

Documentos de Trabajo

## II. Balance de lo realizado y referencias internacionales

### Estrategia vasca **2030** para el reto demográfico

**Palancas para la transformación**

**14 de diciembre de 2021**

Secretaría General de Transición Social y Agenda 2030  
Lehendakaritza – Gobierno Vasco

## **SUMARIO**

- 1. Balance de la actuación del Gobierno Vasco.**
- 2. Balance de la actuación de Diputaciones Forales y Ayuntamientos.**
- 3. Referencias de experiencias internacionales.**

## 1. Balance de la actuación del Gobierno Vasco

Atendiendo a lo que posteriormente se definen como ejes de actuación estratégica (emancipación de las personas jóvenes y construcción de los proyectos de familia), las acciones del Gobierno Vasco se han plasmado en las dos últimas Legislaturas, principalmente, en el *III y IV Plan Interinstitucional de apoyo a las familias*, así como en el *IV Gazte Plana 2020*, siendo la emancipación juvenil su eje principal desde el punto de vista del número de acciones y del gasto. Por ello, la evaluación de ambos planes es una herramienta fundamental para este balance.

En relación con los ejes de actuación considerados prioritarios también ha existido una actuación relevante en relación con la promoción de la vida autónoma y plena de las personas mayores, así como en la atención sociosanitaria, articulada a través del *I plan estratégico de servicios sociales de la CAPV* y de las *Prioridades Estratégicas Sociosanitarias*.

De ambos instrumentos existe una evaluación, habiéndose aprobado el pasado 3 de mayo la *Estrategia de Atención Sociosanitaria de Euskadi (EASE)*, para un nuevo período estratégico, y estando en elaboración el *II Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV* a partir de una batería de recomendaciones u orientaciones que recoge la evaluación del primer plan.

El primer proyecto estratégico de envejecimiento de Gobierno vasco lo elaboró el Consejo asesor del Lehendakari para asuntos socioeconómicos (“Demografía, crecimiento económico y sostenibilidad de las cuentas públicas”) el 17 de noviembre de 2010. De ahí, en esa IX legislatura, surgieron el primer *plan de envejecimiento activo* o el impulso de *Beti On*, se adaptó el sistema sanitario con innovaciones como la tarjeta electrónica o la telemedicina (además de la adaptación de las organizaciones sanitarias), e incluso se dejó elaborado el *plan de salud 2012-2020*, aprobado en la X legislatura y que ya abordaba estas cuestiones.

Posteriormente, el *I Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV* avanzó en la consolidación y despliegue del Sistema Vasco de Servicios Sociales en un escenario de reconocimiento del acceso a las prestaciones y servicios del catálogo como un derecho subjetivo. Y, desde el punto de vista de la promoción de la autonomía y de ciudades amigables con las personas mayores han recibido un impulso importante herramientas como *Euskadi Lagunkoia Sustraitatik*, y se han desarrollado las *estrategias de envejecimiento activo y gobernanza con las personas mayores*, incluyendo metodologías innovadoras como la *Agenda Nagusi*.

Estas actuaciones constituyen el germen de la nueva estrategia vasca con las personas mayores, que quiere integrar en una sola herramienta, las políticas dirigidas tanto a las personas mayores en situación de fragilidad, dependencia o soledad, como a las personas mayores autónomas, que son la mayoría de ellas. En este contexto, se están diseñando programas piloto orientados a promover los proyectos de vida, individuales, familiares y colectivos, de las personas mayores y se pretende adaptar los recursos (centros sociales) y servicios o prestaciones (información, orientación, intermediación, capacitación...) a los nuevos perfiles y a las diversas generaciones de personas mayores, promoviendo la mayor autonomía posible a lo largo del ciclo vital.

Asimismo, respecto a la inserción migratoria, resulta relevante la acción en materia de migraciones y convivencia, alcanzando un *Pacto social vasco para la migración* e impulsando el *V plan de actuación en el ámbito de la ciudadanía, interculturalidad e inmigración 2018-2020* como herramientas fundamentales de transformación. Finalmente, también se han desarrollado algunas actuaciones en relación con la revalorización rural, si bien es preciso impulsar una estrategia global en esta materia.

Las instituciones y la sociedad vasca hemos definido paso a paso un campo de acción para perseverar de modo progresivo y constante en una agenda de respuestas al reto demográfico. Existe una acción institucional y social relevante, en aumento y continuada, en relación con sus distintas dimensiones, desde una visión integral y sistémica de este desafío de la sociedad vasca. Y ahora, por primera vez, se articula la acción en torno a todas ellas en un marco estratégico, común y transversal, y en un plan de choque, que persigue impulsar esta actuación y promover el diagnóstico, la planificación, la innovación y el aprendizaje compartidos.

## **1.1. Algunos resultados de los procesos de diagnóstico, evaluación y planificación de las políticas de emancipación juvenil y familias**

### **1.1.1. Respecto a la emancipación juvenil**

Entendemos por emancipación juvenil el proceso que con carácter general tiene como objeto la salida efectiva del hogar familiar, pudiendo esta ser temporal o definitiva y plantearse con distintos objetivos y en diversas condiciones y contextos.

#### ***Diagnóstico de la situación de la juventud en Euskadi respecto a la emancipación 2020***

##### **1. La edad media de emancipación de la juventud vasca son 30,2 años**

En 2019 la edad media de emancipación de la población vasca se sitúa en los 30 años. Esta edad media no ha variado sustancialmente en los últimos años (en 2001 se situaba en 29,1). En 2020 las personas de 15 a 29 años consideraban como edad ideal para emanciparse los 24,5 años, de media. La emancipación se produce, por tanto, casi seis años más tarde. Además, la edad media de emancipación en Euskadi es cuatro años más tardía que la media europea (25,9) y, de hecho, de las más tardías de la UE.

##### **2. Las consecuencias de la emancipación tardía son personales y sociales**

La emancipación tardía de la juventud tiene consecuencias negativas para las personas jóvenes y para el conjunto de la sociedad. A nivel individual conlleva, entre otros aspectos, un retraso en el desarrollo de los proyectos de vida independiente y, en su caso, en la constitución de familias e impacta sobre la posibilidad de tener el número de hijos o hijas deseado y/o a la edad deseada.<sup>1</sup>

Los datos estadísticos constatan un retraso en la edad media a la que las madres tienen el primer hijo o hija: 31,9 años en 2019. La tasa más alta de Europa, atendiendo a los datos de 2018 (último dato disponible), siendo la media europea de 29,2 años. En 2019 solo el 18,2% de los niños y niñas nacidas en Euskadi fueron de madres menores de 30 años. Nuevamente, el porcentaje más bajo de Europa y con una gran diferencia respecto a la media europea (41,1%).

Además, el retraso en la edad media al nacimiento del primer hijo o hija está trayendo consigo una disminución de la natalidad y constituye, por tanto, un factor de envejecimiento de la sociedad, que en 2019 tenía una edad media de 46,7 años, la más vieja de la UE, junto con Italia.

Estos cambios sociales implican un problema para la economía y los sistemas de protección social. Las dificultades para emanciparse constituyen un factor para que la tasa de fecundidad siga siendo baja y no se produzca el reemplazo poblacional que permita responder las necesidades del mercado laboral y sostener los sistemas de solidaridad intergeneracional, base del Estado de Bienestar, de no mediar la inmigración, el retraso en la edad de jubilación y/o una mayor presión fiscal.

##### **3. Situación económica y laboral de las personas jóvenes**

En 2017 el 63,8 % de la juventud menor de 30 años que quería emanciparse indicaba que la carencia de una fuente de ingresos propia estaba siendo una traba para su emancipación.

Sin ingresos, y sin ingresos suficientes, es imposible emanciparse. El salario medio neto mensual de una persona joven asalariada de entre 18 y 29 años en Euskadi en 2019 era de 1.199 euros.

A estas dificultades hay que añadir la alta temporalidad y parcialidad de los empleos, que afecta en mayor medida a las mujeres ocupadas (38,7%) que a los hombres (25,4%).

En Euskadi, antes de los 30 años trabajan menos de la mitad de las y los jóvenes. Entre los 16 y 19 años el 97,8 % está estudiando y entre los 20 y 24 años aún continúa estudiando el 71,2%.

---

<sup>1</sup> Como dato ilustrativo, en 2019 siete de cada diez jóvenes menores de 30 años sin hijos ni hijas señalaba que le gustaría (mucho o bastante) tener hijos o hijas en el futuro (71,8 %). La edad considerada ideal para tener el primer hijo o hija era, de media, los 29,7 años. Sin embargo, sólo el 63,9 % de quienes deseaban tener hijos o hijas creían que podrían tenerlos a esa edad.

Este porcentaje se reduce notablemente en el colectivo de 25 a 29 años, en el que sigue estudiando un 19,3 %, pero la mayoría ya se ha incorporado al mercado laboral.

Aunque estos procesos pueden ser consecuencia, al menos en parte, de las dificultades de acceso al mercado laboral, los datos refuerzan la idea de que los esfuerzos para impulsar la emancipación juvenil se centren en las personas de 25 a 34 años, teniendo en cuenta también la edad media de emancipación y se vaya descendiendo, progresivamente, hacia la deseada.

La pandemia ha conllevado, entre otras consecuencias, el cierre de negocios o expedientes de regulación temporal de empleo (ERTEs). De 2019 a 2020 los indicadores relacionados con el empleo han experimentado una evolución negativa.

La tasa de ocupación se ha reducido en 2020 y, aunque presenta una ligera recuperación en el último trimestre del año, no llega a los niveles previos a la pandemia. La tasa de paro se mantiene por encima de las cifras registradas en 2019 y en el primer trimestre de 2020 (Debe tenerse en cuenta que las personas en ERTE y ERE no computan en esos porcentajes de paro). El paro está creciendo en mayor medida entre los hombres jóvenes, según las estadísticas del Observatorio Vasco de la Juventud.

Las políticas públicas de emancipación deben considerar de forma específica el impacto de la Covid19 en la emancipación juvenil, no sólo en términos de retraso en el inicio de la emancipación sino también de regreso al hogar familiar de jóvenes que habían iniciado un proceso de emancipación.

#### **4. Carestía de la vivienda en Euskadi**

A medida que aumenta la edad y, con ella, las tasas de empleo y los ingresos propios, también lo hace el porcentaje de quienes creen probable acceder a una vivienda en el plazo de dos años.

El porcentaje de personas con necesidad de vivienda en Euskadi que afirman tener ingresos propios es del 65,5 %. Sin embargo, solo una de cada tres personas con ingresos propios (34,9 %) considera que se trata de ingresos suficientes y estables para poder acceder a una vivienda.

En 2017 el 68,4 % de la juventud menor de 30 años que quería emanciparse señalaba que la carestía de la vivienda estaba siendo una dificultad importante para poder vivir por su cuenta.

El aumento de los precios en el mercado libre, unido al hecho de que los salarios medios de la juventud se han mantenido relativamente estables en los últimos años, ha derivado en un aumento del coste de acceso a la vivienda en alquiler y en propiedad.

El pago de la hipoteca o la renta de alquiler supone a las personas asalariadas de 18 a 34 años la mitad de su sueldo. Esto supone que las personas de esta edad emancipadas recurran a viviendas más baratas que la media del mercado y que sólo un 17,2 % viva sola.

Respecto a la tipología de acceso a la vivienda, en 2019 el 45,1 % de la juventud emancipada vive en una vivienda en alquiler, un 42,3 % lo hace en una vivienda en propiedad y el resto (12,5 %) reside en viviendas cedidas, gratis o a bajo precio, por familiares o por la empresa.

La edad marca una diferencia sustancial en el régimen de tenencia. Entre las personas emancipadas menores de 30 años, el alquiler es la fórmula más habitual (65,5 %), mientras que esta opción es minoritaria entre quienes tienen entre 30 y 34 años (36,1 %), que siguen decantándose mayoritariamente hacia la compra (54,1 %).

El porcentaje de personas jóvenes de 18 a 34 años emancipadas en alquiler creció de forma notoria en una década, de 2006 a 2016, seguramente en respuesta al boom de la burbuja inmobiliaria, que incrementó el precio de la vivienda en propiedad de una forma considerable. Así, en 2007 el precio medio de las viviendas escrituradas en Euskadi ascendía a 279.702 euros, según el Consejo General del Notariado.

La implantación de la Renta Básica de Emancipación (conjunto de ayudas directas para el pago de alquiler) en 2008 también pudo favorecer el aumento del porcentaje de jóvenes emancipados en régimen de alquiler. Y es que entonces, el alquiler se percibía como la solución al problema de la emancipación de la juventud, dada la carestía de la vivienda para comprar. Sea como sea, mientras que en 2006 solo el 19,0 % de la juventud emancipada vivía en una vivienda alquilada, en 2016 el porcentaje alcanzaba el 43,3 %.

Sin embargo, el porcentaje de jóvenes emancipados en alquiler se ha mantenido bastante estable entre 2016 y 2019. Una explicación de esta interrupción de la tendencia al alza que venía manifestándose puede ser el aumento de las rentas de alquiler alentadas por el aumento de la demanda y, también, por el uso turístico de las viviendas que integraban el parque de alquiler.

La juventud no emancipada de 18 a 34 años con necesidad de vivienda en Euskadi nos ha indicado cuáles son, en su opinión, las principales medidas, dentro de un listado propuesto, que ayudarían a solucionar el problema de la vivienda (encuesta del Observatorio Vasco de la Juventud), destacando el fomento del régimen de alquiler, con rentas de alquiler más baratas, una mayor promoción de viviendas protegidas y las ayudas a la compra de vivienda.

En definitiva, la juventud busca soluciones orientadas al alquiler y a la compra, si bien se señala como principal solución fomentar el régimen de alquiler con rentas más baratas, aunque a medida que aumenta la edad lo hace el porcentaje de quienes apoyan medidas orientadas a la compra.

## 5. Previsión de emancipación de la juventud vasca

Un tercio de la juventud de 18 a 34 años no emancipada con necesidad de vivienda en Euskadi cree probable emanciparse en el plazo de dos años (34,6 %). Otro 23,6 % cree que podrá hacerlo antes de cuatro años, pero un 41,8 % cree que no podrá hacerlo en ese plazo.

Respecto a años anteriores, vemos que las previsiones de emancipación en el plazo de dos años han descendido ligeramente en comparación con 2015 (38,1%), pero de forma notable si las comparamos con las de 2017 (46,6 %).

### Evaluación de la Estrategia Vasca de Juventud 2020

La *Estrategia Vasca de juventud 2020*, establece 5 ejes, 10 áreas, 23 objetivos y 40 indicadores de evaluación. Al eje de emancipación y autonomía le corresponden los siguientes 10 objetivos y 19 indicadores por áreas: empleo, vivienda y educación. Para evaluar el grado de consecución de los objetivos se ha comparado la situación al evaluar con la línea base y se valora si el objetivo se ha alcanzado o, de no hacerlo, si la tendencia es positiva o negativa.

Eje	Área	Objetivo	Indicador	Cumplimiento
Emancipación y Autonomía	Empleo	Mayor acercamiento y velocidad en el transito del ámbito educativo al ámbito laboral	Tasa de inserción laboral tras los estudios universitarios	
			Tasa de inserción laboral tras los estudios de FP	
		Más jóvenes con empleo de calidad	Tasa de paro juvenil	
			Empleo encajado	
		Mejora de las condiciones laborales en la juventud	Índice de siniestralidad laboral	
			Tasa de temporalidad de la población asalariada	
			Tasa de empleo a jornada parcial	
		Más personas jóvenes emprendedoras	Tasa de empleo por cuenta propia	
		Inclusión laboral de jóvenes en riesgo de exclusión	Tasa de paro de larga duración	
			Tasa de paro de la juventud que ha completado como máximo estudios secundarios no profesionales	
	Vivienda	Más opciones de acceso a la vivienda para el colectivo joven	Tasa de emancipación	
			Edad media de emancipación	
			Coste de acceso a la vivienda libre en alquiler	
			Emancipación en régimen de alquiler	
	Educación	Educación en valores	Intolerancia ideológica	
		Más jóvenes vascos plurilingües	Tasa de trilingüismo	
		Igualdad de oportunidades en el	Tasa de abandono escolar prematuro	

		sistema educativo	Porcentaje de formación en Educación Superior	
		Más juventud investigadora	Tesis doctorales aprobadas	

*En el área de empleo*, que contiene cinco objetivos medidos a través de 10 indicadores, la visión general es buena respecto al horizonte que se estableció con vista en 2020, aunque la variedad y peso estratégico de cada uno de los objetivos requiere de ciertas aclaraciones:

-Mejoran el tránsito del ámbito educativo al laboral y aspectos como el empleo encajado (relacionado con la formación) y se alcanzan algunos objetivos en materia de temporalidad y, casi, en parcialidad del empleo o inclusión laboral de jóvenes en riesgo de exclusión, si bien, dado el contexto, estos pueden constituir avances coyunturales.

-No se alcanzan los objetivos de empleo de calidad ni reducción de la tasa de desempleo juvenil, salvo en el caso de las personas jóvenes que han completado como máximo estudios secundarios no profesionales. Tampoco se alcanzan en empleo por cuenta propia (emprendimiento juvenil). Y el impacto del COVID-19 en el empleo juvenil va a complicar el acceso de las personas jóvenes al empleo y la mejora de sus condiciones laborales.

*En el área de vivienda*, la tasa de emancipación y la edad de emancipación son dos indicadores cuyos valores han oscilado poco en los últimos años, situándose ambos por debajo del objetivo previsto para 2020. La edad media actual se sitúa en los 30,2 años por 28 en la UE28. Este en todo caso, constituye un objetivo general que no debiera atribuirse expresamente a esta área.

