

DAVID OLAY VARILLAS  [HTTPS://ORCID.ORG/0000-0003-1920-2254](https://orcid.org/0000-0003-1920-2254)

CRISTINA FERNÁNDEZ BUSTAMANTE  [HTTPS://ORCID.ORG/0000-0002-5510-0602](https://orcid.org/0000-0002-5510-0602)

Departamento de Geografía, Universidad de Oviedo

La planificación territorial como estrategia para hacer frente al reto demográfico: el ejemplo de Asturias

RESUMEN

El Principado de Asturias se halla en un proceso consolidado de atonía poblacional caracterizado por la merma de efectivos y el envejecimiento de la estructura demográfica que, además, tiene importantes diferencias territoriales internas, algunas áreas con cierto dinamismo frente a amplios espacios que presentan una evolución muy negativa y una proporción de población envejecida especialmente alta. Para hacer frente a esta situación se diseñó el Plan Demográfico del Principado de Asturias, 2017-2027. En su confección se aplicó una metodología desarrollada por el Observatorio del Territorio de la Universidad de Oviedo fundamentada en las directrices de desarrollo territorial que desde finales de los años noventa del pasado siglo y hasta la actualidad viene desarrollando la Unión Europea. De esta forma se obtuvo una planificación estratégica con perspectiva territorial desde una visión integral y flexible para afrontar los desafíos derivados del reto demográfico. El artículo analiza el proceso de confección del documento en su conjunto y, especialmente, de su estrategia de intervención, así como el seguimiento y evaluación de los primeros años de aplicación del documento.

RÉSUMÉ

L'aménagement du territoire comme stratégie pour faire face au défi démographique : l'exemple des Asturies. – La Principauté des Asturies est dans un processus consolidé d'atonie démographique caractérisé par la diminution du personnel et le vieillissement de la structure démographique, qui, en outre, présente d'importantes différences territoriales internes, certaines zones avec un certain dynamisme par rapport aux grands espaces qui présentent une évolution très négative et une proportion particulièrement élevée de population âgée. Pour faire face à cette situation, le Plan Demográfico del Principado de Asturias, 2017-2027, a été conçu. Pour sa préparation, on a appliqué une méthodologie développée par l'Observatoire Territorial de l'Université d'Oviedo, basée sur les lignes directrices de développement territorial que l'Union Européenne a élaborées depuis la fin des années 90 du siècle dernier et jusqu'à aujourd'hui.

I. INTRODUCCIÓN

Abordar la cuestión demográfica implica afrontar no solo un asunto estrictamente poblacional, va más allá, implica diversos aspectos y está relacio-

De cette manière, une planification stratégique a été obtenue dans une perspective territoriale à partir d'une vision globale et flexible pour faire face aux défis dérivés du défi démographique. L'article analyse le processus d'élaboration du document dans son ensemble et, en particulier, la stratégie d'intervention, ainsi que le suivi et l'évaluation des premières années d'application du document.

ABSTRACT

Territorial planning as a strategy to face demographic challenge: the example of Asturias. – The Principality of Asturias is undergoing a consolidated population atony process, characterised by the decrease in population and the ageing of the demographic structure, which also has significant internal territorial differences, with some areas showing a certain dynamism versus large areas showing a very negative evolution and a particularly high proportion of elderly population. To address this situation, the Plan Demográfico del Principado de Asturias, 2017-2027 was designed. In its preparation, a methodology developed by the Territory Observatory of the University of Oviedo was applied, based on the territorial development guidelines that the European Union has been developing since the late 1990s and up to the present. In this way, a strategic planning with a territorial perspective was obtained from a comprehensive and flexible vision to face the challenges arising from the demographic challenge. The article analyses the process of preparing the document as a whole and, especially, the intervention strategy, as well as the monitoring and evaluation of the first years of application of the document.

PALABRAS CLAVE/MOTS CLÉ/KEYWORDS

Reto demográfico, envejecimiento, desequilibrio territorial, planificación territorial estratégica, Principado de Asturias. Défi démographique, vieillissement, déséquilibre territorial, planification territoriale stratégique, Principauté des Asturies. Demographic challenge, ageing, territorial imbalance, strategic territorial planning, Principality of Asturias.

nado con múltiples factores. Detrás de la evolución de una población y de su estructura hay cuestiones económicas, sociales, culturales, ambientales, infraestructurales, de servicios, de comunicaciones, de historia demográfica, de gestión política, etcéte-

ra. Todo ello plasmado en los territorios donde se desarrollan estos procesos, cuya organización y gestión condiciona también, en positivo o en negativo, la evolución demográfica de cada lugar.

Es precisamente esta complejidad entre factores y efectos en los que interviene “lo demográfico” lo que supone que nos encontremos ante uno de los retos más importantes de nuestro tiempo. Las medidas de mitigación y adaptación a una nueva realidad demográfica están condicionando, de una manera u otra, buena parte de las políticas de las distintas Administraciones nacionales y europeas. En 2008, el informe “Regions 2020. An Assessment of Future Challenges for EU Regions” (Commission of the European Communities, 2008a) abordaba los considerados entonces como los cuatro retos clave para las regiones europeas de cara al 2020: globalización, cambio demográfico, cambio climático y reto energético. En relación con el cambio demográfico, tanto el documento general, anteriormente citado, como el texto específico relativo al reto demográfico (Commission of the European Communities, 2008b) ponían el foco en un declive poblacional global y una reducción de la población en edad de trabajar, así como en un incremento del envejecimiento. Se hacía referencia también a los efectos espaciales, puesto que habría diferente evolución de los parámetros en las distintas regiones y países de la Unión Europea, y también a cómo impactaría en la economía y la sociedad, el crecimiento económico, la competitividad, la sostenibilidad medioambiental, las políticas financieras, el mercado laboral o los sistemas sanitarios.

Abordar el reto demográfico implica una visión integral, una perspectiva territorial. Cada territorio es singular y único y para centrarse en él es necesario conocer sus características. En él se desarrollan todos estos factores y sobre él inciden sus efectos. Abordar las estrategias desde una perspectiva territorial supone asumir un enfoque holístico, afrontar las problemáticas con una mirada integral y transversal, trascendiendo las visiones sectoriales y buscando la interconexión de todos los factores entre sí. Esta visión territorial como base de la planificación, considerando las particularidades de cada ámbito, tomando en consideración lo local y lo global, y co-

nociendo en detalle sus características, es algo que se lleva fomentando de una forma reiterada y coherente por parte de la Unión Europea desde finales del siglo XX y en diversos documentos estratégicos (Mora Aliseda y Pimienta Muñiz, 2003; Farinós Dasí, 2004; Böhme, 2020; Farinós Dasí, 2021; Olay Varillas et al., 2023).

La primera versión de la estrategia territorial europea (ETE), acordada en 1999 (Comisión Europea, 2000), presentó unas bases que se han ido consolidando y ampliando, avanzando en la necesidad de poner el territorio como eje central en las políticas sectoriales e introduciendo la idea de la planificación desde la visión integral. Esta estrategia puso el foco en el territorio bajo la premisa “el ‘territorio’: nueva dimensión de la política europea” (Comisión Europea, 2000). Esta nueva perspectiva se consolidó a través de la Agenda Territorial de la Unión Europea, de 2007 (Unión Europea, 2007) y su versión de 2011 (Unión Europea, 2011) y la Estrategia Europa 2020 (Comisión Europea, 2010). El último documento aprobado, la Agenda Territorial 2030 (Unión Europea, 2020) refuerza aún más la perspectiva territorial y reafirma la importancia del territorio en la planificación, pidiendo “que se refuerce la dimensión territorial de las políticas sectoriales” (Unión Europea, 2020, p. 3) y poniendo de manifiesto que se debe “entender mejor y afrontar adecuadamente las repercusiones territoriales de las políticas sectoriales” (Unión Europea, 2020, p. 16). En todos estos documentos la perspectiva demográfica ha estado presente como uno de los temas fundamentales que deben abordar las distintas estrategias. Así, en la Agenda Territorial 2030 se plantea como uno de los principales ámbitos de actuación bajo el título “Desequilibrios demográficos y sociales” (Unión Europea, 2020, p. 10), donde se resalta el envejecimiento y la migración como los retos al sistema de bienestar.

Con ese marco general de referencia, desde el Observatorio del Territorio del Departamento de Geografía de la Universidad de Oviedo se ha desarrollado y aplicado una metodología que, tomando como base los postulados de la Unión Europea, conjuga planificación territorial y estratégica buscando un desarrollo integral (Fernández García y

Olay Varillas, 2021). Por tanto, es “capaz de integrar la visión territorial [...] para tratar de dar respuesta adecuada a los escenarios adversos que, tanto desde el punto de vista puramente demográfico, como socioeconómico, se producen en un determinado ámbito geográfico” (Olay Varillas et al., 2023, p. 1039).

En relación con la cuestión demográfica, hay que tener en cuenta que, en muchas ocasiones, ha sido abordada desde la óptica de la planificación territorial como un factor más dentro de la ordenación del territorio o del urbanismo (Burriel de Orueta, 2003) y su tratamiento se ha limitado, en muchos casos, a la mera descripción de las características demográficas de cada territorio. Sin embargo, tal y como hemos aludido anteriormente, requiere un enfoque integral que debe venir desde la planificación territorial, pero no como un aspecto colateral o marginal, sino como objeto central de la estrategia, una cuestión clave que afecta al presente y futuro de determinados territorios, como es el caso de Asturias.

Los objetivos del presente artículo se centran en valorar la utilidad de la planificación estratégica territorial para abordar los desafíos demográficos en Asturias, en cómo afrontar la cuestión demográfica, que aparentemente puede considerarse sectorial o singular, aplicando una perspectiva territorial e integral. Para ello se analiza cómo se aplicó, a escala regional, la metodología de planificación mencionada, que dio como resultado el Plan Demográfico del Principado de Asturias, 2017-2027 (en adelante Plan o Plan Demográfico) aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno el 25 de octubre de 2017¹ (Gobierno del Principado de Asturias, 2017) y publicado en 2019 (Fernández García, 2019). Para realizar este análisis se examina el contenido del documento y las interrelaciones internas del mismo. Esto implica revisar cuáles son los ejes y líneas estratégicas contempladas por el Plan y cómo abordan el reto demográfico. También se estudia cuál ha sido

su ejecución y los resultados de la evaluación de los primeros años de aplicación del documento. A partir de toda esta información se extraen una serie de conclusiones relativas a las diferentes aportaciones del Plan.

II. ASTURIAS, UNA REGIÓN FRENTE A SUS DESAFÍOS DEMOGRÁFICOS

1. LA SITUACIÓN DE PARTIDA: LOS DESAFÍOS DEMOGRÁFICOS DE ASTURIAS

En los últimos años, distintas instituciones, así como la prensa, han puesto el foco de atención en la demografía, en cuestiones como el envejecimiento, la estructura de la población, el despoblamiento, la inmigración, etcétera. Estos temas han ido ganando trascendencia hasta convertirse en uno de los retos más relevantes a los que se enfrenta la sociedad contemporánea, y así es percibido por buena parte de la ciudadanía. Sin embargo, esta preocupación no es nueva en el ámbito académico. Hace décadas que las líneas de investigación vinculadas con la evolución y estructura demográfica han ocupado buena parte de las publicaciones científicas desde distintas disciplinas.

En el caso de Asturias, no son pocos los autores que han abordado desde fechas muy tempranas la disminución de la población, el envejecimiento de la estructura demográfica, los desequilibrios territoriales, los procesos migratorios o el despoblamiento, como temas esenciales para el desarrollo regional, alertando sobre procesos que aún se encontraban en fases iniciales.

En 1988, Fernández García y Maceda Rubio, en su análisis de la evolución de la población en Asturias entre 1900 y 1981, mostraban cómo el crecimiento total de habitantes de Asturias, de los 627 069 en 1900 a 1 127 007 en 1981, no se había producido de forma equilibrada: “las grandes ciudades del centro de la región acapararon el grueso de tal incremento, mientras que buena parte del territorio regional experimentó pérdidas de población cada vez más importantes” (Fernández García y Maceda Rubio, 1988, p. 271). A esto se sumaba que, si bien

¹ Se debe indicar que, tras la aprobación por el Consejo de Gobierno, el documento del Plan Demográfico pasó a la Junta General del Principado. Tras ser sometido a debate parlamentario se aprobó una resolución sobre el mismo el 22 de febrero de 2019 (Pleno de la Junta General del Principado, 2019).

entre 1900 y 1960 se observa “un despoblamiento parcial y lento”, a partir de 1960 “se pasa a un vaciamiento repentino de gran parte de la región en el curso de tan solo dos decenios”, periodo de tiempo en el que “el proceso de despoblamiento rural se acentúa dejando en situación crítica a buena parte del territorio regional” (Fernández García y Maceda Rubio, 1988, p. 271 y 274), donde se combina la disminución de efectivos con el envejecimiento de los mismos.

Años antes, en 1982, Pérez González realizó un estudio de la población de Asturias y ya indicaba que entre 1961 y 1970 los municipios de más de 50 000 habitantes habían ganado, en conjunto, “160 800 personas” al mismo tiempo que “el resto de la región disminuía en unas 58 000”. Esto reflejaba un “proceso de concentración continuado” que se venía analizando en el periodo 1960-1981, años en los que “la provincia aumentó sus habitantes en 137 700 personas [...] siendo las ganancias en los veinte municipios de mayor crecimiento relativo [...] de 218 700 habitantes” frente a una merma de efectivos en el resto de municipios “del orden de 81 000 personas” (Pérez González, 1982, p. 246). De este modo, el autor reseñaba los 49 municipios que en 1981 contabilizaban menos población que en 1857. Asimismo, el autor identificaba el periodo 1930-1981 como en el que se podía ver el proceso de envejecimiento:

[...] la pirámide de 1930 presenta indicios de un envejecimiento demográfico que se acentuará a raíz de la última guerra civil: por primera vez desde 1860 el grupo viejo sobrepasa el 6,5 por 100, en tanto que los jóvenes representan por última vez más de la tercera parte de la población [Pérez González, 1982, p. 263].

