia de Palencia”.

En el análisis DAFO de la situación, plantea alguna conclusión que resulta interesante destacar, como por ejemplo que en el ámbito económico se identifica como amenaza (A3) la alta cualificación profesional de los jóvenes para un mercado de trabajo poco cualificado, y por lo tanto cabría preguntarse si las líneas de ayuda orientadas a la formación para promocionar el empleo son la solución adecuada a la vista de que lo que se identifica como amenaza es justamente la elevada cualificación y no la falta de formación de los jóvenes.

En lo que se refiere al reto demográfico, el plan contempla como eje estratégico (2.1) fijar población, y como objetivos específicos:

- OE 14: Promoción del envejecimiento activo y saludable.
- OE 15: Introducir las TIC en la atención y facilitación de servicios a la población que habita los núcleos rurales más despoblados.
- OE 16: Medidas el asentamiento de población.
- OE 17: Promover la innovación en la solución de problemáticas sociales.
- OE 18: Apoyo y promoción del Tercer sector.
- OE 19: Integración socioeconómica de la población más desfavorecida.

Y plantea varias líneas de actuación al respecto (líneas 17 a 23):

17. Programa de reconstrucción/rehabilitación de viviendas en núcleos urbanos para el asentamiento de población

18. Utilización de las nuevas tecnologías para aumentar la intensidad y número de prestaciones sociales.

19. Creación, mantenimiento y mejora de servicios e infraestructuras de carácter social que, situadas en el entorno más cercano posible, mejoren las condiciones de vida de la población rural, especialmente de los colectivos más vulnerables.

20. Creación del laboratorio provincial de servicios sociales, con la participación de entidades sociales, para la incorporación de nuevas ideas y propuestas desde y para el Tercer Sector.

21. Programa de formación y profesionalización del Tercer sector.

22. Plan de atención a jóvenes del medio rural.

23. Plan de atención a la mujer en el medio rural y prevención de situaciones de riesgo.

El informe de seguimiento del Plan, que la Diputación aporta y que corresponde al año 2018 (evaluación intermedia), refleja un alto índice de ejecución de las medidas y una coherencia entre medidas realizadas y previstas en el plan.

Se trata de medidas de apoyo a la natalidad con medidas de ayuda a la conciliación, a la adquisición de viviendas para jóvenes, empleo, etc. También la Diputación está iniciando la realización de un Plan Director de Telecomunicaciones que persigue, en la línea de las recomendaciones de este Informe y de otras diputaciones como la de Segovia, realizar un diagnóstico de la situación de la provincia como punto de partida.

Cada una de estas líneas lleva asociada una ficha en la que se definen indicadores, tanto de ejecución de la medida (número de viviendas rehabilitadas para la línea 17) como de efecto en el objetivo buscado (evolución del padrón e incremento de la población infantil y mujeres), lo que permitiría medir la eficacia y eficiencia de las medidas.

Sin embargo, entre los indicadores que la Diputación aporta para esta fiscalización, no se encuentra ninguno de estos indicadores de impacto en la demografía de las medidas (como la evolución del padrón o el incremento de la población infantil), ni aparecen cumplimentados en el informe de evaluación intermedio del Plan. Hay que considerar que no se trata del informe final (todavía no ha concluido 2020) y que precisamente los indicadores de evolución del padrón pueden ser los que más tarden en reflejar un impacto de las medidas si es que finalmente lo tienen.

El Plan está acompañado de una estimación del importe económico necesario para acometerlo.

V.8.5.5. Diputación de Salamanca

La Diputación de Salamanca declara que ha tenido conocimiento de varias medidas relevantes en materia de despoblación a través de formación y encuentros de la Federación Española de Municipios y Provincias como miembros de la Comisión de Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares durante los años 2017, 2018, 2019.

Entre ellas las más relevantes son:

- Estrategia nacional frente al reto demográfico: directrices generales.

- Documento de acción- comisión de despoblación FEMP: listado de medidas para luchar contra la despoblación en España.
- Agenda para la población de Castilla y León 2010-2020.

También ha participado en varias líneas impulsada por otras administraciones para afrontar el reto demográfico como el programa PREPLAN (financiado con el Fondo de Cooperación Local en la parte destinada al desafío demográfico) o el REHABILITARE.

Sin embargo no dispone de un plan global ni de un presupuesto específico para la lucha contra la despoblación, por lo que las medidas puestas en marcha no se apoyan en una planificación definida y organizada, ni se dispone de su sistema de indicadores que permitan medir su impacto. Aunque sí que se aportan para muchas de ellas, indicadores de la ejecución de los programas.

En cuanto a medidas propias puestas en marcha por la Diputación, aporta una gran variedad de iniciativas en todos los ámbitos, pero nuevamente, se incluyen algunas actuaciones que encajan en la materia de manera tangencial, como por ejemplo el Plan provincial de carreteras o las inversiones en infraestructuras municipales que no han sido incluidos por ninguna otra diputación. También estaría el Servicio de ayuda a domicilio, y que no todas las diputaciones han decidido incluir.

Destacan las medidas destinadas al fomento del empleo cofinanciadas con el FSE (Forma-T Joven JOVEL) un plan de apoyo municipal para la contratación de trabajadores desempleados y un plan destinado a proporcionar trabajo a universitarios recién titulados en municipios de la provincia, buscando retener a los jóvenes mejor preparados que son precisamente los que según los estudios demográficos analizados en este Informe buscan mayoritariamente salidas laborales en otras comunidades.

En el ámbito de la promoción de la actividad económica la Diputación tiene un servicio integral de asesoramiento a empresas con el objetivo de ofrecer un servicio integral a emprendedores, Pymes y Micropymes de la provincia; además se ofrece un programa de vivero de empresas en determinadas zonas de la provincia; concede un premio para la promoción de la figura del emprendedor; y desarrolla determinados programas de cooperación transfronteriza cofinanciados por fondos estructurales⁸.