Respecto al acceso a la vivienda, específicamente, el coste del alquiler ha aumentado de forma continua y el porcentaje de jóvenes en alquiler parece haberse estancado, tras subir rápidamente entre 2006 y 2016, sin alcanzarse las metas previstas.

*En el área de educación*, y respecto a los indicadores de impacto más relacionados con los procesos de autonomía y emancipación, aunque no se ha alcanzado el objetivo “igualdad de oportunidades en el sistema educativo”, medido a través de la tasa de abandono escolar prematuro y el porcentaje de formación en educación superior, los valores de ambos indicadores prácticamente lideran los de la UE27, por lo que ese objetivo va en la buena dirección.

## **LINEAS DE ACTUACIÓN A IMPULSAR EN EL ÁREA DE EMANCIPACIÓN JUVENIL DESDE LA PERSPECTIVA DEL RETO DEMOGRÁFICO**

La educación, el empleo y la vivienda, así como el acceso a la información, orientación y acompañamiento especializados y personalizados, son ejes de actuación clave para que las personas jóvenes puedan desarrollar un proyecto de vida independiente. Junto a estos factores de carácter objetivo podemos también encontrar otros de tipo personal y/o cultural.

Así, como se ha señalado, es importante desplegar dos tipos de actuaciones en materia de emancipación juvenil: a) impulsar políticas específicas, centradas en grupos diana y acciones tractoras que incidan sobre factores clave; b) desarrollar servicios especializados en el acompañamiento integral y personalizado de procesos de emancipación (GazteBizHitza 2.0).

### **Diseñar una Estrategia de Emancipación Juvenil con un horizonte a 2030**

La Estrategia ha de contribuir a definir y desplegar políticas específicas de emancipación juvenil y apoyos adaptados a diversos perfiles, situaciones, itinerarios, etc. (grupos diana) y orientados al objetivo de reducir la edad media de emancipación. En el escenario señalado parece oportuno comenzar incidiendo en el tramo de edad de 25 a 34 años, o en quienes han tenido que regresar al hogar familiar como consecuencia del Covid-19 ya que estos colectivos, en líneas generales, pueden estar en una mejor situación para iniciar o retomar procesos de emancipación.

Se trata de identificar grupos diana a los que dirigir acciones tractoras que incidan sobre los factores clave que posibilitan procesos de emancipación (salida del hogar familiar de origen). Acciones incluidas en políticas específicas e integrales de emancipación, interdepartamentales e interinstitucionales, y centradas tanto en sectores de población como en sectores de actividad. Todo ello contando con el compromiso de toda la sociedad (instituciones, empresas, tercer sector, familias...) e intergeneracional, expresado en un pacto social por la juventud.

El *Programa de Gobierno de la XII Legislatura* en el área de juventud se centra claramente en el desarrollo de una política integral orientada a la emancipación.

Así, señala que: <<Euskadi precisa urgentemente acelerar el reemplazo generacional ya que el coste social, económico y cultural de la “no incorporación” de la juventud es enorme. Es preciso alcanzar un Pacto Social a favor de la juventud>>. Y establece dos únicos compromisos e iniciativas en materia de juventud:

Compromiso 91. Desarrollar una política integral de juventud.

Iniciativa 1. Aprobar la Ley de Juventud, que incorporará la perspectiva juvenil en el conjunto de las políticas públicas y tendrá como objetivos principales la inserción laboral de la juventud, como mejor contribución al capital social de Euskadi.

Compromiso 92. Estrategia de emancipación juvenil.

Iniciativa 1. Definir, impulsar y coordinar una estrategia transversal de emancipación juvenil. Esta estrategia se materializará en colaboración con los Departamentos responsables, y tendrá como pilares fundamentales la elaboración y puesta en marcha del Plan de Empleo Juvenil, así como el desarrollo de medidas facilitadoras de Vivienda Juvenil.

En el marco de las políticas centradas en la juventud como sector de población, es necesario impulsar GazteBizHitza 2.0, como una herramienta avanzada de apoyos a los proyectos de vida de las y los jóvenes prestando un servicio, presencial y digital, personalizado, especializado e integral, que facilite información, orientación, intermediación, acompañamiento..., como evolución o transformación del servicio existente<sup>2</sup>, incluyendo el acompañamiento de los procesos de movilidad y migratorios, y contando con la participación de las y los jóvenes en su diseño, ejecución y evaluación.

Rejuvenecer la sociedad pasa también por atraer y retener a las personas jóvenes. Y conectar a las y los jóvenes vascos en el extranjero, o a quienes han vivido un tiempo en Euskadi, con iniciativas de desarrollo económico y social en las que participen empresas, organizaciones o instituciones vascas es convertir una amenaza en una oportunidad.

### **1.1.2. Respecto a la construcción de los proyectos de familia**

#### ***Evaluación del III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias 2011-2015***

La evaluación puso de relevancia el descenso de la fecundidad y del peso de la infancia en la estructura demográfica, el retraso en la formación familiar y la edad del primer nacimiento, y la reducción de la media de hijos/as por mujer, en un contexto de obstáculos importantes para hacer realidad los proyectos familiares y aumento de las dificultades de conciliación junto al escaso conocimiento de las ayudas y su uso desequilibrado entre hombres y mujeres.

Ante este contexto, se plantea impulsar *un nuevo paradigma de intervención pública respecto a las familias y la infancia*, y en el primer semestre de 2017 se elabora el *Documento de Bases para una Estrategia Vasca de Inversión en las Familias y en la Infancia* que aboga por un cambio de sentido en la orientación de las políticas sociales vascas, en la línea del paradigma de la inversión social, que garantice mayores niveles de igualdad entre mujeres y hombres, facilite la materialización de las expectativas reproductivas de todas las personas y evite la reproducción intergeneracional de la desigualdad.

Asimismo, en enero de 2018 se suscribía por el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales y Eudel, el *Pacto Vasco por las Familias y la Infancia*, previamente aprobado por unanimidad en el seno del Consejo Vasco de Familia. Se trata de una hoja de ruta para la articulación estratégica de las políticas de infancia y familia a fin de responder a los obstáculos que dificultan que las personas inicien su proyecto familiar y tengan el número de hijos e hijas deseado y paliar las dificultades económicas de las familias con hijos e hijas.

El pacto se materializa en el *IV Plan de Apoyo a las Familias 2018-2022* que se elabora tras un importante proceso participativo y parte del siguiente diagnóstico.

---

<sup>2</sup> <https://www.gazteaukera.euskadi.eus/gaztebizhitza/inicio/>



- Se constatan cambios en las dinámicas de formación familiar y diversificación de los modelos familiares, así como el apoyo ciudadano a una mayor implicación de las administraciones en la provisión de apoyo a las familias con hijos/as.
- Como elementos positivos, se destaca que la situación de la infancia en Euskadi es, en líneas generales, buena y las elevadas tasas de cobertura de los servicios de atención infantil de 0 a 3.
- Sin embargo, persisten la caída de la natalidad, compatible con una incipiente recuperación de la fecundidad, y las dificultades para materializar las expectativas reproductivas de la población joven, así como, para la emancipación juvenil y la construcción de proyectos de vida autónomos.
- Se mantienen también las dificultades para conciliar la vida laboral y familiar, las desigualdades de género y los déficits de corresponsabilidad en la crianza de los hijos/as y un modelo mejorable de prestaciones para la conciliación.
- Respecto a la pobreza infantil, persiste el diferencial de pobreza asociado a la presencia de niños y niñas en el hogar, así como un sistema de prestaciones económicas poco pro-infantil, que reduce menos de lo necesario la pobreza entre las familias con hijos/as.
- Y, en general, se constatan niveles reducidos de gasto público en familia e infancia en relación a la media de los países de la UE.

Estas conclusiones, situadas en la fecha de su publicación, resultan de gran valor e interés porque reafirman la emergencia creciente de la problemática demográfica. La palabra “persistencia” une las diferentes vertientes que confluyen en un mismo punto. Los problemas que persisten delimitan el mapa de actuación ante el reto demográfico.

En este contexto, el documento plantea como principios de actuación: el reconocimiento y apoyo de la diversidad familiar, igualdad de trato y no discriminación; la corresponsabilidad, igualdad de género y conciliación corresponsable; la combinación de servicios de atención directa y prestaciones económicas; la universalidad progresiva, la inversión en la infancia y la vinculación de agentes públicos y privados.

#### **IV Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias 2018-2022**

El IV Plan se marca los siguientes *objetivos estratégicos en materia de reto demográfico*, incluyendo un primer eje que conecta el plan de apoyo a las familias con la emancipación juvenil.<sup>3</sup>

*Eje 1. Favorecer la emancipación juvenil y la formación de nuevas familias. Acceso al empleo.* Reforzar las políticas activas de empleo y el acceso al empleo de calidad de las personas jóvenes. *Acceso a la vivienda.* Favorecer el acceso de las personas con hijos/as y de las personas jóvenes a la vivienda.

*Eje 2. Facilitar la conciliación y la corresponsabilidad en el cuidado de hijos e hijas. Conciliación de la vida personal, familiar y laboral (corresponsable).* Facilitar que los padres y las madres puedan dedicar a sus hijos e hijas todo el tiempo necesario, fomentando una organización del tiempo social más adecuada a las necesidades de las familias, y favorecer una organización social corresponsable. *Parentalidad positiva y promoción del apego seguro.* Fomentar la adquisición de habilidades parentales para la crianza, fomentar el vínculo y el apego seguro, y ofrecer a las familias apoyo en las situaciones de dificultad.

*Eje 3. Apoyar a las familias. Apoyo económico a las familias con hijos/as y prevención de la pobreza infantil.* Garantizar unos recursos económicos mínimos a todas las familias con hijos e hijas y prevenir la pobreza infantil. *Diversidad familiar y relaciones intergeneracionales.* Apoyar y proteger la diversidad de formas y vínculos familiares, y fomentar las relaciones intergeneracionales. *Atención infantil.* Favorecer que todos los niños y niñas puedan recibir servicios de atención infantil accesibles, asequibles y de calidad.

<sup>3</sup> En el marco de esta estrategia y, en particular del plan de choque, se opta por considerar la emancipación juvenil no sólo como un instrumento o medio para la formación de nuevas familias, sino como un fin en sí mismo. Y, por otro lado, por impulsar políticas específicas de emancipación centradas en colectivos diana (por ejemplo, con edades comprendidas entre 26 y 31 años) y en medidas específicas, distintas a las medidas generales, por ejemplo, de empleo juvenil (lehen aukera, etc...) que difícilmente van a tener un impacto directo e inmediato en la salida del hogar familiar.

*Eje 5. Impulsar el liderazgo y la gobernanza de las políticas de familia e infancia en Euskadi. Información, sensibilización y concienciación.* Informar de las ayudas y servicios articulados en el marco de la política familiar y de infancia y concienciar a la sociedad acerca de la necesidad de desarrollar políticas de inversión en la familia y la infancia.

El plan está todavía en vigor y, como otras políticas públicas, se ha visto afectado por más de un año de impacto Covid. De este modo, además de lo inicialmente previsto, el impacto de la pandemia ha llevado al Gobierno Vasco a poner en marcha un Fondo Covid con ayudas sociales adicionales. Tanto la COVID-19 como estas medidas tiene incidencia en la realidad demográfica.

Sirvan como ejemplo los siguientes programas: la ampliación del programa de conciliación de la vida familiar y laboral (15.000.000€); los pagos para rentas exoneradas y gastos de comunidad en alquiler social (2.500.000€); y el mantenimiento de becas comedor (2.231.000€).

El cuadro siguiente ofrece una enumeración de las actuaciones previstas y en marcha con incidencia en el reto demográfico.

## Eje 1: Favorecer la emancipación juvenil y la formación de nuevas familias

Objetivo	Actuación
<b>Objetivo 1.</b> Reforzar las políticas activas de empleo orientadas a la población juvenil y el acceso al empleo de calidad, especialmente entre las mujeres y las personas jóvenes.	<p>·Se están facilitando las primeras experiencias laborales a personas con escasa o nula experiencia laboral previa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Programas Lehen Aukera.</li> <li>-Becas Global Training.</li> <li>-Becas internalización.</li> <li>-Ayudas para favorecer la contratación en prácticas de personas jóvenes en situación de desempleo tituladas y universitarias o de formación profesional en empresas con centros en el extranjero.</li> </ul>
	<p>·Se está fomentando el autoempleo entre la juventud vasca:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Extensión de valores y refuerzo de programas de emprendimiento.</li> <li>-Apoyo integral al desarrollo y puesta en marcha de iniciativas emprendedoras.</li> </ul>
	<p>·Se está impulsando la contratación de personas jóvenes con experiencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Programas de retorno juvenil.</li> <li>-Programas o acciones formativas para reciclaje y segundas oportunidades.</li> <li>-Planes locales y comarcales de empleo.</li> </ul>
	<p>·Se están fomentando las oportunidades de empleo para personas jóvenes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Becas destinadas al mejor conocimiento del sector comercial.</li> <li>-Programas de apoyo relacionados con las industrias creativas y culturales.</li> <li>-Desarrollo de programas de formación vinculados a la investigación en el ámbito científico.</li> </ul>
	<p>·Se está favoreciendo el acceso de las personas con hijos e hijas en situación de desempleo de larga duración y/o con baja intensidad a las iniciativas activas de empleo.</p>
	<p>·Se están impulsando los programas de relevo/renovación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Incentivación de la renovación de las plantillas empresariales para la incorporación de personas jóvenes.</li> <li>-Información y sensibilización a empresas.</li> <li>-Planificación y gestión del relevo generacional en el sector público.</li> <li>-Realización de un plan ordenado para el relevo de trabajadores y trabajadores a fin de que colectivos con mayores tasas de desempleo y precariedad –personas jóvenes...– realicen el tránsito a un empleo de calidad.</li> </ul>
	<p>·Se están manteniendo las ayudas económicas para la sustitución de personas acogidas a excedencias o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de hijos e hijas, de familiares en situación de dependencia o en extrema gravedad sanitaria.</p>
	<p>·Se está impulsando la creación de más empleo para las mujeres y mejora de las condiciones laborales en los sectores económicos más feminizados.</p> <p>. Aprobación de la EVE 2030.</p>
<b>Objetivo 2.</b> Favorecer el acceso de las personas con hijos e hijas y de las personas jóvenes a la vivienda.	<p>·Se ha recogido en el Gazte Plana la reserva preferente de vivienda para el colectivo joven:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Desarrollo del Decreto que regule el derecho subjetivo a la vivienda en la Ley 3/2015.</li> <li>-Revisión de la Orden de 15 de octubre de 2012, y establecer cupos en función de los diferentes colectivos, siendo la persona joven uno de ellos.</li> </ul>
	<p>·Se están desarrollando nuevas fórmulas y medidas orientadas a facilitar el alquiler juvenil:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Favorecer el desarrollo de Alojamientos Dotacionales.</li> <li>-Revisión del programa de pisos compartidos para jóvenes.</li> <li>-Iniciativas de convivencia intergeneracional.</li> <li>-Proyecto piloto de aparcería urbana, para relacionar vivienda, rehabilitación y empleo.</li> </ul>
	<p>·Se está apoyando el acceso de la población juvenil a la vivienda en alquiler en el mercado privado mediante una prestación económica. Puesta en marcha del Programa Gaztelagun.</p>

## Eje 2: Facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la corresponsabilidad en el cuidado de hijos e hijas

Objetivo	Actuación
<b>Objetivo 3.</b> Facilitar que las madres y los padres puedan dedicar a sus hijos e hijas el tiempo necesario, fomentando una organización del tiempo social más adecuada.	<p>·Se han introducido medidas que faciliten la conciliación de la vida personal, familiar y laboral para las personas que trabajan en el sector público de la CAV:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Permiso de parentalidad de 16 semanas para cada miembro de la pareja, no transferible.</li> <li>-Permiso de lactancia de 150 horas, por cuidado de hija o hijo menor de 12 meses.</li> <li>-Permiso y crédito mínimo de ocho horas para acompañar a consultas médicas.</li> </ul>
	·Se han mejorado las ayudas a la conciliación de la vida laboral y familiar para el cuidado de familiares en situación de dependencia o extrema gravedad sanitaria.
	·Se han reorientado las ayudas a personas trabajadoras en situación de excedencia para garantizar la cobertura económica de las excedencias por paternidad.
	·Prestación económica para la cobertura de excedencia laboral de hasta 16 semanas no transferibles para la persona progenitora no gestante durante los 12 meses posteriores al nacimiento o adopción.
	<p>·Se han reorientado las actuales ayudas a personas trabajadoras que se encuentren en situación de excedencia laboral al objeto de mejorar la cobertura económica de las excedencias para el cuidado de hijos/as en el caso de familias en situaciones de especial necesidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Incremento de la cuantía de las ayudas económicas en casos de familias monoparentales, familias numerosas, familias con algún miembro en situación de dependencia o discapacidad y familias con alguna persona víctima de violencia de género.</li> </ul>
	·Se ha habilitado una nueva línea de ayudas excepcional para la contratación de personas trabajadoras para el cuidado de hijos e hijas durante el curso escolar 2020/2021.
	·Se están incluyendo medidas de conciliación de la vida familiar y laboral en convenios colectivos, promoviendo el acuerdo entre agentes sociales, empresas y sindicatos.
	<p>·Se están impulsando planes de conciliación de la vida laboral, familiar y personal empresas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Pilotaje de asesoramiento a empresas.</li> <li>-Línea subvencional en coordinación con subvenciones a Planes de Igualdad de Emakunde.</li> <li>-Campañas de sensibilización y promoción de medidas de conciliación.</li> <li>-Impulso de la web <i>Kontzilia</i>.</li> </ul>
	·Se prevé impulsar e incorporar en los procesos de contratación pública cláusulas que valoren la adopción por parte de las empresas de medidas de conciliación.
	·Se va a estudiar la posibilidad de introducir incentivos fiscales a las empresas que adoptan medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral. <sup>4</sup>
	·Se prevé reconocer el papel de las empresas líderes y referentes en la aplicación de medidas de conciliación y corresponsabilidad mediante un sistema de premios y reconocimientos.
	·Se prevé impulsar sistemas de acreditación y certificación de las medidas de conciliación en el ámbito empresarial.

