

Presentación de medidas y actuaciones contra el despoblamiento rural de Navarra, desde la perspectiva del sector agroalimentario, como agente fundamental y vertebrador del medio rural.

PLAN DE ACTUACIÓN CONTRA EL DESPOBLAMIENTO RURAL EN NAVARRA

Perspectiva Sector
Agroalimentario

UAGN

Unión de Agricultores y Ganaderos de Navarra



Índice

Presentación	3
Objetivos	4
Contexto socio económico	5
Medidas y acciones	12

Presentación

El desarrollo demográfico de Navarra se debe entender desde la perspectiva del medio rural, ya que conforma nuestra cultura y patrimonio socio económico de tal forma que ha condicionado enormemente el desarrollo de nuestra comunidad.

La agricultura y la ganadería han sido los pilares sobre los que se ha desarrollado nuestro desarrollo como sociedad y han permitido crear una idiosincracia propia capaz de determinar la cultura y costumbres, así como la gastronomía y el modelo de crecimiento tan diverso que tenemos en nuestra Comunidad Foral.

De tal forma que al amparo de unas producciones de altísima calidad, se han desarrollado estructuras como las cooperativas que han permitido concentrar la oferta y mejorar la comercialización facilitando al sector una estabilidad en precios y mercado indispensable para su propio desarrollo. Estructuras protagonistas en el sector agroalimentario durante el siglo XX y apuesta de futuro para el desarrollo y especialización inteligente de Navarra.

Sin embargo, la evolución demográfica de los últimos años, marcada por una crisis económica y social que no se conocía desde hace tiempo, ha generado un nuevo escenario social, con alto desempleo y desigualdad que ha provocado un sentimiento de frustración y estancamiento que ha desencadenado en procesos de abandono del medio rural ante la falta de oportunidades y desempleo.

Cuestiones en las que este documento pretende establecer el foco de atención, ya que queremos alertar de la grave situación por la que atraviesa el medio rural, perdiendo efectivos productivos, sin relevo generacional asegurado, con altas tasas de envejecimiento y un desempleo endémico en algunas zonas que dificulta generar nuevas actividades económicas.

Por todo ello, pretendemos posicionar al sector agroalimentario en el centro de las soluciones ante esta situación, con el convencimiento de que el medio rural vivo y dinámico pasa ineludiblemente por unas explotaciones rentables, sostenibles medioambientalmente y diversificadas que aprovechen en su plenitud las diferentes oportunidades que les ofrece un mercado cambiante, más concienciado y responsable con el territorio.

Para ello es imprescindible el apoyo de las administraciones, para que deriven los recursos necesarios, no siempre económicos, en aquellas medidas como la que proponemos que puedan revitalizar el eje troncal del medio rural.

Objetivos

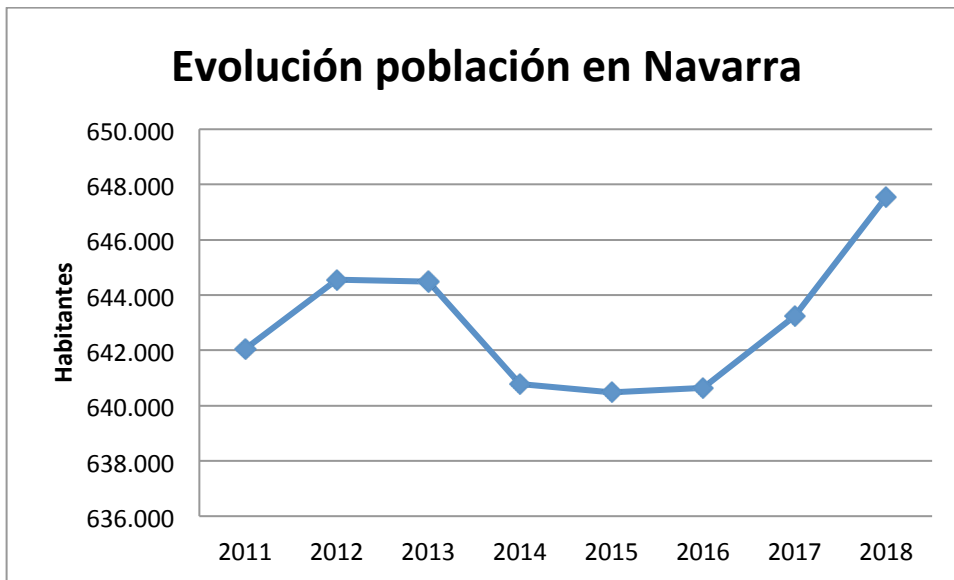
El plan que presentamos tiene como propósito colaborar en la vertebración del medio rural en torno al sector agroalimentario, a sus explotaciones, cooperativas, empresas y resto de agentes sociales y económicos con el objetivo de dinamizar actividades económicas diversas que no pueden deslocalizarse ni desarrollarse en otras zonas urbanas y que pueden dar valor añadido en sectores vinculados a la especialización inteligente de Navarra S3, como la agroalimentación o el turismo a nuestra comunidad bajo los principios de sostenibilidad social, económica y medioambiental.