En el apartado de los servicios de telecomunicaciones, la Diputación de Salamanca, al igual que otras de la Comunidad, ha realizado campañas de medidas de algunos servicios de telecomunicaciones (TDT y telefonía móvil) para disponer de una imagen fiable y poder así actuar en consecuencia. Recientemente ha acordado dotar de 6 millones de euros en ayudas al despliegue de banda ancha, en colaboración con la Junta de Castilla y León.

⁸ Párrafo introducido en fase de alegaciones.

Con respecto al sentimiento de pertenencia, la Diputación dispone de un Instituto (instituto de las Identidades /IDES) para contribuir a la recuperación, la conservación, el estudio y la difusión de las señas de identidad de la provincia de Salamanca. También en el ámbito de las políticas institucionales, la Diputación tiene varios programas de apoyo a la integración social, dirigidos a colectivos vulnerables en general y a migrantes en particular para reforzar la atención que se presta a personas migrantes, temporeros y refugiados con residencia en los municipios de la provincia, con servicios de información y asesoramiento especializado, atención de las necesidades básicas y acompañamiento en un contexto de coordinación con la red provincial de CEAS y ayuntamientos de la provincia, que tienen suscrito convenio de colaboración para la prestación de servicios sociales.

Finalmente, la Diputación dispone de un sistema de indicadores de seguimiento de las medidas realizadas, que proporcionan una visión bastante completa del estado de ejecución de los programas, pero nuevamente es preciso incidir en la necesidad de utilizar un sistema de indicadores que aporte información del impacto de las medidas en la demografía.

V.8.5.6. Diputación de Segovia

Comunica que no dispone de un plan global ni de un presupuesto dedicado.

En cuanto al conocimiento de los planes elaborados por otras administraciones, la Diputación de Segovia señala los dos de referencia en España y Castilla y León, es decir, la “Agenda para la población de Castilla y León 2010-2020” y la “Estrategia nacional frente al reto demográfico”, y como líneas de ayuda específicas, el “Programa operativo de empleo juvenil del Fondo Social Europeo (ayudas EMP-POEJ)” y el “Fondo de Cooperación Local: Financiación local vinculada a ingresos impositivos de la Comunidad de Castilla y León en la parte destinada a medidas, planes o programas de empleo para hacer frente a los desafíos demográficos”, aunque no ha colaborado en la elaboración de ninguna de ellas.

Tampoco ha aportado la Diputación información sobre su participación en medidas promovidas por otras administraciones como han hecho otras diputaciones (programas PREPLAN, AIO, JOVEL, ELMET), aunque sí que participan como puede verse en su página web⁹. Muy probablemente, el hecho de no tener una estrategia global ni un departamento específico que coordine todas las actuaciones orientadas a la lucha contra la despoblación, haya ocasionado que medidas como la citada (PREPLAN), que tienen específicamente como fuente de financiación el “Fondo de Cooperación Local: Financiación local” vinculada a ingresos impositivos de la Comunidad de Castilla y León en la parte destinada a medidas, planes o programas de empleo para hacer frente a

⁹ (https://www.dipsegovia.es/la-institucion/areas/empleo-y-promocion-provincial/subvenciones/informacion-detallada/-/publicador/subvenciones-preplan-2020/TyN4?p_p_auth=CD5AacQT)

los desafíos demográficos no sean tenidas en cuenta como medidas para afrontar la despoblación.

En cuanto a las medidas concretas impulsadas por la propia Diputación, hay una serie de ellas no encuadradas en ningún área concreta sobre los que se preguntaba, por lo que su encaje como medidas para afrontar el reto demográfico es dudoso.

Como medida de fomento de la natalidad, la Diputación dispone del Programa “crecemos” para escuelas infantiles en el medio rural.

En lo que se refiere al equilibrio territorial y específicamente a los servicios de telecomunicaciones, la Diputación de Segovia ha realizado trabajos en los últimos años con el objetivo de realizar un diagnóstico de la situación en primer lugar, y elaborar a continuación un plan director de telecomunicaciones partiendo de ese diagnóstico.

V.8.5.7. Diputación de Valladolid

La Diputación no ha recibido según los datos que ha remitido, ninguna información sobre planes de otras administraciones ni tampoco por tanto ha participado en su elaboración.

Sí conoce y participa en algunas de las líneas principales que promueven el Fondo Social Europeo (ayudas EMP-POEJ y POEFE). Menciona también el programa ERASMUS+ para la movilidad de estudiantes del SEPIE (Servicio Español para la internacionalización de la Educación), aunque cabe preguntarse hasta qué punto esto último encaja como medida para afrontar el reto demográfico. Y también conocen y participan en las líneas impulsadas desde la Junta de Castilla y León como el programa mixto de formación y empleo, ELMET para contratación de trabajadores forestales, JOVECYL, JOVEL, MAYEL, ELTUR, financiados con el Fondo de Cooperación Local y el Fondo Social Europeo.

Con respecto a las medidas impulsadas por la propia Diputación, estas son las orientadas a la mejora de la natalidad (conciliación), al acceso a la vivienda para los jóvenes, la formación para el empleo especialmente para jóvenes y mujeres, la promoción de la actividad económica especialmente en las localidades más pequeñas (por ejemplo las ayudas a ayuntamientos menores de 300 habitantes para la instalación de un comercio en el municipio).

En el apartado del equilibrio territorial, la Diputación ha concedido ayudas para la mejora de la captación de la señal de televisión, y también, aunque no se menciona en la información recibida, ha estado realizando una campaña de medidas sobre el terreno para conocer el estado real de los servicios de telecomunicaciones en la provincia como paso inicial en la preparación de un plan director de telecomunicaciones que está en fase de elaboración.