<sup>4</sup> Este es, precisamente, uno de los campos de actuación previstos en el proyecto de alineación de la fiscalidad con los ODS.

### Eje 3. Apoyar a las familias

Objetivo	Actuación
<b>Objetivo 5.</b> Garantizar unos recursos económicos mínimos a todas las familias con hijos e hijas y prevenir la pobreza infantil.	·Se pretende mejorar el tratamiento de las unidades familiares con menores a cargo en la RGI: -Reducción del periodo de empadronamiento a dos años. -Revisión de cuantías y complementos de la RGI. -Incremento del complemento para familias monoparentales.
	·Se está en proceso de creación de un Grupo de Trabajo Interinstitucional para analizar la posibilidad de integrar las prestaciones por hijo o hija a cargo y las deducciones fiscales por descendientes.
	·Se pretende mejorar gradualmente las prestaciones económicas periódicas por hijo e hija: -Ampliación de ayudas por segundos hijos e hijas en una tercera anualidad. -Incluir a mayores de 18 y menores de 25 años que viven en el domicilio familiar. -Cambio de fecha para el plazo de presentación de solicitudes en adopción o tutela. -Tratamiento equivalente a la anualidad por adopción o tutela con la de nacimiento.
<b>Objetivo 6.</b> Favorecer que todos los niños y niñas puedan recibir servicios de atención infantil accesibles y de calidad.	·Se han desarrollado medidas para el Acceso a Haurreskolas de familias con rentas más bajas, mediante exención de tarifas a familias con rentas inferiores a 18.000 euros.
	·Se están adecuando y modernizando las Haurreskolas en el entorno rural.
	·Se pretende mejorar las ayudas a la conciliación para contratar personas para el cuidado de personas menores de tres años.
	·Se están desarrollando programas piloto de atención infantil en situaciones puntuales en especial necesidad

Finalmente, el *Programa de Gobierno para la XII legislatura*, en línea con el IV Plan de Apoyo a las Familias 2018-2022, se plantea como objetivo de país aumentar en un 10% las tasas de natalidad, y para ello adopta los siguientes compromisos e iniciativas.

*Compromiso 82. Desarrollar una estrategia integral de apoyo a las familias con hijos e hijas y fomentar la natalidad.*

- Iniciativa 1. Impulsar desde el Gobierno Vasco una política familiar, integrada y coherente para el conjunto de Euskadi, en colaboración con Diputaciones y ayuntamientos.
- Iniciativa 2. Aumentar progresivamente las ayudas por hijo e hija y procurar su simplificación administrativa, con el fin de avanzar en la convergencia con la Unión Europea, de conformidad con lo previsto en la ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias.
- Iniciativa 3. Abrir una reflexión, junto con las Diputaciones Forales, para la ampliación de las deducciones fiscales por hijos e hijas e incorporar elementos de mayor progresividad en el tratamiento fiscal de las familias.
- Iniciativa 4. Promover permisos de paternidad y maternidad iguales e intransferibles de un mínimo de 16 semanas en el sector privado.
- Iniciativa 5. Potenciar la conciliación corresponsable, con medidas que incentiven la conciliación de la vida laboral y la parentalidad positiva, con la finalidad de avanzar en el reparto equitativo y paritario de las tareas domésticas y de cuidados entre hombres y mujeres.
- Iniciativa 6. Realizar campañas de sensibilización que prestigien socialmente la economía de los cuidados, visibilizando su aportación a la actividad económica.

*Compromiso 83. Plan integral de protección, prevención y promoción de la infancia.*

- Iniciativa 4. Extender las redes de protección de la infancia impulsando la colaboración de las organizaciones del tercer sector con el sector público.

Con menor detalle que en los dos ejes anteriores, de carácter estratégico, se señalan en los apartados siguientes, algunas consideraciones sobre otros dos ejes definidos como prioritarios.

### **1.1.3. Respecto al envejecimiento de la población, la promoción de la autonomía y la garantía de cuidados sociales y sanitarios**

Los cuidados se plantean a lo largo del ciclo vital, tienen un componente relacional y se orientan, siempre, a promover la autonomía de las personas. Este apartado se centra en los cuidados sociales y sanitarios, y la promoción de la autonomía, de las personas mayores, entre los 60 y los 100 años de edad o más.

#### ***Evaluación del primer Plan estratégico de Servicios Sociales de la CAPV***

Las principales conclusiones que se derivan de la evaluación del primer plan estratégico de Servicios Sociales de la CAPV, así como de las prioridades estratégicas sociosanitarias, en relación con el reto demográfico, y en particular, con el envejecimiento, son las siguientes.

La confluencia del aumento de la esperanza de vida, libre de discapacidad y no, y la crisis del modelo tradicional de cuidados - sostenido en gran medida sobre el cuidado familiar, principalmente de mujeres que cuidan 365 días al año, 24 horas al día - van a colocar al Sistema Vasco de Servicios Sociales y al Sistema Vasco de Salud en una encrucijada a medio plazo.

En este ámbito, el aumento de la esperanza de vida, no siempre en buena salud o libre de discapacidad, y de las demencias en particular, van a requerir aumentar y diversificar las plazas en centros residenciales, sociosanitarios, orientándolas en todo caso hacia las personas en situación grave de dependencia. Plazas cuyo sostenimiento representaba ya en 2018 prácticamente el 30% del gasto corriente público en el Sistema Vasco de Servicios Sociales.

Esto exigirá reforzar la atención sanitaria y psicosocial en los centros residenciales y adecuar la atención, y su intensidad, a la evolución del perfil y necesidades de las personas usuarias:

- en cada residencia, con unidades de convivencia más reducidas y quizás distintos grados de intensidad en la atención;

- y en la red de centros residenciales, con distintos niveles de intensidad en las prestaciones sanitarias y quizás con equipos sanitarios que ofrezcan soporte a más de un centro.

En el resto de casos, para quienes precisen y demanden residir fuera de su domicilio, será preciso diseñar alternativas de alojamiento con apoyo, en mayor número, más diversas y mejor adaptadas a las características y expectativas de las nuevas generaciones de personas mayores, con un enfoque de intensidad creciente en la atención y conectándolas con el conjunto de la red de servicios sociales (SSB, servicios y centros de día, teleasistencia...) para personas mayores en la comunidad (de atención primaria y secundaria) de la forma más adecuada a cada caso.

*La sostenibilidad, social y económica, de los cuidados sociales y sanitarios, así como del Sistema Vasco de Servicios Sociales (SVSS) requiere una inversión, particularmente en la atención a las personas mayores.*

Y atendiendo a la evolución demográfica, y la crisis del modelo tradicional de cuidados, la próxima década es crucial, antes de que la generación del baby boom alcance la edad de 75-80 años, en la que actualmente se incrementan las situaciones de fragilidad y dependencia.

En este sentido es necesario que el II Plan Estratégico de Servicios Sociales y una eventual estrategia de cuidados, sociales y sanitarios, de larga duración, incidan sobre tres objetivos con una conexión directa con el reto demográfico. Son los siguientes:

- Invertir la pirámide de atención*, impulsando la atención, primaria y secundaria, social y sanitaria, en el domicilio y la comunidad, a fin de prevenir la dependencia, atender al creciente número de personas mayores que van a demandar servicios y prestaciones que les permitan continuar residiendo con la mayor autonomía posible en su domicilio.

Es clave contener, o en lo posible reducir, el porcentaje de gasto que representan los centros residenciales para personas mayores sobre el total del gasto en el SVSS y potenciar los ecosistemas locales de cuidados, sociales y sanitarios, así como la tecnología social con soporte digital, preservando la atención relacional.

*·Promover un nuevo equilibrio del cuidado institucional y familiar*, en favor del primero, para avanzar en igualdad y responder a la reducción, constante, del número de personas cuidadoras familiares y a la crisis del modelo tradicional de cuidados (365 días, 24 horas).

Se trata de desfamiliarizar y desfeminizar los cuidados, avanzando hacia un modelo de organización social de los cuidados (social care), desde la cooperación de los cuatro sectores (instituciones, empresas, tercer sector y familias - comunidad) y el liderazgo institucional (welfare model), reduciendo, redistribuyendo, reconociendo y representando el trabajo de cuidados no remunerado (4R) y promoviendo la responsabilidad de los hombres en el cuidado institucional y familiar, así como la conciliación, corresponsable, de la vida personal, familiar y laboral, y el cuidado institucional de quien opta por cuidar de sus familiares adultos.

Este nuevo equilibrio es básico también para preservar el cuidado familiar o primario (apoyo familiar, ayuda mutua, de las y los vecinos...), reforzando las prestaciones y servicios dirigidos a las personas cuidadas y cuidadoras (servicios de apoyo a personas cuidadoras, presenciales y online, respiro, prestación económica para cuidados en el entorno familiar...) y avanzando hacia el reconocimiento normativo de los derechos de las personas cuidadoras en un estatuto. Estos y otros aspectos se recogen en la Estrategia Sociosanitaria de Apoyo a Familias Cuidadoras aprobada en mayo por el Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria.

*·Transformar el modelo de centros residenciales, y servicios de alojamiento, para personas mayores*, diversificando ambos, y adecuando la intensidad de la atención y las prestaciones, sociales y sanitarias, a la evolución de las necesidades de las personas destinatarias en cada centro y en la red en su conjunto, en aras de una mayor continuidad y personalización de la atención, contemplando la posibilidad de que existan equipos sanitarios compartidos no sólo en atención primaria, sino también en atención secundaria.

Además, como se ha señalado ya, siendo la mayor parte de las personas mayores autónomas, las políticas se centran en las personas en situación de fragilidad y dependencia y resulta fundamental, desde un enfoque preventivo y a fin de promover la autonomía y la vida plena de las personas mayores, reforzar las políticas dirigidas a las personas mayores autónomas y, en particular, aquellas orientadas al desarrollo de sus proyectos de vida, individuales y colectivos, promoviendo también su participación social.

Por otro lado, la evaluación del primer plan estratégico de servicios sociales contempla también algunas medidas en el ámbito de la discapacidad relacionadas con el reto demográfico, la promoción de la autonomía y la sostenibilidad, social y económica, del SVSS, como:

·Diseñar e impulsar un nuevo modelo de atención en la comunidad a quienes residen en su domicilio o en un domicilio familiar, sostenible, social y económicamente.

·Ampliar y diversificar la oferta residencial para las personas con discapacidad, orientándola a facilitar tránsitos hacia la vida independiente y la desinstitucionalización. Y reforzar los servicios de día y centros residenciales para personas con discapacidad intelectual.

·Adecuar la red de prestaciones y servicios específicos a dos desafíos. Por un lado, el envejecimiento de las personas con discapacidad (intelectual) y por otro, la respuesta a personas con discapacidad con necesidad de apoyo menos intenso, especialmente entre la población más joven (discapacidad intelectual, salud mental...).

·Impulsar el servicio de apoyo a la vida independiente y la Prestación Económica de Asistencia Personal (PEAP) en el marco de un planteamiento orientado a que las personas con discapacidad dispongan de apoyos suficientes (asistencia personal, ayuda a domicilio y otros servicios de apoyo en la comunidad, productos de apoyo para la autonomía personal) para ejercer su derecho a vivir de forma independiente y ser incluidas en la comunidad. Y a la vez, impulsar los productos de apoyo para la autonomía personal con la incorporación de desarrollos e innovaciones tecnológicas.

Por su parte, la Estrategia de Atención Sociosanitaria de Euskadi, aprobada igualmente por el Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria el pasado mayo, persigue impulsar:

·La Gobernanza Sociosanitaria, propiciando avances en la articulación jurídica del modelo de gobernanza (decreto de gobernanza sociosanitaria), la configuración de una dirección

Sociosanitaria en el Departamento de Salud y la definición de un marco de financiación común y compartido por todas las instituciones.

- La Interoperabilidad Sociosanitaria con cuatro proyectos clave: Historia Sociosanitaria Electrónica, cuadro de mando para la toma de decisiones basada en datos, acceso a la Historia Clínica desde centros residenciales y decreto para el desarrollo de la interoperabilidad.

- Las políticas de transición hacia un nuevo modelo de cuidados sociales y sanitarios en el sentido ya indicado, la prevención Sociosanitaria y el despliegue de la atención primaria Sociosanitaria.

- La I+D+i en el espacio sociosanitario a través del portal sociosanitario, un nodo de referencia sobre políticas e iniciativas en I+D+i sociosanitarias y el impulso de proyectos bottom-up.

#### **1.1.4. Respecto a la inserción migratoria**

Desde finales del siglo pasado asistimos a un fenómeno inusual en Euskadi en los tiempos modernos: la llegada de personas de origen extranjero en un número importante. Hemos pasado de ser una sociedad pobre y emigrante a otra moderna, rica y atractiva para la inmigración. Y, afortunadamente, todo indica que así seguirá siendo, al menos a corto y medio plazo.

La inmigración extranjera ha llegado para quedarse y la creciente diversidad cultural lejos de ser un fenómeno coyuntural es una de las claves estructurales que van a definir la sociedad vasca de futuro.

Orillar la idea de la inmigración como irrupción coyuntural es el prerequisite básico para elaborar estrategias de integración y diversidad de largo recorrido y para no generar en la sociedad la falsa idea de que es una población que está de paso. Al contrario, constituye una de las respuestas al reto demográfico, su contribución es fundamental para la sociedad y su presencia estable guarda coherencia con los proyectos de vida de estas personas y familias.

Una gran mayoría de ellas aspiran a quedarse en Euskadi como corroboran los datos. No es un fenómeno transitorio o coyuntural, sino una realidad estructural que exige repensar las ideas vigentes y los mecanismos y procesos de empadronamiento, regularización, reagrupación y nacionalización.

Hay que articular ineludiblemente la integración social y la gestión de la diversidad. Las leyes y las medidas deben acompañar esta voluntad de permanencia, sin condenar a las personas inmigrantes a un status de “excepcionalidad”.<sup>5</sup> No se trata de diferir sine die los procesos cotidianos de integración. Las previsiones legales deben impulsar y acompañar esta integración.

Se trata de poner de manifiesto y regular legalmente el/un modelo propio de inmigración, que latentemente existe.

Este nuevo hecho estructural requiere la gestión de los aspectos más básicos y fundamentales para la inclusión social –gestión material-, así como la gestión de la diversidad cultural en la sociedad de acogida, diversidad que se intensifica con la llegada de la inmigración.

La gestión material necesita que políticamente el Gobierno Vasco incorpore en sus procesos de negociación con las autoridades centrales materias de cogestión que atañen a la inmigración —en parte similares a las que se recogieron en la última redacción del Estatuto de Autonomía de Cataluña— en las cuestiones relacionadas con la acogida, la integración y muy particularmente las autorizaciones de trabajo de las personas inmigrantes extranjeras en Euskadi. También requiere implementar medidas facilitadoras de la reagrupación familiar en Euskadi.

---

<sup>5</sup> Esta excepcionalidad forzada se pone de manifiesto cuando, por ejemplo, se elaboran previsiones demográficas en las que se sostiene que en el futuro un determinado porcentaje de la población vasca “tendrá origen inmigrante”, incluyendo a personas que ya forman parte de la sociedad vasca actualmente



Euskadi entra en un nuevo ciclo demográfico al igual que una parte relevante de Europa, pero intensificado con una menor tasa de natalidad y un déficit histórico de políticas familiares hasta finales del pasado siglo.

Determinadas prospecciones destacan la “carencia” de miles de personas más o menos cualificadas para un entorno laboral crecientemente complejo y cambiante, causada esencialmente por el estrechamiento de las franjas de edad más jóvenes que no permiten garantizar la sustitución de la población activa.

Asimismo, como ha planteado la economía feminista, el ámbito de la reproducción de la vida exige un replanteamiento radical de la distinción de trabajo y empleo, así como la forma de cubrir las necesidades de cuidado, las necesidades familiares, o el reparto de las tareas del hogar.

Y si en este contexto estructural añadimos una población envejecida que crecerá en volumen y unas familias reducidas, todo ello, exige el concurso de la población extranjera, que es prácticamente el modelo que desde Euskadi se ha inducido: el de una inmigración significativamente feminizada. En suma, cuando el crecimiento vegetativo no resuelve las necesidades poblacionales, el recurso a la inmigración es una necesidad. No es una casualidad, es su consecuencia inevitable.

De hecho, tras un periodo de crisis económica de las economías occidentales entre 2008 y 2013 que redujo los volúmenes de llegada de personas de origen extranjero, y con la mejora de los indicadores macroeconómicos y las perspectivas de futuro, se reactivó este fenómeno, reavivando incluso desde 2015 canteras o nacionalidades que se creían agotadas.

Los movimientos migratorios requieren una respuesta europea y también estatal, vasca, foral y municipal. La globalización, por un lado, y las injusticias y desigualdades, por otro, generan procesos migratorios que afectan a todos los niveles competenciales.

