

MARCO ESTRATÉGICO Y DE REFERENCIA

ESTRATEGIA

**RETO DEMOGRÁFICO
COHESIÓN TERRITORIAL**

CANARIAS
2030

 Gobierno
de Canarias

ORGANIZA Viceconsejería de la Presidencia del Gobierno de Canarias
COLABORA Gestión y Planeamiento Territorial y Medio Ambiental, S.A., GESPLAN

MARCO ESTRATÉGICO Y DE REFERENCIA



DOCUMENTOS ESTRATÉGICOS DE DESARROLLO TERRITORIAL Y PLANIFICACIÓN URBANA

La **Estrategia Canaria de Reto Demográfico y Cohesión Territorial** se enmarca en un contexto europeo y estatal que busca abordar los desafíos demográficos y promover la cohesión territorial.

En este sentido, en junio de 2023, el Consejo Europeo propuso a la Comisión Europea un conjunto de herramientas demográficas para ayudar a los Estados miembros a abordar los desafíos demográficos y su impacto en la ventaja competitiva de Europa, basada en las experiencias de toda la UE, estructurada en torno a cuatro pilares:

- 1. Apoyar la conciliación familiar y laboral, garantizando acceso a guarderías y equilibrio vida-trabajo**
- 2. Capacitar a los jóvenes para su desarrollo profesional y acceso a viviendas asequibles**
- 3. Promover el bienestar de las generaciones mayores con reformas laborales y políticas adecuadas**
- 4. Abordar la escasez de mano de obra mediante migración legal gestionada y aprovechamiento del talento intra-UE**

Con estos antecedentes, en España se creó el Comisionado para el Reto Demográfico tras la VI Conferencia de Presidentes (2017), adoptando en ella, el Acuerdo para elaborar una Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico (ENRD) y culminando en la elaboración de las Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico (2019), donde se establecen los objetivos y líneas de actuación que buscan garantizar la igualdad de oportunidades y derechos en todo el territorio, fomentando un modelo de gobernanza multinivel basado en la colaboración entre administraciones.

Los objetivos principales de este documento son:

- Garantizar la funcionalidad de los territorios afectados
- Mejorar la competitividad y fomento del emprendimiento
- Favorecer el asentamiento y la fijación de población en el medio rural
- Apoyar el desarrollo socioeconómico de la juventud y el relevo intergeneracional
- Asegurar la igualdad de oportunidades
- Garantizar la prestación de servicios básicos para la población
- Asegurar las infraestructuras y equipamientos necesarios para el desarrollo



Figura 1. Imagen de la ENRD.

Posteriormente, el inicio de los trabajos supuso la creación por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico del Plan de Recuperación 130 Medidas frente al Reto Demográfico, compuesta por 130 medidas ordenadas en 10 ejes de acción, definidos de forma específica para abordar la cohesión territorial y alineados con el marco estratégico nacional.

Posteriormente, el inicio de los trabajos supuso la creación por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico del Plan de Recuperación 130 Medidas frente al Reto Demográfico, compuesta por 130 medidas ordenadas en 10 ejes de acción, definidos de forma específica para abordar la cohesión territorial y alineados con el marco estratégico nacional.



Figura 2. Imagen de la ENRD.