Este autor considera la pirámide de 1970 como la de “una población netamente envejecida” e indica que se puede ver un aumento progresivo de la proporción de la población de mayor edad, que “en 1970 agrupaba al 10 por 100 de población” y “en 1975 retenía al 16,1 por cien”. Añade además que “las tasas de dependencia precisan el avance del envejecimiento que en el curso de los últimos cincuenta años acompaña al proceso demográfico regional”, valorando que se trata de un proceso que “seguirá

acentuándose todavía durante mucho tiempo, al menos a nivel regional, porque en ciertas áreas rurales y en pequeñas comunidades campesinas, que han alcanzado cotas máximas de envejecimiento, el límite les viene ya impuesto por la despoblación” (Pérez González, 1982, p. 266-267).

En 1992, López Fernández continuaba estos análisis, y ponía de manifiesto que “Asturias pierde población, [...] 13 000 personas menos en 1986 sobre las 1 127 007 con que contaba la región en 1981”. Además, aprecia cambios importantes debido a que “los cascos urbanos de Gijón y Oviedo se encuentran estancados; el concejo de Mieres expulsa población [...] en tanto que Avilés y Langreo se tornan emisores de emigrantes” (López Fernández, 1992, p. 83). Por otro lado, indicaba que

[...] la pérdida de vitalidad natural que desde la década de 1970 se extiende por la región, afectando primero a los concejos rurales para llegar también desde hace poco a los urbanos, contribuye al despoblamiento [...] de manera que el abandono emigratorio se une al agotamiento demográfico. Este es un fenómeno nuevo en la región [...] el decrecimiento por exceso de defunciones sobre nacimientos constituye ahora un rasgo permanente en amplias áreas asturianas, como en muchas otras españolas y europeas [López Fernández, 1992, p. 91].

También pone de manifiesto que “la población asturiana es hoy una población envejecida”, así, en 1970 la relación entre los mayores de 60 años por cada 100 menores de 20 era de 45, unos años más tarde, en 1986, ese valor se situaba en 75 (López Fernández, 1992, p. 93 y 95).

En 2005 Rodríguez Gutiérrez y Menéndez Fernández incidían de nuevo en la evolución negativa de la población indicando que hay un cambio de tendencia demográfica en los años ochenta del siglo XX, un “decrecimiento de la población [...] a causa del fortísimo descenso de la natalidad, que desde 1985 comienza a ser inferior a los valores absolutos de mortalidad y, por tanto, el crecimiento natural se vuelve negativo”. Esto convierte a Asturias en la región “pionera en España” en este fenómeno, siendo en 1985 “la región con los valores más negativos de crecimiento natural” y “marcando después, año tras año, los saldos más negativos” (Rodríguez Gutiérrez y Menéndez Fernández,

2005, p. 225). Según los datos que estos autores reproducen del Instituto Nacional de Estadística (INE), se aprecia como entre 1970 y 2001 se produce un cambio en la dinámica fruto de una profunda transformación: la tasa de natalidad pasa del 16,8 al 6,4 por mil y la de mortalidad del 9,3 a 11 por mil, de modo que la tasa de crecimiento natural, del 7,5 por mil en 1970, positiva, pasa a valores negativos, del -4,6 por mil en 2001. A pesar de esto, los autores consideran que el declive demográfico de las dos décadas finales del siglo XX “no ha sido tan grave” debido a que tanto en los años ochenta como especialmente en los noventa el saldo migratorio es positivo, y esto “ha permitido reducir el importante efecto negativo de la baja natalidad y del decrecimiento natural”, de modo que la evolución de la población hasta el 2000 se ha situado “en valores próximos a la estabilidad demográfica” (Rodríguez Gutiérrez y Menéndez Fernández, 2005, p. 230). También hacen alusión estos autores al “proceso de envejecimiento progresivo”, con un “continuo crecimiento del peso de los mayores de 65 años en la estructura demográfica”. El cambio es drástico: en 1978 los mayores de 65 años representaban el 11 % y los menores de 20 años el 31 %; dos décadas después, en 1998, los mayores superan el 20 % y los jóvenes suponen el 18 % del total (Rodríguez Gutiérrez y Menéndez Fernández, 2005, p. 235). Por tanto, a modo de resumen, “en la entrada del siglo XXI, baja natalidad, inmigración, estancamiento demográfico y envejecimiento de la población son los elementos que definen la realidad demográfica asturiana” (Rodríguez Gutiérrez y Menéndez Fernández, 2005, p. 240).

Por lo que se refiere a la distribución territorial de la población, Rodríguez Gutiérrez y Menéndez Fernández (2005) se refieren al “acelerado proceso de concentración urbana y declive rural”, algo especialmente evidente “en el periodo que va desde mediados de los años cincuenta hasta finales de los setenta”, y valoran que ese proceso “en los últimos años [...] ha tendido a remitir”, con un crecimiento urbano “más pausado” y un declive rural que “se ha desacelerado” (Rodríguez Gutiérrez y Menéndez Fernández, 2005, p. 230). A escala municipal, entre 1981 y 2000 solo seis municipios registran

“una evolución positiva”, son Oviedo, Gijón, Siero Llanera, Noreña y Castrillón. El resto han perdido población en ese periodo, si bien “un buen número de sus principales núcleos sí han aumentado el número de habitantes, prolongando a escala comarcal el proceso de concentración urbana y declive rural” (Rodríguez Gutiérrez y Menéndez Fernández, 2005, p. 232).

En 2007, un estudio promovido por el Consejo Económico y Social del Principado de Asturias realizaba un análisis territorial de la región que incluía abordar la caracterización de la población (Fernández García et al., 2007). Se ponía de manifiesto de nuevo que “la población asturiana presenta un importante desequilibrio en su distribución geográfica”. A modo de ejemplo, el 55 % de los 1 076 635 habitantes de 2005 vivían en cinco enclaves urbanos. Por otro lado, este informe mostraba el “importante envejecimiento de la población”, con cifras para 2005 que mostraban un índice de vejez por encima del 20 %, rebasando “holgadamente las cifras medias tanto de España como de Europa” (Fernández García et al., 2007, p. 17 y 19). Este informe resaltaba en sus conclusiones “una distribución muy desigual” y un “proceso de vaciamiento” que aún no ha concluido (Fernández García et al., 2007, p. 17 y 19, p. 123), así como el decrecimiento y envejecimiento para el conjunto de la región. En el mismo año el “Cuaderno relativo a Asturias” de la serie Población de la Fundación BBVA (2007) también aludía al “proceso de concentración de la población en las grandes ciudades y en torno a ellas, y la pérdida de población” en los municipios más alejados de ellas (Fundación BBVA, 2007, p. 5). Los municipios de Oviedo y Gijón, que en 1900 aglutinaban al 14,9 % del total de la población, en 2007 albergaban al 55,7 %. A esto se añadía que “el envejecimiento de la población española es uno de los rasgos distintivos de la evolución demográfica más reciente de nuestro país”, si bien en Asturias “la reducción en el porcentaje de población de menos de 15 años ha sido rotunda” puesto que pasa de suponer el 36,4 % en 1900 al 10 % en 2007, dato inferior a la media nacional, 14,3 %. Al mismo tiempo presenta un envejecimiento mayor que España: en 2007 la población de 65 y más años re-

CUADRO I. *Indicadores demográficos de Asturias en 2000, 2015 y variación*

Indicador	2000	2015	Variación
Población (núm. de habitantes)	1.076.567	1.051.229	-25.338
Densidad (habitantes/km ²)	100,6	99,2	-1,4
Tasa de fecundidad (núm. hijos/mujer)	0,9	1,0	+0,1
Edad media de la mujer en el primer parto (años)	30,8	33,9	+3,1
Personas de 0 a 15 años (%)	11,5	11,7	+0,2
Personas de 16 a 64 años (%)	67,1	64,3	-2,8
Personas de 65 años y más (%)	21,4	24,0	+2,6
Edad media (años)	42,1	47,3	+5,2
Dependencia global (%)	47,2	55,7	+8,5
Dependencia juvenil (%)	15,9	18,3	+2,4
Dependencia senil (%)	31,3	37,4	+6,1
Índice de envejecimiento (mayores por cada 100 jóvenes)	179,9	208,5	+28,6
Nacimientos (núm.)	6.800	6.455	-345
Tasa bruta de natalidad (‰)	6,4	6,2	-0,2
Fallecidos (núm.)	12.300	13.550	+1.250
Tasa bruta de mortalidad (‰)*	11,5	13,0	+1,5
Saldo vegetativo (núm.)	-5.500	-7.095	-1.595
Tasa bruta de movimiento natural de la población (‰)	-5,2	-6,8	-1,6
Migración neta (núm.)	+2.064	-1.335	-3.399
Tasa bruta de migración neta (‰)	+1,9	-1,3	-3,2
Crecimiento real (núm.)	-3.436	-8.430	-4.994
Tasa bruta de crecimiento real (‰)	-3,2	-8,1	-4,9

Fuente: elaboración propia a partir de SADEI, INE y Eurostat.

presenta el 16,7 % del total nacional, mientras “en Asturias el porcentaje es del 21,9 %” (Fundación BBVA, 2007, p. 7).

En 2016, López Fernández incide de nuevo en los problemas demográficos que presenta Asturias y recuerda que

[...] es preciso tener presente el ya largo proceso de decadencia de la vitalidad natural asturiana, que durante algún tiempo permaneció velado tras la apariencia engañosa de un simple estancamiento, pero que ha venido realizando sin embargo un soterrado trabajo de zapa cuyos efectos han terminado por manifestarse con rotundidad, trazando hoy un panorama difícilmente reversible [López Fernández, 2016, p. 103].

Asimismo, en relación con el envejecimiento indicaba que Asturias se encontraba

[...] a la cabeza nacional de los indicadores de envejecimiento, ya que el ciclo desnatalidad-envejecimiento-decrecimiento natural se ha anclado de manera firme en la dinámica regional [...]. La doble faz del envejecimiento, de un lado la abundancia de personas de edad avanzada, de otro la escasez de jóvenes, atañe a todos los espacios regionales sin excepción, incluidos los urbanos y periurbano [López Fernández, 2016, p. 104].

En relación con lo expresado hasta el momento, en el Cuadro I se recogen datos relativos a diferentes indicadores demográficos, mostrando los valores que presentaba Asturias en 2000 y en 2015, así como la variación entre ambas fechas. De este modo se puede ver cuál era la situación de la región en el momento de redactar el documento estratégico, así como la evolución reciente.

La situación demográfica de Asturias cuando se decide la elaboración de un plan demográfico muestra cómo todos los fenómenos puestos de manifiesto previamente no solo se han asentado y consolidado, sino que también se han agudizado y el declive demográfico y el envejecimiento se acentúan. La evolución de distintas variables demográficas en esos años mostraba que las previsiones para 2020 que recogía el informe “Regions 2020-An Assessment of Future Challenges for EU Regions” (Commission of the European Communities, 2008a), en términos generales, se estaban cumpliendo en el Principado de Asturias. Los tres principales procesos que exponía este documento: envejecimiento de la sociedad, descenso de la población y reducción de la población en edad de trabajar se estaban produciendo. Además, la previsión indicaba que las dos primeras variables serían especialmente destacadas en regiones del norte y noroeste de España. Como muestra el Cuadro I, entre 2000 y 2015 el número de habitantes había disminuido en 25 338 efectivos, un 2,4 %, y el índice de envejecimiento se había incrementado considerablemente, de 179,9 a 208,5 mayores por cada 100 jóvenes, 28,6 puntos más; asimismo, la proporción de personas de 65 y más años había aumentado del 21,4 % al 24,0 % sobre el total de habitantes y el número de personas de entre 16 y 64 años había pasado de 722 402 a 675 692, un merma del 6,5 %, sensiblemente mayor que la reducción del total de población (INE).

Si bien algunos indicadores habían tenido leves mejorías entre 2000 y 2015, como el porcentaje de menores de 15 años, que aumentó un 0,2 %, otros tienen una evolución negativa muy marcada, como el incremento de la edad media en 5,2 años o el aumento de la dependencia senil en 6,1 puntos. El crecimiento real consolida su valor negativo no solo por un valor negativo del saldo vegetativo, sino porque el balance migratorio, que en 2000 era positivo y atenuaba la pérdida por crecimiento natural, y en 2015 también es negativo, lo que supone un decrecimiento de la población aún más profundo.

Ante esta situación, el Plan debe hacer frente a un proceso que, aunque de forma desigual, tiene una fuerte incidencia en Asturias desde la década de 1970 y que continúa en la actualidad.

2. DEL MARCO GENERAL AL PLAN DEMOGRÁFICO

El tema demográfico también constituía una preocupación recurrente en el seno de la Unión Europea desde hacía unos años. Distintos documentos, además de los anteriormente citados, habían ido poniendo de manifiesto la preocupación por la evolución de la población, donde destacaban aspectos como el envejecimiento, el reducido crecimiento natural, la migración, la despoblación o los desequilibrios regionales (Parlamento Europeo, 1997, 2012, 2016, 2017; Comisión de las Comunidades Europeas, 2002, 2005a, 2005b, 2006; Comité Europeo de las Regiones, 2017). En línea con esto, en 2015 se puso en marcha, desde el Comité de las Regiones de Europa, el Pacto sobre el Cambio Demográfico, y en 2016 la Conferencia de Asambleas Legislativas Regionales Europeas (CARLE) creó el Grupo de Trabajo sobre Despoblación y Envejecimiento. También se crearon diversas agrupaciones de regiones, como la Red de Regiones Septentrionales de Escasa Densidad Demográfica (en la Europa nórdica), la Red de Áreas Escasamente Pobladas del Sur de Europa o la Red Europea de Regiones con Desafíos Demográficos (Plaza Gutiérrez y Molina de la Torre, 2019). De esta última forma parte el Principado de Asturias junto con Aragón, Castilla y León, Extremadura y Galicia (Delgado Urrecho y Martínez Fernández, 2017).