A la pregunta sobre la existencia de un plan y un presupuesto global para afrontar el reto demográfico, la Diputación de Valladolid aporta los Acuerdos del

diálogo social de los años 2017, 2018 y 2020, tienen en general como objetivo el desarrollo económico sostenible, la creación de empleo, la cohesión social, que como indica el documento “son medidas eficaces para luchar contra la despoblación de nuestros pueblos”, pero no se trata de planes específicos que definan y aborden las causas del reto demográfico en la provincia de Valladolid, ni plantean objetivos específicos ni indicadores de seguimiento relativos a la evolución de la población.

Los Acuerdos, están financiados en parte por la Diputación y en parte por la Junta de Castilla y León, a través de distintos programas, entre ellos el Fondo de Cooperación Local (financiación local vinculada a ingresos impositivos de la Comunidad de Castilla y León en la parte destinada a medidas, planes o programas de empleo para hacer frente a los desafíos demográficos).

Por la amplia variedad de programas que abordan estos Acuerdos, no puede afirmarse que el presupuesto global que aportan sea dedicado a la lucha contra la despoblación, ya que no todas las medidas tienen ese objetivo.

V.8.5.8. Diputación de Zamora

La Diputación no ha recibido, según los datos que nos ha remitido, ninguna información sobre planes de otras administraciones ni tampoco ha participado en su elaboración, ni dice conocer o participar en líneas promovidas por otras administraciones.

Sin embargo a la hora de detallar las medidas promovidas por la propia Diputación encontramos líneas como el AIO (contratación de agentes de igual) que están promovidas por la Junta de Castilla y León y están ligadas a fondos destinados a la lucha contra la despoblación o el FORMAJOVEN financiado con FSE-POEJ.

Con respecto al tipo de medidas que realizan, encontramos actuaciones en buena parte de los ámbitos considerados relevantes para afrontar el reto demográfico como las medidas de fomento de la natalidad, del empleo joven y de las mujeres, o las orientadas a promover la actividad económica.

Recientemente ha sido aprobada por la Diputación de Zamora la “Estrategia Integrada *“Silver Economy”* para la activación económica y demográfica de la provincia de Zamora”, que pretende utilizar el envejecimiento de la población como una oportunidad de mejora en la actividad económica, mediante el fomento de los servicios dirigidos a la población mayor.

V.8.5.9. Ayuntamiento de Burgos

Declaran no haber recibido información ni participar en medidas de otras administraciones, al menos que estén destinadas a ciudades como Burgos. Sin embargo a la hora de detallar medidas adoptadas en los distintos ámbitos, mencionan una serie de ellas para el fomento de la natalidad a través de la conciliación que están cofinanciadas con la Junta de Castilla y León.

Con respecto a otras medidas impulsadas por el Ayuntamiento de Burgos también exponen que disponen de varios planes de formación orientados al empleo juvenil, y también destacan que toda promoción de vivienda debe tener un 30 % de ellas destinadas a protección oficial.

Dentro de las medidas para la promoción de la actividad económica y la mejora de la implantación de empresas, el Ayuntamiento de Burgos dispone de una serie de bonificaciones fiscales en el IAE y el ICIO ligadas a incrementos de la actividad de las empresas o a la creación de empleo. Ha realizado diversas actuaciones para poner a disposición de las empresas suelo industrial a precio asequible, mejoras en centros logísticos y varias actuaciones de apoyo al comercio y a emprendedores.

Ha impulsado medidas para el aprovechamiento de recursos naturales y creado la sociedad “Promueve Burgos” para la promoción y desarrollo de la ciudad que realiza actividades culturales, organización de congresos, puesta en valor de recursos arquitectónicos, etc.

Finalmente con respecto al sentimiento de pertenencia a Burgos, se celebran varias festividades tradicionales, que junto al himno de Burgos, se promocionan entre los más jóvenes a través de programas como “La Ciudad también Educa” destinados a los centros escolares. El Ayuntamiento también concede subvenciones a asociaciones y grupos de tradiciones culturales y folklóricas para el desarrollo de sus actividades tanto en los respectivos barrios como en las festividades de la ciudad.

Con respecto a las medidas para el establecimiento y retorno de migrantes, está en elaboración un Programa para el retorno del talento joven a la ciudad de Burgos, además de otras iniciativas ya en marcha en este sentido y disponen de una “Comisión para la Integración Social” que coordina el trabajo del Ayuntamiento de Burgos con el de las entidades sociales que apoyan a inmigrantes, así como a las entidades de inmigrantes más representativas y que coordinan diversas ayudas y medidas para la integración del colectivo inmigrante.

Todas estas medidas son evaluadas por las concejalías competentes en cada área según la información remitida por el ayuntamiento, pero no han proporcionado información de los resultados de la evaluación.

El Pleno del Ayuntamiento de Burgos ha aprobado la adhesión de Burgos a la Red de entidades locales para la Agenda 2030, cuya creación acordó el Gobierno de España a través de la Federación Española de Municipios y Provincias, como apoyo a los municipios que crean esta agenda que apuesta por un desarrollo sostenible.

El Ayuntamiento de Burgos apunta que esta agenda incluye entre sus objetivos octavo y undécimo el afrontar los retos demográficos. Sin embargo, no se trata de un Plan diseñado para Burgos, y aunque implica seguir unas directrices generales, no analiza la evolución demográfica concreta de Burgos, ni sus problemas específicos, por

lo que no puede ser considerado un Plan global para el reto demográfico del Ayuntamiento de Burgos.

En la información aportada en el formulario responden afirmativamente a la pregunta sobre si tienen un presupuesto global destinado a afrontar el reto demográfico, pero no aportan datos económicos al respecto.

V.8.5.10. Ayuntamiento de Aranda de Duero

Manifiesta no tener un plan global ni un presupuesto dedicado. Tampoco ha recibido información de otras administraciones, pero sí tiene conocimiento de líneas específicas.

En concreto aporta participación en el programa mixto de formación y empleo del ECyL, así como en el plan de empleo de la Junta de Castilla León cofinanciado con el FSE.