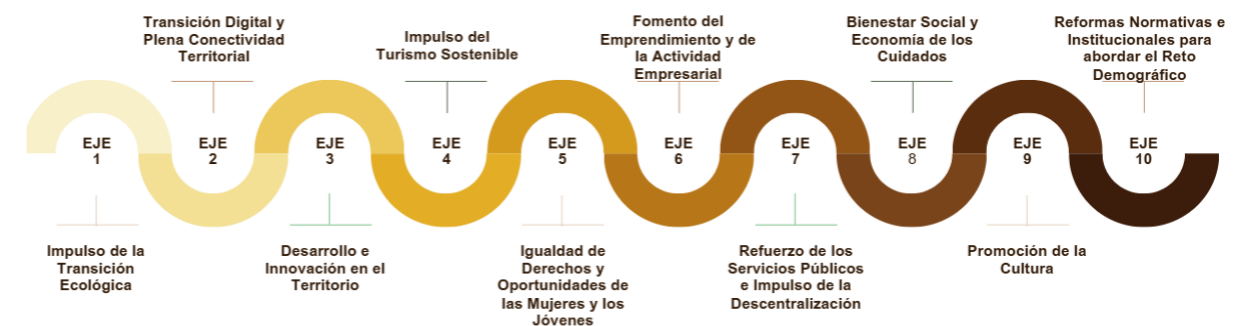


Figura 3. Esquema realizado a partir de los Ejes de Acción del Plan de 130 medidas frente al Reto Demográfico.

PLANES Y ESTRATEGIAS PARA LA TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA Y CLIMÁTICA

El Plan de Recuperación y sus 130 Medidas frente al Reto Demográfico se alinea a su vez con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) y sus cuatro ejes prioritarios, para garantizar la incorporación de los municipios pequeños en una recuperación verde, digital, con perspectiva de género e inclusiva.

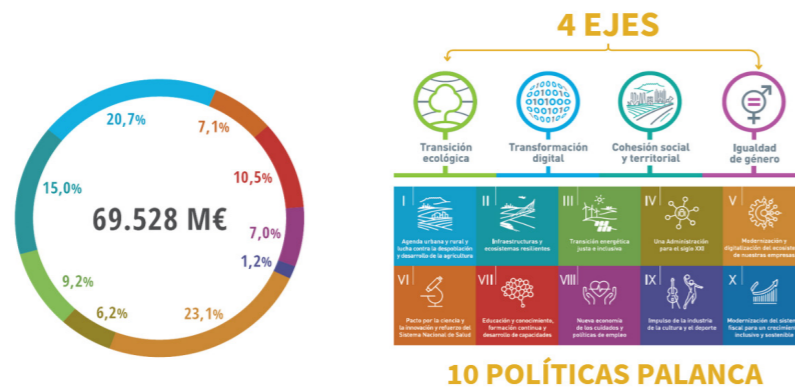


Figura 4. Ejes y Políticas palanca del PRTR.

El PRTR constituye la estrategia española para canalizar los fondos provenientes de Europa, con el fin de subsanar los daños derivados de la crisis ocasionada por la pandemia del COVID-19 mediante inversiones y reformas que persiguen modernizar la economía española, avanzando hacia un país más verde, digital, inclusivo y cohesionado social y territorialmente.

En este sentido, las 130 medidas que establece el Plan de Recuperación frente al Reto demográfico están alineadas con el PRTR con el fin de garantizar que en los municipios Reto Demográfico del país también tengan cabida en esta recuperación y modernización del tejido socioeconómico, eliminando la brecha urbana/rural mediante actuaciones diseñadas para ser implementadas en el conjunto de las áreas rurales y los municipios más pequeños.

En esta línea, el Gobierno español ha distribuido una parte significativa de los presupuestos asignados al PRTR en políticas de Reto Demográfico, más en concreto en programas de capacitación digital y cohesión territorial. Ello se traduce en ayudas destinadas a financiar actuaciones para garantizar la inclusión digital y la promoción de la formación, así como el fomento del desarrollo económico y social de los municipios reto demográfico, ampliando las oportunidades para las personas que habitan en estos territorios.

