

<b>TÍTULO</b>	DIRECTRIZ ESPECIAL DE POLÍTICA DEMOGRÁFICA Y CONTRA LA DESPOBLACIÓN Y SU DOCUMENTO INICIAL ESTRATÉGICO	<b>EXPEDIENTE INAGA Nº</b>	INAGA/500201/71/2017/02469
		<b>FECHA ENTRADA</b>	25/05/2017

<b>ESTADO DEL INFORME POR CPNA</b>	<b>Borrador</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Fecha Comisión</b>	30/05/2017	<b>Definitivo</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Fecha Aprobación Pleno</b>	29/06/2017

<b>TIPOLOGÍA DE DOCUMENTO DE PLANEAMIENTO</b>	<b>Documento Inicial Estratégico Art. 14.1 de la Ley 11/2014 de Prevención y Protección Ambiental de Aragón</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Estudio Ambiental Estratégico</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Plan sectorial</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Otros documentos</b>	<input type="checkbox"/>

### CONTEXTUALIZACIÓN DE LA DIRECTRIZ Y DE SU DOCUMENTO AMBIENTAL

- ➔ El presente documento informa sobre el Proyecto de Directriz Especial de Ordenación Territorial de Política Demográfica y contra la Despoblación y su Estudio Ambiental Estratégico dentro del proceso regulado en el artículo 16 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.
- ➔ Esta Directriz emana de los compromisos adquiridos en la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón (EOTA), relativos a alcanzar un equilibrio demográfico necesario para un desarrollo territorial. Entre las acciones de la EOTA está la de revisar el Plan Integral de Política Demográfica del año 2000 y para ello se tramita la presente Directriz. Su principal objetivo es contribuir mediante sus acciones a superar las limitaciones que las características demográficas imponen a su desarrollo socioeconómico. Así pues uno de los objetivos de la EOTA desarrollado a través de este documento es el fomento de iniciativas para buscar soluciones a los problemas demográficos en relación con la despoblación, envejecimiento, baja densidad y la dispersión de los asentamientos.
- ➔ A su vez la Ley 7/1998, de 16 de junio por la que se aprueban las Directrices Generales de Ordenación Territorial establece **los principios del modelo territorial** basado en propiciar un incremento poblacional y su ordenado asentamiento aplicando políticas demográficas, mejorando dotaciones y servicios en zonas de bajas densidades, etc. Para ello esta norma establece una serie de estrategias demográficas que indican la necesidad de contemplar medidas adecuadas, teniendo en cuenta entre otras cuestiones la inmigración. Estos principios son la base del vigente Plan Integral de Política Demográfica del año 2000.
- ➔ La presente Directriz se ajusta en sus contenidos al artículo 22 del Decreto Legislativo, de 17 de noviembre del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de

Aragón. Estos contenidos son complementados con un conjunto de medidas que concretan algunas de las estrategias.

### CONSIDERACIONES GENERALES

- ➔ Este Consejo valora positivamente el desarrollo de la presente Directriz en la que el medio ambiente debe impregnar de forma horizontal y efectiva la ordenación del resto de las materias y sectores de actividad. En este sentido la articulación del territorio deberá integrar la legislación medioambiental de alcance comunitario, estatal y autonómico, máxime cuando se trata de normas de carácter prevalente.
- ➔ Por otro lado es imprescindible mejorar y potenciar la coordinación y, sobre todo, la cooperación entre las políticas y administraciones responsables de la planificación territorial y conservación de la naturaleza. Esta coordinación debe ser especialmente activa entre los Departamentos del Gobierno de Aragón con competencias en materia territorial, urbanística y medioambiental. En la misma línea parece importante que se articule una comisión de seguimiento del Plan.
- ➔ Aun entendiendo que la aplicación de la presente Directriz Especial dependerá del grado de compromiso del ejecutivo aragonés en poner en marcha las estrategias y medidas, tal y como se indica en el documento, se echa en falta una priorización de los diferentes objetivos, estrategias y medidas hasta el horizonte establecido del 2025.
- ➔ En la misma línea sería de interés establecer en las tablas presentadas los responsables políticos y administrativos de la asunción de los ejes de actuación, considerando que muchas de las propuestas establecidas se dividen entre los diferentes departamentos del Gobierno de Aragón en función de sus competencias.
- ➔ Además, aunque se entiende que puede ser complejo, sería de gran interés añadir un presupuesto orientativo del coste de implementación de las diferentes estrategias y medidas y una previsión de cuáles deben ser las vías de financiación para el cumplimiento de la Directriz, en la línea de las alusiones que se hacen al PDR.