Dispone asimismo de subvenciones de la Junta de Castilla y León para medidas de atención específica a mujeres inmigrantes y a la diversidad que se encuadrarían dentro de las medidas para atraer inmigración (aunque en el formulario el Ayuntamiento aportó una respuesta contradictoria ya que afirmaban no tenerlas), junto con algunas actuaciones de regeneración urbana que se han realizado fundamentalmente en barrios con alto porcentaje de personas migrantes.

Dentro de las medidas propias, realizan convocatorias anuales de subvenciones para el fomento del empleo y el autoempleo, más la parte que aportan a los proyectos del programa mixto de formación y empleo. También bonificaciones fiscales en el ICIO (impuesto construcciones, instalaciones y obras) en edificaciones protegidas o cuando concurren circunstancias de creación de empleo.

Con respecto a otras actuaciones reseñables mencionan dos que podrían encuadrarse en el sentimiento de pertenencia (himno de Aranda) y/o puesta en valor de recursos culturales, como las subvenciones al arreglo de bodegas (BIC) y el proyecto “Aranda, Ciudad europea del vino 2020”.

El seguimiento realizado de las medidas se limita a algunos indicadores de ejecución de las medidas, por ejemplo el número de bodegas reparadas, pero ninguno de impacto en relación con objetivos específicos de lucha contra la despoblación (empleo creado/mantenido y población atraída/mantenida como resultado).

V.8.5.11. Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda

Afirma que no tienen plan global ni presupuesto dedicado y sobre la información recibida de planes de otras administraciones, conocen y participan en el PREPLAN de la Junta de Castilla y León (Fondo de Cooperación Local ligado a actuaciones para el reto demográfico), en 2019 a través de la Diputación y en 2020 directamente (al superar los 20.000 habitantes).

Sobre las medidas impulsadas por el propio ayuntamiento, dicen no haber realizado ninguna.

V.8.5.12. Ayuntamiento de Benavente

En la información suministrada responden afirmativamente a la pregunta de si disponen de un plan global para afrontar el reto demográfico. Sin embargo a la hora de detallarlo únicamente aportan información sobre las ayudas que el Ayuntamiento concede a la natalidad, sin que por lo tanto pueda considerarse que es un plan que analiza y define el problema, establece objetivos globales y medidas para su consecución en todos los ámbitos relevantes.

En cuanto al conocimiento que tiene el Ayuntamiento de planes y medidas de otras administraciones, sí tienen conocimiento de la “Agenda para la población de Castilla y León 2010-2020” y también de líneas de ayudas de la Diputación de Zamora para fomento de la natalidad. Sin embargo, a la hora de detallar su participación, el Ayuntamiento solo menciona la participación en el programa “Wifi4EU” de la Unión Europea, que subvenciona la instalación de zonas WiFi públicas gratuitas.

Con respecto a las medidas impulsadas por el Ayuntamiento, se trata fundamentalmente de las ayudas a la natalidad (cheque bebé) y de dos medidas de promoción de la actividad económica mediante el proyecto “BENEMPRENDE” de apoyo a emprendedores y la bonificación de impuestos, y también la puesta en marcha de una oficina de atención al inmigrante.

Nuevamente no se incluye en la información enviada la relativa a medidas orientadas al empleo de jóvenes inscritos en el sistema de garantía juvenil, como las del “Programa mixto de formación y empleo cofinanciado por el Fondo Social Europeo”, en el que sí que participa el Ayuntamiento de Benavente¹⁰ pero que no se menciona en la información remitida. Como ocurre en otras entidades, la causa puede estar en la falta de una unidad que tenga el reto demográfico entre sus competencias y disponga de información global de todas las medidas que puedan encuadrarse en esta materia.

Finalmente, preguntados por el seguimiento que se hace de las medidas, el Ayuntamiento utiliza el seguimiento del padrón como indicador de la efectividad de las ayudas a la natalidad, pero no proporcionan más datos.

V.8.5.13. Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo

Afirman no tener un plan global ni un presupuesto dedicado ni dicen haber recibido información ni participar en medidas de otras administraciones. Sí hay un proyecto europeo, pero no de un plan orientado específicamente al reto demográfico,

¹⁰ (<https://www.benavente.es/aytobenavente/ayuntamiento/areas-municipales/personal/servicios-que-incluye/programas-mixtos-de-formacion-y-empleo>),

sino de forma genérica al desarrollo regional (FEDER-Interreg-POCTEP) y, aunque FEDER incluya el reto demográfico en sus objetivos, es mucho más amplio y en este caso se trata de proyectos para fortalecer la cooperación transfronteriza.

Con respecto a medidas que han aplicado, aparecen las habituales de fomento de la natalidad (cheque bebé) o vivienda (ayudas al alquiler para jóvenes) para las que se incluyen indicadores de tipo cuantitativo (solicitudes recibidas).

También hay ayudas para creación de empresas y el proyecto “Fortific-arte”. Tiene un objetivo doble, por un lado, promoción de valores culturales orientado a la creación de empleo y por otro, como valor cultural identitario del ámbito local.

V.8.5.14. Ayuntamiento de Laguna de Duero

Declara que no tiene un plan global ni un presupuesto dedicado, pero sí afirma tener información y conocimiento sobre medidas y ayudas específicas promovidas por otras administraciones públicas.

Citan como detalle de los planes o declaraciones aprobadas los siguientes:

- Acuerdos de la Mesa de dialogo social: I Plan generación de empleo y ayudas sociales. II Plan de generación de empleo y medidas sociales.
- Ordenanzas fiscales.
- Convenio Colectivo y Pacto de Funcionarios.
- Agenda 2030.
- Plan de subvenciones.
- Plan estratégico 2017-2023.

Afirma haber tomado medidas para el fomento de la natalidad, destinadas a mujeres y a jóvenes, pero no las detalla, ni aporta documentación.

También declara haber tomado medidas económicas para la promoción de la actividad económica y para la mejora de la implantación de empresas, pero no indica cuáles, ni acompaña documentos que lo soporten.