La interrelación entre ambos se observa en la conexión existente entre las políticas palanca y los componentes del PRTR con los ejes de la ENRD, principalmente en los siguientes aspectos:

- Transición energética y sostenibilidad ambiental
- Inversión en infraestructuras y conectividad
- Impulso de la digitalización
- Desarrollo del capital humano
- Políticas de igualdad y cohesión social
- Desarrollo rural integral

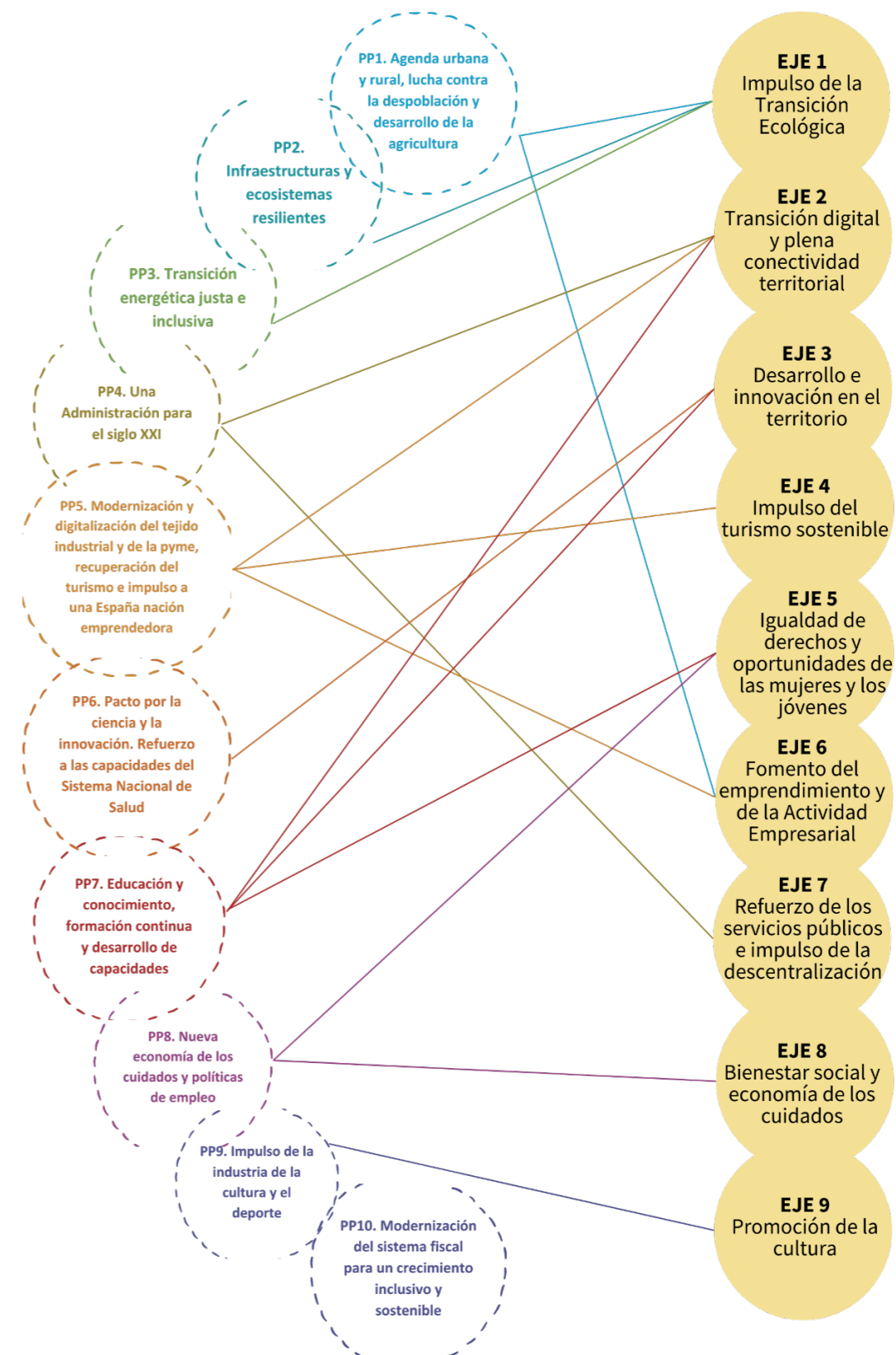


Figura 5. Relaciones entre los Ejes del Plan de 130 medidas frente al RD y las 10 políticas palanca del PRTR. Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, guarda relación con las metas de la **Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible (ACDS)** y la **Agenda Urbana Española (AUE)**.