Hoy, dentro de los movimientos migratorios, se entremezclan realidades diferentes; personas refugiadas, solicitantes de asilo, solicitantes de asilo que se quedan fuera del sistema, apátridas, MENAs, JENAs, migrantes económicos en tránsito o que se quedan, migrantes devueltos desde otros países europeos, migrantes en situaciones de vulnerabilidad...

Por otra parte, el reto migratorio no es ajeno al reto demográfico. Las sociedades europeas y la vasca, en particular, tenemos la necesidad objetiva de la aportación de los inmigrantes para el sostenimiento del modelo de bienestar. Hoy, los países más prósperos en el mundo son aquellos que mejor han sabido acoger e integrar los flujos migratorios y que mejor han sabido promover la convivencia intercultural e interreligiosa en su seno.

La respuesta al reto migratorio es un imperativo ético de solidaridad y un imperativo normativo; pero también es un imperativo de progreso y prosperidad.

Las instituciones vascas y las entidades sociales hemos creado en Euskadi, incluso más allá de nuestros ámbitos competenciales, un sistema de respuesta ordenada y solidaria a los fenómenos migratorios. Este sistema ni es perfecto ni está acabado; pero es integral y trata de ofrecer respuestas a una realidad cambiante.

Sin embargo, siendo todo ello necesario no es suficiente. Es indispensable seguir mejorando en la respuesta a un reto que caracteriza la complejidad de nuestro tiempo.

En este contexto, el Gobierno Vasco, ha adoptado las siguientes iniciativas que dan continuidad al compromiso asumido y a lo realizado hasta ahora y que deben tener recorrido en el marco de esta estrategia.

- En el ámbito europeo, la presentación de la *propuesta SHARE* para acordar en el ámbito europeo y con carácter transversal una clave de distribución territorial del esfuerzo de acogida e integración de migrantes en sus diferentes manifestaciones. Esta propuesta ya se comparte con diferentes gobiernos sub-estatales para estudiar su impulso compartido como compromiso que se ofrece y dirige a las instituciones europeas. Tras la crisis vivida en Ceuta en mayo de 2021, el ministerio de Políticas Sociales del Estado español se basó en esta propuesta para el reparto de los 200 menores llegados de Marruecos.

- En el ámbito estatal, la convocatoria de un *consejo interterritorial* para tratar las políticas migratorias y compartir y configurar una respuesta integral y europea ante el reto migratorio.

·En el ámbito de Euskadi, el *Pacto Social Vasco para la Migración*, consolidando las mesas de trabajo inter-institucionales y sociales creadas en diferentes ámbitos y proponiendo su coordinación con el Foro por la inmigración con una perspectiva de visión integral y global, así como la *Estrategia Euskarri* para la inclusión sociolaboral de jóvenes en situación de vulnerabilidad, de origen migrante o no, egresados de la red de protección o no.

Esta estructura de mesas y grupos de trabajo responderá, al menos, a cinco objetivos; (1) “Promover una inmigración regularizada”, (2) “Procurar una respuesta adecuada a las personas refugiadas”, (3) “Articular los recursos necesarios para responder solidaria y humanitariamente a la llegada no regulada de migrantes”, (4) “Coordinar y optimizar las respuestas de acogida e integración a las personas migrantes, con especial atención a los menores y jóvenes sin red familiar” y (5) “Impulsar el Pacto Social Vasco para la Migración”.

En este sentido, estamos trabajando simultáneamente en la evaluación del quinto *Plan de actuación en el ámbito de la ciudadanía, interculturalidad e inmigración*, y el diseño del sexto y, específicamente de un *modelo vasco de acogida* y la figura de las y los mentores.

La experiencia acumulada en los últimos veinte años ha servido para que la sociedad vasca ya disponga de mecanismos, instrumentos y recursos para afrontar la llegada y acogida de estas personas de origen extranjero.

Sin abandonar este ámbito estratégico de acción, base de la convivencia, porque los procesos inmigratorios son estructurales, en el contexto actual cobra especial relevancia la gestión de la diversidad de la sociedad vasca en clave de ciudadanía, acceso a derechos en pie de igualdad y construcción de una nueva cultura vasca producto de la interacción respetuosa de su diversidad, en clave de interculturalidad como estrategia y política de acción presente y futura.

## 2. Balance de la actuación de Diputaciones Forales y Ayuntamientos.<sup>6</sup>

Es oportuno comenzar señalando la **relevancia de las iniciativas y políticas que las Diputaciones Forales vienen impulsando**, como recoge este balance.

Relevancia cuantitativa y cualitativa porque propuestas vinculadas, por ejemplo, a políticas de transición en materia de cuidados o de revalorización rural, ya se están diseñando y lanzando.

Al mismo tiempo, el estancamiento de la edad media de emancipación y la evolución negativa del número de nacimientos y la tasa de natalidad<sup>7</sup>, hace imprescindible:

**Impulsar políticas vinculadas al reto demográfico, desde una perspectiva sistémica (5 ejes) y desarrollar políticas específicas de emancipación juvenil y construcción de proyectos de familia (ejes estratégicos) a fin de maximizar el impacto de las políticas, a corto y medio plazo, en el rejuvenecimiento del país, aumentando cuanto sea posible la tasa de natalidad (objetivo de país = 10%) e incorporando, complementariamente, personas y familias jóvenes migrantes.**

Este enfoque representa un salto cualitativo, desde el punto de vista de la interacción de políticas alienadas en torno al objetivo del rejuvenecimiento del país, con la pretensión de que los nuevos enfoques e instrumentos habilitados permitan modificar la evolución de esos datos.

La estrategia es, por tanto, una estrategia centrada en factores clave para alcanzar un objetivo, cuyos 2 primeros ejes (emancipación juvenil y construcción de proyectos de familia) se consideran estratégicos. Y una estrategia viva ya que precisamos:

- Aprender, desde la evaluación, sobre los factores que inciden en el ensanchamiento de la base de la pirámide demográfica: la emancipación, la conformación de nuevas familias y la natalidad, por un lado, y las migraciones, por otro, junto a otros que puedan identificarse.
- Incluir en la estrategia los nuevos factores y propuestas de acción que puedan identificarse.
- Incorporar los casos de éxito, transfiriendo y escalando las experiencias eficaces.

Presentamos a continuación un detalle de actuaciones por ejes que se centra en aquellas iniciativas con una vinculación más directa con el reto demográfico, de acuerdo con los criterios acordados para la inclusión de iniciativas.

Asimismo, se procura identificar o subrayar algunas prácticas o criterios de intervención que pueden resultar de utilidad a futuro, atendiendo a la experiencia.

---

<sup>6</sup> El diagnóstico presentado en el apartado anterior se centra en el conjunto de Euskadi, pero no sólo en la acción del Gobierno. Se ha de tener en cuenta que buena parte de los planes cuya evaluación refleja constituyen planes interinstitucionales. El balance que se realiza ahora sí corresponde a la actuación específica de las Diputaciones, si bien conectada en ocasiones con el diagnóstico conjunto y los planes interinstitucionales antes mencionados.

El apartado relativo a la revalorización rural únicamente se aborda en el ámbito competencial de las Diputaciones Forales.

<sup>7</sup> La edad media de emancipación juvenil se situaba en 30,2 años en 2019 (último dato disponible), sin apenas variaciones en la década anterior. El número de nacimientos en 14.739 y la tasa de natalidad en el 6,7% en 2020, esperando un impacto negativo de la pandemia en 2021.

## **2.1. Descripción y análisis de las líneas de actuación por ejes**

### **2.1.1. Respecto a la emancipación juvenil**

Los profundos cambios sociales, acrecentados por la crisis del Covid19, han dado lugar a una incertidumbre social, casi estructural, que afecta especialmente a los y las jóvenes y se manifiesta, entre otros ámbitos, en el laboral, con una precarización e inestabilidad creciente de sus condiciones laborales que producen un retraso considerable en la edad de emancipación y en el acceso a una vivienda independiente, especialmente en los territorios y zonas con un precio de la vivienda sensiblemente superior.

Por tanto, hoy en día, podemos hablar de una juventud caracterizada por una mayor complejidad de los itinerarios profesionales, un retraso de la emancipación o salida del hogar familiar y un alargamiento artificial de la etapa juvenil, determinada por la precocidad en su inicio y el retraso en completar la transición a la vida adulta. Los datos constatan el desajuste entre la edad en que la juventud desea emanciparse y la edad en que se dan las condiciones para que lo haga.

Por otro lado, el ámbito de los servicios públicos de promoción de la infancia, adolescencia y juventud ("sistema" de juventud), se ha caracterizado en los últimos años por un aumento del protagonismo en la intervención de la infancia y la adolescencia, frente al ámbito de la juventud. Una tendencia gradual y una "inercia inconsciente", que, sin embargo, ha provocado que muchos de los servicios públicos nacidos en los 80 con el nombre genérico de Departamento, Sección, Servicio de "juventud", dirijan hoy sus esfuerzos prioritariamente al ámbito de la infancia y adolescencia, y en menor medida a los jóvenes. No así, en el caso de las políticas transversales, de los distintos niveles de las administraciones públicas, enmarcadas en los planes jóvenes, en los que ha solido cobrar una importancia singular el eje de la emancipación juvenil y, en particular, las acciones en materia de empleo o vivienda.

Desde las políticas de promoción juvenil, no nos compete llevar a cabo políticas activas de vivienda, empleo o educación formal, todas ellas clave en lo referente a emancipación juvenil. Tampoco nos compete incentivar la natalidad. Sin embargo, sí es parte de nuestra misión, coordinar e impulsar políticas integrales de juventud, así como políticas específicas y multifactoriales de emancipación, y remover los obstáculos sociales (culturales, educativos, informativos, etc.) que impidan el pleno desarrollo del potencial de los y las jóvenes. La emancipación y la maternidad o paternidad voluntaria, forman parte de ese potencial de desarrollo, hoy en día claramente retenido. Y es ahí donde, en colaboración con otros estamentos, creemos que el "sistema" de juventud debe y puede jugar un papel importante.

Tan importante como la existencia de unas buenas políticas de emancipación, es que estas sean percibidas y conocidas por las y los jóvenes. Para ello creemos necesaria una intermediación profesional, desde la cercanía y la confianza como condiciones no suficientes, pero imprescindibles, cuando se quiere intervenir en el ámbito juvenil con un mínimo de garantías.

Las instituciones, en mayor o menor medida, venimos actuando desde el ámbito de la promoción juvenil a través de estrategias de orientación, acompañamiento, intervención, educación (no formal), asesoramiento y facilitación de la participación activa en la vida comunitaria. Y todo ello, a través de una red de servicios de titularidad municipal de infancia (Haurtxokos) y adolescencia (Gaztelekus) y, en menor medida, como decíamos, de servicios juventud (Oficinas de información juvenil, Gaztegunes o Gaztetxes).

Este es uno de los mayores déficits de la intervención en promoción juvenil: la ausencia de un despliegue suficiente de servicios de proximidad públicos para jóvenes, diseñados para atender las demandas y necesidades de los y las jóvenes sobre las bases de un modelo consensuado a nivel social. Lo más asimilable que hasta la fecha ha existido en nuestro ámbito, han sido las oficinas de información juvenil, cuyo número y alcance ha ido debilitándose, especialmente desde la irrupción de Internet.

Por otro lado, en la actualidad, los puentes entre administración y jóvenes, los espacios ciudadanos híbridos, donde confluyan y convivan, son escasos, si bien existen experiencias innovadoras y espacios de participación y co-creación flexibles a impulsar. Sin ellos, la visión de las y los jóvenes sobre el sector público, lejano y carente de interés, se perpetuará y se perderá una oportunidad de generar una cultura política avanzada y capaz de solventar e integrar de forma civilizada, la carga conflictual que siempre va a conllevar el trabajo con jóvenes.

Los departamentos con competencias sectoriales en materia de juventud impulsan también programas específicos de adquisición o desarrollo de competencias por las personas jóvenes en general para la emancipación, la participación social..., como el programa TREBA GAZTEA de la Diputación Foral de Gipuzkoa, así como espacios e instrumentos de cooperación entre administraciones públicas en el territorio para el desarrollo de las políticas de juventud, incluida la emancipación juvenil.

Espacios e instrumentos como la Red “UDAL GAZTEDI” de impulso de proyectos de emancipación e información en materia de juventud (12 comarcas, 112 Ayuntamientos y Mancomunidades y Diputación Foral de Bizkaia) o “GAZTEMATIKA” en Gipuzkoa.

En el ámbito del impulso de la emancipación juvenil, es difícil encontrar políticas o iniciativas específicas de emancipación que, más allá de impulsar el empleo juvenil, con carácter general, se orienten a favorecer, acelerar o consolidar los itinerarios de salida del hogar familiar de distintos grupos diana y reducir la edad media de emancipación.

Las tres Diputaciones Forales impulsan políticas e iniciativas en materia de empleo – y vivienda- dirigidas a la juventud en general o a perfiles específicos de jóvenes. Políticas e iniciativas de empleo que, si bien no se orientan específicamente a la salida del hogar familiar, pueden favorecer itinerarios de emancipación. Así:

- La Diputación Foral de Gipuzkoa viene impulsando 8 programas de apoyo a la empleabilidad, la inclusión activa y la inclusión socio-laboral de jóvenes de 18 a 30 años, en situación de riesgo o exclusión social: personas derivadas por los servicios sociales de base o la red de recursos foral, personas con discapacidad, personas migrantes y población gitana.
- La Diputación Foral de Bizkaia desarrolla también una importante batería de iniciativas de empleo juvenil en general o con jóvenes en situación o riesgo de exclusión social en particular. Iniciativas como: a) actuaciones formativas; b) programas mixtos de empleo y formación; c) programas integrales de capacitación, orientación, intermediación e inserción; d) programas de promoción de la empleabilidad mediante contratos de trabajo; e) programas de prácticas y becas, también para la realización de estudios en el extranjero; f) programas de autoempleo, emprendimiento e innovación que tienen por destinatarios, en su totalidad o de forma mayoritaria, a personas jóvenes. Asimismo, en materia de vivienda, contempla deducciones en el IRPF por compra y alquiler, y cuenta de ahorro vivienda.

Todos estos programas inciden, entre otros factores, en la empleabilidad, la intermediación y el acompañamiento personalizado y continuado en el proceso de inserción socio-laboral, mediante herramientas de capacitación, formación, orientación, intermediación o inserción, entre otras.

Asimismo, las Diputaciones Forales contemplan una deducción en el ámbito del Impuesto sobre sociedades, por creación de empleo en colectivos con especiales dificultades para el acceso al mercado laboral (impuesto de sociedades desagregado por edad 2020).

E impulsa, con otros agentes del territorio, Bizkaia Talent que desarrolla, entre otras acciones, el servicio Talentia con 3 programas: Talentia Skills, Talentia Challenge y Be Basque Ambassadors.

Los itinerarios de emancipación juvenil, entendida como salida del hogar familiar, conectan también con los proyectos de movilidad o migratorios, con los programas europeos de

movilidad o con las actividades de cooperación internacional, así como con las iniciativas de atracción, retención, retorno y conexión de talento que se han de concebir, cada vez más, como un todo.

Por su parte, la Diputación Foral de Gipuzkoa inició en 2019 la estrategia Elkar-EKIN LANEAN centrada, entre otras, en personas de 16 a 23 años con bajos niveles de cualificación, migrantes o mujeres víctimas de violencia de género y en proceso de emancipación. Desplegándose de modo descentralizado, mediante las redes de empleo e inclusión comarcales y una gobernanza colaborativa con agentes institucionales, económicos y sociales que actúan en el territorio, Elkar-EKIN LANEAN pretende que un empleo de calidad sirva de palanca para la inserción, con la visión de convertir Gipuzkoa en el territorio con menor desigualdad social de Europa.

La descentralización, incluidas la generación de redes locales y la gobernanza colaborativa son también claves de interés para el desarrollo de iniciativas del sector público orientadas al empleo y la inclusión y, también, a la emancipación juvenil.

Por otro lado, las tres Diputaciones Forales cuentan con recursos orientados a la emancipación de las personas jóvenes egresadas de la red de protección, hombres y mujeres.

Y, concretamente, con centros de preparación a la emancipación y pisos de emancipación que son dos tipos (obligatorios) de los centros residenciales para personas menores de edad que recoge el Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales. O con recursos especializados para mujeres.

La transición a la vida adulta de las personas jóvenes, hombres y mujeres, sin red de apoyo familiar, egresadas o no de la red de protección, ha de constituir una dimensión de las estrategias o programas de emancipación juvenil que se han de adaptar a los perfiles e itinerarios de emancipación, diversos, de los diferentes colectivos o grupos diana.

En relación con el tránsito a la vida adulta, y la necesaria conexión entre los recursos del ámbito de la desprotección y la exclusión es necesario mencionar también recursos como las alternativas de alojamiento con acompañamiento social, algunas de ellas dirigidas específicamente a mujeres en diversas situaciones (egresadas de la red de protección, gestantes o a cargo de familias monomarentales y con problemática social...) o las Ayudas Especiales para la Inclusión Social que ofrece la Diputación Foral de Bizkaia.

Finalmente, y en relación con la emancipación juvenil, son relevantes las políticas que impactan en el acceso a la vivienda, del Gobierno Vasco, y de las Diputaciones Forales y Ayuntamientos,

En el caso de los Ayuntamientos, respecto al desarrollo del parque público de vivienda y la oferta de alquiler, así como en relación con las ayudas económicas para el alquiler o la emancipación.