Para ello, los objetivos específicos que se persiguen son:

- ✓ Frenar el despoblamiento del medio rural, de sus pueblos y entornos.
- ✓ Fomentar la implantación de una agricultura y ganadería sostenible en el territorio, que asegure unas condiciones sociales dignas a la población, permita un desarrollo económico compatible con el medioambiente y facilite unas explotaciones viables.
- ✓ Dignificar la profesión agraria como elemento fundamental en una sociedad moderna, que se preocupa por el entorno y que requiere la producción de alimentos sanos y seguros, siendo precursora de actividades económicas sostenibles y duraderas en el medio rural.
- ✓ Generar y propiciar oportunidades de empleo trabajando en nichos de mercado específicos, con futuro y con perspectiva integradora con el territorio desde la producción agraria sostenible.
- ✓ Apoyar el desarrollo de acciones específicas que favorezcan la incorporación de jóvenes al sector agroalimentario
- ✓ Apoyar las inversiones productivas en el sector agroalimentario de forma específica y prioritaria en las áreas rurales con mayor problema de despoblamiento.
- ✓ Fomentar el turismo a través de los valores innatos del sector agroalimentario, como la gastronomía, el agroturismo y la producción local.
- ✓ Facilitar el desarrollo de las empresas y el crecimiento del empleo con incentivos fiscales adaptados al medio rural con mayor problema de despoblamiento.
- ✓ Mejorar las infraestructuras y comunicaciones existentes y crear nuevas que permitan un crecimiento integral y equilibrado del territorio.
- ✓ Apoyo al uso de las energías renovables como modelo de crecimiento económico sostenible

Contexto socio económico

La población (2018) censada en Navarra asciende a 647.554 personas. Después de unos años de retroceso, desde 2016 se ha seguido una senda de aumento paulatino de la población censada en Navarra. Sin embargo este crecimiento no se ha distribuido uniformemente en toda la geografía y se ha dado con mayor intensidad en zonas urbanas que han ido acumulando mayor cantidad de población.



De esta forma a 1/1/2018, 375.143 habitantes (57,93%) se ubican en municipios de más de 10.000 habitantes, siendo lógicamente Pamplona, con 195.650 habitantes el mayor de ellos. Este porcentaje ha ido aumentando en los últimos años conforme se observa en la siguiente tabla.

	2018	2017	2016	2015	2014	2013
Ansoáin/Antsoain	10.739	10.752	10.817	10.830	10.861	10.976
Aranguren	10.512	10.239	9.801	9.398	8.982	8.579
Burlada/Burlata	18.934	18.591	18.338	18.336	18.237	18.248
Egüés	20.774	20.417	20.046	19.603	19.014	18.414
Estella-Lizarra	13.673	13.707	13.668	13.702	13.695	13.947
Pamplona/Iruña	199.066	197.138	195.650	195.853	196.166	196.955
Tafalla	10.605	10.638	10.660	10.809	10.966	11.201
Tudela	35.593	35.298	35.170	35.388	35.062	35.369
Villava/Atarrabia	10.150	10.217	10.317	10.265	10.211	10.308

Barañain	20.039	20.124	20.325	20.475	20.458	21.120
Berriozar	10.167	-	-	-	-	-
Zizur Mayor/Zizur Nagusia	14.891	14.686	14.612	14.493	14.253	14.120
Total	375.143	361.807	359.404	359.152	357.905	359.237
Total Navarra	647.554	643.234	640.647	640.476	640.790	644.477
% total	57,93%	56,24%	56,10%	56,08%	55,85%	55,74%

El resto de la población se distribuye en otros 260 municipios que se distribuyen a lo largo de toda la geografía Navarra:

	POBLACION		MUNICIPIOS	
	Nº habitantes	% sobre total	Nº municipios	% sobre total
Menos de 1.000 hab.	54.843	8,48	189	69,4
De 1.001-3.000 hab.	89.521	13,81	46	16,9
De 3.001-10.000 hab.	128.047	19,78	25	9,2
TOTALES	272.411	42,07	260	95,50

Por tanto el desequilibrio poblacional y su distribución en el territorio es evidente, ya que el 57,93% de la población se encuentra residiendo en 12 municipios, es decir el 4,4% del total. **Mientras que el 42,07% de la población restante se disemina en el 95,6% de los municipios de Navarra.**

Según la Federación Navarra de Municipios y Concejos (datos a 1 de enero de 2019), en Navarra existen 43 municipios con menos de 100 habitantes censados, lo que podemos considerar como un escenario de alta probabilidad y riesgo de despoblamiento, donde en todos ellos la agricultura o ganadería es la principal actividad económica.