La **AUE** es un documento estratégico que traza una hoja de ruta para el desarrollo de políticas locales urbanas y rurales equitativas, justas y sostenibles a través de 10 objetivos. A su vez, recoge todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible contemplados en la Agenda Urbana de Naciones Unidas y la Agenda Urbana de la Unión Europea.

Por otro lado, la **ACDS** es el enfoque territorial que se le ha dado a la **Agenda 2030** de la Organización de Las Naciones Unidas (ONU). Así, con las 294 metas canarias que propone, se constituye como una herramienta para afrontar todos los retos que se presentan dentro de la Comunidad Autónoma de Canarias, adaptando las metas globales al territorio canario y teniendo en cuenta las necesidades y prioridades locales.

A continuación, se muestra la relación que guardan los objetivos de la AUE y la ACDS con los 10 ejes que constituyen las 130 medidas frente al Reto Demográfico:

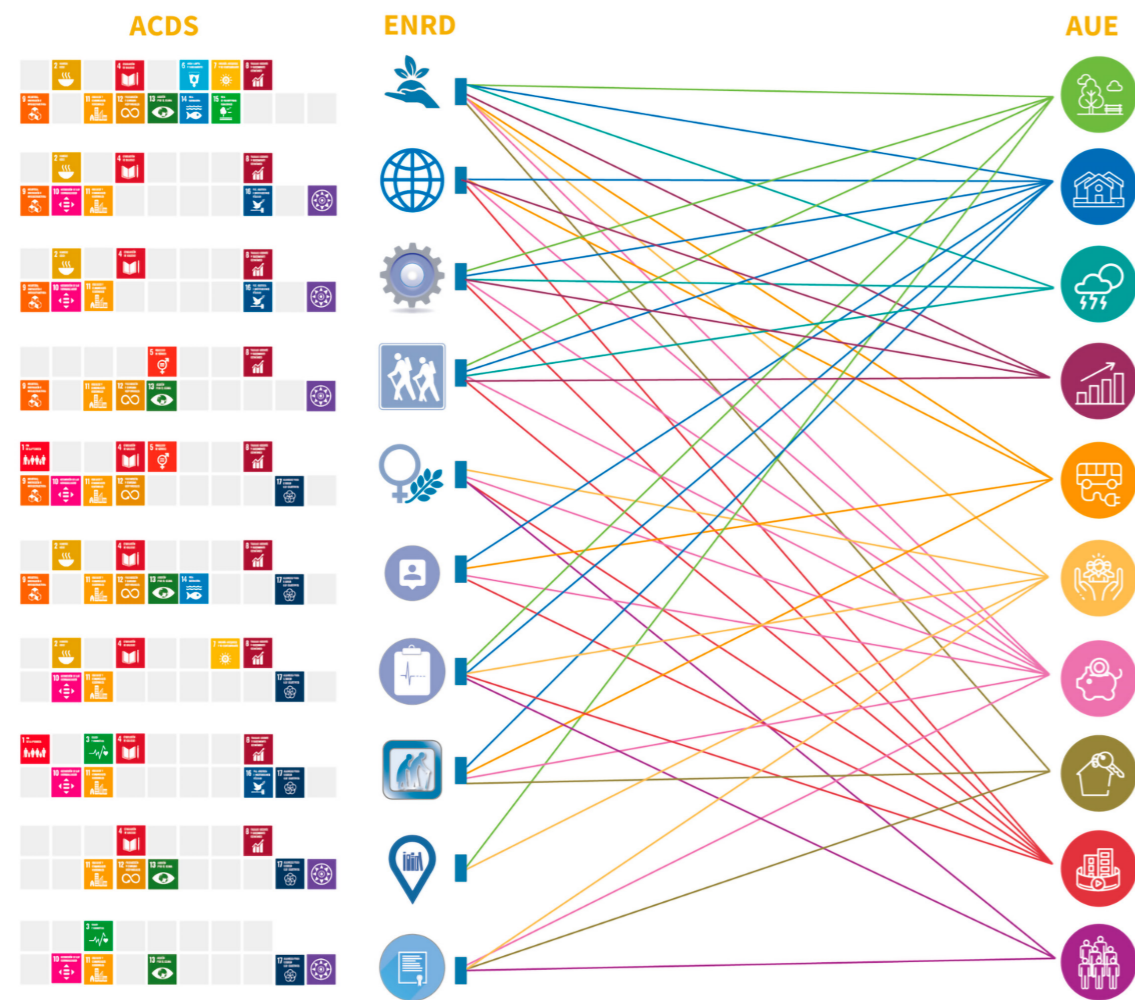


Figura 6. Relación entre la ACDS y la AUE con los 10 ejes de acción del Plan de 130 medidas en desarrollo de la ENRD.

Fuente: Elaboración propia.

Además de lo anterior, la **ECan RETOyCOHESIÓN** se articula con otras iniciativas estratégicas a nivel europeo, estatal y regional que orientan la acción de gobierno y han sido clave para garantizar la coherencia y alineación de la Estrategia, destacando las siguientes:

A nivel europeo:

- Directrices del reglamento FEDER 2021-2027
- Fondos Next Generation
- El Pacto Verde Europeo
- El Libro Verde sobre Envejecimiento
- La Visión a Largo Plazo para las Zonas Rurales de la UE hasta 2040

A nivel estatal:

- Agenda España Digital 2025
- Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC)
- Estrategia de Transición Justa
- Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030 (PNACC)
- Plan Estratégico de la PAC (2023-2027) (PEPAC 2023-2027)
- Marco Estratégico para la Transición Ecológica y la Descarbonización

A nivel regional:

- Estrategia Canaria de Acción Climática (ECAC)
- Estrategia de Especialización Inteligente (RIS3 ampliada) de Canarias 2021-2027