En el caso de las Diputaciones Forales, en el ámbito fiscal, con las tasas más bajas del Estado en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y diferentes deducciones fiscales por adquisición y alquiler de vivienda habitual que, en el caso de las personas jóvenes, de 18 a 35 años, supondrán en 2021 un importe de 16.300.000 euros y beneficiado a 12.800 personas (más de 213 millones y 222.000 personas en general en 2019).

### **2.1.2. Respeto a la construcción de los proyectos de familia**

En relación con este eje, existe una intervención muy relevante de las Diputaciones Forales en materia de fiscalidad y, en particular, en el ámbito de las deducciones fiscales.

Así, las Diputaciones Forales, además de lo que se acaba de referir en el eje anterior, contempla deducciones en el IRPF por descendientes, por descendientes menores de 6 años y por anualidades por alimentos. Estas deducciones, en el caso de Bizkaia, alcanzaron en 2019 un importe de 140, 15 y 2 millones de euros respectivamente.

El impulso de la conciliación corresponsable constituye una línea de trabajo impulsada por las distintas instituciones incidiendo cada vez más en claves que la experiencia ha demostrado fundamentales como: a) las desigualdades existentes en el uso de las medidas de conciliación por parte de mujeres y hombres; b) la baja corresponsabilidad de los hombres en el ámbito de los cuidados de hijos e hijas y personas mayores.

Así, por ejemplo, a partir de 2017 la Diputación Foral de Gipuzkoa impulsó el I Plan para la conciliación corresponsable 2017-2019, al objeto de promover acciones para buscar y dar respuestas a estas dos realidades y, en términos generales, para promover la cultura de la igualdad de mujeres y hombres en el ámbito laboral.

Una investigación en colaboración con la UPV sobre las medidas de conciliación de las empresas y su uso diferente por hombres y mujeres, así como una acción experimental con carácter de laboratorio en el ámbito de la empresa, en el marco de Etorkizuna Eraikiz, dieron paso a Erantzunkide Sarea, una red formada por 40 empresas que han puesto en marcha la metodología de trabajo diseñada en el marco de dicha acción experimenta, con la participación de otras 500 a modo de observatorio longitudinal en diversas consultas y análisis.

El último análisis realizado tuvo como tema principal el impacto de la covid19 en el uso y tipología de las medidas de conciliación y revela que las mujeres han asumido en mayor medida (60%) permisos de trabajo no retribuidos por cuidados a personas menores de edad o en situación de dependencia (60%), mientras que los hombres se han acogido en mayor medida (53,3%) a permisos retribuidos. Respecto al teletrabajo, un 40% de las empresas ha recurrido a él por primera vez en la pandemia y el 28% ha incorporado medidas de conciliación por primera vez.

Por otro lado, como se ha mencionado en el eje 1, las tres Diputaciones Forales cuentan con recursos significativos en el ámbito de la desprotección, con un desarrollo importante de centros y servicios socioeducativos y psicosociales, incluidas intervenciones terapéuticas (individuales, grupales y familiares), psicopedagógicas o de logopedia, dando cabida también al ámbito rural.

Existen también programas o servicios de intervención específicos con minorías étnicas y con personas menores de edad en el ámbito de la violencia de género. Respecto a la construcción de proyectos de familia, destacar también los servicios de apoyo a la adopción y el acogimiento familiar. Y, por su carácter innovador, los centros o servicios de día forales para personas menores de edad, o jóvenes, y los programas de apoyo psicosocial comunitario para personas con enfermedad mental. Ambos, como el apoyo a la adopción y acogimiento familiar, se enmarcan en un impulso de la desinstitucionalización y atención comunitaria, común al eje 3.

Los protocolos de coordinación interinstitucional, particularmente con los Ayuntamientos, pero también interinstitucionales, permiten impulsar este conjunto de intervenciones que guardan relación con el IV Plan interinstitucional de Apoyo a las Familias 2018-2022.

En este sentido, conviene destacar la atención socio-sanitaria-educativa como un espacio en desarrollo y también a reforzar para ofrecer una atención integral a la infancia y adolescencia. Así, por ejemplo, la Diputación Foral de Álava refiere que se está elaborando un protocolo de colaboración entre Servicios Sociales, Educación y Osakidetza (incluida salud mental infanto-juvenil) para la atención a personas menores de edad en situación de desprotección.

Nuevamente se trata este de un aspecto conectado con el eje 3 y la promoción de ecosistemas de cuidados, sociales, sanitarios y, en este caso, educativos también.

### **2.1.3. Respeto al envejecimiento de la población, la promoción de la autonomía y la garantía de cuidados sociales y sanitarios**

En relación con este eje existe un número importante de iniciativas de las tres Diputaciones Forales y del Gobierno que convergen en el impulso de políticas de transición en materia de cuidados sociales y sociosanitarios. Un impulso coherente con la evaluación del I Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV y actuaciones que prevé el programa de gobierno.

Se trata de iniciativas de transición, y en muchos casos piloto, pero cuyo diseño e incluso ejecución está en marcha. Por ello algunas consideradas claves por la institución respectiva para su territorio, se incluyen y detallan también después como propuestas.

Algunas de estas iniciativas responden a retos planteado por el envejecimiento de la sociedad y la evolución de las necesidades y expectativas de las nuevas generaciones de personas mayores, reforzando las políticas, y recursos, orientados a la **vida en el domicilio y la comunidad de las personas mayores**, o impulsando la transformación de los centros residenciales de personas mayores. Otras en la misma línea, de promoción de la autonomía, pretenden impulsar el **modelo de vida independiente** en el ámbito de la discapacidad.

Es también compartida la preocupación por combatir la **soledad no deseada**, particularmente entre las mujeres mayores, pero atendiendo al aumento de hogares unipersonales, en distintas franjas de edad, como una característica sociodemográfica. Y, en este sentido, parece oportuno avanzar en un diagnóstico común y una estrategia compartida desde el diálogo interinstitucional para responder a una realidad que la pandemia ha acentuado, al tiempo que ha permitido detectar, particularmente desde los servicios sociales.

Así, en los tres ámbitos, las tres Diputaciones, y el Gobierno Vasco, están promoviendo bien estrategias, bien iniciativas o programas concretos, algunas de ellas de carácter piloto.

La Diputación Foral de Álava impulsa, entre otros aspectos, el desarrollo de un modelo de apoyos a la vida independiente, una estrategia contra la soledad no deseada y una línea de innovación y transformación del sistema comunitario de cuidados a la que se asocian proyectos o iniciativas que se señalarán posteriormente en las propuestas.

El desarrollo de un **modelo de apoyos a la vida independiente** responde a una necesidad y reivindicación legítima de las personas con diversidad funcional y las entidades que las representan. Y se alinea con los avances a nivel internacional en términos de cambio de enfoque, filosófico y social, y diseño e implementación de medidas específicas de apoyo.<sup>8</sup>

El enfoque de “Vida Independiente” se construye sobre la idea de autodeterminación, entendida como la capacidad y posibilidad de las personas de decidir sobre su propia vida en condiciones de igualdad con el resto de las personas: decidir la forma en que desean vivir, el lugar en que desean hacerlo, las personas con quienes desean compartirla y los tipos de apoyos que mejor se adecúan a sus necesidades y preferencias para poder desarrollar su proyecto de vida.

En Álava, como en otros territorios, existen servicios o programas identificables como modalidades del Servicio de Apoyo a la Vida Independiente como el Centro Foral de Autonomía Personal (CAP) y diversos programas de entidades de iniciativa social en convenio con el IFBS, así como ayudas económicas para adquirir productos de apoyo y para el transporte adaptado.

---

<sup>8</sup> El derecho a la Vida Independiente ha sido reconocido a nivel internacional por las Naciones Unidas, en el marco de la Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 19), tanto en el enfoque filosófico y social, como en términos de diseño e implementación de medidas específicas de apoyo a la vida independiente.



Pero el Modelo propone, con la referencia del Decreto de Cartera, una ampliación de la población destinataria a: a) personas con discapacidad física u orgánica reconocida igual o superior al 60%; b) personas con discapacidad sensorial, reconocida igual o superior al 33%; c) personas con discapacidad física, orgánica o sensorial con riesgo de dependencia reconocido; d) personas con discapacidad física, orgánica o sensorial en situación de dependencia reconocida.

La Diputación Foral de Gipuzkoa dispone de: a) un servicio de apoyo a la vida independiente para personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental que viven de forma independiente o desean hacerlo (solas, en pareja o en grupo), ofreciendo un sistema de apoyos dinámico, flexible y personalizado para su desenvolvimiento autónomo y participación activa en la comunidad; b) un programa de apoyo a la vida independiente para personas con discapacidad física.

En este contexto, el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, está trabajando también en torno al desarrollo del modelo de vida independiente, como uno de los ejes del futuro Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV.

**“Araba a Punto: Estrategia para combatir la soledad no deseada** en las personas mayores”, parte del hecho de que 42.800 personas, el 13% de la población alavesa, conforman hogares unipersonales (INE, 2020) y 16.800 personas mayores de 65 años viven solas, el 70% mujeres.

Algunas premisas compartidas de este u otros proyectos serían: a) abordar la soledad no deseada como un reto complejo y una situación difícil de detectar y que suele pasar desapercibida en una primera aproximación; b) trabajar al unísono con otras administraciones, entidades y colectivos que, desde la proximidad y solidaridad con las personas más vulnerables disponen de capacidades e información actualizada; c) tejer una red de agentes comunitarios activos y dinamizadores; d) promover la reflexión colectiva sobre el impacto de la soledad no deseada en las y los mayores; e) implementar iniciativas concretas, efectivas y mensurables, que, con las modificaciones precisas en base a la experiencia, sean perdurables en el tiempo.

**NAGUSILAB** es un proyecto de innovación social, cofinanciado junto con Fundación Vital, cuyo objetivo principal ha sido repensar el sistema comunitario de cuidados y crear soluciones de forma colaborativa, implicando a segmentos diferentes de la sociedad alavesa, dirigidas a mejorar o crear nuevos modos de cuidados, formales y no formales, y asistencia de las personas mayores, desde una mirada transversal y amplia (salud física y afectiva, calidad de vida, afectos, vivienda, movilidad, derechos y libertades, memoria familiar, cuidados formales e informales o no formales) procurando que la estancia en sus hogares sea lo más larga posible.

Con ese fin se han dinamizado AuzoLabs (un formato de la metodología de Conexiones Improbables) para co-crear soluciones que permitan innovar y mejorar la calidad de vida de las personas mayores, diseñando prototipos relacionados con los diferentes ámbitos de atención socio-sanitaria, llevando a cabo un proceso colectivo mediante metodologías de base artística y cultural y creatividad aplicada que permiten promover la innovación abierta y colaborativa.

Esto ha supuesto trabajar con el sector artístico y cultural alavés de tal manera que sus integrantes salgan también fuera de las prácticas artísticas habituales y trabajen en procesos de innovación abierta, en sectores y organizaciones a las que hasta ahora no habían tenido acceso.

En línea de salida están proyectos clave como Etxean Bai y Gizarea, que responden a un proceso de transición en materia de cuidados que quiere reforzar la atención en el domicilio y la comunidad, y desarrollar un modelo de atención centrado en la persona y en sus relaciones, también en el contexto residencial.

La Diputación Foral de Gipuzkoa, por su parte, además de lo ya señalado en relación con el servicio y programa para la vida independiente, viene desplegando una política de transición en

materia de cuidados orientada a impulsar la atención en la comunidad, tanto primaria como secundaria, social y sanitaria, desde la cooperación, configurando ecosistemas locales de cuidados.

El desarrollo de esta política de transición, de carácter integral y que pretende adecuar las respuestas a la evolución de las necesidades, y de las expectativas de las nuevas generaciones de personas mayores, implica un salto cualitativo en relación con aspectos clave como la cooperación e intercambio de información entre sistemas (salud y servicios sociales) y niveles de las administraciones públicas vascas (los tres niveles se encuentran implicados en experiencias piloto como Pasaia Herri Lab), así como con otros sectores y agentes sociales, desde un enfoque de cuádruple hélice, acorde al modelo de reference sites.

Esta nueva estrategia se extiende a todo el territorio a través de Zaintza HerriLab, que es una iniciativa pionera para impulsar ecosistemas locales de cuidados en los municipios del territorio de Gipuzkoa” y está destinada a mejorar la atención y el cuidado de las personas mayores en situación de fragilidad y dependencia que residen en su domicilio. Zaintza HerriLab es un hito histórico porque ha logrado reunir en un mismo marco de trabajo y con los mismos objetivos y estrategia de cooperación a las principales entidades públicas, privadas y comunitarias del ámbito sociosanitario en numerosas localidades del Gipuzkoa..Son cinco los municipios de Gipuzkoa que impulsan ecosistemas locales de cuidados bajo la estrategia Zaintza HerriLab además del mencionado Pasai: Azpeitia, Hernani, Urretxu, Usurbil y Zestoa.

Es esta lógica, de transición, la que inspira la estrategia, los proyectos y buena parte de las iniciativas promovidas en este ámbito por el Departamento de Políticas Sociales y la Fundación Adinberri, como centro de referencia y polo de innovación.

Proyectos que tienen también una importante dimensión preventiva, de detección precoz y abordaje, de las situaciones de fragilidad, o de la soledad, y de promoción de la autonomía

En un sentido similar, la Diputación Foral de Bizkaia ha impulsado Nagusi Intelligence Center (NIC), como centro de referencia y polo de innovación en relación con el envejecimiento la salud, y los cuidados de larga duración. Un espacio de colaboración público-privado; un living lab que aúna innovación, emprendimiento, y formación en silver economy que se estructura en torno a la de cadena de valor del envejecimiento y que cuenta con un importante impacto transformador: el desarrollo económico, la generación de empleo, y el aumento de la esperanza de vida ajustada por calidad.

Y proyectos innovadores orientados a la transición a un nuevo modelo de cuidados que refuerce la atención social y sociosanitaria, primaria y secundaria, en la comunidad y el uso de las TIC mediante el desarrollo de grandes proyectos tractores como:

- La puesta en marcha de centros de día con modelo EtxeTIC como estrategia de apoyo a la permanencia en el hogar, una iniciativa pionera que combinará la atención propia de un centro de día con la atención a un volumen más extenso de personas en situación de dependencia que se encuentran en su domicilio monitorizadas a través de tecnologías de apoyo y prevención en el hogar, y con asistencia puntual al centro de referencia en el entorno cercano a su casa, que cuenta con una primera experiencia en el centro Etxaniz.
- La creación de unidades de convivencia en los centros residenciales como estrategia para una mayor personalización de la atención residencial, al desarrollo de unidades de convivencia de hasta 25 personas en los centros residenciales, que favorezcan una atención más personalizada, que sean lo más parecido al hogar, abiertas a la comunidad, y que den respuesta a las diversas necesidades, deseos y expectativas de las personas que requieren de apoyos.
- La transformación y diversificación de los centros residenciales, con proyectos como la residencia intergeneracional en Getxo.

- El establecimiento de centros comarcales de referencia como unidades de apoyo para el conjunto de la red residencial que actuarán como soporte para el conjunto de la red residencial organizada en unidades de convivencia.
- La mejora de la formación de profesionales en el ámbito de los cuidados.
- La Diputación Foral de Bizkaia participa en la iniciativa AAL (Active and Assisted Living) y ha impulsado la iniciativa Bay of Bizcay, Bay of care (Bizkaia, territorio de cuidados), un proceso de reflexión a nivel europeo sobre el modelo de cuidados de larga duración

El proyecto de Polo Europeo Transfronterizo Next Care, sobre cuidados sociales y sociosanitarios, de carácter interdepartamental e interinstitucional, pretende estrechar la colaboración entre los centros de referencia y polos y proyectos de innovación en Euskadi y en la Euroregión NAEN (Nueva Aquitania, Euskadi, Navarra) para impulsar, precisamente, la transición hacia un nuevo modelo de cuidados en el horizonte de la década de 2030.

La gestión de la transición hacia un nuevo modelo de cuidados, mediante estos y otros proyectos, conformarán, junto al impulso de la vida independiente, y la mejora de la red de exclusión, uno de los tres ejes del II plan estratégico de servicios sociales de la CAPV.

Finalmente, se ha de resaltar en este eje relativo a la promoción de la autonomía y la atención a la dependencia, así como al conjunto de necesidades y oportunidades derivadas del envejecimiento, la importancia, nuevamente, de las deducciones fiscales como herramienta. Así, y atendiendo también al dato de Bizkaia, el importe del conjunto de deducciones en el IRPF por ascendientes, por edad (mayores de 65) o en el ámbito de la discapacidad o dependencia superó los 144 millones de euros.

#### **2.1.4. Respetto a la inserción migratoria**

Buena parte de los factores en los que de hecho se incide a la llegada tienen que ver con la acogida inicial y, en un segundo momento, con la inserción sociolaboral y comunitaria.

En este sentido, se habilitan, principalmente, dos tipos de servicios y prestaciones: a) de información, orientación, intermediación y derivación, incluyendo la orientación legal; b) de formación, intermediación y acompañamiento en la inserción sociolaboral. A estos cabe añadir algunas intervenciones de mediación intercultural.

Así, por ejemplo, en la Diputación Foral de Gipuzkoa, desde el servicio de promoción de la inclusión y prevención de la exclusión, se lleva a cabo un programa de acogida a personas extranjeras, que desarrollan SOS Racismo y Cruz Roja, y que ofrece una cobertura básica de acogida, información, asesoramiento y asistencia, incluyendo orientación legal y derivando a las personas que lo requieran hacia los servicios sociales o de salud con el fin de atender sus necesidades socio-sanitarias. Se desarrolla también una intervención de mediación intercultural.