En España, en 2013, un encuentro entre los Gobiernos del Principado de Asturias y la Junta de Castilla y León dio lugar a la creación del Foro de Regiones Españolas con Desafíos Demográficos (FREDD) y a la celebración del I Encuentro Interterritorial de Regiones Españolas con Desafíos Demográficos, donde participaron las comunidades autónomas de Aragón, Castilla y León, Galicia y Principado de Asturias. Tras este primer encuentro se celebraron otros siete más entre 2014 y 2018 y se sumaron las regiones de Castilla-La Mancha, Extremadura, Cantabria y La Rioja (Fernández García, 2019, p. 17). La declaración que se realiza en el primer encuentro pone de manifiesto los principales problemas que sufren: “la pérdida de población, el envejecimiento demográfico y la despoblación” que conforman una “crisis demográfica”

CUADRO II. *Documentos autonómicos para afrontar el reto demográfico, anteriores al Plan Demográfico del Principado de Asturias 2017-2027 (octubre de 2017)*

Comunidad autónoma	Documento	Fecha
Aragón	Plan Integral de Política Demográfica	Octubre de 2000
	Directriz Especial de Política Demográfica y contra la Despoblación	Octubre de 2017
Castilla y León	Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020	Mayo de 2010; actualización en agosto de 2017
Galicia	Plan para la Dinamización Demográfica de Galicia 2013-2016, Horizonte 2020	2013

Fuente: elaboración propia.

calificada como problema estructural [...], un reto difícil de afrontar, que requiere ser considerado no solo a escala autonómica, sino nacional y europea” (Delgado Urrecho y Martínez Fernández, 2017, p. 21-22). En la VI reunión, celebrada en Cuenca, se suscribió una declaración institucional donde exponen sus preocupaciones y propuestas (Foro de Regiones Españolas con Desafíos Demográficos, 2016; Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, 2016). Incluye alusiones directas a “la grave problemática demográfica” y los desafíos que suponen los desequilibrios territoriales. También se declara “la existencia de un cambio demográfico” o la “necesidad de llevar servicios de calidad a las zonas despobladas y a las de alta dispersión poblacional”. El documento también recoge peticiones de actuación a escala europea y nacional, proponiendo la elaboración de una “estrategia nacional” y abordar cuestiones relacionadas con la coordinación política y la financiación.

Impulsado desde el FREDD, en la Conferencia de Presidentes del 17 de enero de 2017 se abordó la cuestión demográfica y “se llegó a un acuerdo para la creación del Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico” (Fernández García, 2019, p. 18). Esta figura se creó mediante el Real Decreto 40/2017, de 27 de enero (Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Públicas, 2017). Este Comisionado confeccionaría las Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico (Ministerio de Política Territorial y Función Pública, 2019) aprobadas por el Consejo de Ministros en 2019 (Gobierno de España, 2019).

A esto hay que sumar otras iniciativas y documentos a escala española, como el informe Población y Despoblación en España 2016, de la Federación Española de Municipios y Provincias, o la Comisión Especial del Senado sobre la Evolución Demográfica en España, creada en 2016 por el Pleno de la Cámara (Plaza Gutiérrez y Molina de La Torre, 2019).

Todo ello da cuenta de cómo la cuestión demográfica había pasado a ocupar los primeros puestos de las agendas y los foros de debate en la esfera institucional. Más allá del plano analítico, tres comunidades autónomas habían trabajado en la confección de documentos de acción enmarcados en planes, directrices y agendas (Cuadro II)², a los que en octubre de 2017 se sumó el Plan Demográfico del Principado de Asturias, 2017-2027.

Aragón fue la primera comunidad autónoma en redactar un Plan Integral, aprobado en el 2000 (Presidencia de las Cortes de Aragón, 2000), que en 2017 fue sustituido por una Directriz Especial de Ordenación (Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, 2017, Gobierno de Aragón, 2017). El Plan del año 2000 se organizaba en cuatro grandes medidas dedicadas a la familia, la inmigración, el fomento del reequilibrio territorial y las cuestiones competencia de otras Administra-

² La intención de este apartado es mostrar el estado de la cuestión hasta el momento de aprobación del Plan Demográfico del Principado de Asturias, de modo que solo se incluyen aquellos documentos aprobados hasta octubre de 2017 y no se consideran los diversos documentos en los que varias comunidades autónomas han trabajado y aprobado con posterioridad al Plan.

ciones. Frente a esto, en 2017 la directriz se organizaba en torno a 15 ejes temáticos que abarcaban una amplia gama de temas: actividades económicas y mercado laboral, alojamiento, equipamientos y servicios, movilidad, tecnologías digitales de comunicación, escenario vital, límites ambientales, gobernanza/financiación, sensibilización, sistema de asentamientos, envejecimiento, mujeres, familias, jóvenes y, finalmente, inmigración.

Por su parte, Castilla y León había presentado en 2010 la Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020 (Consejería de la Presidencia, 2010; Junta de Castilla y León, 2010), y procedió a actualizar sus medidas en 2017 (Consejería de Empleo, 2017; Junta de Castilla y León, 2017). En la versión inicial de la Agenda contemplaban seis grandes medidas que abarcaban: emancipación de los jóvenes, apoyo a las familias, integración de los inmigrantes, apoyo al retorno de emigrantes, favorecer la entrada de población procedente de otras comunidades autónomas y “otras medidas”. La actualización de 2017 mantuvo la estructura en grandes grupos reduciéndolos a cinco. Se mantuvieron los tres primeros, el cuarto y el quinto se fusionaron en un grupo: apoyo a la ciudadanía en el exterior, y el sexto grupo pasó a ser el quinto. Además, se introdujeron cambios en el desglose detallado, eliminado o modificando alguna de las medidas ya existentes o incorporando otras nuevas.

En el caso de Galicia, en 2013 se aprobó un Plan para la Dinamización Demográfica (Xunta de Galicia, 2013). Su estructura se asentaba sobre cuatro áreas de intervención: sensibilización para la dinamización demográfica, impulso socioeconómico a la maternidad/paternidad, apoyo a las familias y coordinación interdepartamental y transversalidad.

Por tanto, distintas Administraciones, desde principios del siglo XXI, conscientes de los desafíos y retos a afrontar, comenzaron a elaborar documentos de planificación específica para abordar los desafíos demográficos.

Por lo que respecta al Gobierno del Principado de Asturias, además de su participación desde el principio en el FREDD, desde 2013 se había trabajado para confeccionar un documento preliminar denominado “Pacto Demográfico”:

Se redactó un primer documento de diagnóstico llevado a cabo por el Laboratorio de Análisis Económico Regional (REGIOlab) de la Universidad de Oviedo en 2014, *Análisis de la situación y perspectivas demográficas del Principado de Asturias y revisión de las políticas aplicadas en Europa para el diseño de una agenda demográfica*, se impulsaron diversos foros y reuniones, incluso Comisiones en el seno de la Junta General del Principado de Asturias [Fernández García, 2019, p. 18].

Tras estos trabajos previos, en 2017 se planteó la redacción del Plan Demográfico. En el prólogo del documento, firmado por el consejero de Presidencia y Participación Ciudadana, se anuncian las cuestiones que han llevado a la elaboración del Plan:

Afrontar los desafíos demográficos es un reto para Asturias pero también para numerosas regiones españolas y europeas. El envejecimiento de la población, las bajas tasas de natalidad, y la despoblación de zonas rurales, no son indicadores exclusivos de nuestra comunidad autónoma, todos ellos forman parte de un problema estructural, que exige respuestas específicas, conjuntas y con una perspectiva temporal a medio y largo plazo [Fernández García, 2019, p. 9].

La situación demográfica de partida en que se encontraba Asturias se resume como la propia de “una región inmersa en un evidente declive demográfico” caracterizada “por una población notablemente envejecida y que, además, presenta una clara tendencia a la pérdida de habitantes como consecuencia de un crecimiento vegetativo que [...] arroja saldos negativos y que no son compensados por los movimientos migratorios [...] que también [...] presentan un balance deficitario”. A esto se suma “el importante desequilibrio territorial interno” debido a “un Área Central que aglutina, en aproximadamente el 20 % del territorio, la mayor parte de la población (en torno al 80 %) así como gran parte de los servicios, los equipamientos y la actividad económica”, mientras que “el resto del territorio” es “una sociedad rural donde las cabeceras comarcales actúan como centros funcionales aglutinadores de ciertos equipamientos, servicios y actividad económica diversificada y ejercen por tanto de último retén de población” (Fernández García, 2019, p. 19).

CUADRO III. *Objetivos generales y específicos del Plan Demográfico del Principado de Asturias*

Objetivos generales	
<ul style="list-style-type: none"> • Atenuar y, en la medida de lo posible, invertir el continuo proceso de envejecimiento y declive demográfico en el que se encuentra sumida la región. • Avanzar en la corrección de los desequilibrios 	<ul style="list-style-type: none"> • demográficos territoriales existentes a nivel interno en la región. • Atender las necesidades de la población derivadas de la situación presente y futura.
Objetivos específicos	
<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la creación y el mantenimiento del empleo, en especial para mujeres y jóvenes. • Contribuir a la mejora de la corresponsabilidad y la conciliación de la vida laboral, personal y familiar, de forma que pueda alcanzarse una mejor compatibilidad entre todas las facetas. • Favorecer una red de infraestructuras, equipamientos y servicios básicos capaz de garantizar que la ciudadanía pueda acceder a estos en igualdad de oportunidades y sin necesidad de trasladar su residencia. • Fomentar la actividad económica a través de la implantación y diversificación de la actividad económica 	<ul style="list-style-type: none"> • en toda la región, especialmente en aquellos ámbitos con unas menores tasas de actividad. • Consolidar las actividades relacionadas con el envejecimiento, especialmente el envejecimiento activo y saludable. • Favorecer el reemplazo generacional. • Favorecer la integración laboral, social y cultural de la población inmigrante y retornada • Trabajar por alcanzar un cierto reequilibrio territorial, que garantice los servicios y equipamientos en el medio rural y evite la exclusión. • Avanzar en la adaptación al cambio que la estructura demográfica de Asturias sufrirá en los próximos años.

Fuente: Plan Demográfico del Principado de Asturias (Fernández García, 2019, p. 20).

III. EL PLAN DEMOGRÁFICO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS 2017-2027

1. OBJETO, OBJETIVOS Y MÉTODO

Tal y como se recoge en el propio documento, este se concibe “como un instrumento de primer orden para llevar a cabo, por parte del Gobierno del Principado de Asturias, la implementación de una serie de medidas orientadas a luchar contra el declive demográfico que padece la región” (Fernández García, 2019, p. 19). Para ello el Plan tiene tres objetivos generales y nueve objetivos específicos (Cuadro III). Los objetivos generales sientan las bases de “la implementación de una serie de medidas orientadas a luchar contra el declive demográfico que padece la región”. A su vez, estas medidas estratégicas persiguen los objetivos específicos, de modo que abordan diferentes cuestiones transversales.

En su diseño se buscó ir más allá de lo puramente demográfico o poblacional y plantear un documento que fuera transversal e integral y tuviera en cuenta la variable territorial. Se trata de abordar el reto demográfico como un aspecto “poliédrico” que necesariamente debe ser afrontado desde varias

perspectivas, de forma conjunta. Esto implica, entre otros aspectos, establecer una coordinación interadministrativa eficiente.

El proceso de confección del documento del Plan Demográfico conllevó la aplicación de los principios y las fases de la metodología de planificación estratégica descrita por Fernández García y Olay Varillas (2021). De hecho, este documento supuso la aplicación de esta metodología a escala regional, continuando con la experiencia que había aportado su aplicación a escala comarcal en el proceso de elaboración del Plan Especial para los Concejos del Suroccidente Asturiano (Fernández García, 2016; Olay Varillas et al., 2024). Se trata por tanto de un documento de planificación territorial estratégica que, siguiendo las directrices metodológicas generales, debe ser adaptada “a cada lugar para poder obtener los resultados deseados” (Farinós Dasi y Olcina Cantos, 2022, p. 315).

El diagrama de flujo de trabajo general establecido por la metodología de referencia se adaptó “a las particularidades del ámbito de trabajo y a las características del propio encargo” (Olay Varillas et al., 2024). Como resultado, el Plan se estructura en el diagnóstico de la situación demográfica del

Principado de Asturias, el análisis DAFO-CAME y la detección de necesidades, así como la confección de la estrategia de intervención y la valoración transversal de la misma y la propuesta de Plan de seguimiento y evaluación. Todo ello contó con un amplio proceso de participación administrativa por parte de las diferentes consejerías del Gobierno regional.

El primer apartado, dedicado al diagnóstico de la situación demográfica de Asturias, consistió en realizar un análisis y contextualización de la región en su entorno de referencia. Para ello se estudiaron en detalle los datos del Principado y pusieron en relación con los del Noroeste español³, así como con España y con la Unión Europea. De esta forma fue posible examinar fenómenos demográficos esenciales a distintas escalas, lo que permitía establecer qué procesos se producían a escala global, cuáles a escala nacional y cuáles en el ámbito de las NUTS 1⁴ y/o solo en un contexto regional. Para ello se emplearon los datos disponibles en la Oficina Europea de Estadística (Eurostat). Se calcularon los indicadores demográficos relativos a la población y su proyección, la fecundidad, la esperanza de vida, la sex ratio, la estructura por edad, la dependencia, el envejecimiento, el crecimiento natural, la migración y el crecimiento real. Adicionalmente se incorporan datos de indicadores complementarios: empleo, desempleo, pobreza, actividad económica y nuevas tecnologías. El diagnóstico se completó con 11 radiografías territoriales demográficas que “muestran la distribución de diversas variables demográficas, utilizando múltiples escalas: la regional, la municipal, la parroquial [...], incluso a nivel de entidad singular de población” y se confeccionan a partir de “una base cartográfica que en algunos casos se complementa con gráficos y cuadros estadísticos” (Fernández García, 2019, p. 40). En este análisis pudo observarse cómo algunos de los procesos como la

caída de la fertilidad presentaban dinámicas comunes en toda Europa mientras que buena parte de los procesos de envejecimiento y de despoblación, pese a ser generales en buena parte de España, tenían una dinámica mucho más negativa en el ámbito del Noroeste de España.