La población en estos municipios además ha decrecido de forma constante desde 2013. A 1 de enero de 2019, la población de estos **43 municipios asciende a 2.492 personas.**



De estas poblaciones con menos de 100 habitantes destacan algunas localidades que han perdido más de un 10% de población en el periodo considerado:

	%var 2018/2014
Abaigar	-11,22%
Abaurrea	-13,16%
Azuelo	-13,51%
Leache/Leatxe	-36,73%
Izalzu/Itzaltzu	-12,00%
Aribe	-18,18%
Desojo	-10,67%
Nazar	-24,44%
Etayo	-17,72%
Orbara	-12,20%
Orisoain	-15,96%
Orreaga/Ronces valles	-36,36%
Petilla de Aragón	-11,43%
Sorlada	-19,72%
Piedramillera	-13,95%
Güesa/Gorza	-11,11%
Tirapu	-26,32%
Sorlada	-19,40%
Busto, El	-18,57%
Aguilar de Codés	-23,40%
Total habitantes	834

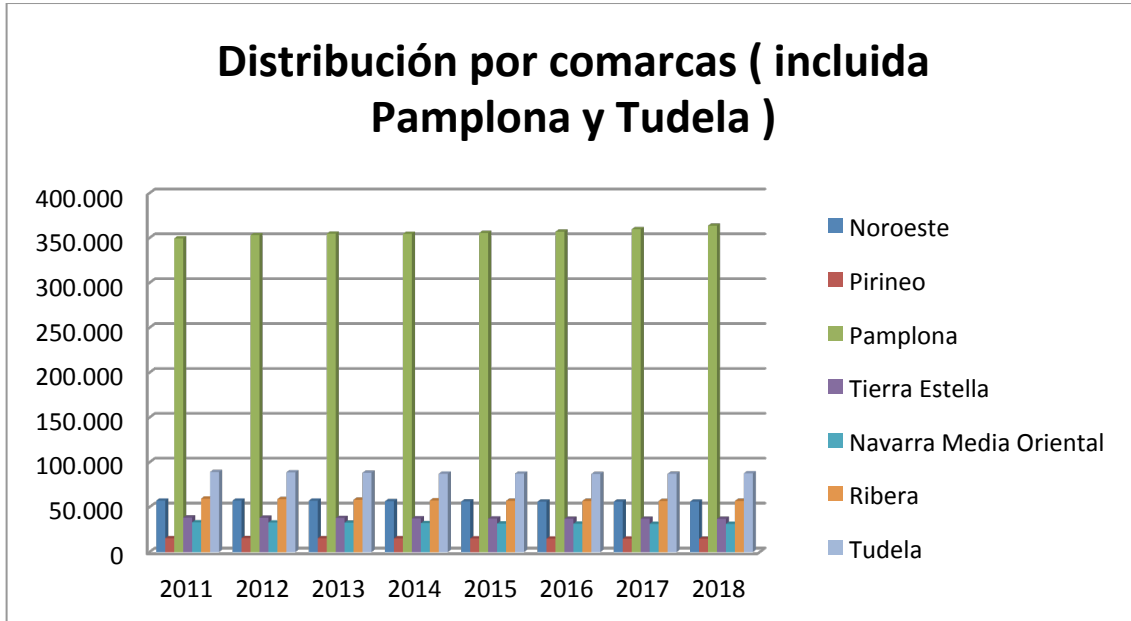
Los municipios navarros en la horquilla entre 100 y 1.000 habitantes, se han mantenido globalmente en una población ligeramente superior entre 2014 y 2018, pasando de 51.110 a 52.179 habitantes.

Esta población se distribuye en 145 municipios en 2018.