En el ámbito socio-laboral dos de los ocho programas de apoyo a la empleabilidad, la inclusión activa y la inclusión socio-laboral de la Diputación Foral de Gipuzkoa referidos en el eje 1 se dirigen específicamente a personas inmigrantes.

Se trata del programa MIRIAM, que gestiona Cáritas y que es un programa de formación, bolsa de empleo y planes de búsqueda activa de empleo. Y del Servicio Información y Orientación a personas inmigrantes, que gestiona Cruz Roja y que favorece el acceso, mantenimiento y promoción en el mercado laboral de las personas más vulnerables, principalmente, personas inmigrantes y mujeres con dificultades para acceder al empleo. Se hace un recorrido individualizado donde se ofrece formación, orientación, intermediación y sensibilización.

Más difícil es encontrar modelos integrales de acogida, desde el sector público, que incluyan el conocimiento de los mecanismos de acogida informal o programas de promoción de la acogida

comunitaria, como los programas de patrocinio comunitario. O estrategias que favorezcan un abordaje integral de las necesidades como pretende Euskarri para los y las jóvenes migrantes.

Así, un reto de futuro es abordar la integralidad en la acogida y, como se señalaba en el eje 1, los itinerarios de movilidad y migratorios, dentro de los procesos de atracción, retención, retorno y conexión de personas y familias jóvenes, tanto migradas como inmigradas.

En cuanto a la dimensión comunitaria de la acogida, o la sensibilización, esta se trabaja desde el sector público en mayor medida desde la actividad de promoción (subvenciones), que se ha optado por no sistematizar en este documento, pero que en este eje y en relación con esta dimensión ha de tener, necesariamente, un desarrollo.

Así, por ejemplo, la Diputación Foral de Bizkaia reseña dos líneas de subvención: a) para proyectos de sensibilización y/o educación para la transformación social; b) para la realización de proyectos que promuevan el reconocimiento de la diversidad cultural de Bizkaia, así como el diálogo y encuentro entre grupos y personas de culturas y orígenes diversos.

### **2.1.5. Respecto a la revalorización rural**

Sin duda es Álava el Territorio Histórico en el que la realidad rural tiene una mayor expresión y este eje ha de tener mayor desarrollo. El diagnóstico de la situación y la descripción de las políticas de revalorización rural en Álava constituyen un punto de partida y una base sobre la que enfocar políticas integrales en esta materia, con las particularidades propias de cada territorio histórico y de cada cuadrilla, comarca o, en último término, pequeño pueblo.

Las políticas referidas por la Diputación Foral de Bizkaia se centran en la actividad agraria, ganadera y forestal, incluyendo una batería de ayudas: a la modernización de explotaciones agrarias; agroambientales; destinadas a compensar las dificultades naturales en zonas de agricultura de montaña y desfavorecidas; para primas de seguros en agricultura, ganadería y forestales; servicios sustitución en explotaciones agrarias; así como pago único y ayudas directas (vinculadas a la superficie declarada y determinada tras control) y primas ganaderas. Y es que el medio rural está íntimamente ligado al primer sector y a la actividad en el medio natural; ya sea forestal, ganadero, agrario... No obstante, y debido a la precariedad que vive el sector primario ésta actividad económica ha ido perdiendo activos.

Consecuencia de esa falta de actividad económica, de la migración a las zonas rurales y el envejecimiento de la población, el ámbito rural de Bizkaia precisa de nuevas políticas de dinamización económica que la Diputación Foral de Bizkaia abordan con la Federación de Asociaciones de Desarrollo Rural BIZKAIMENDI.

BIZKAIMENDI, programa en cooperación con la Asociaciones de Desarrollo Rural, sí adopta una perspectiva más integral, orientándose a la promoción de proyectos de mejora de la calidad de vida del entorno rural. En este sentido, la colaboración con estas entidades permite identificar las necesidades de mejora en el medio rural sirviendo de antena a las problemáticas de la población rural de Bizkaia. A través de dichas entidades se implementan acciones para el desarrollo socioeconómico de las distintas comarcas de Bizkaia que se traducen en: apoyo al emprendimiento rural; con la promoción de centros de emprendimiento, promoción y asesoramiento en ayudas para la implantación de negocios en el medio rural, proyectos de conectividad y digitalización, mejora de las viviendas rurales... Así mismo las Asociaciones de Desarrollo Rural de Bizkaia son los agentes de desarrollo turístico de las zonas rurales que posibilitan la implantación de políticas de turismo y el despliegue de acciones de promoción y atracción turística siendo éste otro aspecto de desarrollo socioeconómico.

Finalmente, en conexión con el eje 1, además de recordar que la Red UDAL GAZTEDI alcanza las zonas rurales del territorio, destacar las ayudas a la primera instalación agrícola para personas jóvenes agricultoras y el Fondo de Suelo Agrario (LUR FUNTSA). Este fondo que pretende asegurar las condiciones necesarias para facilitar tierra a cuantas personas deseen dedicarse a la agricultura en explotaciones agrarias en base a tierra, existentes o de nueva creación, facilitando la extensificación y la incorporación de las personas jóvenes al sector agrario y alimentario y a las iniciativas de asociación o agrupación.

En el caso de la Diputación Foral de Gipuzkoa, la puesta en marcha del proyecto Landa Gipuzkoa+, en la legislatura 2015-2019, responde al objetivo de promover una mejor estructuración del territorio y atender la realidad y múltiples necesidades de los pueblos pequeños en aras de la igualdad de oportunidades (equilibrio territorial o, al menos, igualdad o equidad en el acceso a los servicios e infraestructuras) y de revalorización del medio rural.

Con un énfasis en la realidad de los pueblos pequeños, desde entonces se han llevado a cabo diversas iniciativas relacionadas con la extensión de la banda ancha a cada baserri de los 48 núcleos inferiores a 2.500 habitantes, la mejora de la electrificación, la renovación de los caminos rurales, el estudio de necesidades en materia de abastecimiento de agua y de vivienda, la digitalización del catastro (suelo rural) y, finalmente, la creación en 2019 de la Dirección General para el Desarrollo de Municipios Rurales que ha realizado un diagnóstico de la realidad de los 48 núcleos referidos – como se ha realizado en Araba en torno a la realidad rural- y puesto en marcha diversas herramientas de apoyo a los ayuntamientos pequeños: apoyos en la gestión administrativa, apoyo en la implantación de la administración electrónica, punto de atención y catálogo de servicios a los municipios o una intranet para secretarios interventores.

En Bizkaia, el proyecto Herri Txiki Aukera Handi 2019-2023 pone el foco en la identificación, conjuntamente con los agentes locales, de soluciones a los retos comunes de los pueblos pequeños de Bizkaia, en lo referente a los servicios y la conectividad física y digital, todo ello con el objetivo de que los mismos tengan servicios públicos de calidad.

Como parte de este programa, dentro del marco de la digitalización, se está acometiendo la incentivación para el despliegue de infraestructuras y servicios de banda ancha de alta velocidad por parte de los operadores, en zonas rurales que no dispongan de infraestructuras de nueva generación ni planes para su despliegue en un plazo de tres años.

El objetivo es garantizar el equilibrio y la igualdad de oportunidades en el territorio de Bizkaia, a través del fomento del despliegue de redes de banda ancha de alta velocidad (>300 Mbps) en zonas diseminadas del ámbito rural que quedan fuera de los planes de los operadores de telecomunicación por no ser rentables económicamente.

## **ARABA**

Araba es un territorio lleno de vida rural y cuya realidad administrativa se asienta en 333 concejos, 51 municipios y 7 cuadrillas. Por otro lado, el 75% de la población vive en la capital frente al 25% que reside en el resto de Araba, incluido Trebiño. Tenemos 434 núcleos de población, de los cuales en 417 viven menos de 1.000 personas y en 252 menos de 50.

Esta desigual distribución de la población no es un fenómeno reciente. Deriva de la concentración de la población en torno a Vitoria-Gasteiz en los años 60 y 70 como consecuencia del desarrollo fundamentalmente industrial de la capital y su entorno. Un fenómeno, por otra parte, global.

Esta realidad ha hecho que la Diputación Foral tenga una importancia trascendental en el mantenimiento de este esquema vital y administrativo. Y hace de Araba un Territorio con identidad propia y con una realidad, diferente a la de los territorios hermanos de Bizkaia y Gipuzkoa, que ha propiciado actuaciones forales diversas de las que vamos a destacar algunas por su contribución a mantener unos pueblos vivos y atractivos para vivir y trabajar.

A continuación, se abordan: a) las principales conclusiones de un estudio de la Universidad del País Vasco sobre la realidad de la población en Álava; b) las principales actuaciones en el medio rural específicamente alavesas, es decir, no realizadas en los otros Territorios Históricos. En el Documento de Trabajo III se recogen propuestas de futuro para el desarrollo rural que pudieran ser emprendidas por las distintas administraciones públicas vascas.

## DIAGNÓSTICO DEL FENÓMENO DE LA DESPOBLACIÓN DE ARABA

---

Este estudio científico representa un diagnóstico del estado actual del proceso de despoblación en Álava a distintas escalas, centrando el foco en las entidades locales a fin de identificar cuáles se encuentran en riesgo de despoblación y, en último término, de extinción. Y comporta, en cierto modo, una radiografía de las zonas rurales donde prioritariamente se localiza ese problema.

Sus objetivos específicos son: a) definir criterios e indicadores para medir el fenómeno de la despoblación a distintas escalas territoriales; b) analizar el proceso de despoblación en Álava y los grados de crecimiento y decrecimiento demográfico de sus comarcas, cuadrillas, municipios y entidades locales; c) diagnosticar la incidencia territorial de la despoblación y relacionar el grado de despoblación con el de ruralidad; d) caracterizar cada entidad singular de población; e) establecer una tipología atendiendo al riesgo de despoblación de los municipios y entidades de población; f) realizar un balance final, identificando oportunidades, amenazas y propuestas de acción para fijar población.

El estudio confirma que el proceso de despoblación es un fenómeno poliédrico y complejo con múltiples vertientes en el que intervienen numerosos factores interrelacionados, que lo hacen además de forma dinámica. Unos son factores internos propios del carácter del territorio y otros externos, vinculados a tendencias políticas, económicas, sociales y culturales de escala global.

Las principales **ideas clave extraídas del estudio, algunas de las cuales pueden resultar de aplicación en otros contextos**, son las siguientes:

- La estructura del poblamiento, y en particular su fragmentación, es un factor que influye y acelera el proceso de despoblación. A su vez, la despoblación ha cristalizado en el empequeñecimiento demográfico de las entidades locales y también de algunas cabeceras comarcales, lo cual constituye una amenaza.
- Las características de los núcleos y entidades locales deben ser valoradas en el contexto del sistema de asentamientos del que forman parte, sobre todo, teniendo en cuenta que la mayoría de las funciones individuales y colectivas tienen un carácter supramunicipal.
- 43 municipios de los 51 han registrado un descenso del porcentaje de población ocupada en el sector agrario entre 2001 y 2019, con la excepción de 8 municipios de la cuadrilla de Laguardia-Rioja Alavesa, con un ascenso al compás del auge de la actividad vitivinícola.
- Los datos confirman una mejora en los niveles formativos en el conjunto de Álava: del 35,31% de la población con estudios medios y superiores en 2001 al 42,49% en 2019.
- El creciente y severo envejecimiento y sobreenviejecimiento de la población que afecta, sobre todo, a las entidades rurales con mayor atonía demográfica y económica es una importante debilidad que puede convertirse en una oportunidad: la asistencia a las personas mayores como nicho de trabajo en el contexto productivo de estos territorios.
- Representa una oportunidad la creciente preocupación social e institucional por la calidad y seguridad alimentaria que ha cristalizado en el fomento de productos con sellos de calidad e identificación de origen territorial y en la aparición de redes agroalimentarias alternativas que, por ejemplo, valorizan la agricultura de proximidad y los circuitos cortos de comercialización, y que pueden ser un acicate y una oportunidad en muchas zonas rurales.
- La experiencia ha demostrado que el turismo no es la panacea para todos los territorios rurales, pero evidentemente brinda oportunidades de desarrollo en zonas que cuentan con un valioso patrimonio natural y cultural, a veces no suficientemente reconocido y valorado.
- La aportación de los sistemas agrarios al desarrollo territorial trasciende la esfera económica pues, de identificarse casi en exclusiva con la producción de alimentos y materias primas, se destaca ahora su carácter multifuncional y se revalorizan sus recursos

extra-productivos -paisajes, patrimonio, cultura territorial...- a causa del avance de la sociedad del ocio y de las emergentes demandas ciudadanas de productos intangibles

- Iniciativas en otros territorios rurales de España y el País Vasco resaltan la importancia del capital social y la “inteligencia territorial” derivada del conocimiento y la experiencia. Esto constituye una oportunidad que se debe aprovechar para proponer acciones diferenciadas ajustadas a las características propias de cada zona en un marco de competencia territorial.
- Mientras que en otros territorios de España el retroceso demográfico y la despoblación se ha extendido a núcleos urbanos intermedios, en Álava esto se ha producido en menor medida (sí en el caso de Llodio/Laudio), concentrándose prioritariamente en las áreas rurales.
- Las principales razones individuales señaladas para el abandono rural son: dificultad de acceso a la vivienda y su bajo acondicionamiento; déficits en el transporte público; escasez de oportunidades laborales; dificultades para emprender; e insuficiente oferta de ocio.
- Es fundamental garantizar las interconexiones entre las diferentes partes del territorio para mantener población rural, entendiendo así la movilidad como soporte y pilar de la ruralidad.
- Parece razonable incentivar políticas de vivienda eficientes para facilitar el arraigo de los jóvenes locales y evitar su salida.
- Es un reto que el asentamiento de nuevos residentes no se limite a usar el pueblo como dormitorio o para estancias de fin de semana y propiciar el arraigo de familias más “itinerantes” (p.e. población extranjera).
- En las próximas tres décadas se va a jubilar un gran volumen de población en España, y ya que existe una tendencia comprobada de quienes llegan a la edad de jubilación a realizar desplazamientos residenciales de áreas urbanas hacia áreas rurales con calidad paisajística y ambiental, existe la oportunidad de ofertar un parque de viviendas con características adecuadas para este tipo de población, habilitando al mismo tiempo una oferta de transporte público apropiada para acudir a núcleos que concentran servicios y equipamientos.
- El margen para aumentar el teletrabajo abre la oportunidad de atraer población en edad laboral a áreas rurales, aprovechando la cobertura de internet de banda ancha y su elevada calidad paisajística y ambiental. El despliegue del 5G y la digitalización de todo el territorio puede constituir una oportunidad económica, laboral y social, un medio de difusión de innovación y una magnífica vía de prestación de servicios avanzados (telemedicina y teleasistencia, p.e.) capaz de contribuir a la justicia social y al equilibrio territorial.
- Parece conveniente efectuar un análisis detallado y una reflexión crítica sobre los efectos de las medidas de desarrollo rural emprendidas en los territorios rurales más desfavorecidos que han sido, a su vez, los más aquejados por el proceso de despoblación.
- Al hilo de lo anterior, se ha apreciado que la oferta de trabajo no siempre garantiza la fijación de la población; se puede asistir a una deslocalización de los puestos de trabajo y su oferta en el medio rural y, a su vez, a una concentración residencial en los núcleos urbanos.
- La experiencia de las últimas décadas ha demostrado que es esencial el mantenimiento de una masa social crítica para poder afrontar acciones de desarrollo rural exitosas.
- Será clave analizar con profundidad la movilidad y los efectos de la población vinculada en los municipios rurales, dado que son numerosos los flujos que, a menudo, se escapan de las estadísticas, pero tienen unos efectos sociales, económicos y territoriales relevantes.

- La coordinación de políticas sectoriales y la cooperación a distintos niveles, en particular supramunicipal, son clave para afrontar con éxito la despoblación y el desarrollo rural.

## **ACTUACIONES ESPECÍFICAS MÁS RELEVANTES DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA**

---

### **1.1. Desarrollo económico**

**1.1.1 Planes de reactivación económica de las Cuadrillas** que incluyen un diagnóstico de la situación, una identificación de necesidades y una propuesta fundamentada de actuaciones a realizar. Álava Agencia de Desarrollo, empresa foral, realiza el apoyo y seguimiento del plan.

#### **1.1.2 Promoción de empleo en la Cuadrillas y Municipios de Álava. Lanzaderas de empleo.**

Mejora del empleo en cantidad, mediante la continuación de la labor de las **lanzaderas municipales** de empleo, ayudas directas a la contratación y apoyo a la formación para el empleo, y calidad, facilitando oportunidades de promoción en el seno de la empresa mediante la mejora de la cualificación, el reciclaje y las acreditaciones de las y los empleados alaveses.

**1.1.3 Programas de apoyo al Turismo en Cuadrillas y Ayuntamientos de Álava.** Línea estratégica que presta atención al progreso del turismo en Álava, mediante el fomento de los atractivos turísticos locales como medio para lograr un desarrollo eficaz del sector hostelero. Se concreta en actuaciones como: programa Álava como referencia para el turismo accesible; apoyo coordinado de eventos, congresos y actividades en todo el Territorio; plan de formación de guías turísticos a residentes de núcleos rurales; subvenciones a proyectos que promuevan productos y comercios locales; apoyo a empresas y promotores turísticos; apoyo a proyectos que activen los atractivos turísticos; creación de la mesa del turismo de Álava; creación de paquetes turísticos por tipología de visitante; información centralizada desde cada Cuadrilla de los atractivos y recursos globales del Territorio.