HITOS DEL RETO DEMOGRÁFICO Europa, España y Canarias

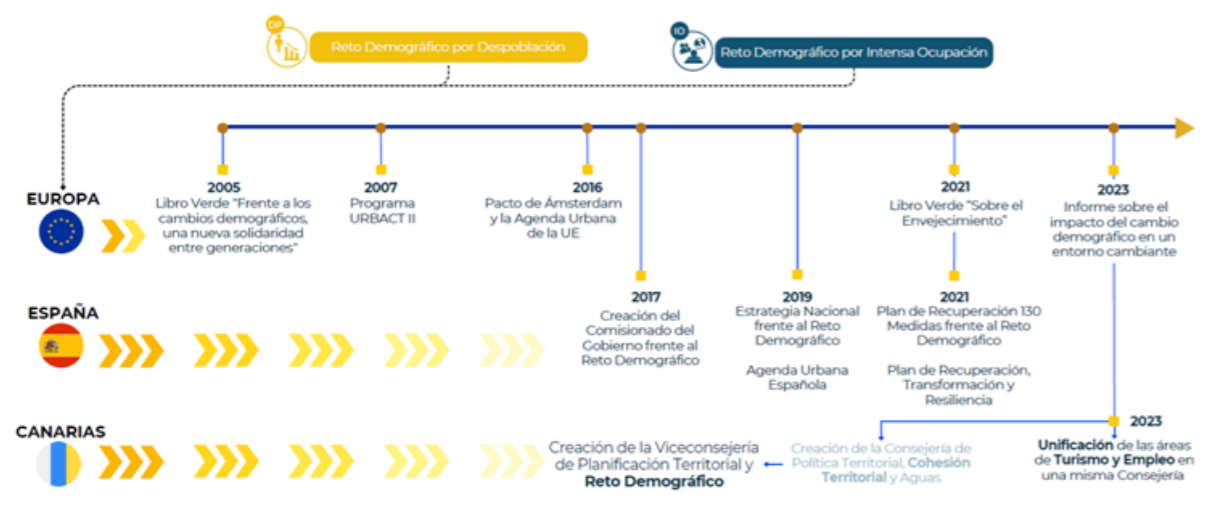


Figura 7. Hitos del reto demográfico en Europa, España y Canarias. Fuente: Elaboración propia.

Otro aspecto destacable en el ámbito regional es la **Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias (LSENPC)**, en la que se recogen los siguientes principios de la ordenación territorial y urbanística:

- La promoción del uso racional de los recursos naturales y territoriales, armonizando las exigencias derivadas de su protección y conservación con el desarrollo económico, el empleo, la cohesión social, la igualdad (...).
- La correcta planificación y el uso racional y sostenible de los espacios urbanos para mejorar las condiciones de vida en las ciudades y en el campo, combinando los usos de manera funcional y creando entornos seguros, saludables, energéticamente eficientes y accesibles universalmente.
- La protección del medio rural y de las formas de vida tradicionales, compatibilizándola con el derecho de todas las personas a un acceso universal, en condiciones de igualdad, a los servicios y prestaciones públicos.
- La promoción del acceso a la vivienda, como derecho constitucionalmente protegido, de calidad adecuada, segura, eficiente y con acceso a todas las dotaciones, equipamientos y servicios y a un precio razonable.
- La localización de actividades y servicios de forma que sean fácilmente accesibles, integrando en el entramado urbano los usos residenciales, dotacionales, de equipamientos y de actividades, logrando una mayor cercanía a la ciudadanía y evitando así los costes asociados al transporte.

- La puesta en valor del patrimonio edificado mediante el fomento de la conservación, restauración y rehabilitación, en particular de las edificaciones con valor histórico (...)

DOCUMENTOS DE PLANIFICACIÓN INSULAR

Contexto normativo y territorial

Los **Planes Insulares de Ordenación (PIO)** se posicionan en un lugar clave dentro de la pirámide jerárquica del planeamiento territorial y urbanístico en Canarias, como se desprende de la Ley 4/2017, de Suelo y Espacios Naturales Protegidos de Canarias (LSENPC). Se sitúan jerárquicamente entre las Directrices de Ordenación de Canarias y los planes generales municipales, coordinando necesidades locales con objetivos regionales para garantizar un uso sostenible del territorio.

Entre sus funciones principales, destacan la ordenación de los recursos naturales, abogando por la protección de los espacios naturales y paisajes; la planificación supramunicipal, gestionando las infraestructuras, la conectividad territorial y la cohesión social; y el desarrollo económico y sostenible, buscando el equilibrio entre explotación de recursos y conservación.

Sin embargo, la mayoría de los PIO no han sido actualizados conforme a la LSENPC ni a normativas recientes en materia de sostenibilidad, transición ecológica e igualdad de género, lo que dificulta su capacidad para responder a los desafíos actuales, como el cambio climático y la cohesión social y territorial.

Elementos claves de los PIO que inciden en el Reto Demográfico

El Plan Insular de Ordenación (PIO), como instrumento de ordenación territorial, debe contener varios elementos clave que inciden en la capacidad de las islas para abordar el Reto Demográfico. Estos elementos pueden clasificarse en función del diagnóstico insular, así como de los objetivos, estrategias y medidas que se implementan para su desarrollo.

1. Diagnóstico ambiental, socioeconómico y territorial: conexión con el reto demográfico

■ Sostenibilidad ambiental y recursos naturales

El PIO protege áreas naturales y recursos críticos como los acuíferos, estableciendo zonas de uso restringido y reconociendo categorías de protección ambiental. Esto es fundamental en las zonas rurales donde la despoblación amenaza la conservación de ecosistemas vulnerables.