Dice haber realizado algún tipo de evaluación y seguimiento de las medidas, sin indicar cuáles han sido.

V.8.5.15. Ayuntamiento de León

Comunica que no tiene un plan global, ni haber recibido información ni participar en medidas de otras administraciones. Sin embargo sí que responden afirmativamente a la pregunta de tener un presupuesto global para afrontar el reto

demográfico y también aportan documentación descriptiva de dos Planes (“León XXI21” y “Plan de retención del talento” que podrían tener esa consideración. También aportan como presupuesto global el de la EDUSI que en realidad incluye retos económicos, ambientales, etc. y no solo el demográfico.

Como medidas realizadas presentan algunas habituales (cheque bebé, ayudas al alquiler, formación específica para empleo de mujeres y jóvenes). También una serie de proyectos de rehabilitación urbana cofinanciados por varias administraciones.

La estrategia “León XXI21”, se encuadra en el Programa operativo FEDER de crecimiento sostenible 2014-2020 que *“apoyará, mediante programas operativos, el desarrollo urbano sostenible a través de estrategias que establezcan medidas integradas para hacer frente a los retos económicos, ambientales, climáticos, demográficos y sociales que afectan a las zonas urbanas, teniendo en cuenta la necesidad de promover los vínculos entre el ámbito urbano y el rural”*.

Y en este marco se ha elaborado por el Ayuntamiento de León la estrategia integrada denominada “León Norte”, que recoge cuatro de los Objetivos temáticos programados dentro del Eje Urbano del Programa operativo de crecimiento sostenible 2014-2020:

- OT2: Mejorar el uso y calidad de las TIC.
- OT4: Economía baja en Carbono.
- OT6: Conservar, proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de recursos.
- OT9: Inclusión social y lucha contra la pobreza.

Los retos a largo plazo de la EDUSI “León Norte” León son cinco:

- Afianzar una población joven con los activos como palancas.
- Construir una ciudad cohesionada e integrada reduciendo desigualdades.
- Favorecer un entorno competitivo por la inclusión de nuevos sectores económicos.
- Fomentar la eficiencia de los servicios aprovechando la escala de la ciudad y el *know how* presente.
- Promover una sociedad conectada y un entorno tecnológico.

A la vista de la información existente sobre dicha estrategia¹¹ se puede afirmar que, aunque sí que se hace un análisis demográfico de la evolución de la población, identificando los problemas que existen de envejecimiento y de salida de la población joven, no aparecen indicadores concretos de los efectos esperados de la estrategia en la demografía.

En el cuestionario manifiestan no realizar ningún seguimiento de las medidas ni aportan indicadores.

También aporta el Ayuntamiento el “Plan de atracción y retención de talento de la ciudad de León”. Se trata de un Plan específico para evitar que los jóvenes bien formados se vayan de la ciudad de León por falta de oportunidades laborales adecuadas a su formación, y que a la vez empresas con potencial de crecimiento (industria agroalimentaria, turismo, salud y logística), tengan dificultades para captar perfiles profesionales y cubrir determinadas plazas en sus plantillas.

Las medidas contempladas en el Plan van orientadas a conocer tanto la oferta como la demanda específica de León y ofrecer un servicio de intermediación que ponga en contacto empresas y profesionales. También se pretende fomentar políticas laborales en las empresas que puedan ser un factor decisivo a la hora de atraer y retener profesionales cualificados, como pueden ser los horarios flexibles, el teletrabajo, los planes de formación atractivos, etc.

Por último, el Plan también incluye actuaciones para “promover y consolidar una idea de comunidad y proyecto común dirigido a relanzar la actividad económica de nuestra ciudad”, es decir, fomentar el sentimiento de pertenencia como factor que en ausencia de otros condicionantes esenciales, como tener o no trabajo, pueden ser el elemento decisivo a la hora de fijar la población.

V.8.5.16. Ayuntamiento de Medina del Campo

El Ayuntamiento manifiesta que ha elaborado un “Plan de lucha contra la despoblación de Medina del Campo y comarca”, con la “colaboración informal”, del “Comisionado del Gobierno frente al reto demográfico”. También conocen ayudas de otras administraciones, pero al superar los 20.000 habitantes manifiestan ser excluidos prácticamente de todas ellas, salvo las ayudas a la contratación de personal temporal en el Ayuntamiento (que no son detalladas).

El Plan de Lucha Contra la Despoblación de Medina del Campo y comarca parte de la denominada Carta de Madrigal, que suponía el inicio y presentación del “Plan de Lucha contra la Despoblación”, y se encuadra en el ámbito del proyecto europeo INTERREG EUROPA - RURAL GROWTH. Tiene como principales líneas de actuación seis aspectos: la actividad económica, la vivienda, la mejora de los

¹¹ <http://www.aytoleon.es/es/ayuntamiento/edusi/proyectosfeder.aspx>

equipamientos y servicios básicos del entorno, la movilidad teniendo en cuenta la situación estratégica de la localidad con respecto a la capital, y la gobernanza o puesta en valor de la necesidad de empadronarse en el municipio de residencia.

Para cada uno de estos aspectos define líneas de actuación, y para cada actuación, los indicadores que deben servir para medir su eficacia y eficiencia, siendo en su mayoría indicadores de la propia ejecución de la línea (solicitudes de ayudas, número de viajeros, etc.), pero no de su impacto en la demografía, aunque en este sentido, el Plan reconoce que los resultados demográficos se obtienen a medio-largo plazo y que por tanto no deberían esperarse un cambio inmediato en el padrón de habitantes como efecto del plan.

El Ayuntamiento no aporta información del seguimiento realizado de este Plan.