### CONSIDERACIONES SOBRE EL TOMO I MEMORIA POLÍTICA DEMOGRÁFICA Y CONTRA LA DESPOBLACIÓN

#### Con relación al Tomo I

El primer tomo realiza una exhaustiva y completa descripción de las características de la población y el poblamiento de Aragón en su contexto territorial relacionándolo con España y Europa. De igual forma analiza las características socioeconómicas de Aragón y marca los principales problemas asociados de la estructura de la población, envejecimiento, despoblación...

Este Consejo recomienda **integrar de forma más clara, amplia y transversal el concepto de cambio global**, ligado al cambio climático, como uno de los principales problemas y retos de adaptación para el futuro. El medio natural y rural cambiante supone un desafío adaptativo y este elemento debería de considerarse como uno de los problemas a solucionar y directamente relacionado con las políticas de poblamiento y las posibilidades del desarrollo socioeconómico del territorio. En este sentido el cambio global debe estar presente en buena parte de los ejes estratégicos de la directriz.

**Aspectos analizados en el documento relacionados con el medio natural, la gestión de la biodiversidad y los espacios protegidos. Apartado “Límites ambientales”.**

Como primera apreciación se recomienda variar el **matiz del concepto “límites ambientales” del apartado 1C10**, que puede dar a entender una visión negativa de los aspectos ambientales y de normativa ambiental como factores limitantes de la actividad socioeconómica y en consecuencia parte del problema del proceso de despoblación.

Se recomienda hacer un esfuerzo de integración de las variables ambientales de forma transversal a las políticas de desarrollo socioeconómico y poblacionales en zonas desfavorecidas, como elementos generadores de sinergias positivas.

Es importante desarraigar la percepción negativa de los condicionantes ambientales como elementos negativos para el desarrollo territorial y vincular la gestión de la biodiversidad y los espacios naturales al fomento del sector primario y de transformación de productos agropecuarios y forestales.

En este sentido, cabría descender de escala y añadir a las apreciaciones que se hacen sobre la pérdida de biodiversidad causada por la acción antrópica a escala global, el valor de las actividades primarias en extensivo como herramientas de gestión necesarias de la biodiversidad y como parte indispensable del buen funcionamiento del sociosistema<sup>1</sup>.

El análisis de las relaciones entre despoblación y conservación del medio natural abre un debate sobre las consecuencias del fenómeno de la despoblación y las políticas de ordenación del territorio del pasado sobre la gestión de la biodiversidad y los espacios protegidos. Sería de interés analizar las políticas anteriores y sus consecuencias sobre la despoblación.

El documento reflexiona sobre las consecuencias por ejemplo de la política hidráulica del pasado sobre la despoblación de determinadas zonas de montaña y la creación de nuevos núcleos en el valle del Ebro, o la política de repoblaciones forestales masivas en amplios sectores del Prepirineo y su relación con los actuales núcleos deshabitados.

Es de interés destacar el análisis actual que se hace de la relación entre pertenencia de distintos municipios a la Red Natural de Aragón y su evolución poblacional y de la renta, comparándose estos municipios con aquellos que no están dentro de la Red. En este sentido se concluye señalando que la inclusión de algunos municipios dentro de la Red no es causa agravante en cuanto a la pérdida de población, por el contrario en términos de renta y de población (sobre todo en el ámbito de los Espacios Naturales Protegidos), la protección del medio natural favorece el desarrollo de los asentamientos incluidos. Además hay que sumar los visitantes temporales (población flotante) que buscan zonas bien conservadas con alto valor paisajístico, y que generan una oferta de puestos de trabajo vinculada al sector servicios.

Es también de interés el análisis sobre los efectos en el medio natural ligadas con la escasez poblacional (abandono de prácticas agrosilvopastoriles, incremento de procesos erosivos, incendios, degradación de hábitats pascícolas a favor de matorrales y bosques...).

Respecto al **apartado 1C10.6 Custodia del territorio**, quizás cabría abrirlo a un **epígrafe más amplio relativo a otros modelos de gobernanza y de cogestión del territorio**, que impliquen la búsqueda de nuevos modelos de participación y de cogestión territorial, implicando a diferentes actores públicos, privados, mixtos. Dentro de estos modelos de gobernanza estaría la custodia del territorio.