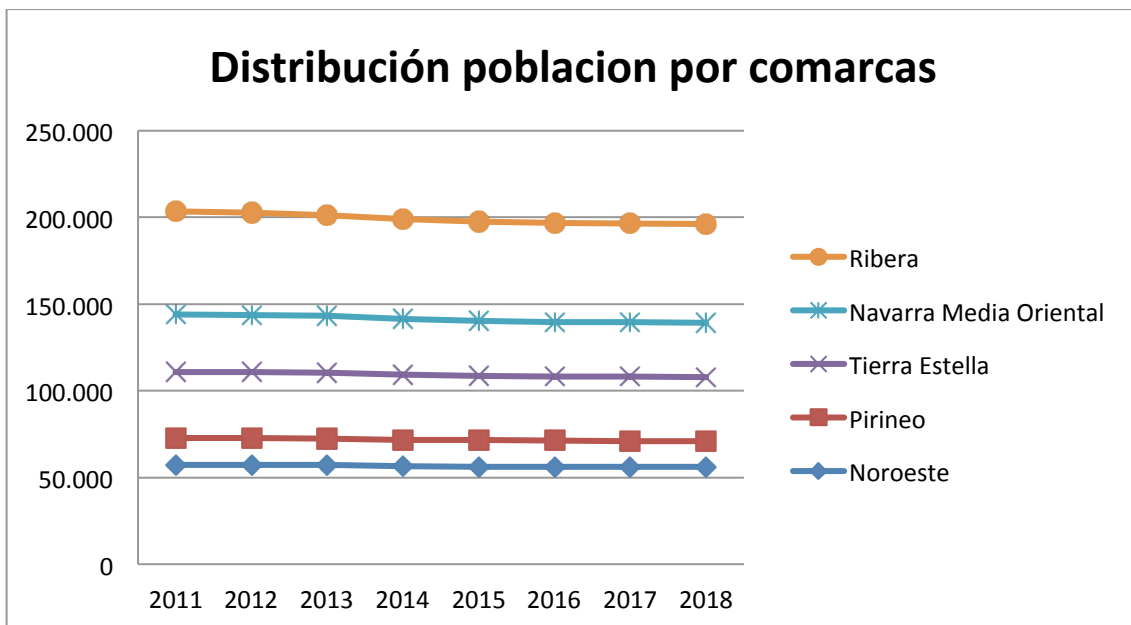
Sin embargo el despoblamiento ha sido muy acentuado en algunos municipios como:

	%variación 2018/2014
Gallipienzo/Galipentzu	-13,04%
Torralba del Río	-13,33%
Lapoblación	-16,00%
Navascués/Nabaskoze	-10,12%
Sada	-16,27%
Arellano	-14,67%
Aras	-14,67%
Ujué	-10,60%
Roncal/Erronkari	-15,44%
Muruzábal	-11,81%
Liédena	-8,49%
Enériz/Eneritz	-10,77%
Isaba/Izaba	-11,39%
Ochagavía/Otsagabia	-9,24%
Berbinzana	-9,36%
Total	

Por comarcas, Navarra desde el año 2011 ha tenido el siguiente comportamiento



Ha aumentado la población en el área Pamplona en detrimento de otras como vemos mejor a continuación:



	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Noroeste	57.226	57.216	57.169	56.586	56.322	56.192	56.149	56.156
Pirineo	15.373	15.489	15.379	15.234	15.165	14.963	14.905	14.785
Pamplona	349.430	353.104	354.724	354.559	355.595	356.973	359.750	363.642
Tierra Estella	38.316	38.145	37.884	37.451	37.244	37.054	37.022	36.934
Navarra Media Oriental	33.073	32.915	32.700	32.208	31.753	31.534	31.395	31.346

Ribera	59.509	58.928	58.277	57.498	57.060	56.976	56.877	56.977
Tudela	89.124	88.769	88.344	87.254	87.337	86.955	87.136	87.714

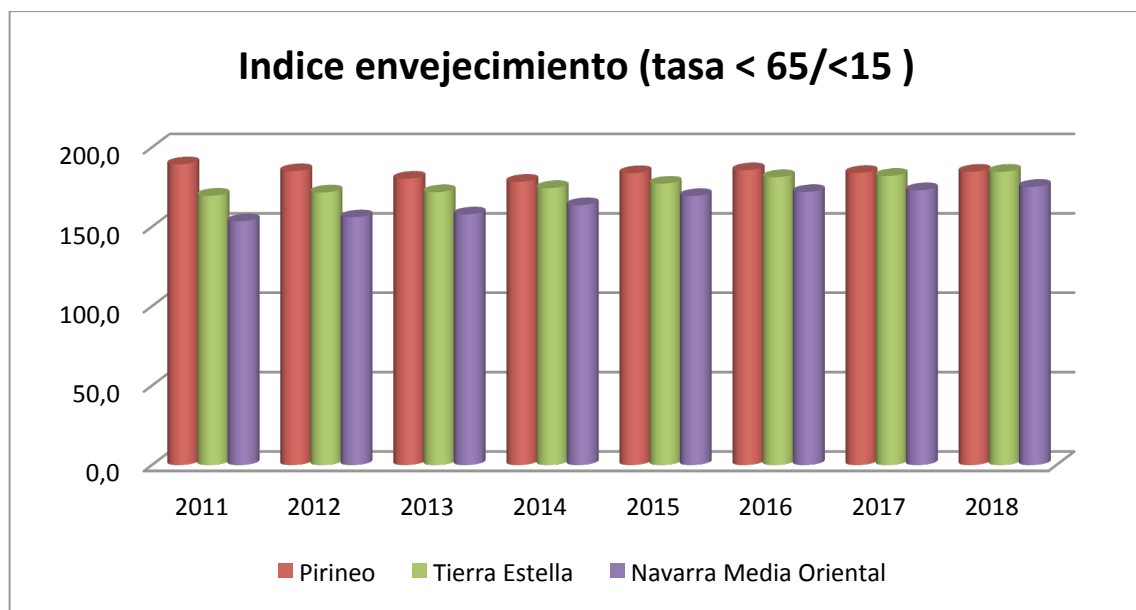
Como hemos podido comprobar los municipios con mayor tasa de despoblamiento, entendida como al diferencia de censo entre 2014 y 2018 constituyen una masa importante de municipios que afecta a un elevado núcleo de población en Navarra.