**1.1.4 Apoyo al sector comercio en áreas rurales.** Compendia un conjunto de actuaciones estructuradas que pretenden apoyar al comercio minorista local, ante la amenaza que suponen los nuevos hábitos de compra online: fomento del uso de las nuevas tecnologías y programas de gestión en el comercio local; refuerzo del sistema de alerta para diagnósticos y reflotación de comercios rurales; acciones que favorezcan la transmisión generacional de comercios; mejora de áreas comerciales e impulso a mercados estacionales; modernización y especialización de comercios rurales de primera necesidad; actuaciones de marketing y visibilidad comercial de productos autóctonos.

**1.1.5 Creación de un Centro de Excelencia de la Economía y Cultura del Vino.** Puesta en marcha en Rioja Alavesa de un nuevo Centro que aspira a convertirse en un referente de excelencia en el ámbito de la economía y la cultura del vino (vitivinicultura, enogastronomía, enoturismo, patrimonio y paisaje cultural del vino y el viñedo). Un Centro con identidad propia y reconocimiento nacional e internacional que promueva el desarrollo y proyección de Rioja Alavesa como región vitivinícola de excelencia y destino enogastronómico, a través de la formación, la investigación, la innovación, el fomento del emprendimiento, el soporte a la competitividad empresarial y sectorial (incluyendo, entre otras actividades, el apoyo al lanzamiento y funcionamiento de un “Sello de Excelencia” para el vino de Rioja Alavesa), la promoción y la internacionalización en torno a las cadenas de valor de la economía del vino.

**1.1.6 Master Plan de Desarrollo de Espacios Mineros en la Montaña Alavesa.** Se está llevando a cabo un Master Plan para la restauración ambiental de los paisajes mineros de las explotaciones de asfaltos naturales de la Montaña Alavesa, además de la formulación y desarrollo de actuaciones para la puesta en valor de su patrimonio natural, cultural y ecoturístico.

### **1.2. Digitalización del medio rural**

**1.2.1 Despliegue de Banda Ancha. Programa Araba Conectada.** La banda ancha conduce a un aumento de las comunicaciones interactivas ligadas fundamentalmente con el aumento de



la velocidad de transmisión y procesamiento de datos. Llevar redes de alta velocidad a las zonas rurales supone un esfuerzo importante en las políticas dirigidas a la vertebración del Territorio, con el objeto de reducir la brecha entre lo urbano y lo rural.

Por ello, e independientemente de la baja densidad de población de los núcleos alaveses, ha sido una prioridad desde que, en el año 2017, se realizase la primera oferta de incentivación en el territorio. Un proceso que en Álava ha contado con el liderazgo de la DFA y el Gobierno Vasco y que permitirá que, tras completar las convocatorias de incentivación en curso, el 100% de los núcleos alaveses dispongan de conectividad con banda ancha. Las inversiones en el caso de la DFA han sido parte de las partidas presupuestarias de Plan Foral.

De igual forma se ha acometido la incentivación para la mejora y modernización de las redes de comunicaciones en las empresas, negocios y producciones del territorio alavés. En la actualidad más del 99% de las empresas cuentan con acceso a redes de alta velocidad independientemente del lugar en que se encuentran radicadas.

**1.2.2 ArabAMarket. La web de los negocios rurales alaveses.** Las instituciones nos hemos comprometido con un desarrollo rural no sólo basado en el componente agropecuario y forestal, sino en un desarrollo inclusivo que converja a los negocios tradicionales con los negocios de alta innovación. Para poner en valor todos los negocios de la ruralidad alavesa y a petición del conjunto de las cuadrillas, se ha puesto en marcha un escaparate digital que bajo el nombre de ArabAMarket, suponga un impulso a la actividad económica rural basándose en la conectividad, y el acceso a las TIC, al emprendimiento y un desarrollo sostenible.

Ligado a este proyecto se ha puesto en marcha con apoyo de la Fundación Vital Fundazioa, una campaña de bonos de apoyo a los negocios rurales radicados en núcleos de población menores de 5.000 habitantes, que pretende apoyar el aumento de la actividad económica de estos negocios rurales, más en una época en que se han visto afectados por la pandemia de Covid.

**1.2.3 Araba Smart Lurraldea.** Su es la conectividad integral digital del Territorio de Araba. El proyecto se estructura en 5 líneas básicas de actuación:

- Finalización del despliegue de banda ancha en el 100% del Territorio Histórico de Álava.
- Desarrollo de la red 5G en Álava: Plan Araba 5G.
- Proyecto piloto IOT (Internet de las cosas) en una Cuadrilla alavesa.
- Plan especial de cobertura de voz en todas las poblaciones y carreteras que unen núcleos del Territorio.
- Proyecto WIFI público en núcleos de más de 100 habitantes

### 1.3 Sector primario

La extensión de la superficie dedicada a agricultura, ganadería y forestal del suelo alavés implica una gran diversidad de actividades y programas en las áreas de agricultura, ganadería y montes, que han evolucionado con el tiempo en una competencia que en Álava siempre ha sido foral.

**1.3.1 Mejora de las explotaciones agrarias y ganaderas.** Siempre se han conjugado medidas que pretenden modernizar las explotaciones agrarias y ganaderas para mejorar su viabilidad y competitividad, conseguir una mayor profesionalización y garantizar el relevo generacional: facilitar el cumplimiento de la normativa de bienestar animal o la compra de maquinaria para mejorar la eficiencia y sostenibilidad en la gestión del suelo agrario y una mejora en la utilización de fertilizantes; o, en el ámbito ganadero, fomentar la cría de ganado con tecnología que promueva el ahorro energético o la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

**1.3.2 Montes Públicos.** Álava es conocida por la existencia de la mayor concentración de **monte público** propiedad de las entidades locales alaveses, y por ello la Diputación ha desarrollado y desarrolla políticas de control, vigilancia y apoyo para conseguir el mantenimiento y mejora de los montes alaveses. **La red de caminos rurales** es propiedad de

las entidades locales y cuenta con un programa de financiación foral que ha permitido su mantenimiento independientemente del poder económico de sus propietarios públicos.

**1.3.3 Promoción y posicionamiento de los vinos y sidras de Álava.** Acción estratégica que pone de manifiesto la importancia del sector agroalimentario alavés y la necesidad de un tratamiento individualizado para la promoción del vino y la sidra, como son: la promoción de una Denominación de Origen Rioja Alavesa en la DOC Rioja; colaboración para conseguir la Declaración del Paisaje del Vino y el Viñedo de Rioja-Sonsierra como patrimonio de la humanidad; posicionamiento en los mercados de los vinos y sidras de Álava, ayudas de minimis a explotaciones vitícolas, pequeñas bodegas y sidrerías de Álava; plataforma marketplace para venta de vino de Rioja Alavesa, Arabako txakolina, gestión de la hostelería y experiencias vitivinícolas; apoyo a la distribución logística de las pequeñas bodegas de Rioja Alavesa; mantenimiento del viñedo viejo; reconocimiento y protección de viñedos remarcables; digitalización del registro vitícola, etc..

**1.3.4 Ampliación, mejora y modernización de regadíos.** Línea de actuación para impulsar la modernización y ampliación de los regadíos, así como el inicio de obras de aquellos en proyecto. Incluye un Plan Interinstitucional de construcción de regadíos con el Gobierno Vasco y el mantenimiento de las ayudas para acondicionamientos de bombeos, regantes y fugas. Además, se reorganizará y modificará la gestión de las comunidades de regantes en aras a lograr sinergias derivadas de actuaciones conjuntas: tarifas, calendarios de riego, contrataciones conjuntas, etc. Como proyectos concretos destacan: mejora y modernización de los regadíos de Álava; Irrigal circularaba; Irrigaraba ekolife; y el apoyo a la implantación de nuevos cultivos de regadío.

## **1.4 Fiscalidad**

**1.4.1 Incentivos fiscales para la vivienda rural en Álava.** Álava cuenta con un Régimen especial en caso de deducción específica en el IRPF para los pagos por alquiler de viviendas de residencia habitual en municipios de menos de 4.000 habitantes. Este régimen posibilita que la deducción general del 18% aumente al 20% para los contribuyentes que fijen su residencia habitual en un término municipal de Álava que cuente con menos de 4.000 habitantes, pudiendo alcanzar el 25% para viviendas adquiridas por jóvenes en núcleos inferiores a los 4.000 habitantes, medida que pretende la atracción de este colectivo a las zonas más despobladas de nuestro Territorio, con un límite anual de 2.346 euros.

**1.4.2 Fiscalidad Verde.** Incluye 3 medidas sobre el IRPF relacionadas con el desarrollo rural: deducción por aportación a cooperativas para adquirir instalaciones de generación de energía eléctrica solar fotovoltaica para suministro de energía a la vivienda habitual, aplicable por las y los contribuyentes con residencia habitual en un término municipal con menos de 4.000 habitantes; exención para las subvenciones a las explotaciones de fincas forestales gestionadas de forma sostenible; reducción general del 10% del rendimiento neto para las actividades de explotación forestal sostenible.

## **1.5. Vialidad y movilidad**

**1.5.1 Conectividad rural.** Basada en el Plan integral de carreteras de Álava, la movilidad alavesa se diseñó para atender al tejido de carreteras en un territorio clave para el acceso a la meseta desde el resto de Euskadi y Europa. Sin embargo, gran parte de los esfuerzos recientes se han dirigido a tejer una infraestructura de carreteras de segundo y tercer orden que permitan acceder a todos los núcleos de población mediante vías seguras y eficaces para el transporte, conjugando el medio ambiental, la seguridad de travesías y tramos urbanos y las necesidades de las actividades agrícolas y ganaderas. También, de acuerdo con el Plan Director del Transporte Sostenible de Euskadi 2020, se han venido realizando mejoras en la red de transporte público territorial mediante una distribución más sostenible, con un menor peso del uso del vehículo privado conjugado con la mejora de la accesibilidad territorial, disminuyendo el tiempo de desplazamiento entre las diferentes partes del territorio, principalmente en transporte público.

**1.5.2 Transporte rural.** En los últimos años se ha realizado una gran optimización de la oferta de transporte público. La introducción de los “acercamientos a la demanda” (o servicios específicos para particulares de acercamiento a paradas de autobús u otras necesidades), el aumento del número de servicios por línea, junto a una mejora de la financiación del transporte público de calidad, ha supuesto un gran aumento en el uso del transporte público rural.

## **1.6 Servicios públicos, despoblamiento y equilibrio territorial**

**1.6.1 Realidad administrativa de Araba. Apoyo a entidades locales.** Las 333 Juntas Administrativas y 7 Cuadrillas, son entidades locales con competencias propias según norma foral y recogidas en la ley de instituciones locales de Euskadi del año 2016. La Diputación Foral es competente en el apoyo a la gestión de sus competencias, el reparto de la financiación local que les corresponde y el control legal en materia económica marcada por la legislación vigente. Sin embargo, la Diputación tiene desde hace más de 40 años programas de ayuda singulares (programas de Plan Foral y Obras menores) que permiten a las entidades locales la construcción y mantenimiento de las infraestructuras de su competencia, abastecimiento de aguas, redes de saneamiento, alumbrado público... La subvención concedida, en un esquema de concurrencia competitiva, ha permitido a los pueblos disponer de los servicios necesarios para asegurar a su población un desarrollo vital con una alta calidad de vida. Sin estos programas sería imposible el mantenimiento de la gran mayoría de los pueblos alaveses, tal y como los conocemos ahora.

**1.6.2 Servicios de emergencia.** La Diputación Foral tiene la competencia de los servicios de extinción de incendios y salvamento y la creación del Organismo autónomo Bomberos y Bomberas Foral de Álava, que nace apoyado en el proyecto del parque de Ayala y de las UCEIS, ha supuesto un giro total, ofreciendo un servicio 24 horas en todo el territorio y, con la apertura del Parque Central de Iruña de Oka, con llegadas de intervención en menos de 20 minutos.

**1.6.3. Plan piloto “Mendialdea Biziberritzen”.** El plan contiene 11 actuaciones específicas en la Cuadrilla de Mendialdea, una de las más afectadas por los desequilibrios demográficos del territorio, ejecutadas por Ayuntamientos, Cuadrilla y Diputación Foral y cuyo objetivo básico es el desarrollo económico de la comarca y la mejora de la calidad de vida de las personas que viven y quieren vivir en la Montaña Alavesa. El plan ejecutado totalmente refrenda la intercolaboración administrativa como una forma de gobernanza que aumenta la capacidad de respuesta institucional a las situaciones de riesgo demográfico.

**1.6.4. Laia Eskola.** La DFA planteó como una de las necesidades del desarrollo rural alavés, la generación de procesos de empoderamiento de las mujeres en el ámbito rural. Por ello nació Laia Eskola. Un proyecto clave del IV Plan Foral para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Álava 2016-2020 que sigue desarrollando su trabajo a través de herramientas y dinámicas que fortalezcan su participación socio-política, a la vez que se trabaja de forma general con mujeres y hombres a favor de la igualdad. Un proyecto que trata, como la “laia” de nuestros pueblos, de remover todos los cimientos y obstáculos para lograr la existencia de una sociedad justa, sin discriminaciones y totalmente igualitaria. Laia Eskola es posible gracias al compromiso e implicación de Cuadrillas y entidades locales, de las entidades sociales, el movimiento feminista, los colectivos y asociaciones de mujeres y otros agentes del mundo rural alavés.

## **2.2. Algunas conclusiones a partir del balance**

Del balance de lo realizado, a nivel interdepartamental e interinstitucional, cabe extraer las siguientes conclusiones en relación con el diagnóstico y la orientación de los ejes 1 al 5.

**EJE 1.** Se identifican actuaciones relevantes en materia de empleo y vivienda, pero la edad media de emancipación, que se sitúa en torno a los 30 años, se ha mantenido estable la última década. Se están repensando y reforzando las actuaciones en esta materia y se debe seguir avanzando en esa dirección.

Además, necesitamos políticas específicas de emancipación (empleo, vivienda, servicios de juventud), que se diseñen y evalúen en relación con la salida del hogar familiar y su consolidación. En este sentido se han de reforzar los servicios de información y orientación

juvenil, propiciando un acompañamiento personalizado a los itinerarios de emancipación y movilidad (retorno, atracción, retención y conexión del talento) desde los servicios de juventud.

**EJE 2.** Existe una actuación relevante en materia de fiscalidad. Manteniendo algunas medidas fiscales, necesitamos reforzar y reestructurar los apoyos económicos a las nuevas familias.

Contamos con políticas de familias dirigida a la diversidad de familias, con especial atención a aquellas en situación de mayor vulnerabilidad (algunas migrantes, bastantes monomarentales), pero, desde la perspectiva del reto demográfico, necesitamos fortalecer una política específica y transversal (ayudas o prestaciones económicas, educación, servicios sociales, conciliación...) dirigida a la constitución de nuevas familias y los primeros años de vida de hijos e hijas.

**EJE 3.** En el contexto de la estrategia, se trata de adecuar las respuestas a una sociedad con más personas mayores y la mayoría autónomas. En la década de 2010 se han impulsado los servicios sociales, particularmente para las personas mayores en situación o riesgo de dependencia. En particular, servicios como los centros residenciales y de día, los servicios de atención diurna y la teleasistencia.

En todo caso, y tras la pandemia (políticas de urgencia), es necesario desarrollar políticas de transición. No cabe prolongar, con meros crecimientos cuantitativos, la red existente y las políticas previas a la pandemia porque no se corresponden con la evolución prevista de las necesidades. Es necesario impulsar políticas para personas mayores autónomas y de transformación del modelo de cuidados, sociales y sociosanitarios, en el horizonte de la década de 2030 cuando la generación del baby boom alcance la edad de 75 años, en la que, actualmente se inician los procesos de fragilidad y dependencia, potenciando un cambio de modelo residencial, pero, sobre todo, desarrollando la atención en el domicilio y la comunidad.

**EJE 4.** La sociedad vasca actual es la más diversa de la historia atendiendo a la edad y también al origen, si bien la tasa de migración no es muy elevada. Es una sociedad acogedora y crecientemente diversa, en la que la xenofobia tiene un alcance menor. A futuro necesitamos aumentar la tasa de población de origen extranjero, además de incidir en la retención y retorno de personas y familias jóvenes.

Esto requerirá un salto en las políticas aplicadas hasta ahora, cuantitativo y cualitativo, diseñando un modelo vasco de acogida, desde la llegada e incluso previo a ella, que favorezca la acogida e integración, la igualdad de oportunidades y la inclusión. Específicamente, es necesario apoyar la integración social y el tránsito a la vida adulta de las personas jóvenes sin red de apoyo familiar.

**EJE 5.** En Euskadi, este eje se integra en una visión sistémica del reto demográfico (5 ejes) y en un objetivo de articulación del territorio, con visión de país, que busca el equilibrio territorial y la igualdad de oportunidades, también en el ámbito rural. El rejuvenecimiento y la adaptación de la atención a las personas mayores han de tener también una expresión en el ámbito rural.

Finalmente, como elemento transversal y en esta materia, particularmente en los ejes 2, 3 y 4, pero también el 1 y 5, es imprescindible incorporar el **enfoque género** en el diseño y profundizar en el mismo a través de los instrumentos de seguimiento y evaluación de la estrategia.