■ Adaptación al cambio climático

El PIO debe contener medidas para proteger el litoral y fomentar el uso sostenible del suelo no ocupado, mitigando riesgos como la desertificación y el aumento del nivel del mar. También fomenta medidas como sistemas de drenaje urbano sostenible (SUDS) para prevenir inundaciones, especialmente en ciudades costeras afectadas por el aumento del nivel del mar y promueve la renovación de edificios para reducir el consumo energético. Estas acciones mejoran la resiliencia de las islas frente al cambio climático.

■ Desafíos demográficos

Canarias afronta fenómenos opuestos: despoblamiento en áreas rurales y concentración poblacional en núcleos urbanos. El PIO debe buscar equilibrar estos extremos promoviendo usos del suelo y servicios para fijar población en zonas rurales y una mejor integración en espacios urbanos.

■ Dinámicas económicas y sociales

Con una economía dependiente del turismo, el PIO regula el desarrollo urbanístico turístico para evitar saturación y sobrecarga en áreas costeras, promoviendo una diversificación económica en las zonas menos desarrolladas.

■ Gestión del suelo y urbanización

El PIO debe fomentar la contención del crecimiento urbanístico, reduciendo las presiones sobre el territorio.

■ Infraestructuras y conectividad

El PIO prioriza la planificación integrada de infraestructuras, desde transporte público hasta servicios básicos, esenciales para fomentar la cohesión territorial y evitar desequilibrios entre núcleos urbanos y rurales.

2. Objetivos vinculados al reto demográfico

En general, el PIO debe buscar:

- Revertir el despoblamiento rural y reducir la desigualdad territorial mediante el refuerzo de infraestructuras y servicios básicos en zonas menos habitadas.
- Lograr un desarrollo equilibrado entre áreas intensamente ocupadas y zonas rurales despobladas, estableciendo un marco para que los municipios adapten sus planes generales a las prioridades insulares.
- Incorporar la sostenibilidad y la cohesión social como objetivos estructurales del modelo territorial de cada isla.

3. Estrategias y medidas concretas

■ Ordenación del territorio

- Zonas prioritarias de desarrollo: identificación de áreas rurales donde concentrar inversiones en infraestructura y servicios (educación, transporte, sanidad).
- Protección ambiental: incentivos para la preservación del suelo agrícola y la revalorización de paisajes rurales, vinculados al turismo sostenible y la economía verde.
- Rehabilitación rural: promoción de viviendas accesibles y mejoras en conectividad para fijar población joven en núcleos rurales.
- Fomento de la compacidad urbana: promueven la continuidad del suelo edificado, evitando la dispersión y la generación de asentamientos aislados. Esto permite optimizar infraestructuras existentes y reducir el impacto ambiental del crecimiento urbano.
- Rehabilitación de áreas urbanas consolidadas: se prioriza la renovación y densificación de zonas urbanas deterioradas para revitalizar espacios habitados, mejorando su habitabilidad y reduciendo la presión por expansión urbanística.
- En núcleos turísticos saturados, el PIO regula la construcción de infraestructuras turísticas y establece límites de carga para evitar la sobreexplotación de recursos.
- Promueve la creación y preservación de parques y espacios públicos en núcleos densamente poblados, para mejorar la calidad de vida y reducir el efecto de isla de calor urbano.

■ Infraestructuras y servicios básicos

- Reducción de la desigualdad entre zonas rurales y urbanas mediante la priorización de transporte público en zonas menos desarrolladas.