---

<sup>1</sup> SOCIOSISTEMA. El territorio entendido como un sistema socioecológico (sociedad y áreas protegidas para el bienestar humano). Montes y Palomo 2015.

Por último, se recomienda incluir en el marco de la Directriz un análisis y valoración de las posibilidades de recuperación de núcleos deshabitados a través de iniciativas de colectivos sociales y valorar, en el marco de la legalidad, las medidas a poner en marcha para revitalizar estos núcleos y fomentar el desarrollo territorial.

## CONSIDERACIONES SOBRE EL TOMO II ESTRATEGIAS Y MEDIDAS

Como apreciación general cabe apuntar que las propuestas son ambiciosas, extensas y en muchos casos complementarias a las de la propia EOTA. Quizás se echa en falta una visión medioambiental desde una perspectiva transversal, que incluya cuestiones relativas a la necesaria adaptación /mitigación del cambio climático y del cambio ambiental, y la integración de otras estrategias como la Estrategia Aragonesa de Cambio Climático y Energías Limpias.

Se formulan a continuación sugerencias o aportaciones sobre los diferentes ejes, objetivos, estrategias y medidas que podrán ayudar a completar el documento.

### **Sobre el Eje 2B1. Actividades económicas y mercado laboral**

#### **1.5 Promoción del sector de la agricultura ecológica.**

- Establecer una relación directa entre las marcas de calidad ligados a los espacios naturales protegidos y a la Red Natura 2000 y la agricultura ecológica. Diseñar una marca de calidad para productos asociada a los Espacios Naturales Protegidos de Aragón.
- Vincular la relación de redes de mercados de proximidad con los productos de transformación con base en cultivos ecológicos.
- Fomentar y apoyar decididamente la agricultura ecológica facilitando la reconversión de fincas convencionales en ecológico y ayudas específicas para hacer este tipo de agricultura. Favorecer y facilitar los trámites administrativos y difundir el conocimiento y técnicas de agricultura ecológica.
- Establecer líneas de fomento del cooperativismo y hacer especial hincapié en el apoyo a la mujer emprendedora y su integración en el medio rural, en el sector de la transformación de productos agroalimentarios.

#### **1.6 Nueva estrategia de política agraria**

- Analizar las posibilidades de diversificar los modelos de financiación. Cabría en este sentido estudiar las vías de financiación (FEADER, FEDER, LIFE, Fondo Social Europeo, Fondo de Cohesión, Programa marco de Investigación e Información de la UE Horizonte 2020, otros fondos...) de las medidas, planes y acciones del Plan de Desarrollo Rural relacionadas con la gestión del sector agropecuario y su vinculación con la gestión de la biodiversidad y de los espacios protegidos para el horizonte post 2020.
- Cabría proponer el desarrollo de propuestas específicas para incorporar en las futuras medidas del PDR relacionadas con el desarrollo de la agricultura y ganadería extensiva y la agricultura ecológica como herramientas de gestión de biodiversidad en zonas rurales desfavorecidas. Por ejemplo:
  - Establecer una medida agroambiente y clima específica nueva para la trashumancia y a la trasterminancia.

La puesta en marcha de los planes de gestión de Red Natura 2000 deberá financiarse en buena parte a través de los fondos del PDR de Aragón, por lo que parece fundamental prever para el próximo Plan las medidas necesarias para poder gestionar los hábitats y especies y cumplir con los objetivos de

conservación. Dichos objetivos sólo podrán abordarse si se reactivan las actividades agropecuarias en extensivo. Para ello se pueden proponer medidas como la siguiente:

-Potenciar ayudas en Red Natura 2000. Establecer una ayuda específica ligada al pastoreo de determinados Hábitats de Interés Comunitario (HIC) periféricos a los pastizales naturales, o a HIC forestales.

- Incorporar en el punto 3 el concepto de servicios ecosistémicos y su cuantificación económica y valoración social.
- Respecto al fomento del segundo pilar de la PAC relativo a las medidas de desarrollo rural, se recomienda su orientación a fomentar y hacer económicamente viables aquellas explotaciones y empresas vinculadas directamente con la gestión ambiental en un sentido amplio.
- Implantar en el medio rural el Contrato Territorial de Explotación y el Contrato de Zona Rural, regulado mediante el Real Decreto 1336/2011 de 3 de octubre, por el que se regula el contrato territorial como instrumento para promover el desarrollo sostenible del medio rural.