El equilibrio territorial y la cohesión social de Navarra, pasa ineludiblemente por una distribución de las oportunidades entre todos los territorios de Navarra

Envejecimiento población

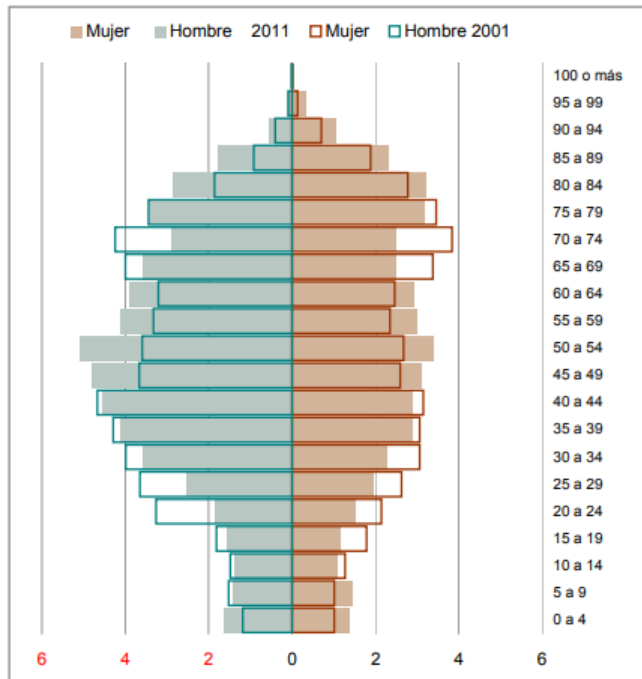
Otro factor sociodemográfico que incrementa el riesgo de despoblación en el medio rural, es la elevada tasa de envejecimiento que afecta a numerosos municipios rurales de Navarra.

El índice de envejecimiento es un indicador muy claro de la relación entre personas mayores de 65 años y menores de 15, mostrando la capacidad del territorio en generar un relevo generacional con los recursos humanos endógenos.



Podemos comprobar en esta gráfica que el índice de envejecimiento ha aumentado especialmente en la comarcad del Pirineo, Tierra Estella y la Navarra media Oriental.

La pirámide poblacional constituye una visual perfecta para evaluar el grado de preocupación que existe en pueblos de hasta 1.000 habitantes en Navarra con la capacidad de renovación en su territorio.



La pirámide, obtenida del Instituto de Estadística de Navarra para municipios con menos de 200 habitantes es muy similar a la que nos encontramos para los municipios de hasta 1000 habitantes.

La gráfica representa un desequilibrio entre el porcentaje de personas mayores respecto a la juventud local, lo que indica que en una próxima generación el descenso de la población residente puede ser brutal.

Por tanto, este escenario de envejecimiento en el medio rural, unido a la migración interior hacia zonas más dinámicas económicamente como Pamplona y otros entornos urbanos, provoca en el medio rural un progresivo abandono y una falta de relevo generacional que afecta a todas las actividades económicas (comercio, industria, servicios, agricultura, etc.)

Descenso de las explotaciones prioritarias en Navarra

Consideramos un factor determinante en el hecho del despoblamiento rural, el descenso de las explotaciones agrarias de Navarra, especialmente las denominadas prioritarias, que son aquellas donde la actividad agraria corresponde con la principal fuente de ingresos cuyos titulares cotizan a la seguridad social por ello.

Estas explotaciones generan actividad económica en los pueblos y son capaces de generar empleo a la vez que preservan el medio ambiente dando sentido al medio natural.

A menudo propician en la propia unidad familiar nuevas oportunidades de negocio y servicios complementarios, vinculadas al agroturismo, la artesanía o la gastronomía, por tanto la desaparición de estas explotaciones favorecen el despoblamiento y el éxodo hacia otras zonas, frecuentemente urbanas. Por tanto esta pérdida es en muchas ocasiones irreparable.



El sector agrario en Navarra supone el 3,2 % del VAB 2015 de Navarra, siendo 0,7% puntos superior al dato que registra el conjunto de España. Lo cual ofrece la magnitud e importancia del sector en nuestra comunidad.