Además, la diversa información estadística, gráfica y cartográfica del documento muestra la situación de Asturias en relación con áreas administrativas similares de su entorno inmediato, del resto de España y del resto de Europa. A modo de ejemplo, en las figuras 1, 2 y 3 se exponen, respectivamente, los valores de crecimiento vegetativo, crecimiento real e índice de envejecimiento para el año 2015 a nivel de NUTS 3, según los datos de Eurostat. En el caso del crecimiento vegetativo (Fig. 1), Asturias no solo tiene valores negativos, sino que además son especialmente bajos, cifras que comparte con varias áreas del cuadrante noroeste de la península, así como con otros ámbitos como áreas del este de Alemania, mitad sur de Rumanía o mitad norte de Bulgaria entre otras. En el caso del crecimiento real (Fig. 2), las regiones europeas muestran fuertes contrastes y Asturias se encuentra entre las que tienen un cierto decrecimiento, en valores similares a varias áreas de España y Portugal, gran parte de Italia, ámbitos de los países bálticos, de Croacia, Rumanía, Bulgaria, Polonia, Hungría y algunas áreas de Reino Unido, Finlandia o el interior de Turquía. Por su parte, el índice de envejecimiento (Fig. 3) es elevado en Asturias. En este sentido, la mayor parte de las NUTS 3 están en valores por encima de 100, es decir, mayor número de personas de 64 y más años que menores de 14 años, si bien Asturias supera el valor 250, lo que también sucede en varias áreas del cuadrante noroeste de la península ibérica, el este de Alemania y espacios de Italia y Grecia, entre otros.

El siguiente capítulo, dedicado al análisis DAFO-CAME⁵, puso de manifiesto 11 debilidades, 10 amenazas, 8 fortalezas y 8 oportunidades, con las respectivas respuestas de la CAME. Los ítems se

³ El Noroeste español, según la delimitación NUTS 1 de la Unión Europea, engloba las Comunidades Autónomas de Galicia, Principado de Asturias y Cantabria.

⁴ NUTS es la nomenclatura común de unidades territoriales estadística, es decir, la subdivisión interna de cada país. En el caso de España, NUTS 1 equivale a una división intermedia entre la comunidad autónoma y el país, NUTS 2 corresponde a las comunidades autónomas y NUTS 3 corresponde a las provincias (Parlamento Europeo, 2024).

⁵ Análisis DAFO: identificación de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades. Análisis CAME: exponer cómo corregir las debilidades, afrontar las amenazas, mantener las fortalezas y explotar las oportunidades.

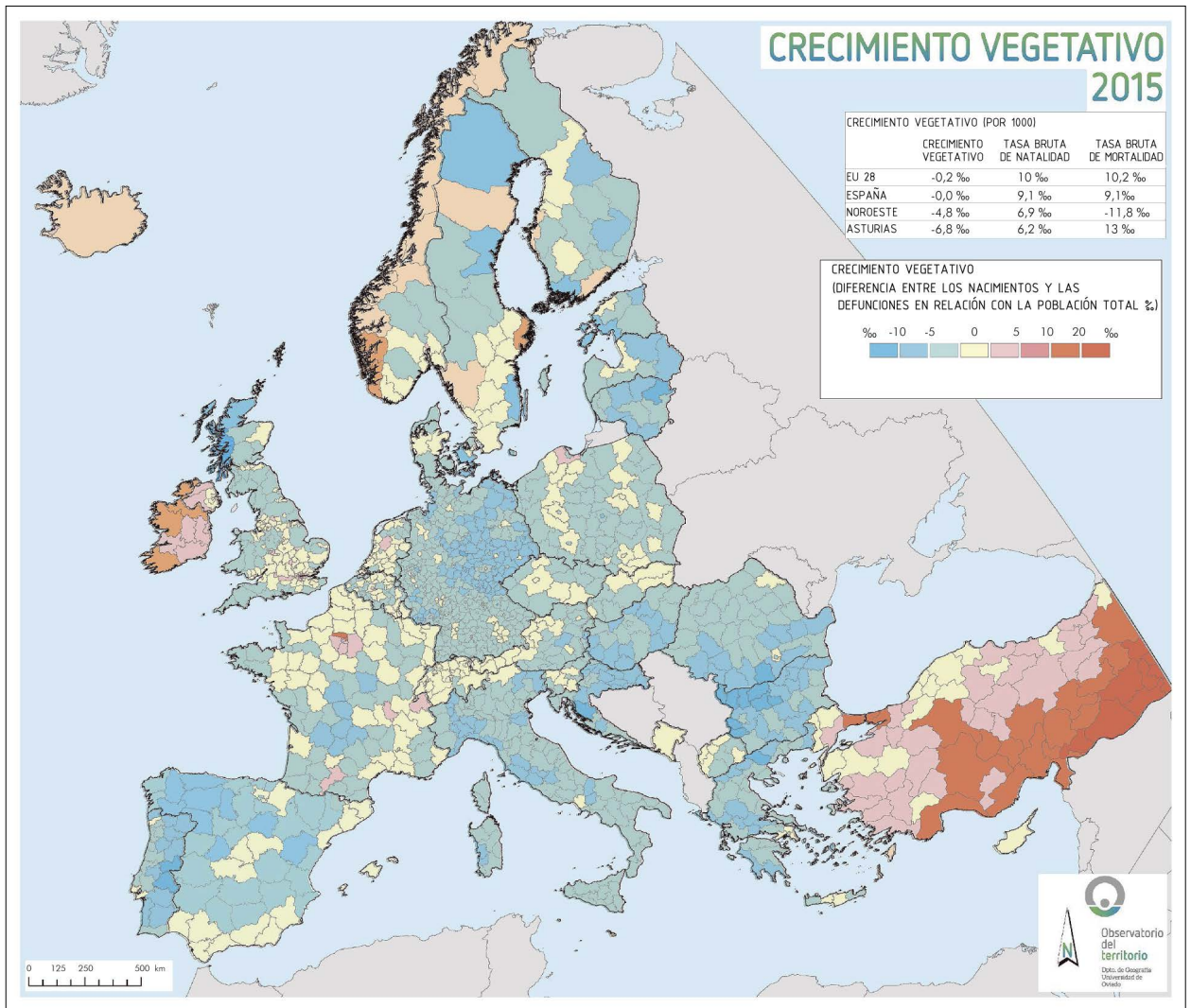


FIG. 1. Crecimiento vegetativo de la población en las NUTS 3 europeas durante el año 2015 según datos de Eurostat. Figura extraída del Plan Demográfico del Principado de Asturias 2017-2027 (Fernández García, coord., 2019, p. 43).

basan en los datos del diagnóstico, y así se referencian, y giran en torno a los objetivos generales y específicos del Plan establecidos previamente. Todo ello da como resultado un total de 14 necesidades⁶ (Cuadro IV) que no solo abordan cuestiones directamente demográficas como la maternidad, la familia, los saldos vegetativos, la balanza migratoria o las bajas densidades de población, sino que además

⁶ Las necesidades ponen de manifiesto los aspectos destacados en función de lo expresado en el análisis DAFO-CAME y, a su vez, orientan las medidas a tomar en la estrategia de intervención.

ponen de manifiesto la relación con aspectos transversales como la disponibilidad de servicios, equipamientos e infraestructuras, las TIC, la actividad económica, la vivienda o la coordinación y la implicación administrativa.

La estrategia de intervención⁷ (se explica su estructura en el siguiente apartado) abordó las diferentes medidas y acciones para responden a las necesidades planteadas. Una vez confeccionada, se

⁷ La estrategia de intervención condensa, organiza y estructura las medidas y acciones del Plan.

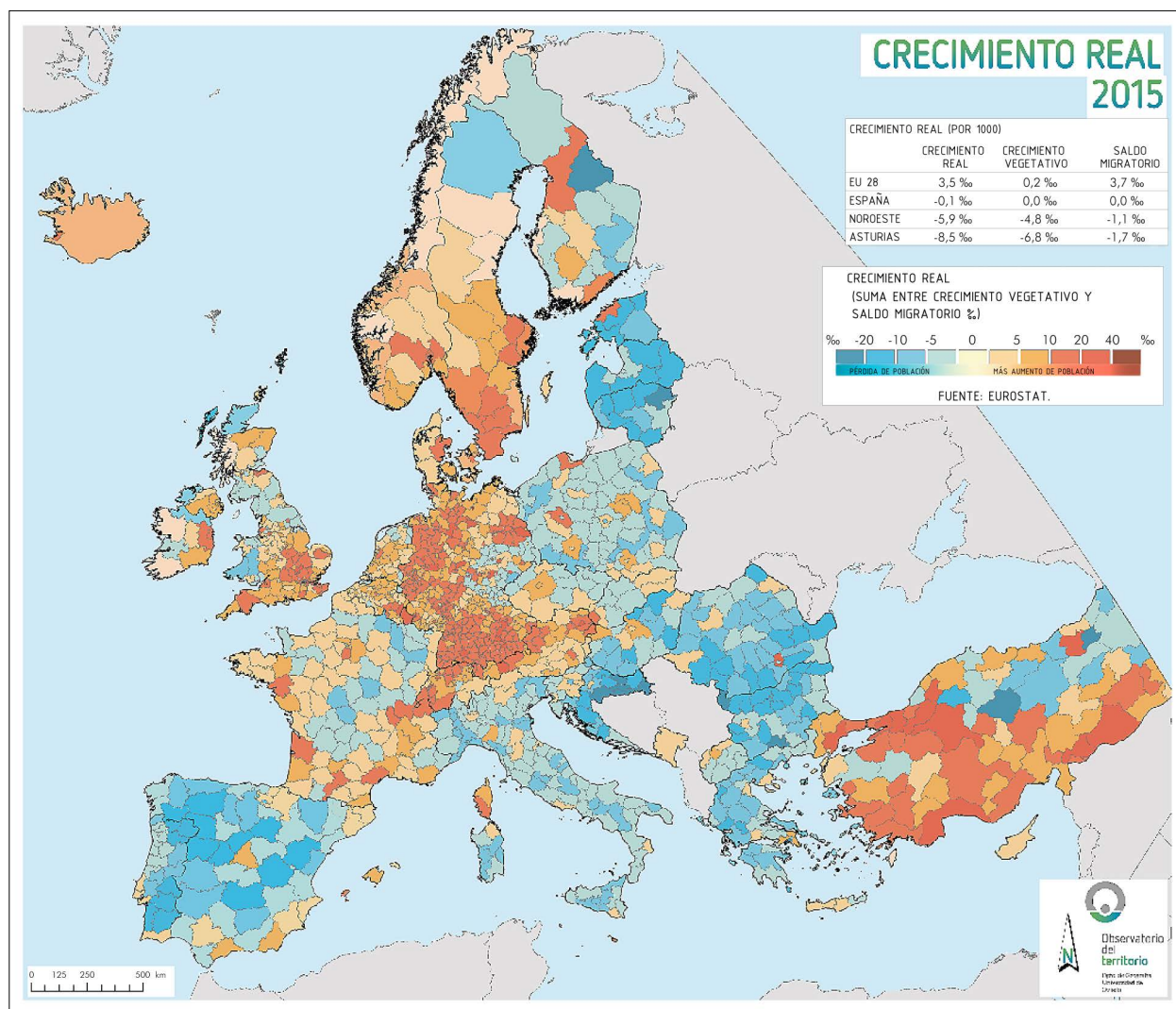


FIG. 2. Crecimiento real de la población de las NUTS 3 europeas durante el año 2015 según datos de Eurostat. Figura extraída del Plan Demográfico del Principado de Asturias 2017-2027 (Fernández García, coord., 2019, p. 45).

realizó un análisis para determinar qué necesidades se abordaban en cada uno de los ejes de la estructura, con la finalidad de evitar que alguna necesidad no fuera atendida por uno o varios ejes (Cuadro IV). Esto muestra el alto grado de transversalidad de los ejes del Plan, que no busca responder a los retos planteados mediante una única vía, sino afrontándolos desde diferentes ámbitos.

Del mismo modo, también se realizó una valoración transversal de la estrategia, esto es, buscar las sinergias internas, detectando las interrelaciones entre ejes al cruzar las 216 acciones en que se desglosa

la estrategia con las 23 líneas estratégicas en que se estructuran los 7 ejes que la organizan (no se considera la relación con la propia línea a la que pertenecen). Cabe destacar la alta transversalidad interna de la estrategia puesto que 104 acciones, el 48,1 %, están directamente relacionadas con entre cuatro y siete líneas estratégicas, así como otras 49 acciones, 22,7 %, están conectadas con entre ocho y diez líneas. Además, otras 33 acciones, 15,3 %, están vinculadas a 11 o más líneas y de esas acciones, 11 están relacionadas con 15 o más líneas estratégicas. Esto da cuenta de la perspectiva integral que trata de