En cuanto a las medidas desarrolladas por el Ayuntamiento de Medina del Campo, han realizado:

- Actuaciones orientadas a la mejora de la conciliación laboral (relacionadas con la línea 3.3 del Plan).
- Actuaciones orientadas a la igualdad y específicamente a mujeres que no tiene correlación con ninguna de las líneas del Plan.
- Actuaciones llevadas a cabo por el Servicio de Juventud que pueden encuadrarse en las medidas de sensibilización contempladas en el Plan (6.2 y 6.3).
- Plan de reactivación económica y Plan de captación de empresas que incluyen medidas reflejadas en el grupo 1 de líneas de actuación, como rebajas impositivas, oferta de suelo industrial asequible y la creación de un centro de transportes.
- Recuperación del patrimonio arquitectónico (mercado y antiguo Hospital catalogados como BIC), que aunque no se recoge explícitamente en el Plan, pudieran encuadrarse en las actuaciones de la línea 6.1 “Querer Medina y Comarca”.
- Línea específica de apoyo a los inmigrantes para su integración efectiva en el entorno, que se recoge en la línea 5.1 “Campaña de fomento del empadronamiento”.

El resto de las medidas contempladas en el Plan no parecen haber sido abordadas todavía, como el plan de fomento del alquiler, los beneficios fiscales a empadronados, o el observatorio – portal de vivienda de Medina del Campo, o en caso de haberse realizado o estar en proyecto, no se nos ha proporcionado información al respecto.

V.8.5.17. Ayuntamiento de Miranda de Ebro

Afirma que no tiene plan global ni presupuesto dedicado, y dicen no haber recibido información ni participar en medidas de otras administraciones. Sin embargo, mencionan como líneas conocidas el “Fondo de cooperación local: Financiación local vinculada a ingresos impositivos de la Comunidad de Castilla y León en la parte destinada a medidas, planes o programas de empleo para hacer frente a los desafíos demográficos” y han recibido subvenciones de los programas JOVEL, JOVECYL, AIO, etc., que están cofinanciados por el FSE, y también del MAYEL de la Junta de Castilla y León.

Sería preciso sobre lo anterior, considerar si actuaciones para desempleados mayores de 55 años como el MAYEL, pueden encuadrarse en medidas para fijar población o no. De la misma manera, las subvenciones para la contratación de personas con discapacidad (ELEX) podrían no encajar en esta categoría.

Con respecto a las medidas propias, destacan sobre todo las exenciones y bonificaciones fiscales para favorecer la actividad económica, aunque muchas de ellas no están cuantificadas, así como una “Estrategia Marco para el desarrollo de la economía local y fomento del empleo”, de la que no aportan más información.

Con respecto a otros proyectos, el Ayuntamiento edita periódicamente las publicaciones “Vivir Miranda” y “Mira y anda”, con el objeto de promocionar la identidad de la localidad de Miranda de Ebro.

Aportan también información sobre el “Castillo botánico”, un proyecto dirigido a poner en valor el patrimonio arquitectónico de Miranda de Ebro, y que se incluye por su potencial para la creación de empleo en el sector turístico.

V.8.5.18. Ayuntamiento de Palencia

Manifiesta que no tiene un plan global ni un presupuesto dedicado, y dicen no haber recibido información ni participar en medidas de otras administraciones.

En el ámbito de las políticas sociales solo manifiesta haber tomado medidas para el fomento de la natalidad mediante subvenciones y la ejecución del programa “CONCILIAMOS”, en colaboración con la Gerencia de servicios sociales, aportando instalaciones y gastos de funcionamiento no detallados. También cita una escuela de navidades y Semana Santa para conciliar vida familiar y laboral durante las vacaciones escolares.

Dentro de las medidas en el ámbito de las políticas económicas e industriales en el periodo 2016-2020, relaciona una serie de actuaciones que desarrolla la Agencia de desarrollo local y que se pueden agrupar en las siguientes, pero sin documentarlas:

- Mejora de la implantación de empresas.

- Puesta en valor de los espacios naturales.
- Puesta en valor de recursos arquitectónicos o valores culturales.

V.8.5.19. Ayuntamiento de Salamanca

Notifica que no tiene un plan global ni un presupuesto dedicado, y dicen no haber recibido información ni participar en medidas de otras administraciones. Sin embargo, mencionan como líneas conocidas el “Fondo de cooperación local: Financiación local vinculada a ingresos impositivos de la Comunidad de Castilla y León en la parte destinada a medidas, planes o programas de empleo para hacer frente a los desafíos demográficos”.

En cuanto a las ayudas propias, aporta una serie de medidas de fomento de la natalidad como el cheque bebé o programas de ayudas para material escolar o de escuelas infantiles. Se incluyen dos medidas de construcción de vivienda.

En el apartado de medidas para fomentar el desarrollo económico y mejorar la implantación de empresas, han realizado un número de actuaciones elevado (40) de todo tipo (formación, espacios de *coworking*, programas de apoyo a pymes, etc.), y destaca por su importe la “Construcción de plataforma intermodal y área industrial en el sector Peña Alta”. En este apartado también es destacable la existencia de ayudas “post-COVID”, como son las “Ayudas dirigidas al tejido empresarial para impulsar la actividad económica de la ciudad”.

También resulta notable la amplia variedad de actuaciones que el Ayuntamiento dedica a la puesta en valor del patrimonio arquitectónico, lo que por otra parte resulta lógico en una ciudad como Salamanca, dotada de un potencial turístico y por tanto generador de empleo muy importante.

Al igual que el Ayuntamiento de León y el de Palencia, el Ayuntamiento de Salamanca tiene proyectos de desarrollo urbano sostenible, cofinanciados con FEDER (EDUSI Tormes+), pero en este caso, no lo consideran una estrategia o plan global orientado a afrontar el reto demográfico, o al menos, no lo aportan como tal en el formulario. Aparece simplemente formando parte de las líneas de actuación que el Ayuntamiento detalla como impulsadas por la propia entidad.