#### 1.8 Plan de actividades e inversiones turísticas

- Cabe proponer, en el mismo sentido en el que se apuesta por las actividades turísticas relacionadas con la bicicleta, extender la medida 1.8.9 a turismo ornitológico y ecoturismo.

#### 1.9 Plan de empleo en el medio rural

- En el punto 1.9.3 incorporar el concepto de “**mercados de proximidad**” pudiéndose fomentar sus diferentes tipologías. Cabría así estudiar y analizar la implantación de cuantas técnicas de venta de proximidad sean adecuadas para las zonas productoras en función de sus características.
- Explorar las posibilidades dentro del marco normativo de instalación de **mataderos locales de pequeña capacidad** en zonas de demanda para mejorar la proximidad entre el producto y los consumidores. Cabría realizar una revisión normativa nacional, analizar cómo se está realizando en otras comunidades próximas o en Francia y cómo se soluciona el cumplimiento de las medidas higiénico-sanitarias y de controles, tanto para los mataderos como para los obradores locales de transformación de productos. También sería de interés realizar un estudio de viabilidad económica de localización de pequeños mataderos, en función de la demanda existente y prevista, las posibilidades de venta de proximidad y las carnicerías locales y supermercados, con lo que podrían establecerse convenios de colaboración.
- Fomentar la creación de **obradores locales** para transformar el producto (elaboración de quesos, yogures, patés, curados, etc.), que ayudarían a la generación de puestos de trabajo en el medio rural, incluida la generación de trabajo para la mujer, y en definitiva la vertebración territorial. En este sentido cabría realizar una revisión de la normativa relativa a las condiciones sanitarias de los pequeños obradores y de la manipulación de productos alimenticios artesanales o a pequeña escala, dentro del marco comunitario y de la legislación aplicable, en la línea de lo que se señala en el punto 1.9.5.
- **Realizar campañas de difusión de las marcas y productos generados en extensivo**, por sus propiedades organolépticas, su mejor calidad, no sólo de la producción primaria de carne sino también de los productos transformados. Se debe **generar una demanda y una localización de la demanda** y para ello es imprescindible el apoyo público en la investigación de los valores nutricionales de los productos generados en extensivo y/o en ecológico.
- Fomentar la firma de convenios con las empresas del sector de la restauración y hoteleros en diferentes zonas para diversificar la oferta de productos de proximidad, regulados bajo marcas de calidad o cultivos

ecológicos.

- Reforzar y dar a conocer los programas de formación y asesoría a emprendedores locales. Se debe destacar la importancia de una atención personalizada que analice proyectos concretos, y las iniciativas de las personas que desean vivir en el medio rural. Este apoyo debe ir vinculado a implantar medidas que faciliten el vivir en el territorio como el acceso a la vivienda, servicios, infraestructuras...

### Sobre el Eje 3. Equipamientos y servicios

#### 3.4 mejora de la calidad educativa y la formación en el medio rural

- Potenciar las labores de centros integrados en el medio rural diversificando su oferta educativa y formativa hacia la especialización en la generación de proyectos y empresas relacionadas con el sector forestal y primario en general.

### Sobre el Eje 6 Escenario vital

#### 6.1 Potenciación del patrimonio cultural y natural

- Añadir el desarrollo de la Red Natura 2000, finalizando los planes de gestión y ejecutándolos. Extender la medida a todos los elementos diferentes de Red Natura 2000 y de Espacios Naturales Protegidos de la Red Natural de Aragón.
- Elaborar **planes de desarrollo socioeconómico** para los espacios protegidos (ENP y Red Natura). La orientación de dichos planes deberá servir para el desarrollo de herramientas de gestión de la biodiversidad y fijación de población en el territorio.
- Fomentar y buscar vías de financiación de las iniciativas locales relativas a la creación de nuevos espacios protegidos, incluyendo reservas de la Biosfera.
- Potenciar las relaciones internacionales en la gestión común de espacios protegidos.
- Como complemento al punto 6.4.1 fomentar la inclusión de contenidos en los programas educativos relativos al conocimiento y mejora de la percepción social del medio rural, revalorizando los valores sociales y territoriales de estas formas de vida.

### Sobre el Eje 7 Límites ambientales y recursos naturales

#### 7.3 Medidas en materia forestal

- Añadir un apartado relativo al fomento del sector forestal y la transformación y diversificación de sus productos, como actividad capaz de generar trabajo en el medio rural.
- Integrar las políticas y directrices de conservación de hábitats forestales, especialmente en Red Natura 2000, así como la gestión del resto de elementos que integran la biodiversidad con el futuro Plan Forestal de Aragón.