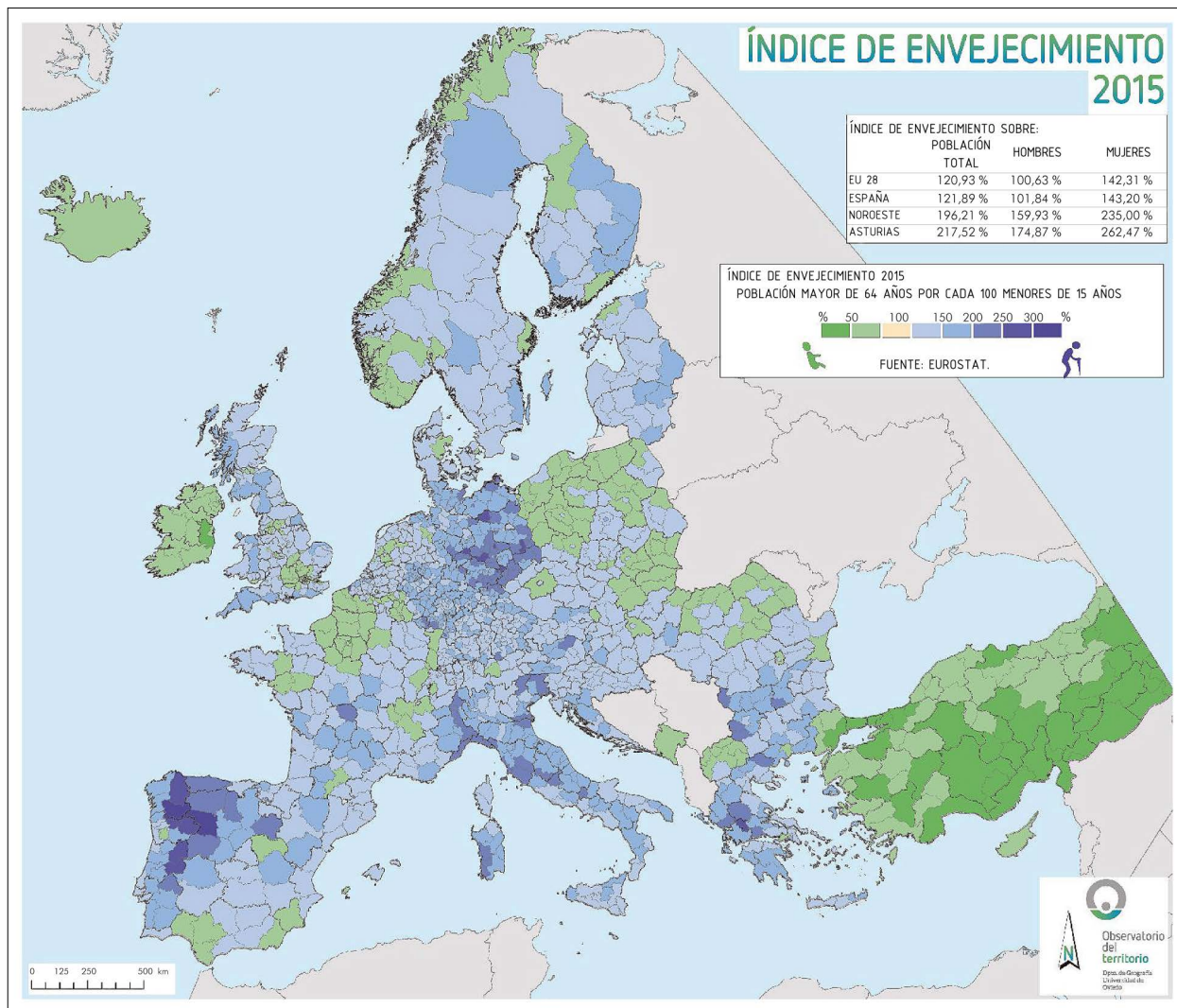


FIG. 3. Índice de envejecimiento en las NUTS 3 europeas durante el año 2015 según los datos de Eurostat. Figura extraída del Plan Demográfico del Principado de Asturias 2017-2027 (Fernández García, coord., 2019, p. 47).

abordar los retos demográficos de forma coordinada desde distintos enfoques buscando la eficiencia.

Por último, en el documento del Plan Demográfico, siguiendo la metodología descrita por Fernández García y Olay Varillas (2021), se incluye una propuesta de Plan de seguimiento y evaluación para valorar el nivel de efectividad y ejecución a lo largo del periodo de vigencia del documento, establecido entre 2017 y 2027. Se trata de conocer qué y cómo se lleva a cabo la aplicación de la estrategia, así como el modo en que esta repercute en la evolución demográfica regional, de manera que “tanto sus medidas

como sus acciones” se puedan y deban modificar y adaptar según se considere necesario, en función “de las coyunturas de cada momento” y de los resultados que se obtengan (Fernández García, 2019, p. 173).

2. UNA ESTRATEGIA PARA AFRONTAR LOS RETOS DEMOGRÁFICOS DE ASTURIAS

La estrategia de intervención, verdadero instrumento de planificación, se diseña con una estructura en árbol, organizada en cuatro niveles, siguiendo las

CUADRO IV. Necesidades del plan y relación con los ejes de la estrategia de intervención

Necesidades	Ejes de la estrategia de intervención*						
	1	2	3	4	5	6	7
1. Implicación política y administrativa, y toma de decisiones consensuada, para afrontar la problemática derivada del declive demográfico.	x	x	x	x	x	x	x
2. Potenciación del papel de la familia y las mujeres como factores clave para la demografía regional.	x	x		x		x	
3. Fortalecimiento y apoyo a la maternidad y la paternidad.	x	x		x		x	x
4. Atención al incremento del envejecimiento de la población como problema y a la vez oportunidad.	x	x	x			x	x
5. Atenuar la negativa tendencia demográfica regional mediante la búsqueda del equilibrio del saldo vegetativo, actualmente negativo.	x	x		x			
6. Equilibrar la balanza migratoria regional.	x	x			x	x	
7. Bajas densidades demográficas y desequilibrios territoriales.	x					x	x
8. Mejorar la evolución demográfica de la población en el medio rural del Principado de Asturias, potenciando el papel de mujeres y jóvenes en el mismo.	x	x	x	x	x	x	x
9. Disponibilidad de servicios básicos, equipamientos e infraestructuras, en especial en el medio rural, adaptándolos a las necesidades de una población cada vez más escasa y envejecida.	x	x	x	x	x	x	x
10. Tecnologías de la información y la comunicación (TIC).	x	x	x	x	x	x	x
11. Fomento de la actividad económica y su diversificación, y de la cultura emprendedora, en especial en el medio rural.	x	x	x	x	x	x	x
12. Acceso a la vivienda.	x	x	x	x	x	x	x
13. Concienciar e involucrar a la población sobre el complejo escenario demográfico existente y la adaptación al cambio social y económico resultado del mismo.	x	x	x	x	x	x	x
14. Coordinación interadministrativa.	x	x	x	x	x	x	x

*Ejes: 1. Dinamización económica y TIC. 2. Igualdad de oportunidades, conciliación y corresponsabilidad para las familias. 3. Envejecimiento. 4. Relevo generacional. 5. Política migratoria. 6. Reequilibrio territorial. 7. Adaptación al cambio.

Fuente: elaboración propia a partir del Plan Demográfico del Principado de Asturias (Fernández García, 2019, p. 82-90).

directrices metodológicas detalladas en Fernández García y Olay Varillas (2021). Se proyecta para que tenga un “carácter flexible y abierto” integrando simultáneamente los enfoques “sectorial, transversal y territorial”. (Fernández García, 2019, p. 21). De este modo los ejes sintetizan los grandes temas a abordar y se desglosan en líneas estratégicas, que, a su vez, organizan las medidas, que se desarrollan mediante una o varias acciones concretas que matizan y ajustan qué hacer y cómo enfocar las actuaciones a realizar.

La confección de la estrategia, por tanto, requiere de coherencia interna para engarzar y organizar

multitud de cuestiones y aspectos relacionados, en este caso, con el reto demográfico. Abordarlo implica considerar varios enfoques y perspectivas, teniendo en cuenta los objetivos que enmarcan el Plan y las diferentes formas de afrontar y responder a las necesidades detectadas. Los siete ejes que componen la estrategia de intervención del Plan intentan acotar otros tantos aspectos que se deben abordar para afrontar el reto demográfico. El documento busca mantener y mejorar la calidad de vida en Asturias, en sentido amplio, generar condiciones favorables para que se fije población y se asienten

las familias, de modo que sea un espacio favorable para desarrollar el proyecto vital en cualquier etapa. No solo se trata de afrontar de forma específica las bajas tasas de natalidad (eje 4, relevo generacional), recuperar un balance migratorio positivo (eje 5, política migratoria), o atender la nueva realidad de la población mayor (eje 3, envejecimiento). Se debe actuar de forma global incidiendo en la actividad económica, la mejora de las comunicaciones y el apoyo a las familias (eje 1, dinamización económica y TIC; eje 2, igualdad de oportunidades, conciliación y corresponsabilidad para las familias). Y todo ello debe hacerse teniendo en cuenta la desigual distribución territorial de la población y los servicios (eje 6, reequilibrio territorial) y considerando que hay que hacer frente y gestionar una nueva realidad social y una nueva estructura demográfica y su evolución a corto y medio plazo (eje 7, adaptación al cambio).

El eje 1, dinamización económica y TIC, concentra 45 acciones que tienen como objetivo afrontar los retos demográficos desde el impulso de una actividad económica equilibrada, diversificada y sostenible, que tenga muy en cuenta el aprovechamiento de los recursos endógenos, y el desarrollo de una red de tecnologías de la comunicación y la información que abarque todo el territorio, y que sea accesible y de calidad. Todo ello con la finalidad de impulsar económicamente la región mejorando el nivel de vida de modo que permita consolidar las familias y haciéndola atractiva para ayudar a generar balances migratorios positivos, dos aspectos que en los años previos a la redacción del Plan presentaban valores negativos y conformaban un crecimiento real a la baja. Este eje se desarrolla no solo sobre el fomento de los sectores económicos (línea 1.3), sino también de la formación y la innovación (línea 1.1) y del emprendimiento, la empresa y la incorporación al mercado laboral (línea 1.2), además de centrarse en la cobertura, la implantación y el uso de las TIC (línea 1.4). Todo ello con la finalidad de avanzar hacia una economía verde e innovadora que aproveche los recursos endógenos en un nuevo contexto de cambio global.

Las familias constituyen un elemento muy destacado en el Plan Demográfico, a las que se dedican

las 50 acciones del eje 2, pero se abordan desde la igualdad de oportunidades, la conciliación y la corresponsabilidad. Las medidas de este eje buscan promocionar e impulsar estos tres conceptos, aplicándolos en el ámbito familiar, laboral y empresarial y con servicios y equipamientos que las faciliten (línea 2.3). En relación con esto, se plantean diversas formas de ayudar a la crianza a través de los equipamientos educativos, sanitarios y sociales o la propia ayuda a las familias (línea 2.2), garantizando una implantación territorial equilibrada. Por otro lado, también se apuesta por mejorar la empleabilidad de las mujeres (línea 2.4). Para todo ello es muy necesaria la coordinación administrativa (línea 2.1), que, si bien es aplicable a todo el Plan de manera transversal, es especialmente necesaria para poder desarrollar este eje, tal y como se indica en su descripción:

La conciliación de la vida personal, familiar y laboral y el fomento de la corresponsabilidad, junto con la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres son [...] especialmente importantes de cara a favorecer la decisión de tener descendencia, logrando un mejor reparto de las responsabilidades del cuidado, tanto de la infancia como de las personas dependientes. Es necesario facilitar un entorno social y laboral que permita el desarrollo personal y a la vez sepa dar respuesta a los diversos modelos familiares. [...] La decisión de tener hijos e hijas, entre otros muchos factores, pasa por tener facilidades para poder conciliar su atención con el desarrollo profesional deseado. [...] Se debe actuar en diversos frentes para, por un lado, consolidar las dotaciones, servicios y políticas ya existentes, que permiten no descargar en las familias en general y en las mujeres en particular todas estas tareas fundamentales para el sostenimiento demográfico de nuestra sociedad [Fernández García, 2019, p. 104].

El envejecimiento es una de las características de esta nueva sociedad y, a la vez, uno de los principales retos a enfrentar, especialmente en las áreas rurales de Asturias. Hay que tener en cuenta que, si bien en 2000 el índice de envejecimiento ya era alto, de 179,9, en 2015 el valor había ascendido a 208,5, y que, en el mismo periodo, la proporción de población mayor de 64 años pasó del 21,4 % al 24,0 % (Cuadro I). Además, en relación con otras regiones de Europa, Asturias presenta de los valo-

res más altos (Fig. 3). Se trata de un fenómeno que seguirá incrementándose inexorablemente a corto y medio plazo y que se agrava debido a los desequilibrios territoriales propios del Principado. En el Plan se aborda a través del eje 3, que se desglosa en 31 acciones encaminadas a abordar este reto desde las distintas facetas que presenta, por una parte consolidando y reforzando los cuidados mediante la mejora de los servicios sanitarios y asistenciales (línea 3.1) y promoviendo medidas que contribuyan al envejecimiento activo y saludable (línea 3.2), pero también garantizando la participación de los mayores en la sociedad (línea 3.3) e impulsando la atención y los servicios específicos como un potencial activo económico con gran margen de crecimiento (línea 3.4).

El saldo natural y el migratorio de la población conforman otros dos retos muy importantes del declive demográfico. El Plan Demográfico dedica los ejes 4 y 5 a afrontarlos de forma directa, con 9 acciones encaminadas a impulsar el relevo generacional y 15 para la política migratoria. Ese relevo generacional se aborda desde la sensibilización y el impulso de la natalidad y también a través del fomento de la adopción (línea 4.1). Por otro lado, el saldo migratorio tiene dos facetas, el retorno de la población que salió de Asturias (línea 5.1) y la atención a la población inmigrante y refugiada (línea 5.2). Ambos saldos tienen una relación directa en su comportamiento con la dinámica económica y las oportunidades de desarrollo personal y profesional, así como con la red de servicios, equipamientos e infraestructuras.

Tal como se ha señalado, Asturias presenta un muy desigual reparto de la población, con varias dicotomías superpuestas: centro y “*alas*”, ciudad y campo o interior y costa. Esto genera que los espacios menos poblados puedan sufrir carencias en la dotación de servicios o una escasa presencia en las políticas que se lleven a cabo. El eje 6 se dedica al reequilibrio territorial mediante 38 acciones, tratando de considerar no solo la distribución de los habitantes en el territorio, sino también de las dotaciones, equipamientos, servicios e infraestructuras, así como de la actividad económica y social, para evitar la exclusión territorial. Para considerar todas estas facetas es imprescindible la gestión interadministra-

tiva desde la coordinación, así como la potenciación de la digitalización (línea 6.1) y consolidar una red jerárquica territorial de dotaciones adecuada y de calidad (línea 6.2), que engarza con la atención a las familias, el envejecimiento y el relevo generacional en toda la región. El reequilibrio territorial también requiere actuar sobre la disponibilidad de vivienda (línea 6.5) y la conservación y recuperación del patrimonio (línea 6.4). Además, se debe avanzar en la atención y prevención de la exclusión territorial (línea 6.3), lo que incluye la diversificación de la actividad económica en las zonas rurales. No se debe olvidar, como indica la descripción de este eje, que

[...] la mayor parte de la población se concentra en el área central mientras que las “*alas*” sufren con mayor rigor los procesos de despoblamiento y envejecimiento. Estos fuertes desequilibrios internos requieren la adopción de medidas específicas para cada uno de los ámbitos. Es necesario evitar la exclusión territorial de las zonas rurales. [...] Se trata de mantener, e implantar dónde y cuándo sea preciso, el acceso a servicios, equipamientos e infraestructuras de calidad en cualquier parte del territorio [...] y fomentar asimismo la actividad social y económica en toda Asturias [Fernández García, 2019, p. 127].