Sin embargo en la propia estrategia¹² puede leerse “RESULTADOS ESPERADOS de la EDUSI TORMES+ en relación a los retos urbanos que enfrenta: RETOS DEMOGRÁFICOS, mejora de la alfabetización y comunicación digital de las personas mayores y otros colectivos sociales, mediante aulas tutorizadas que permitan un proceso de familiarización y aprendizaje de herramientas informáticas y tecnológicas básicas”.

¹² <https://www.mastormessalamanca.es/pdf/ESTRATEGIA.pdf>

El hecho de no incluir este Plan como un plan global destinado a afrontar el reto demográfico, pero sí como línea de actuación, mientras que el Ayuntamiento de León lo considera un plan global y el de Palencia no lo incluye en ningún caso, es otra muestra de las diferencias de criterio a la hora de considerar que determinadas actuaciones están dentro del ámbito de la lucha contra la despoblación, y por tanto sirven para corroborar la necesidad de tratar con mucha prudencia los datos aportados a la hora de pretender establecer comparaciones.

V.8.5.20. Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes

Manifiesta que no tiene plan global ni presupuesto dedicado ni han recibido información ni participan en medidas de otras administraciones.

Sobre las medidas impulsadas por el propio Ayuntamiento, se trata de actuaciones para impulsar la natalidad, formación para el empleo de jóvenes y mujeres y también alguna actuación para la puesta en valor de recursos naturales y arquitectónicos¹³.

V.8.5.21. Ayuntamiento de Segovia

Preguntados por la existencia de un plan o declaración global contra la despoblación aportan documentación relativa a la “Estrategia alimentaria para la ciudad de Segovia 2020” que tiene entre sus objetivos “*conocer mejor qué alimentos se producen y consumen en Segovia, y cómo repercuten en la economía local y la despoblación, con un especial acento en las relaciones campo- ciudad, la sostenibilidad y la inequidad de género*”. Pero no se trata de un plan que aborde la definición del problema demográfico en el municipio de Segovia, ni identifique sus causas, etc. Por lo tanto se trataría más bien de una línea de actuación en el ámbito concreto de la economía local ligada al sector agro-alimentario.

También en este apartado, el Ayuntamiento de Segovia dispone de unos presupuestos participativos desde el año 2018 en los que se recogen propuestas del Consejo de Participación Ciudadana. En este Consejo se debaten propuestas relativas al desarrollo y modelo de ciudad, pero no se trata tampoco de un plan global de lucha contra la despoblación.

No dispone de un presupuesto dedicado y dice no haber recibido información ni participar en medidas de otras administraciones. Sin embargo, menciona como líneas conocidas las subvenciones de la Junta de Castilla y León para el fomento del empleo como el PROPLAN, que se encuentran financiadas por el “Fondo de cooperación local: Financiación local vinculada a ingresos impositivos de la Comunidad de Castilla y León en la parte destinada a medidas, planes o programas de empleo para hacer frente a los desafíos demográficos”.

¹³ Párrafo modificado en fase de alegaciones

Las medidas que trasladan impulsadas por el propio Ayuntamiento, son de ayudas a la natalidad (becas para escuelas infantiles) y de promoción de la actividad económica (“Segovia Emprende” y bonificaciones fiscales).

En el ámbito del fomento del sentimiento de pertenencia, el Ayuntamiento promociona una serie de actividades culturales como “*HAY festival of literature and the arts limited*” y “Titirimundi”, la adhesión al programa “Ciudad amigable con las personas mayores”, a la “red española de ciudades saludables” o el proyecto de regeneración urbana del barrio de San José en el marco del “Plan Estatal de Vivienda 2018-2021”. De nuevo si comparamos las respuestas enviadas por distintas entidades locales, vemos que el Ayuntamiento de Segovia no ha incluido estas medidas como líneas en otros ámbitos como la puesta en valor de recursos culturales o arquitectónicos.

V.8.5.22. Ayuntamiento de Villaquilambre

Afirma no tener un plan global ni un presupuesto dedicado y dice no haber recibido información ni participar en medidas de otras administraciones. Sin embargo aportan entre las líneas impulsadas por el Ayuntamiento algunas financiadas por el “Programa mixto de formación y empleo” de la JCYL.

Con respecto a las medidas impulsadas, la gran mayoría son medidas de formación orientadas al empleo de jóvenes y mujeres. También aportan como medida en materia de vivienda y de promoción de la actividad económica una serie de bonificaciones fiscales sin detallar.

V.8.5.23. Ayuntamiento de Valladolid

En el caso del Ayuntamiento de Valladolid, no han manifestado conocer planes ni líneas específicas dedicadas a la lucha contra la despoblación de otras administraciones, ni participar en ellas ni tampoco disponer de un plan o presupuesto global propio destinado a afrontar el reto demográfico.

Sin embargo, en este caso hay que considerar que la información analizada es parcial como se detalla en el apartado II.3.

- En el apartado de medidas propias, el Ayuntamiento aporta únicamente: puesta en valor de los recursos naturales para la creación de empleo consistentes en subvenciones del ECYL para la contratación temporal de jóvenes inscritos como beneficiarios en el sistema nacional de garantía juvenil para la mejora y conservación de zonas naturales de la ciudad de Valladolid.
- Medidas de acogimiento de migrantes a través del “Plan de Convivencia Ciudadana Intercultural 2019-2023”.

V.8.5.24. Ayuntamiento de Zamora

No dispone de un plan global ni un presupuesto dedicado, y en cuanto a la información recibida sobre los planes de otras administraciones, destaca la formación recibida por parte de la FEMP acerca de los planes estatales sobre despoblación.

En cuanto a las líneas específicas de estos planes, según la información recibida, no son conocidas y no se tiene participación alguna en ellas, aunque como ocurre con todas las entidades locales, sí que tiene participación en ellas, por ejemplo en el PREPLAN¹⁴ tal y como se puede ver en su web municipal.

Sobre las medidas propias, se limitan a las relativas a la promoción de la actividad económica como las ayudas a la creación de nuevas empresas.