La agricultura crece un 2,5% anual en el valor añadido de la región lo que ha quedado contrastado durante la época de crisis y además el empleo en la agricultura agrupa a 11.936 personas (datos de 2015).

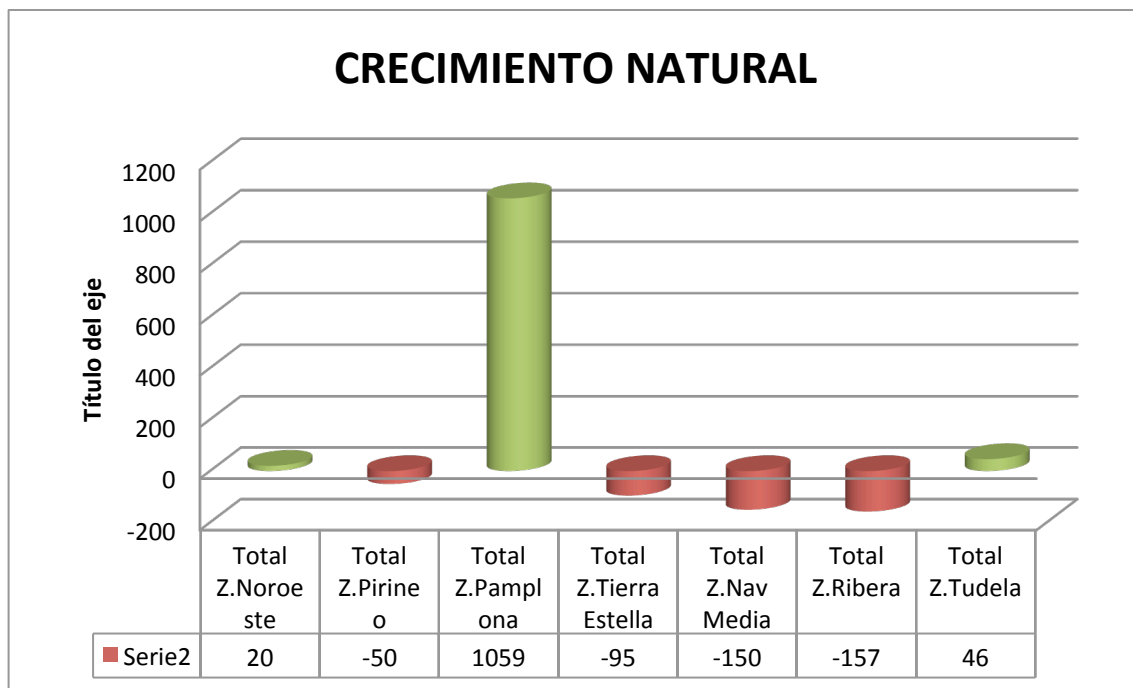
Pese a la pérdida paulatina en el número de explotaciones agrarias de Navarra, su relevancia en el VAB a lo largo de los años se ha ido manteniendo, gracias a que las superficies que han subsistido se han ampliado para ser más competitivas, se han mecanizado y han transformado sus cultivos. Sin embargo este proceso dentro de la coyuntura económica actual, impide revitalizar aquellos pueblos con mayores índices de despoblamiento y por tanto urge tomar medidas al respecto si no queremos que en la próxima generación desaparezcan.

Según los mapas temáticos de población por municipios del Instituto de Estadística de Navarra, la edad media de la población alcanza mayores cotas en aquellas zonas alejadas de los polos de crecimiento económico de Navarra (eje Pamplona-Tudela) y corredor del Ebro. Aquellas zonas además coinciden demográficamente con las áreas con mayores pérdidas de población en sus municipios:

- Zona prepirineo navarro (comarca agraria II)
- Tierra Estella, (comarca agraria IV)
- Zona media vertiente oriental (comarca V)

La tasa de dependencia, definida como como el cociente entre la población residente en el municipio menor de 16 años o mayor de 64 entre la población de 16 a 64 años, expresado en tanto por cien. Es un indicador con un significado económico importante ya que mide el porcentaje de personas económicamente activas que mantiene a las personas, que por su edad, son potencialmente inactivas. De esta forma podemos observar en los mapas temáticos de población por municipios del Instituto de Estadística de Navarra que las mayores tasas se asemejan a las mismas zonas con mayores dificultades de crecimiento económico y mayor despoblamiento.

Finalmente según los datos del INE Navarra (2014) el crecimiento natural, es decir, la diferencia entre nacimientos y defunciones, ofrece datos claros sobre la tendencia demográfica de Navarra:



Medidas y acciones

Plan de Lucha contra el Despoblamiento

Desde UAGN proponemos una serie de medidas que desde el Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, pueden ponerse en marcha de forma directa, así como coordinar y dinamizar en su conjunto el Plan de Lucha Contra el Despoblamiento con el resto de Departamentos del Gobierno de Navarra, ya que se precisa una acción conjunta y coordinada con diferentes Planes Estratégicos de Navarra.