Como elemento aglutinador, y a la vez desde un enfoque nuevo, el eje 7 aborda la adaptación al cambio a través de 28 acciones encaminadas a afrontar el cambio estructural que está ocurriendo en Asturias y que, inevitablemente, se va a consolidar en los próximos años debido a la propia dinámica y estructura de la población que, a corto y medio plazo, irremediablemente, va a continuar en un proceso de envejecimiento y de pérdida de población por un saldo vegetativo negativo. Por tanto, el objetivo es enfatizar la necesidad de conocer, aceptar y gestionar la nueva estructura poblacional (línea 7.3) y desarrollar nuevos modelos de gobernanza (línea 7.2) que en la medida de lo posible minimicen los efectos negativos de esta nueva realidad. Al mismo tiempo, se deben focalizar esfuerzos en favorecer la incorporación social y laboral de la población joven (línea 7.1), que se relaciona directamente con la dinamización económica, el asentamiento de familias, el relevo generacional, el saldo migratorio positivo y el reequilibrio territorial.

CUADRO V. *Presupuesto estimado en el Plan Demográfico y gasto ejecutado entre 2017 y 2022 (€)*

Ejes	Presupuesto 2017-2027		Ejecución 2017-2022		
	€	%	€	% presupuestado*	% ejecutado**
1	822 154 414	36,13	684 421 941	83,25	39,58
2	567 039 411	24,92	360 542 241	63,58	20,85
3	266 894 404	11,73	278 171 079	104,23	16,09
4	17 813 716	0,78	9 917 519	55,67	0,57
5	24 861 105	1,09	52 979 818	213,10	3,06
6	380 205 438	16,71	232 498 735	61,15	13,45
7	196 357 073	8,63	110 501 487	56,28	6,39
Total	€ 2 275 325 561	–	1 729 032 821		–
	% –	100,00	–	75,99	100,00

*Porcentaje ejecutado sobre el presupuesto total de cada eje. **Porcentaje que suponen cada eje sobre el total ejecutado.

Fuente: elaboración propia a partir del Plan Demográfico de Asturias 2017-2027, seguimiento 2022 (Observatorio del Territorio, 2023b, p. 13-14).

3. MITIGACIÓN Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO: RESULTADOS DE LA APLICACIÓN

Tras la aprobación del Plan Demográfico en octubre de 2017 (Gobierno del Principado de Asturias, 2017) y su paso por la Junta General del Principado en 2019 (Pleno de la Junta General del Principado de Asturias, 2019), desde la Administración regional se planteó la necesidad de llevar a cabo el seguimiento del mismo. Por un lado, se constituyó la Comisión del Plan Demográfico del Principado de Asturias (Presidencia del Principado de Asturias, 2021) con la finalidad de coordinar “las distintas actuaciones realizadas por los órganos de la Administración del Principado de Asturias en ejecución del Plan [...] y el estudio, análisis y consulta de las cuestiones relativas a dicho plan” (Presidencia del Principado de Asturias, 2021, p. 2). Por otro lado, se consideró adecuado conocer, con detalle, de qué modo y en qué grado se estaba ejecutando el Plan, así como su incidencia. Hasta el momento, siguiendo la propuesta contenida en el propio documento, se han realizado los informes de seguimiento correspondientes a las anualidades de 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022 (Observatorio del Territorio, 2021, 2022, 2023b), así como la evaluación intermedia relativa al periodo 2017-2021, una vez rebasado el primer lustro, valorando, a través de indicadores de contexto, cómo está evolucionando la

población y, por tanto, la incidencia y la efectividad del Plan (Observatorio del Territorio, 2023a).

En este sentido, el proceso de seguimiento del Plan está conformado por dos tipos de análisis. Por un lado, el seguimiento propiamente dicho, que recaba y examina información relativa a la ejecución física y financiera de la estrategia de intervención (indicadores de ejecución). Es, por tanto, un estudio directo del grado de realización y cumplimiento, por parte de la Administración, en la aplicación de la estrategia de intervención. Por otro lado, la evaluación, que recaba y analiza datos para conocer la incidencia del Plan (indicadores de contexto), es decir, si se avanza y cómo en la consecución de los objetivos generales y específicos marcados (Fernández García y Olay Varillas, 2021). Cabe señalar que no necesariamente los resultados del proceso de seguimiento se correlacionan con los de la evaluación puesto que abordan aspectos diferentes, de ahí la necesidad de realizar ese doble estudio.

Para realizar este apartado y exponer los resultados de la aplicación del Plan Demográfico, se ha utilizado, junto con otras fuentes, el informe de seguimiento de 2022 (Observatorio del Territorio, 2023b), puesto que incorpora los datos acumulados para el periodo 2017-2022. Se trata de la información más actualizada disponible, que se completa con el informe de evaluación intermedia 2017-2021 (Observatorio del Territorio, 2023a).

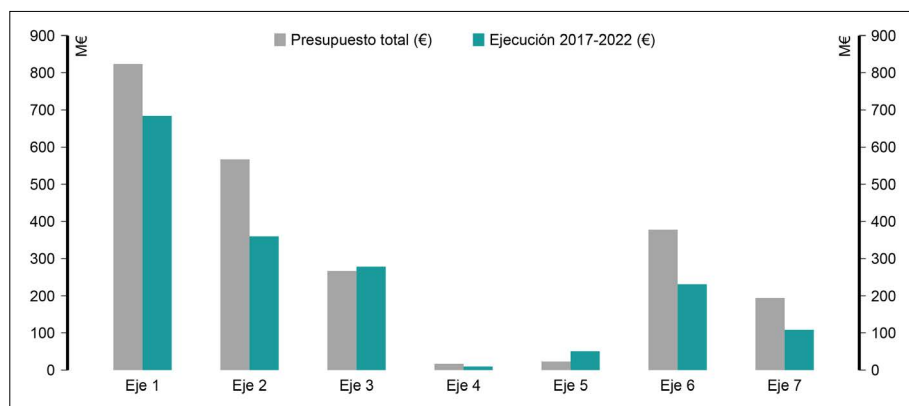


FIG. 4. Presupuesto y ejecución de cada eje del Plan Demográfico, 2017-2022 (€). Fuente: Plan Demográfico del Principado de Asturias 2017-2027, seguimiento 2022 (Observatorio del Territorio, 2023b, p. 15).

En cuanto a la ejecución del Plan Demográfico, hay que tener en cuenta que en el propio documento del Plan se incorporó un anexo con un cuadro resumen donde se indica la “estimación presupuestaria”, en euros, para cada acción, medida, línea estratégica y eje, en el periodo 2017-2027 (Fernández García, 2019, p. 204-222). Esta información es la que se usa como punto de referencia para conocer y evaluar el avance en la ejecución de la estrategia de intervención. Como indica el propio informe de seguimiento, entre 2017 y 2022 se computan seis años, de los once totales que abarca el Plan, de este modo, se considera que, una vez finalizado 2022, el global de ejecución debería situarse, al menos, en el 54 % del presupuesto estimado (Observatorio del Territorio, 2023b, p. 10), considerando una media de un 9 % anual. Los datos recabados y expuestos en el informe de seguimiento, en términos globales, muestran que el Plan, que contaba con un presupuesto total de 2 275 325 561 euros, había avanzado adecuadamente en cuanto a su ejecución hasta 2022 inclusive, alcanzando 1 729 032 821 euros, que suponen el 75,99 % del total considerado (Cuadro V), es decir, por encima de lo esperado.

El análisis de la distribución tanto del presupuesto establecido como de la ejecución realizada permite organizar los ejes en tres grupos (Cuadro V y Fig. 4). Los ejes 1 y 2, dedicados a la dinamización económica, las TIC, la igualdad y la conciliación para las familias son los que aglutinan más presupuesto, el 61,1 % del total, así como la mayor proporción del gasto ejecutado, un 60,4 %. Esto supone que se han cumplido las previsiones y se han asentado como los

principales ejes del Plan. En un segundo escalón, los ejes 3, envejecimiento, 6, reequilibrio territorial, y 7, adaptación al cambio, que sumaban el 37,1 % de lo previsto y han conformado el 35,9 % de lo ejecutado. El tercer grupo lo conforman los ejes 5 y 6, relevo generacional y política migratoria, que, como ya se ha comentado, no pretenden ser los ejes principales, sino que el trabajo en el resto de los ejes favorezca a estos dos. Por tanto, el número de acciones es el menor, y también tienen el presupuesto más ajustado, solo el 1,9 % del total, llegando a suponer el 3,6 % de lo ejecutado.

En términos generales, cabe señalar que se ha sobrepasado holgadamente el gasto previsto en más de un 21 % y, además, todos los ejes han alcanzado valores de ejecución altos, por encima del umbral de referencia del 54 %. A esto hay que añadir que en el sexto año del Plan ya se ha ejecutado un gasto superior a lo estimado inicialmente para todo el periodo en los ejes 3, envejecimiento, y 5, política migratoria.

Por otro lado, el informe también pone de manifiesto que de las 49 medidas en que se desglosa el Plan Demográfico, una vez completado el sexto año del Plan, hay 28 que han tenido un nivel de ejecución por encima del 54 % y para otras 8, aunque no se ha llegado a este umbral, sí se ha sobrepasado el 40 %. Frente a esto, hay 13 medidas que no han alcanzado este valor. Todas ellas se distribuyen por los diferentes ejes del Plan.

En términos generales, por tanto, la ejecución física del Plan se puede valorar como muy buena. Ha habido una importante aplicación del mismo. Sin

CUADRO VI. *Indicadores de contexto de tipo demográfico para la evaluación intermedia del Plan Demográfico, 2015-2021 y variación*

Indicador de contexto demográfico		2015	2021	Variación		
1.	Población (núm. de habitantes)	1 051 229	1 011 792	-39 437		
2.	Densidad de población (habitantes/km ²)	99,15	95,42	-3,73		
3.	Evolución de la población (%)		-3,75			
4.	Natalidad	Nacimientos (núm.)	6455	4785	-1670	
		Tasa bruta de natalidad (‰)	6,18	4,74	-1,44	
5.	Mortalidad	Fallecimientos (núm.)	13 550	13 367	-183	
		Tasa bruta de mortalidad (‰)	12,98	13,25	+0,27	
6.	Crecimiento natural	Crecimiento (núm.)	-7095	-8582	-1487	
		Tasa bruta de crecimiento natural (‰)	-6,80	-8,51	-1,71	
7.	Migración	Inmigraciones (núm.)	13 589	15 930	+2341	
		Emigraciones (núm.)	14 924	13 503	-1421	
		Saldo migratorio (núm.)	-1335	+2427	+3762	
		Tasa bruta de migración neta (‰)	-1,27	+2,40	+3,67	
8.	Crecimiento real	Crecimiento (núm.)	-8430	-6155	+2275	
		Tasa bruta de crecimiento real (‰)	-8,07	-6,11	+1,96	
9.	Índice coyuntural de fecundidad (núm. de hijos por mujer)	1,02	0,95	-0,07		
10.	Edad media de la madre al primer parto	33,9	34,4	+0,50		
11.	Esperanza de vida	Al nacer	Hombres (años)	79,03	80,01	+0,98
			Mujeres (años)	85,26	85,30	+0,04
			Total (años)	82,20	82,74	+0,54
	A los 65 años	Hombres (años)	18,24	21,03	+2,79	
		Mujeres (años)	22,56	22,87	+0,31	
		Total (años)	20,55	21,03	+0,48	
12.	Sex ratio	Global (por cada 100 mujeres)	91,46	91,22	-0,24	
		De 0 a 15 años (por cada 100 mujeres)	105,48	105,83	+0,35	
		De 16 a 64 años (por cada 100 mujeres)	98,44	98,06	-0,38	
		65 años y más (por cada 100 mujeres)	69,87	72,10	+2,23	
13.	Estructura por edad	De 0 a 15 años (%)	11,67	11,38	-0,29	
		De 16 a 64 años (%)	64,28	62,05	-2,23	
		65 años y más (%)	24,05	26,57	+2,52	
14.	Edad media (años)	47,25	48,87	+1,62		
15.	Tasas de Dependencia	Juvenil (por cada 100)	18,30	18,45	+0,15	
		Senil (por cada 100)	37,40	42,63	+5,23	
		Global (por cada 100)	55,70	61,07	+5,37	
16.	Índice de envejecimiento	208,48	242,84	+34,36		

Fuente: elaboración propia a partir de Plan Demográfico del Principado de Asturias 2017-2027, evaluación intermedia periodo 2017-2021 (Observatorio del Territorio, 2023a), SADEI, INE y Eurostat.

embargo, este análisis debe complementarse con la evaluación de la incidencia del Plan, analizando cómo ha evolucionado la población de Asturias en los primeros años de aplicación de la estrategia. Para esto, el informe de evaluación intermedia, mediante los 21 indicadores de contexto propuestos en

el propio Plan en 2017, evalúa si ha habido cambios y de qué tipo. Estos indicadores se dividen en dos grupos, 16 son puramente demográficos (Cuadro VI) y permiten caracterizar la población de Asturias. Los otros cinco son de tipo socioeconómico (Cuadro VII). Este informe se realizó tomando

CUADRO VII. Indicadores de contexto de tipo socioeconómico para la evaluación intermedia del Plan Demográfico, 2015-2021 y variación

Indicador de contexto socioeconómico			2015	2021	Variación
1. Tasa de empleo	de 16 a 64 años	hombre	44,67	49,05	+4,38
		mujer	38,12	40,10	+1,98
		total	41,23	44,33	+3,10
	de 16 a 19 años	hombre	5,75	4,26	-1,49
		mujer	6,02	0,99	-5,03
		total	5,88	2,65	-3,23
	de 20 a 24 años	hombre	25,05	49,05	+24,00
		mujer	24,08	40,10	+16,02
		total	24,57	44,33	+19,76
2. Tasa de desempleo	de 16 a 64 años	hombre	19,48	11,40	-8,08
		mujer	19,91	13,70	-6,21
		total	19,67	12,52	-7,15
	de 16 a 19 años	hombre	39,23	39,86	+0,63
		mujer	50,53	63,51	+12,98
		total	45,20	51,06	+5,86
	de 20 a 24 años	hombre	42,10	24,07	-18,03
		mujer	43,57	31,24	-12,33
		total	42,75	27,33	-15,42
3. Tasa de riesgo de pobreza	de larga duración		10,5	5,7	-4,80
			16,7	20,4	3,70
	de 16 a 64 años	hombre	55,55	55,36	-0,19
4. Tasa de actividad económica	de 16 a 64 años	mujer	46,83	46,48	-0,35
		total	50,97	50,68	-0,29
		de 16 a 19 años	hombre	9,90	6,38
	de 16 a 19 años	mujer	10,94	4,13	-6,81
		total	10,41	5,27	-5,14
		de 20 a 24 años	hombre	43,54	45,03
	mujer		40,63	37,06	-3,57
	total		42,10	41,17	-0,93
	5. Nuevas tecnologías, acceso a banda ancha (%)	hogares con acceso a internet		78,8	94,3
hogares con conexión a banda ancha			78,7	94,3	+15,60

Fuente: elaboración propia a partir del Plan Demográfico del Principado de Asturias 2017-2027, evaluación intermedia periodo 2017-2021 (Observatorio del Territorio, 2023a).

como punto de partida los datos relativos a 2015⁸ y comparándolos con los de 2021.