#### 7.5 Promover acuerdos de **custodia del territorio**.

- Se propone ampliar el sentido del apartado refiriéndose a la **diversificación de los modelos de gobernanza**. Se debe establecer una corresponsabilidad en la gestión y protección del medio natural. Esta ampliación del concepto supone incorporar nuevos agentes y colectivos, públicos y privados, procedentes de distintos sectores profesionales (administraciones locales, empresas y asociaciones empresariales, grupos de acción local, organizaciones profesionales agrarias, etc.), mediante diferentes fórmulas de colaboración en la

gestión de la biodiversidad y de los espacios naturales. Por ejemplo mediante proyectos de apadrinamiento, custodia del territorio, micromecenazgo, inversiones directas en conservación, convenios...

- Estudiar la posibilidad de revisar el marco fiscal existente y valorar la posibilidad de implantar desgravaciones o exenciones fiscales asociadas a inversiones en proyectos medioambientales.

## CONSIDERACIONES SOBRE EL ESTUDIO AMBIENTAL ESTRATÉGICO (EAE)

**Respecto al apartado 1.2 Relación con otros planes y programas** (Pág. 25), se debe añadir la **Estrategia Aragonesa de Educación Ambiental** al apartado Planes y Programas relacionados con la Sostenibilidad Ambiental.

En la misma línea en este apartado y en el relativo a Planes y Programas relacionados con el escenario vital y el patrimonio territorial, se deben apuntar en apartados independientes las diferentes figuras de gestión de los espacios naturales protegidos (Planes Rectores de Uso y Gestión, Planes de Recuperación de especies amenazadas (no sólo de conservación), planes de gestión de otros elementos de la Red Natural de Aragón (humedales, Lugares de Interés Geológico, árboles singulares, Reservas de la Biosfera, espacios Ramsar, Planes de Ordenación de Recursos Forestales, etc.).

En el apartado Planes y Programas relacionados con los Recursos Naturales deben constar específicamente los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) y los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales (PORF). Así como otros planes que podrían afectar a la población y que están pendientes de su aprobación, como por ejemplo el Plan Director Espacios Naturales Protegidos, el Plan Director de las Áreas Naturales Singulares, el Plan de Acción Plurianual de los Humedales o el Plan Director de Red Natura 2000.

### **Apartado 4 Posibles Efectos significativos sobre el medio ambiente**

Se echa en falta una **matriz de impactos ambientales** que resuma el contenido del apartado.

### **Respecto a las medidas preventivas, correctoras y compensatorias**

#### **Protección de la calidad del aire**

- Añadir vehículos eléctricos a los de bajas emisiones de GEI.

#### **Protección del paisaje**

Hacer alusión en el apartado relativo a implantación de tendidos eléctricos al cumplimiento de la normativa estatal y autonómica vigente (Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y electrocución en líneas eléctricas de alta tensión y el Decreto 34/2005 del Gobierno de Aragón por el que se establecen normas de carácter técnico para las instalaciones eléctricas aéreas con objeto de proteger la avifauna).

Realmente se proponen pocas medidas en este sentido por lo que se recomienda citar y hacer referencia a las numerosas y completas medidas establecidas en la Estrategia para la adecuación de la red de tendidos eléctricos al entorno del Gobierno de Aragón (puesta en marcha en colaboración con las principales empresas de distribución (ERZ-Endesa) y de transporte de energía (R.E.E.).

Respecto a las numerosas **medidas establecidas de carácter urbanístico en diferentes apartados** (nuevas zonas residenciales, redes de evacuación, ahorro y eficiencia energética etc.) se recomienda relacionarlo, en los casos en los que no se ha hecho ya, con los documentos de planeamiento y planificación urbanística.

**Otras consideraciones de interés:**

- Actualizar la información sobre espacios naturales protegidos (Pág. 38) con el Paisaje Protegido de la Sierra de Santo Domingo, y el Monumento Natural de los Mallos de Riglos.
- Sustituir la Ley 42/2007 por la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, por la que se modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. (Pág. 70, 79).

Lo que con el Vº Bº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza, a 29 de junio de 2017,  
como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, CERTIFICO:

VºBº:

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO



Fdo.: Juan de la Riva Fernández

EL SECRETARIO DEL CONSEJO



Fdo.: Francho Beltrán Audera