1.- Mayor orientación y refuerzo del Plan de Desarrollo Rural que se negocie en la próxima reforma de la PAC hacia la lucha contra el despoblamiento de forma que se actúen diferentes ejes y medidas:

1. Ayudas a la inversión en explotaciones agrarias
2. Ayudas a la incorporación de jóvenes en el sector agrario.
3. Ayudas a la diversificación agraria, *“Ayuda para la creación de empresas para actividades no agrarias en zonas rurales”* y M06.04 *“Inversiones en la creación y el desarrollo de actividades no agrícolas”*.
4. Apoyo a las inversiones e transformación comercialización y/o desarrollo de productos agrícolas.
5. Apoyo para el desarrollo local LEADER

Estas medidas permiten el desarrollo de la actividad agraria, posibilitando el relevo generacional, la realización de inversiones productivas, orientación a mercado de las producciones y mejorando la competitividad de las existentes con el objetivo de aumentar su rentabilidad y potenciando el impacto social y económico en el entorno (creación de empleo, formación continua, etc.)

Proponemos que la partida presupuestaria del Departamento de Desarrollo Rural y Administración Local aumente en estas medidas y que se incorpore en los baremos de adjudicación a los solicitantes indicadores que reflejen el problema de despoblamiento rural en los municipios, de modo que el acceso a las ayudas sea preferencial, como por ejemplo el índice de envejecimiento, la tendencia poblacional o la tasa de paro

2.- Aumentar notablemente el presupuesto destinado a campañas de promoción de productos agroalimentarios de Navarra, como motor de crecimiento para las zonas rurales, trabajando en favor de una economía rural diversificada.

En este sentido es necesario aumentar la partida presupuestaria de los Consejos Reguladores de productos con diferenciación de calidad y poner en marcha una estrategia integral de promoción de productos locales y sostenibles que se integre con las estrategias descritas en el Plan de Turismo de Navarra. Estas campañas deberían incidir en el turismo rural y gastronómico.

3.-Apoyo económico al desarrollo de medidas que fomenten la agricultura y ganadería sostenible, de forma directa mediante las medidas agroambientales existentes y la creación de nuevas que favorezcan el pastoreo sostenible, la prevención de incendios y la adopción de medidas de agricultura sostenible. Para ello es imprescindible que el Departamento destine los recursos necesarios para evitar que se reduzca injustamente la superficie admisible para el pastoreo como consecuencia de las revisiones que se realizan en cada campaña de ayudas PAC, limitando por tanto la capacidad de gestión de las explotaciones.

Otras medidas de apoyo deben estar dirigidas a la reducción de las cuotas y tasas que no redundan en la mejora de las explotaciones.

Así mismo abogamos por una simplificación y agilización efectiva del procedimiento administrativo en el sector agrario que lastra la gestión de las explotaciones y complica su manejo, así como un decidido cambio en la gestión de la superficie destinada útil para la ganadería extensiva para evitar que se reduzca la superficie admisible que sirve de pastoreo y sustento para el ganadero.

4.- Bonificaciones y deducciones en impuestos y subvenciones a la contratación y en bonificaciones de cuotas a la S.S. para quienes desarrollen su actividad económica y tengan su residencia habitual en zonas de prioridad demográfica por despoblamiento.

5.- Bonificaciones y deducciones en el IRPF para los residentes en el medio rural más afectado por despoblación.

6.- Promover la creación de fondos público-privados de concesión de avales y créditos blandos a proyectos de emprendimiento en el medio rural.

7.- Plan de Mejora de infraestructuras locales (viales, accesos ganaderos, infraestructuras comunitarias, etc.) así como de comunicación y accesibilidad que necesiten las empresas para ubicarse en las zonas rurales.

8.- Plan de Mejora del acceso a vía ancha internet en las zonas rurales. Mejora de la conectividad para propiciar el crecimiento y competitividad de las empresas en

los entornos rurales y su acceso al mercado online. Desarrollo de las infraestructuras necesarias para mejorar la conectividad de particulares y empresas a precios competitivos y no abusivos.

9.- Plan formativo específico a estos entornos rurales más deprimidos dirigido a incentivar la profesionalización de los servicios y productos relacionados con el turismo rural, la generación de energía renovable, la gastronomía y la artesanía para que se consideren como pilares del desarrollo de estas localidades. Apoyo a proyectos piloto que persigan la creación de empresas desde la perspectiva de la colaboración, intercooperación y economía social.