Los datos analizados muestran una evolución de Asturias, en términos demográficos, que consolida el proceso en que se encontraba cuando se decide la redacción del Plan. La mayor parte de los indicadores tienen un comportamiento que agudiza los

valores de partida. En cuanto a los datos socioeconómicos, tienen una evolución mejor, y varios de ellos ofrecen cifras especialmente buenas si se considera la evolución en solo 7 años, de 2015 a 2021, y con los efectos negativos provocados por la pandemia de COVID-19. Sin embargo, a pesar de la importante mejora de la vertiente socioeconómica, se sigue perdiendo población, continúa la merma en la natalidad y un saldo vegetativo que aumenta su balance negativo, así como una estructura etaria donde las personas de 65 y más años aumentan su

⁸ Aunque el Plan Demográfico abarque desde 2017, se opta por utilizar 2015 como año de referencia para utilizar como punto de partida los datos que se habían utilizado como base para la confección del Plan.

proporción, lo que implica el aumento de las tasas de dependencia y un incremento destacado del índice de envejecimiento, en 34,36 puntos, pasando de 208,48 a 242,84 en seis años.

Es cierto que en estos seis años algunas variables demográficas han cambiado de tendencia. El saldo migratorio ha pasado de valores negativos que acrecentaban el decrecimiento del número de habitantes, a un balance positivo que implica compensar en parte el saldo natural negativo y rebajar así el volumen de pérdidas del crecimiento real. Otro aspecto positivo, que consolida una tendencia previa en esta línea, es el incremento de la esperanza de vida, y eso es especialmente relevante teniendo en cuenta los efectos de la pandemia por COVID-19, especialmente en las personas mayores (Fernández García et al., 2021).

Sin embargo, estos datos demográficos, aunque sean mayoritariamente negativos, no son especialmente llamativos. El periodo de aplicación del Plan es muy corto, apenas unos cinco o seis años, un periodo muy escaso para que la estrategia de intervención tenga un efecto reseñable. Se debe tener en cuenta que los procesos demográficos son, en gran medida, fruto de la propia estructura de la población y, por tanto, su dinámica no cambia fácilmente a corto plazo. En el caso de Asturias estos resultados forman parte de la tendencia demográfica descrita, consolidada durante décadas. De ahí la importancia del Plan en general y de su estrategia de intervención en particular, que se concibe y formula desde esta realidad, para trabajar en mitigar a la vez que en afrontar el reto demográfico desde la adaptación al cambio, tanto a los cambios propios de las características de la región, como los de escala global, como la disminución de la natalidad.

IV. CONCLUSIONES

Una cuestión tan transversal y global como el reto demográfico no puede afrontarse desde una visión única o focalizando los esfuerzos y las acciones en unas pocas cuestiones concretas o aspectos particulares. Para afrontar la atonía poblacional en la que Asturias se ha ido sumiendo progresivamente

se debe plantear un enfoque estratégico y territorial, una planificación que permita abordar las diferentes facetas de un problema complejo y estructural, que está vinculado con muchos otros aspectos como el económico, el social, el cultural, etcétera. Además, debe ser una planificación cuya aplicación se mantenga de forma prolongada en el tiempo.

Ante esta evolución, el planteamiento del Plan Demográfico partió de una concepción estratégica, territorial y global, considerando que afrontar el declive demográfico debe partir de ser conscientes y conocedores de la realidad propia de Asturias, del contexto general en que se encuentra la región con respecto a su entorno, y también de una dinámica global de cambio. Por ello, hemos de tener en consideración que una planificación a escala regional no puede cambiar dinámicas globales plenamente asentadas. Sin embargo, sí que puede matizar aspectos concretos, mitigar ciertos efectos y adaptarse a las transformaciones que se van a producir en los próximos años. En ese sentido este Plan fue pionero y ha servido como punto de partida para situar estas cuestiones en la esfera de la discusión política y de la toma de conciencia de la magnitud del reto por parte de la sociedad civil.

La estrategia de intervención pasaba por incidir en la dinamización económica a través de la formación, el emprendimiento, la incorporación al mercado laboral o el impulso de los diferentes sectores productivos en la región, así como trabajar en cuestiones como la igualdad, la corresponsabilidad y la conciliación. Todo ello sin perder la perspectiva territorial que garantice una adecuada red de servicios, equipamientos e infraestructuras que garantice el acceso a los mismos en toda la región y, por tanto, se trabaje en prevenir la exclusión territorial. Se trata de mantener y mejorar las condiciones y la calidad de vida, de modo que se garantice que las personas que residan en el Principado de Asturias puedan desarrollar su proyecto vital de forma adecuada y que, además, la región pueda servir de foco de atracción de nuevos pobladores. Todo esto incide en el relevo generacional y en la población migrante. Pero, además, el Plan parte de la realidad de Asturias, y de la necesidad de gestionar esa situación, una nueva estructura demográfica donde el envejecimiento es

un rasgo distintivo que hay que atender desde diversos enfoques. Al mismo tiempo, partir de la realidad implica desarrollar una gestión global, social, económica, laboral, de gobernanza, etcétera, enfocada al cambio demográfico y a su adaptación al mismo.

El seguimiento realizado al Plan, así como la evaluación de la evolución demográfica pasados los primeros seis años muestran que, aunque ha habido una ejecución importante, mayor de lo previsto, las tendencias generales se han mantenido. En términos generales, los datos han seguido profundizando la atonía demográfica de Asturias aunque algunos elementos han cambiado de signo y han contribuido, en cierto modo, a frenar, aunque sea levemente, el declive poblacional. Esto ratifica la necesidad de trabajar no solo con los objetivos de mitigación o reversión de la situación, sino que también es preciso trabajar para adaptarse en el corto y medio plazo a una dinámica negativa asentada y progresiva. Conocer y gestionar esta realidad es una de las claves para afrontar el reto demográfico de Asturias.

Por otro lado, como ya se ha comentado, el reto demográfico es algo sumamente complejo, transversal y que lleva tiempo afectando a la sociedad asturiana. Es por ello que tratar de afrontarlo requiere la coordinación de diferentes Administraciones y agentes sociales y económicos, y medidas integrales aplicadas a largo plazo. Esta fue la filosofía que sirvió de fundamento para la elaboración del Plan, una planificación estratégica no vinculante, ha sido base para la elaboración de la Ley del Principado de Asturias 2/2024, de 30 de abril, de Impulso Demográfico (Presidencia del Principado de Asturias, 2024), un documento de carácter normativo. Por ello, con la entrada en vigor de esta ley el Plan Demográfico queda sin efecto a la vez que su filosofía y sus prioridades se consolidan y tienen continuidad a través del articulado de la ley. Se da así un paso más, que continúa la línea trazada a partir de un Plan que “desde el punto de vista de gestión, [...] es sumamente transversal y complejo, pues implica a la totalidad de las consejerías, direcciones generales y organismos públicos” (Presidencia del Principado de Asturias, 2024, Preámbulo, II.23).

En este sentido, los seis títulos en que se estructura la Ley de Impulso Demográfico abarcan aque-

llas cuestiones fundamentales que ya ponía de manifiesto el Plan. El título I parte de “la necesidad de establecer una estrategia, una planificación y una programación demográfica coordinada”, al mismo tiempo que habla de “buscar la transversalidad, la concertación y las sinergias que surgen del despliegue de las distintas políticas sectoriales”. Estas cuestiones se refrendan en el título II, dedicado a “la coordinación, la cooperación de las distintas políticas públicas y la gobernanza”. También se abordan en esta ley, en su título III, “las relaciones entre la demografía y el territorio”. Corresponde al título IV lo relacionado con “la estructura de la población y [...] su organización y atención diferencial por grupos de edad, exposición a la vulnerabilidad y el fomento de la igualdad entre mujeres y hombres” y con el “bienestar social [...] el acceso a los servicios públicos, [...] los movimientos migratorios, el fomento de la cohesión social y la igualdad”. Asimismo, esta ley, en su título V, pone el foco en “la economía regional y local y sus relaciones con las dinámicas demográficas”, considerando tanto “los sectores económicos” como el “desarrollo territorial, con especial interés por el medio rural”. El último título, el VI, al igual que el eje final del Plan, se dedica a la “adaptación al cambio” (Presidencia del Principado de Asturias, 2024, Preámbulo, III.30-35).

La estrategia del Plan se concibió como integral y transversal, a la vez que flexible y dinámica, adaptable a las diferentes coyunturas, y capaz de evolucionar y adecuarse a nuevas necesidades y a los cambios que se produjeran en la población de Asturias. En todo caso, el Plan ha estado en funcionamiento apenas siete años, no llegando a completar los once inicialmente previstos en el momento de su aprobación en 2017. Este periodo de tiempo no es suficiente para poder ver los efectos, puesto que la dinámica demográfica negativa, como ya se ha comentado, tiene muchas facetas y, del mismo modo que se ha llegado a este punto tras varias décadas y se ha convertido en algo estructural, cambiar las tendencias y consolidar avances en sentido contrario también llevará largo tiempo. Y, además, implicará proseguir aplicando medidas de forma continuada en el tiempo, sin esperar resultados inmediatos, al

mismo tiempo que es preciso adaptarse a la nueva realidad demográfica de la región y gestionarla. Por otro lado, muchos de los problemas demográficos tienen su origen en cuestiones que trascienden con mucho la escala regional y tienen que ver más con procesos globales y sociales, cuyo abordaje resulta complejo. A todo esto hay que sumar las diferentes coyunturas regionales, nacionales o internacionales. No se puede olvidar que durante los siete años de aplicación del Plan Demográfico se produjo la pandemia de COVID-19, con las afecciones conocidas a la población y los servicios sanitarios y sociales. En todo caso, la ley demográfica prosigue, desde 2024, con carácter vinculante, con las propuestas del Plan Demográfico.

REFERENCIAS

- Böhme, Kai (27 de noviembre de 2020). *Territorial Agenda long and continuous road to incorporate the territorial dimension in European policies* [Webinar]. Conferencia pronunciada en la Jornada sobre Agenda Territorial Europea. Cátedra de Cultura Territorial Valenciana. <https://www.youtube.com/watch?v=wdLZqJEM1q8>
- Burriel de Orueta, E. L. (2003). La demografía en la planificación territorial. *Ería*, 60, 93-103. <https://reunido.uniovi.es/index.php/RCG/article/view/1439/1355>
- Comisión de las Comunidades Europeas (2002). *La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial. Promover el progreso económico y social en un mundo en proceso de envejecimiento. Contribución de la Comisión Europea a la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento*. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo COM(2002) 143 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002DC0143>
- Comisión de las Comunidades Europeas (2005a). *Libro verde "Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones"*. Comunicación de la Comisión COM(2005) 94 final. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0094:FIN:ES:PDF>
- Comisión de las Comunidades Europeas (2005b). *Los valores europeos en un mundo globalizado. Contribución a la reunión de los jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones COM(2005) 525 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0525>
- Comisión de las Comunidades Europeas (2006). *El futuro demográfico de Europa: transformar un reto en una oportunidad*. Comunicación de la Comisión COM(2006) 571 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0571>
- Comisión Europea (2010). *Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*. Comunicación de la Comisión COM(2010) 2020 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020>
- Comisión Europea, Dirección General de Política Regional y Urbana (2000). *ETE: estrategia territorial europea: hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE*. Oficina de Publicaciones. <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/a8abd557-e346-4531-a6ef-e81d3d95027f>
- Comité Europeo de las Regiones (18 de enero de 2017). *Dictamen del Comité Europeo de las Regiones. La respuesta de la UE al reto demográfico*. Diario Oficial de la Unión Europea, C 17. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016IR0040>
- Commission of the European Communities (2008a). *Regions 2020. An assessment of future challenges for EU Regions*. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/studies/regions2020/regions2020_en.pdf
- Commission of the European Communities (2008b). *Regions 2020. Demographic Challenges for European Regions*. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/studies/regions2020/regions2020_demographic.pdf
- Consejería de Empleo de la Junta de Castilla y León (4 de septiembre de 2017). *Acuerdo 44/2017, de*