- Planificación específica para servicios educativos y sanitarios, adaptada al envejecimiento poblacional.
 - Ampliación y mejora de servicios urbanos: se planifica la adecuación de redes de saneamiento, suministro eléctrico, agua potable, y recogida de residuos en áreas con alta densidad, garantizando la calidad de los servicios ante el crecimiento poblacional.
 - Movilidad sostenible: se diseñan sistemas de transporte público eficientes, como redes intermodales que conecten núcleos urbanos densos con áreas periféricas. Esto contribuye a reducir el tráfico y las emisiones de carbono.
 - Estrategias de aparcamiento y peatonalización: en zonas de alta densidad urbana, fomentan medidas como el desarrollo de espacios peatonales, regulación del aparcamiento, y creación de carriles bici.
- **Fomento económico**
- Impulso a la diversificación económica con apoyo al sector primario (agricultura y pesca), fomentando actividades complementarias como el turismo rural.
 - Incentivos para emprendimiento y digitalización en áreas rurales, atrayendo a población joven y profesional.
 - Regulación del crecimiento turístico para garantizar sostenibilidad y evitar presiones sobre la infraestructura y los recursos.
 - Integración de usos mixtos del suelo: promueve la coexistencia de espacios residenciales, comerciales e industriales dentro de las áreas urbanas para optimizar recursos y mejorar la funcionalidad de las ciudades.

Análisis transversal de los Planes Insulares y su alineamiento con el Reto Demográfico

Los Planes Insulares de Ordenación (PIO) abordan los desafíos relacionados con el Reto Demográfico⁰¹ desde diversos enfoques, por lo que su análisis resulta clave para garantizar el equilibrio territorial, la cohesión social y el desarrollo sostenible de las islas. A través de diversos ejes estratégicos, como la sostenibilidad ambiental, la gestión del suelo, los servicios básicos y las infraestructuras, los PIO aspiran a dar respuesta a estos desafíos, aunque con variaciones en su nivel de compromiso y efectividad.

⁰¹. Estos desafíos abarcan problemáticas como la despoblación de las zonas rurales, el envejecimiento poblacional, la concentración demográfica en áreas urbanas, la presión migratoria y el impacto del turismo masivo, principalmente.

En este contexto, es fundamental evaluar en qué medida las estrategias planteadas abordan directa o indirectamente los desafíos demográficos de cada isla. Tras un análisis detallado de cada PIO, se presentan tres niveles de clasificación:

- Se contempla el enfoque de Reto Demográfico: indica que el PIO incluye estrategias específicas y desarrolladas que responden al desafío demográfico, como la fijación de población, la mitigación del despoblamiento o la gestión sostenible del crecimiento poblacional y de la ocupación del territorio.
- Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico: refiere un tratamiento indirecto o parcial del reto demográfico, con propuestas que podrían incidir en él pero que no lo mencionan explícitamente como objetivo central.
- No se contempla el enfoque de Reto Demográfico: evidencia la ausencia de estrategias o consideraciones relacionadas con el reto demográfico en los PIO.

	EL HIERRO	LA PALMA	LA GOMERA	TENERIFE	GRAN CANARIA	LANZAROTE	FUERTEVENTURA
Sostenibilidad ambiental	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico
Adaptación al cambio climático	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	No se contempla el enfoque de Reto Demográfico	No se contempla el enfoque de Reto Demográfico
Desafíos demográficos	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	No se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	No se contempla el enfoque de Reto Demográfico	No se contempla el enfoque de Reto Demográfico
Dinámica socioeconómica - Turismo	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico
Gestión del suelo y urbanización	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico
Desarrollo urbanístico - espacio turístico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	No se contempla el enfoque de Reto Demográfico	No se contempla el enfoque de Reto Demográfico
Núcleos de población y asentamientos rurales	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico
Infraestructuras y servicios a la población	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico

Se contempla el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla el enfoque de Reto Demográfico
Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico	Se contempla, en cierta medida, el enfoque de Reto Demográfico
No se contempla el enfoque de Reto Demográfico	No se contempla el enfoque de Reto Demográfico



ESTRATEGIA
RETO DEMOGRÁFICO
COHESIÓN TERRITORIAL