### **3. Referencias de experiencias internacionales.**

Al evaluar y extraer conclusiones de una materia compleja como la demográfica, es conveniente poner estas en relación con las referencias de otros países. Lógicamente, deben salvarse las diferencias de todo tipo entre unos y otros países, pero, a pesar de ello, las lecciones aprendidas de otros contextos pueden complementar la perspectiva que nos ofrece nuestra propia realidad.

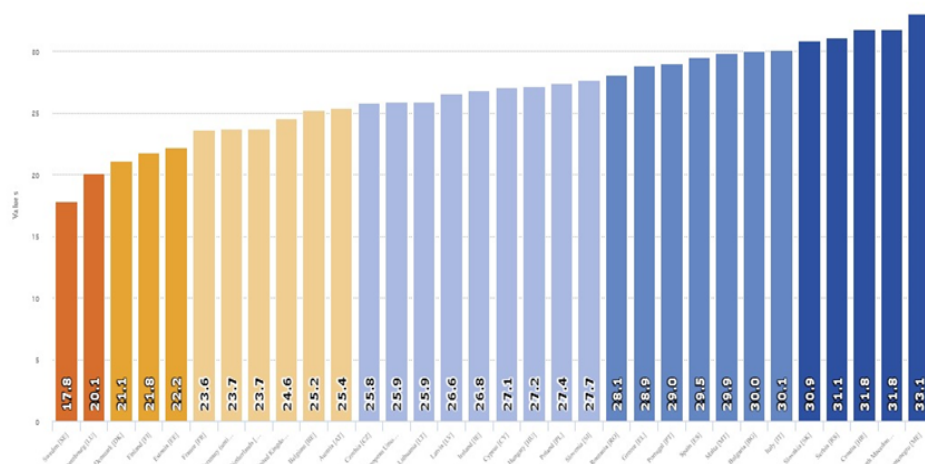
Se incluye en esta parte del documento una descripción resumida –y no exhaustiva– de las principales actuaciones en materia demográfica en países referentes de nuestro entorno.

### 3.1. Algunos datos para contextualizar la realidad demográfica en la UE

En 2019, las personas jóvenes de media en la UE-27 no abandonaron el hogar familiar hasta la edad de 27,1 años, los hombres y 25,2 años, las mujeres<sup>9</sup>, siendo el promedio de 26,2 años.

Este promedio varía entre los Estados miembros. Croacia, Eslovaquia, Italia y Bulgaria registraron las edades medias más avanzadas, todas por encima de los 30 años. Por el contrario, Suecia, Luxemburgo, Dinamarca y Finlandia registraron las inferiores con menos de 22 años.

La edad media más baja se observó en Suecia (17,8) y la más alta en Croacia (31,8). De incluir países ajenos a la UE, la edad más alta se observó en Montenegro con 33,1 años de promedio.



En la mayoría de los países septentrionales y occidentales, las personas jóvenes abandonaron el hogar en promedio a los 20 años de edad, mientras que en los estados meridionales y orientales la edad media fue entre los veintimuchos y los treinta y pocos. Cabe señalar que Luxemburgo y Eslovaquia difieren significativamente de sus países vecinos en este aspecto.

Los países pueden agruparse en seis grupos.

- En el primero, formado por Dinamarca, Estonia, Finlandia, Luxemburgo y Suecia, las personas jóvenes dejaron su hogar familiar en promedio por debajo de los 24 años.
- En el quinto grupo, que incluye a Bulgaria, Eslovaquia, España, Italia, Malta y Serbia, en promedio a la edad de 30 o 31 años.
- El sexto y último grupo está formado por Croacia, Montenegro y Macedonia septentrional y corresponde a una edad media de 32 años o más.

En Euskadi, en 2019 y según el Observatorio Vasco de la Juventud<sup>10</sup>, la edad media de emancipación se situaba en 30,2 años, cuatro años por encima de la media de la UE.

Por otro lado, entre 2013 y 2018, la edad media de las mujeres en la UE al dar a luz a su primer hijo o hija ha aumentado gradualmente de 28,8 años a 29,3 años<sup>11</sup> como hemos señalado al inicio. El mayor cambio se produjo en Estonia, donde la edad media aumentó en 1,2 años, de 26,5 años a 27,7 años, seguida de Letonia y Lituania (ambos 1,1 años). En idéntico período hubo pocos cambios en Eslovaquia y Suecia (ambos 0,2 años), Chequia y Eslovenia (ambos 0,3 años).

<sup>9</sup> Fuente: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Being\\_young\\_in\\_Europe\\_today\\_-\\_family\\_and\\_society](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Being_young_in_Europe_today_-_family_and_society)

<sup>10</sup> Fuente: [https://www.euskadi.eus/contenidos/noticia/emantzipazioa\\_19/es\\_def/adjuntos/Informe\\_ENDV\\_Behatoki\\_es.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/noticia/emantzipazioa_19/es_def/adjuntos/Informe_ENDV_Behatoki_es.pdf)

<sup>11</sup> Fuente: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200515-2#:~:text=The%20mean%20age%20of%20women,period%2C%20though%20to%20varying%20degrees>

Los Estados miembros con la edad media más alta de las mujeres al nacer su primer hijo o hija en 2018 fueron Italia (31,2 años), España (31,0 años), Luxemburgo (30,9 años), Irlanda (30,5 años) y Grecia (30,4 años).

Por el contrario, en dos Estados miembros, la edad media a la que las mujeres tuvieron su primer hijo o hija fue inferior a 27,0 años: Bulgaria (26,2 años) y Rumanía (26,7 años).

En Euskadi la edad media en 2019 fue de 31,9 años.

### **3.2. Gasto social destinado a las familias en % del gasto social total y del PIB**

En el conjunto de países de la UE-28, el gasto social destinado a familias e hijos/as alcanzó en 2017 una media del 3,8% sobre el gasto total de las Administraciones Públicas o del 2,3% en términos de PIB<sup>12</sup>.

Respecto al porcentaje sobre el gasto total de las Administraciones Públicas, las diferencias entre los países de la UE son considerables, con cifras que oscilan del 8% al 2% en el extremo bajo.

Figuran en cabeza Luxemburgo (8,7%) y Dinamarca (8,6%) y a continuación Chipre (7,8%).

Bulgaria, Polonia y Estonia superan el 6%, mientras que Finlandia, Irlanda y Suecia cuentan con un gasto en torno al 5%. Austria, Hungría, Eslovenia, Bélgica y Francia logran estar por encima del 4%. Croacia figura también entre los países que superan la media europea del 3,8%.

Entre los países levemente por debajo del promedio se sitúan Alemania y Rumanía. Los Países Bajos, Italia y Lituania comparten un 3,2%. El Reino Unido llega al 3,1%. La cifra ya baja al 2,4% en Portugal.

España ocupa el penúltimo lugar en la clasificación europea. Solo un 1,7% del gasto público total va destinado al apoyo de familias e hijos, menos de la mitad del promedio de la UE. Por detrás figura Grecia con un 1,4%.

En Euskadi el gasto familia/hijos e hijas sobre el gasto en prestaciones sociales se sitúa en torno al 3,50%, ligeramente por debajo de la media<sup>13</sup>.

Respecto al porcentaje del gasto social destinado a las familias sobre el PIB, en 2015 el gasto medio de los países de la OCDE era del 2% mientras que el gasto de España era del 1,2%.

El porcentaje de gasto de Euskadi para el 2019 se queda en el 0,85% de su PIB<sup>14</sup> frente al 3,6% de Suecia, el 2,8 % de Francia o el 2,3% de Alemania.

---

<sup>12</sup> Fuente: <https://www.ieemadrid.es> ; Eurostat.

<sup>13</sup> Fuente: Eustat. Cuenta de la protección social.

<sup>14</sup> Fuente: Eustat. Cuenta de la protección social.

### 3.3. Principales actuaciones de apoyo al desarrollo de la vida familiar

	Permiso de maternidad	Permiso de paternidad	Beneficios sociales
Francia <sup>15</sup>	16 semanas. 100% sueldo.	11 días. 100 % sueldo.	Pago mensual a partir del 2º hijo o hija y dependiendo del total de hijos o hijas menores de 20 años. Pago en el momento del nacimiento. Suplementos familiares dependientes o no de la renta. Reducciones de impuestos del 50% en gastos relacionados con la crianza.
Suecia <sup>16</sup>	480 días (16 meses) para cada pareja. No expiran hasta que el niño tiene 8 años. 90 días intransferibles para cada progenitor. 80% sueldo salvo los últimos 90 días que se cobra una tarifa fija.		Pago mensual por hijo o hija menor de 16 años. Pago mensual adicional por cada hijo o hija extra. Gastos de escuelas infantiles/colegios limitados a un máximo que disminuye por hijo o hija; a partir del cuarto no se paga.
Alemania <sup>17</sup>	La mujer tiene derecho a mantener su puesto de trabajo durante todo el embarazo y también durante los primeros cuatro meses tras el parto. Además, la trabajadora mantendrá su salario casi al completo una vez deje de trabajar (por lo general seis semanas antes de dar a luz) y hasta el parto.  La empresa tiene la obligación de mantener el puesto de trabajo a los padres durante los primeros doce meses tras el nacimiento mientras estén de baja por paternidad o maternidad. El padre y la madre pueden repartirse esos doce meses como les plazca.		Los padres cuentan con ayudas estatales: entre 300 y 1.800 euros mensuales, dependiendo de la media de ingresos de los progenitores durante el año previo al nacimiento del hijo, y 184 euros mensuales fijos por hijo (hasta que éste cumpla 25 años).

<sup>15</sup> Fuente: <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2550>

<sup>16</sup> Fuente: <https://www.informationsverige.se/es/mer-om-sverige/>

<sup>17</sup> Fuente: <http://www.ipfe.org/>

### 3.4. Principales actuaciones para el acceso a la vivienda de parejas jóvenes

País	Apoyo al alquiler jóvenes
Francia	<p>·La Caisse d'Allocations Familiales (CAF) cuenta con tres posibles ayudas no acumulativas a la vivienda:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·L'Aide Personnalisée au Logement (APL). Destinada a aquellos inquilinos con alquileres en viviendas sociales.</li> <li>·L'Allocation de Logement Familiale (ALF). Destinada a aquellos inquilinos que tengan personas a su cargo (menores, personas dependientes, etc.).</li> <li>·L'Allocation de Logement Sociale (ALS). La ayuda más demanda por los estudiantes.</li> </ul> <p>Esta última se otorga en función de los ingresos anuales, de la zona en la que se encuentra la vivienda, si está amueblada o no, edad, si se tienen personas a cargo, si se vive solo o acompañado y según la ocupación.</p> <p>Por ejemplo, una persona de 24 años, estudiante, que vive sola en un apartamento situado en París cuya renta es de 700€ mensuales y con unos ingresos de 10.000€ anuales recibiría una ayuda de 174,48€ al mes para el pago de la renta.</p> <p>·L'avance Loca-Pass, es un préstamo a interés cero destinado a jóvenes menores de 30 años que cubre, total o parcialmente, la fianza exigida por el propietario a la hora de alquilar.</p> <p>El importe máximo que se presta es de 1.200€ independientemente del depósito y la renta y se debe devolver en un máximo de 25 meses sin intereses. El organismo que lo gestiona es Action Logement.</p> <p>·La Caution Locative Étudiante (CLÉ) o depósito de alquiler para estudiantes sin aval, permite a los estudiantes sin aval francés acceder, de manera más sencilla, a la vivienda de alquiler.</p> <p>Además de estas ayudas estatales también existen ayudas otorgadas por los municipios</p>
Suecia	<p>Para menores de 29 años.</p> <p>La ayuda depende de factores como los ingresos, si se vive solo o acompañado, si se tienen personas dependientes a cargo o la zona de la ciudad en la que se resida, así como los m<sup>2</sup> del apartamento.</p>



### 3.5. Medidas recientes en distintos países

Además de las anteriormente citadas, caben ser destacadas algunas medidas adoptadas<sup>18</sup> recientemente en distintos países de nuestro entorno. La dimensión del problema demográfico está redoblando las ayudas destinadas a las familias, así como a los procesos emancipatorios de las personas más jóvenes como es el caso alemán.

Alemania	·Estrategia Juvenil: examina nueve campos de acción relevantes para las personas jóvenes, sugiere áreas en las que es necesario actuar e incluye posibles medidas a emprender.
Chequia	·Aumento de la prestación parental.
Croacia	·Aumento de la indemnización por baja parental.
Dinamarca	·Aumento de la prestación parental: incluye un nuevo subsidio por hijos e hijas para las familias más desfavorecidas, financiación para servicios que apoyan a los niños y niñas afectadas por la violencia doméstica y financiación para ayudar a las personas jóvenes con discapacidad hasta la edad adulta.
Eslovenia	·Aumento de licencias y sistemas de beneficios.
Finlandia	·Aumento de algunas prestaciones por hijo o hija: incluye pequeños aumentos mensuales en la prestación por paternidad, en las prestaciones por hijos para familias con varios hijos y para familias con un solo progenitor, y en la pensión alimenticia. ·Propuesta para reducir el tamaño de los grupos de clases en la educación y el cuidado de la primera infancia.
Irlanda	·Financiación para más plazas de atención infantil.
Lituania	·Aumento de la prestación por hijo o hija.
Reino Unido	·Más fondos para apoyar a las familias adoptivas.

Adicionalmente, cabe destacar medidas anteriores como los planes para proporcionar apoyo financiero a las familias numerosas en la práctica totalidad de los países; la iniciativa "500+" de Polonia para facilitar ayudas mensuales por cada segundo hijo o hija y siguientes; o el suministro de parcelas de tierra a familias con más de tres hijos e hijas en Italia.

En el marco de las iniciativas contra la pobreza, destacan el plan integral de lucha contra la pobreza de Francia centrado en las y los niños y personas jóvenes; la aplicación en Irlanda de una estrategia de todo el gobierno para combatir la pobreza infantil; y el programa "1.000 días" de Dinamarca, para proporcionar fondos para diversas medidas de apoyo a la educación y el cuidado de la primera infancia, la familia y la salud de los niños y niñas de 0 a 3 años.

Por último, respecto a las políticas de igualdad, en 2018, la legislación de protección de la maternidad en Alemania se amplió para incluir estudiantes, mujeres en el servicio voluntario nacional y mujeres en el servicio de cooperación para el desarrollo.

En el ámbito de las migraciones y los programas de retorno, el Dictamen del Comité de las Regiones sobre la fuga de cerebros de febrero 2020<sup>19</sup> plantea, entre otras cuestiones, que las autoridades locales, regionales, nacionales y de la UE deben centrarse en enfoques funcionales para revertir la emigración y atraer trabajadores y trabajadoras.

Estos enfoques incluyen la creación de una economía del conocimiento, la mejora del atractivo de las regiones, el desarrollo de estrategias entre la diáspora y la aplicación de una perspectiva funcional en la gobernanza urbana.

<sup>18</sup> Fuente: The European Platform for Investing in Children (EPIC) December 2019 developments in child and family policy in EU member states.  
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&newsId=9526&langId=en>

<sup>19</sup> Fuente: <https://cor.europa.eu/EN/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-4645-2019>

Por último, en relación con el envejecimiento y la despoblación del medio rural destaca la iniciativa *Highlands and Islands Enterprise (HIE)*<sup>20</sup> que ha logrado frenar y revertir la despoblación de las Tierras Altas e Islas de Escocia.

El programa ha tenido un impacto significativo en la región. Acoge un 22% de empresas sociales del país, aunque sólo representa el 85 % de la población de Escocia. Además, el 60% de las empresas están lideradas por mujeres. A su vez la Universidad de Highlands and Islands consiguió reducir un 30% el porcentaje de jóvenes que abandonaban la región entre 2002 y 2007. El éxito de la universidad se basa en ajustar la oferta educativa a las oportunidades del territorio.

### **3.6. Dos países con los mejores resultados**

Los países con mejores resultados en la respuesta al declive demográfico son Francia y Suecia. Han invertido de forma significativa en políticas de apoyo a la crianza de hijas e hijos y emancipación juvenil generando un impacto positivo en la evolución de la tasa de fertilidad.

Francia está entre los países que lideran el ranking europeo en natalidad destacando entre las medidas el acceso al alquiler de las parejas jóvenes, mediante un plan de alquiler social y empleabilidad juvenil, y el apoyo económico a las familias durante todo el periodo de la infancia.

Fomentar las ayudas prolongadas a familias con hijos e hijas en edad infantil, rebajar cotizaciones de las madres trabajadoras, realizar campañas para cambiar la mentalidad en la población, facilitar el acceso a la vivienda y emplear a las parejas con hijos e hijas a través de políticas consensuadas fueron algunos puntos de un plan estratégico que ha dado sus frutos.

En Suecia, la conciliación familiar, amplios permisos parentales y fuertes ayudas a la natalidad y a la crianza son algunos de los ejes destacados de la política demográfica. En el país nórdico las familias con hijos e hijas tienen acceso a un subsidio parental, ayuda alimenticia y un subsidio asistencial de la Agencia Sueca de Seguro Social.

Este seguro permite que los padres y madres que trabajan puedan estar de baja para cuidar a su hijo o hija. Del mismo modo, cuando el hijo o hija esté enferma y no pueda ir al centro preescolar o la escuela, el padre o madre, si trabaja, también puede percibir el subsidio parental.

Adicionalmente, quienes tienen un hijo o hija menor de ocho años o que no ha acabado el primer grado de la escuela primaria tienen derecho a una reducción de jornada. Por otra parte, los y las jóvenes de 16 a 20 años que estudian educación secundaria reciben un subsidio para estudios.

---

<sup>20</sup> Fuente: <https://www.hie.co.uk/>