- 31 de agosto, de la Junta de Castilla y León, por el que se modifica la Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020. Boletín Oficial de Castilla y León, 169. <https://bocyl.jcyl.es/boletines/2017/09/04/pdf/BOCYL-D-04092017-9.pdf>
- Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León (17 de mayo de 2010). *Acuerdo 44/2010, de 14 de mayo, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba la Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020*. Boletín Oficial de Castilla y León, 92. <https://bocyl.jcyl.es/boletines/2010/05/17/pdf/BOCYL-D-17052010-4.pdf>
- Delgado Urrecho, J. M. y Martínez Fernández, L. C. (2017). Envejecimiento y desequilibrios poblacionales en las regiones españolas con desafíos demográficos. *Ería*, 37(1), 21-43. <https://doi.org/10.17811/er.1.2017.21-43>
- Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón (8 de noviembre de 2017). *Decreto 165/2017, de 31 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Directriz Especial de Ordenación Territorial de Política Demográfica y contra la Despoblación*. Boletín Oficial de Aragón, 214. <https://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROB-J&MLKOB=987281220505>
- Eurostat (European Union Statistical Office) (s/f): Statistical themes. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/statistical-themes>
- Farinós Dasí, J. (2004). La estrategia territorial europea para el futuro. En Farinós Dasí, J. y Romero González, J. (coords.): *Ordenación del territorio y desarrollo territorial: el gobierno del territorio en Europa: tradiciones, contextos, culturas y nuevas visiones* (pp. 45-74). Gijón: Trea.
- Farinós Dasí, J. (2021). Agenda territorial europea 2030: un marco político orientado a la acción para el objetivo de cohesión territorial. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 53(208), 583-594. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.208.17.2>
- Farinós Dasí, J. y Olcina Cantos, J. (2022). Planificación normativa y planificación estratégica. Rasgos y potencialidades. En Farinós Dasí, J. y Olcina Cantos, J. (eds. y coords.): *Ordenación del territorio y medio ambiente* (1.ª ed., pp. 289-318). Valencia: Tirant Humanidades.
- Fernández García, F. (coord.) (2016). *Plan especial para los concejos del suroccidente asturiano*. Gobierno del Principado de Asturias.
- Fernández García, F. (coord.) (2019). *Plan demográfico del Principado de Asturias, 2017-2027*. Gobierno del Principado de Asturias.
- Fernández García, F., Herrera Arenas, D. y Fernández Bustamante, C. (2021). Dimensión temporal y territorial de la pandemia COVID-19 en Asturias. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 91. <https://doi.org/10.21138/bage.3147>
- Fernández García, F. y Maceda Rubio, A. (1988). Evolución de la población en Asturias entre 1900 y 1981. Análisis parroquial. *Ería*, 17, 271-276. <https://reunido.uniovi.es/index.php/RCG/article/view/998/919>
- Fernández García, F. y Olay Varillas, D. (2021). La planificación estratégica como instrumento de desarrollo territorial integral. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 53(208), 285-310. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.208.01>
- Fernández García, A., Ortega Montequín, M. y Sevilla Álvarez, J. (2007). El análisis territorial. En Fernández García, Aladino (dir.): *Población, administración y territorio en Asturias* (pp. 12-131). Consejo Económico y Social del Principado de Asturias. <https://ria.asturias.es/RIA/bitstream/123456789/4042/4/Publicacion.pdf>
- Foro de Regiones Españolas con Desafíos Demográficos (28 de octubre de 2016). *Declaración institucional del Foro de Regiones con Desafíos Demográficos*. Cuenca.
- Fundación BBVA (2007). *La población de Asturias*. Cuadernos Fundación BBVA, Población, 9. Fundación BBVA e Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas. https://www.fbbva.es/wp-content/uploads/2017/05/dat/09%20asturias_web.pdf
- Gobierno de Aragón (2017). Documentos de la Directriz de Política Demográfica de Aragón. <https://www.aragon.es/-/documentos>
- Gobierno de España (2019). Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico. Consejo de Ministros, 23 de marzo de 2019. <https://www.lamon->

- cloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/290319-enlace-reto.aspx
- Gobierno del Principado de Asturias (2017). *Relación de acuerdos adoptados por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias en su reunión de 25 de octubre de 2017*. <https://www.asturias.es/documents/217090/556078/2017+10+25+Acuerdos+del+Consejo+de+Gobierno.pdf/a9b6f809-22f8-e60c-2acf-d75883bff-9d8?t=1623406667825>
- INE (Instituto Nacional de Estadística) (s/f): Demografía y población. https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&cid=1254734710984
- Junta de Castilla y León (2010). *Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020*.
- Junta de Castilla y León (2017). *Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020. Nueva versión aprobada mediante el Acuerdo 44/2017, de 31 de agosto, de la Junta de Castilla y León, por el que se modifica la Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020*. <https://www.age-geografia.es/site/wp-content/uploads/2017/10/Agenda-para-la-poblaci%C3%B3n-de-CyL-2010-2020-versi%C3%B3n-revisada-2017.pdf>
- Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (2016). VI reunión interterritorial del Foro de Regiones Españolas con Desafíos Demográficos en Cuenca donde han firmado una Declaración Institucional para afrontar el reto de la despoblación. *Boletín Castilla-La Mancha región de Europa*, 10, pp. 2. <https://pagina.jccm.es/europa/pdf/BOLETINES/10%20Boletin%20Castilla-La%20Mancha%20Region%20de%20Europa%20Octubre%202016.pdf>
- López Fernández, B. (1992). La población de Asturias. Evolución, reparto espacial y caracteres estructurales. En Alvargonzález Rodríguez, R. M., Méndez García, B. y Morales Matos, G.: *Geografía de Asturias* (vol. 1, pp. 81-96), Prensa Asturiana.
- López Fernández, B. (2016). Poblamiento y declive demográfico en Asturias, 2000-2014. *Ería*, 99-100, 95-108. <https://doi.org/10.17811/er.99.2016.95-108>
- Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales (28 de enero de 2017). *Real Decreto 40/2017, de 27 de enero, por el que se crea el Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico y se regula su régimen de funcionamiento*. Boletín Oficial del Estado, 24. <https://www.boe.es/boe/dias/2017/01/28/pdfs/BOE-A-2017-915.pdf>
- Ministerio de Política Territorial y Función Pública (2019). *Estrategia nacional frente al reto demográfico. Directrices generales*. https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/reto-demografico/temas/directricesgeneralesenfrd_tcm30-517765.pdf
- Mora Aliseda, J. y Pimienta Muñiz, M. (2003). La estrategia territorial europea (ETE): una concepción integradora y cohesionada del espacio. *Norba, Revista de Historia*, vol. 16, 1996-2003, 701-707. https://dehesa.unex.es:8443/bitstream/10662/95171/1/0213-375X_16_701.pdf
- Observatorio del Territorio (Universidad de Oviedo) (2021). *Plan Demográfico de Asturias 2017-2027. Seguimiento 2017, 2018, 2019 y 2020*. Gobierno del Principado de Asturias. <https://www.asturias.es/documents/291579/1128614/Plan+Demogr%C3%A1fico+Seguimiento+2017-2020.pdf/4abe074f-6a08-221b-c336-76b286030a93?t=1645786167318>
- Observatorio del Territorio (Universidad de Oviedo) (2022). *Plan Demográfico de Asturias 2017-2027. Seguimiento 2021*. Gobierno del Principado de Asturias. <https://transparencia.asturias.es/documents/291579/1649846/20230116+Plan+demogr%C3%A1fico+seguimiento+2021.pdf/7eb71a01-4b25-7aff-a832-6bfce79fec02?t=1673869903855>
- Observatorio del Territorio (Universidad de Oviedo) (2023 a). *Plan Demográfico de Asturias 2017-2027. Evaluación intermedia, periodo 2017-2021*. Gobierno del Principado de Asturias. Inédito.
- Observatorio del Territorio (Universidad de Oviedo) (2023 b). *Plan Demográfico de Asturias 2017-2027. Seguimiento 2022*. Gobierno del Principado de Asturias. https://transparencia.asturias.es/documents/291579/1649846/20231130_plan_demografico_seguimiento_2022.pdf/47684303-d16c-3a6b-f937-5a8274c0e81e?t=1701256161496

- Olay Varillas, D., Fernández Bustamante, C. y Herrera Arenas, D. (2024). Un plan especial para frenar el declive territorial en el suroccidente de Asturias. *Polígonos* (en prensa).
- Olay Varillas, D., Fernández García, F. y Herrera Arenas, D. (25-27 octubre 2023). La planificación territorial estratégica como instrumento de lucha contra el declive demográfico. En Antequera Terroso, Enrique B., Farinos Dasí, Joaquín y Latasa Zaballós, Itxaro (eds.): *Transiciones ecológica, energética, demográfica, alimentaria, económica... Transición territorial. Actas del XI Congreso Internacional de Ordenación del Territorio (CIOT)* (pp. 1035-1045). Asociación Interprofesional de Ordenación del Territorio (FUNDICOT), Gijón: Universidad de Valencia. <https://roderic.uv.es/bitstreams/88b87b-bb-346c-4780-899b-41dce4ef70e7/download>
- Parlamento Europeo (14 de abril de 1997). *Resolución sobre el informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la situación demográfica en la Unión Europea (1995) (COM(96) 0060 C4- 0143/96)*. Diario Oficial C 115. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:51997IP0042>
- Parlamento Europeo (de 13 de marzo de 2012). *Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de noviembre de 2010, sobre los retos demográficos y la solidaridad entre las generaciones (2010/2027(INI))*. Diario Oficial de la Unión Europea, C 74. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:074E:0019:0034:ES:PDF>
- Parlamento Europeo (2016). *Proyecto de informe sobre el despliegue de los instrumentos de la política de cohesión por parte de las regiones para afrontar el cambio demográfico (2016/2245(INI))*. Comisión de Desarrollo Regional, 29 de mayo de 2017. <https://www.age-geografia.es/site/wp-content/uploads/2017/10/Despliegue-instrumentos-cohesi%C3%B3n-regiones-cambios-demogr%C3%A1ficos.pdf>
- Parlamento Europeo (2017). *Informe sobre el despliegue de los instrumentos de la política de cohesión por parte de las regiones para afrontar el cambio demográfico (2016/2245(INI))*. Documento de sesión A8-0329/2017, 23 de octubre de 2017. https://www.europarl.europa.eu/document/document/A-8-2017-0329_ES.pdf?redirect
- Parlamento Europeo (2024). *La nomenclatura común de unidades territoriales estadísticas (NUTS)*. Fichas temáticas sobre la Unión Europea. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/99/la-nomenclatura-comun-de-unidades-territoriales-estadisticas-nuts->
- Pérez González, R. (1982). La población de Asturias. En Quirós Linares, Francisco (dir.): *Geografía de Asturias* (vol. 4, pp. 234-269). Ayalga.
- Plaza Gutiérrez, J. I. y Molina De la Torre, I. (2019). Iniciativas, actuaciones y experiencias institucionales y asociativas frente a la despoblación: algunos ejemplos en España y en la comunidad autónoma de Castilla y León. En Cejudo, E. y Navarro, F. (ed.): *Despoblación y transformaciones sociodemográficas de los territorios rurales: los casos de España, Italia y Francia* (pp. 401-420). University of Salento. <http://siba-ese.unile.it/index.php/prd/article/view/21531/18260>
- Pleno de la Junta General del Principado de Asturias (26 de febrero de 2019). *Resolución de la Junta General del Principado de Asturias 445/X, de 22 de febrero de 2019, adoptada por el Pleno, sobre el Plan Demográfico de Asturias 2017-2027 (10/0198/004/20221)*. Boletín Oficial de la Junta General del Principado de Asturias, X Legislatura, 1845, pp. 3-6. <https://agoronet.jgpa.es/documentos/Boletines/PDF/10B-1845.pdf>
- Presidencia de las Cortes de Aragón (11 de octubre de 2000). *Plan integral de Política Demográfica*. Boletín Oficial de las Cortes de Aragón, 80. https://observatoriopoblacion.aragon.es/wp-content/uploads/2018/11/Plan-Integral-Pol%C3%ADtica-Demogr%C3%A1fica-2000_Gobierno-de-Arag%C3%B3n.pdf
- Presidencia del Principado de Asturias (6 de julio de 2021). *Acuerdo de 23 de junio de 2021, del Consejo de Gobierno, por el que se constituyen la Comisión del Plan Demográfico del Principado de Asturias (2017-2027) y la Comisión del Plan Especial para los concejos del Suroccidente Asturiano (2015-2025)*. Boletín Oficial del Principado de Asturias, 129. <https://sede.asturias.es/bopa/2021/07/06/2021-06622.pdf>

- Presidencia del Principado de Asturias (10 de mayo de 2024). *Ley del Principado de Asturias 2/2024, de 30 de abril, de Impulso Demográfico*. Boletín Oficial del Principado de Asturias, 91. <https://sede.asturias.es/bopa/2024/05/10/2024-03960.pdf>
- Rodríguez Gutiérrez, F. y Menéndez Fernández, R. (2005). *Geografía de Asturias*. Editorial Ariel.
- SADEI (Sociedad Asturiana de Estudios Económicos e Industriales) (s/f): Temas. https://www.sadei.es/sadei/inicio/temas_3_1_ap.html
- Unión Europea (2007). *Agenda Territorial de la Unión Europea. Hacia una Europa más competitiva y sostenible de regiones diversas*. Aprobada en la reunión ministerial informal de los ministros responsables de ordenación del territorio y desarrollo territorial del 24 y 25 de mayo de 2007 en Leipzig (Alemania). https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/what/territorial-cohesion/territorial_agenda_leipzig2007.pdf
- Unión Europea (2011). *Agenda Territorial de la Unión Europea 2020. Hacia una Europa más competitiva y sostenible de regiones diversas*. Aprobada en la reunión ministerial informal de los ministros responsables de ordenación del territorio y desarrollo territorial el 19 de mayo de 2011 en Gödöllő (Hungría). https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/planes-y-estrategias/desarrollo-territorial/Agenda%20Territorial%20Europea%202020%20adoptada%20en%20G%C3%B6d%C3%B6ll%C3%B6%20en%202011_tcm30-421566.doc
- Unión Europea (2020). *Agenda Territorial 2030. Un futuro para todos los lugares*. Aprobada en la reunión ministerial informal de los ministros responsables de la ordenación, el desarrollo o la cohesión territoriales, 1 de diciembre de 2020 en Alemania. https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030_02jul2021_es.pdf
- Xunta de Galicia (2013). *Plan para a Dinamización Demográfica de Galicia 2013-2016, Horizonte 2020*. https://politicasoocial.xunta.gal/sites/w_polso/files/arquivos/programas/plan_dinamizacion_demografica_de_galicia_2013-2016_v2.pdf