10.- Planificación de una política efectiva de prevención de riesgos de incendios a través de la creación de un plan estratégico en la lucha contra el fuego que mejore la planificación y coordinación necesaria que compatibilice el uso del fuego como medida preventiva en la lucha contra plagas y enfermedades en los cultivos con la reducción del riesgo de incendios en nuestros montes a través de la participación y colaboración del sector agrario, donde debe cobrar especial relevancia las prácticas de pastoreo sostenible .

11.- Apoyo a la implantación de las energías renovables en el sector agrario y el entorno rural desde la perspectiva de autoconsumo en consonancia con el Plan Energético de Navarra. Fomento del uso de la biomasa y otras fórmulas de generación de energías renovables.

12. Incorporación de la lucha contra el despoblamiento en la estrategia de Especialización Inteligente de Navarra (S3), como factor de competitividad para el desarrollo de la economía Navarra. Por tanto debe implementarse con la debida planificación en los Departamentos del Gobierno de Navarra.

13. Creación de una Dirección General dedicada a pilotar el Plan de Lucha contra el Despoblamiento y a la coordinación de las políticas en este propósito que tenga al sector agroalimentario como eje fundamental y permita integrar en el medio rural acciones coherentes con la idiosincrasia del territorio desde ámbitos como la cultura, el turismo, la inversión tecnológica, la generación de empleo o la ordenación del territorio.

La dirección debe estar dotada de presupuesto propio que le permita desarrollar iniciativas, proyectos piloto, estudios y convocatorias para fomentar el dinamismo en el medio rural y favorecer la actividad socioeconómica.

14. Promover ayudas para municipios que no dispongan de suelo industrial. Declarar inversiones de interés foral a todas las que se realicen en este tipo de municipios y que estén afectados por indicadores de despoblamiento. En este

sentido es preciso agilizar las tramitaciones de las empresas que planteen el desarrollo de una actividad económica en estos municipios.

15. Revisar la financiación de entidades locales desde la perspectiva poblacional y de lucha contra el despoblamiento que mejore la financiación de pueblos pequeños. Crear un nuevo ratio que no tenga en cuenta solo la población y que incorpore otros indicadores como la tendencia poblacional, el envejecimiento, etc.

16. Crear líneas específicas de ayuda a personas empadronadas en pueblos con riesgo de despoblamiento que les permita desarrollar su trabajo mediante el uso de las nuevas tecnologías de comunicación. Fomentar entre las empresas el trabajo a distancia como opción para facilitar la integración de las personas en el entorno rural.

17. Diseñar y coordinar con los agentes de valor en el medio rural de un Plan de integración y acogida de la población inmigrante en los pueblos, de forma coordinada y ampliada con otras políticas sectoriales como el plan de empleo agrícola. Facilitar la movilidad y el acceso a vivienda y empleo en el entorno rural a trabajadores.

18. Crear Bonificaciones fiscales y de seguridad social a familias con un hijos empadronadas en el medio rural en localidades con mayores problemas de despoblamiento (mediante ratios vinculados a nº habitantes o descenso de población)

19. Potenciar proyectos de i+d en el medio rural mediante una línea de ayuda específica del Gobierno de Navarra dirigida a incentivar inversiones en el medio rural de todo tipo, especialmente en municipios con mayor riesgo de despoblamiento. Crear una línea de desarrollo en investigación integral en la Corporación Pública Empresarial de Navarra, focalizadas en este territorio.

20. Sensibilización de la opinión pública con el problema de despoblamiento, dinamizando la integración de habitantes de pueblos con menos de 1.000 hab en instituciones públicas, partidos políticos, etc.

21. Fomentar el desarrollo de Proyectos culturales que tengan como destino el medio rural, estableciendo un programa cultural específico.

22. Crear el Carnet rural para personas que habitan en municipios de < 500 hab. Destinado a crear un acceso preferencial con descuento en cine, cultura, arte, comercio, etc. a cuenta del sobre coste que supone en la mayoría de pueblos el acceso a los servicios y oportunidades que tiene el entorno urbano.

23. Fomentar el desarrollo de Proyectos de servicios asistenciales, médicos, educativos, etc realizando desde la administración pública las inversiones precisas para en su conjunto reducir la brecha entre la Navarra urbana y la rural, en cuanto a igualdad en servicios y acceso a los mismos.

Fuentes utilizadas

- Instituto Estadística de Navarra
<https://administracionelectronica.navarra.es/GN.InstitutoEstadistica.Web/informacionestadistica.aspx?R=1&E=1>
- Registro Explotaciones Agrarias de Navarra
- Envejecimiento poblacional en navarra. apuntes sobre la relación entre envejecimiento, cuidados y género.
Documento de trabajo elaborado para el debate público organizado por el Gobierno de Navarra sobre “Demografía, economía y sociedad”

Begoña Elizalde San Miguel