¹⁴ <http://www.zamora.es/contenidos.aspx?id=31934>

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro nº 1. Evolución de la población 2002-2019 (a 1 de enero de cada año).....	31
Cuadro nº 2. Comparativa por tramos de edad.....	33
Cuadro nº 3. Comparativa de las edades medias.....	33
Cuadro nº 4. Variación de población 2008-2018.....	37
Cuadro nº 5. Nacimientos en Castilla y León en el periodo 2008-2018	38
Cuadro nº 6. Defunciones en Castilla y León en el periodo 2008-2018.....	38
Cuadro nº 7. Emigración a otras provincias de Castilla y León	40
Cuadro nº 8. Inmigración de otras provincias de Castilla y León	41
Cuadro nº 9. Emigración a otras Comunidades	43
Cuadro nº 10. Inmigración de otras Comunidades	43
Cuadro nº 11. Emigración de Castilla y León al extranjero.....	46
Cuadro nº 12. Inmigración desde el extranjero a Castilla y León	47
Cuadro nº 13. Previsión de población del INE.....	54
Cuadro nº 14. Comparativa del porcentaje que representa la población y el PIB de cada Comunidad Autónoma, respecto del total de España (*).....	83
Cuadro nº 15. Evolución del sentimiento de comunidad Castilla y León/España..	86
Cuadro nº 16. Indicadores de los Objetivos transversales.....	117
Cuadro nº 17. Conocimiento de las medidas.....	119
Cuadro nº 18. Líneas conocidas en función de la administración que las impulsa.....	120
Cuadro nº 19. Principales medidas puestas en marcha de acuerdo con la clasificación propuesta	122

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico nº 1. Pirámide de población Castilla y León - 2002	34
Gráfico nº 2. Pirámide de población Castilla y León - 2019	35
Gráfico nº 3. Comparativa de pirámide de población Castilla y León- 2002 y 2019	36
Gráfico nº 4. Crecimiento vegetativo por provincias en Castilla y León en el periodo 2008-2018.....	39
Gráfico nº 5. Saldo de emigración entre provincias de Castilla y León en el periodo 2008-2018.....	42
Gráfico nº 6. Saldo migratorio con otras Comunidades por provincias.....	44
Gráfico nº 7. Saldo migratorio con otras Comunidades	45
Gráfico nº 8. Saldo migratorio a otras Comunidades Autónomas, distribuido por sexo	46
Gráfico nº 9. Saldo migratorio provincial con el extranjero	48
Gráfico nº 10. Saldo migratorio regional con el extranjero.....	49
Gráfico nº 11. Saldo migratorio regional con el extranjero, distribuido por sexo .	49
Gráfico nº 12. Total saldos migratorios de Castilla y León	50
Gráfico nº 13. Total saldos de emigración de Castilla y León, distribuidos por sexo	51
Gráfico nº 14. Evolución global de la población de Castilla y León por provincias	52
Gráfico nº 15. Movilidad interautonómica por tipo de estudios en Castilla y León.....	53
Gráfico nº 16. Previsión de población del INE.....	55
Gráfico nº 17. Variación de población y número de municipios entre 2008 y 2018	56
Gráfico nº 18. Número de centros de Bachillerato y porcentaje sobre total nacional.....	57
Gráfico nº 19. Número de centros de Bachillerato por cada 1.000 habitantes de entre 15 y 18 años.....	58
Gráfico nº 20. Plazas residenciales.....	59
Gráfico nº 21. Número de centros residenciales	59
Gráfico nº 22. Número de plazas en residencias por cada 1.000 habitantes mayores de 80 años	60

Gráfico nº 23. Número de oficinas bancarias en Castilla y León y su porcentaje sobre España	61
Gráfico nº 24. Evolución del número de empresas de comercio al por menor, excepto de vehículos de motor y motocicletas	62
Gráfico nº 25. Evolución del número de establecimientos de bebidas.....	63
Gráfico nº 26. Número de plazas en hoteles	63
Gráfico nº 27. Evolución de hogares cubiertos en núcleos de hasta 100 habitantes	71
Gráfico nº 28. Evolución de hogares cubiertos en núcleos entre 101 y 500 habitantes	72
Gráfico nº 29. Cobertura 4G/LTE en núcleos de hasta 100 habitantes de la provincia de Valladolid	75
Gráfico nº 30. Cobertura 4G/LTE en núcleos de 101 a 500 habitantes de la provincia de Valladolid	76
Gráfico nº 31. Cobertura 4G/LTE en una muestra de 826 núcleos de la provincia de Burgos.....	77
Gráfico nº 32. Producto Interior Bruto a precios de mercado y % que representa con respecto al total de España	82
Gráfico nº 33. Evolución, por sectores del % que representa el PIB de Castilla y León sobre el de España.....	84
Gráfico nº 34. Producto Interior Bruto a precios de mercado, de Castilla y León, por sectores (sin impuestos)	85
Gráfico nº 35. Evolución del número de empresas Castilla y León/España	86
Gráfico nº 36. Evolución del sentimiento nacionalista en Castilla y León	87
Gráfico nº 37. Relación entre % de población y % del PIB de Castilla y León en relación a España. Años 2000-2018.....	88
Gráfico nº 38. Porcentaje de aplicación de las líneas de actuación en un ámbito determinado en función de la administración que las impulsa	124

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa nº 1. Crecimiento de la población en las regiones europeas.....	29
Mapa nº 2. Desarrollo de la media anual de población 2001-2011 en Unidades Administrativas Locales Europeas.....	30
Mapa nº 3. Variación de población 2008-2018.....	37
Mapa nº 4. Mapa de cobertura 30 Mbps.....	69
Mapa nº 5. Mapa de cobertura 100 Mbps.....	69
Mapa nº 6. Mapa de Cobertura 4G-LTE	70
Mapa nº 7. Cobertura 4G/ LTE del operador Movistar	78
Mapa nº 8. Cobertura 4G/LTE del operador Vodafone.....	79