

W) IMPULSO DEMOGRÁFICO

Estudo preliminar

Isabel Torralba Mena

A preocupación polos cambios demográficos, especialmente pola baixada das taxas de natalidade, vén sendo nos últimos anos unha constante en Europa¹, España² e, en particular en Galicia. Os problemas demográficos que afectan á Comunidade Autónoma galega responden a unha pluralidade de causas moi diferentes: o incremento da esperanza de vida, as baixas taxas de fecundidade, os efectos dos procesos migratorios experimentados por Galicia, a distribución da poboación no territorio (con especial atención á progresiva perda de poboación no rural) as dificultades asociadas á entrada e permanencia no mercado laboral, as dificultades da conciliación da vida persoal e profesional... As medidas adoptadas en Galicia nos últimos anos están vinculadas, fundamentalmente, coas políticas de igualdade de xénero, con políticas de apoio á natalidade e ás familias (Programa de apoio á Natalidade- PAN Galicia; Plan galego de conciliación e corresponsabilidade 2018-2021), con políticas migratorias (Estratexia Retorna 2020), con políticas de envellecemento activo (Estratexia galega de envellecemento activo desde a innovación 2016-2020), así como con medidas urbanísticas e políticas de apoio ás zonas rurais que perden a súa poboación (Directrices de ordenación do territorio de 2011).

A Comunidade Autónoma é pioneira na estratexia de abordar mediante Lei o problema demográfico. A Lei 5/2021, do 2 de febreiro, de impulso demográfico de Galicia, ten por obxectivo incorporar a perspectiva demográfica no deseño e desenvolvemento das políticas públicas, adoptando un enfoque transversal (dada a pluralidade de causas do cambio demográfico), o que determina que a Lei se dite ao abeiro de títulos competenciais moi diversos. De acordo coa exposición de motivos, a Lei se dita no exercicio da competencia autonómica en materia de fomento e planificación da actividade económica en Galicia (artigo 30.1.1 EAG: *"De acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general y la política monetaria del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma gallega en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149. 1. 11 y 13 de la Constitución la competencia exclusiva de las siguientes materias: Fomento y planificación de la actividad económica en Galicia"*). Ademais deste título competencial, a Lei se dita no exercicio doutros títulos competenciais máis específicos:

-Réxime local (artigo 27.2 EAG).

-Ordenación do territorio e do litoral, urbanismo e vivenda (artigo 27.3 EAG)

1 Pola súa vinculación coas medidas que se adoptan frecuentemente en relación co problema demográfico, en particular cos problemas de baixa natalidade, poden citarse dentro da Carta Social Europea do 3 de maio de 1996, ratificada por Instrumento do 29 de abril 2021: o artigo 8 (dereito das traballadoras á protección da maternidade) e o artigo 27 (Dereito dos traballadores con responsabilidades familiares á igualdade de oportunidades e de trato). Tamén cabe citar, como mostra da preocupación europea sobre o problema demográfico, a Comunicación da Comisión, do 12 de outubro de 2006, *«El futuro demográfico de Europa: transformar un reto en una oportunidad»*; e o Informe da Comisión Europea sobre o impacto do cambio demográfico en Europa do 17 de xuño de 2020.

2 Revelan a preocupación polo problema demográfico en España, por un lado, o estudio do Defensor del Pueblo *"La situación demográfica en España. Efectos e consecuencias"*, de 2018; por outro, o deseño dos departamentos ministeriais polo Real Decreto 2/2020, do 12 de xaneiro, polo que se reestruturan os departamentos ministeriais, e se crea o Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico. De acordo co artigo 14.1 do Real Decreto 2/2020, do 12 de xaneiro, *"corresponde al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia climática, de energía y medio ambiente para la transición a un modelo productivo y social más ecológico, así como la elaboración y el desarrollo de la política del Gobierno frente al reto demográfico y el despoblamiento territorial"*. E no apartado 3 se engade: *"Igualmente corresponde al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico la propuesta y ejecución de la política de lucha contra la despoblación, así como la elaboración y el desarrollo de la estrategia nacional frente al reto demográfico"*. A nivel de Dereito autonómico comparado pode citarse, sen ánimo exhaustivo e como exemplos das medidas adoptadas para solventar á cuestión demográfica: o Decreto 165/2017, do 31 de outubro, do Goberno de Aragón, polo que se aproba a Directriz Especial de Ordenación Territorial de Política Demográfica e contra a Despoboación; e o Decreto valenciano 182/2018, do 10 de outubro, polo que se regula a liña específica do Fondo de Cooperación Municipal para a Loita contra a Despoboación dos Municipios da Comunidade Valenciana.

- Obras públicas, estradas e transporte (artigo 27.7 e 27.8 EAG)
- Portos (artigo 27.9 EAG)
- Montes (artigo 27.10 EAG)
- Pesca (artigo 27.15 EAG)
- Turismo (artigo 27.21 EAG).
- Asistencia social (artigo 27.23 EAG)
- Medio ambiente (artigo 27.30 EAG)
- Régime xurídico da Administración pública de Galicia, réxime estatutario do seu funcionariado e contratos (artigo 28, números 1 e 2 EAG)
- Industria (artigo 30.I.2 EAG)
- Agricultura e gandería (artigo 30.I.3 EAG)
- Comercio (artigo 30.I.4 EAG)
- Educación (artigo 31 EAG)
- Sanidade (artigo 33 EAG)

A Lei estruturase nun título preliminar, dous títulos e unha parte final. O título preliminar determina o obxecto e alcance da Lei, fixa as definicións dos conceptos clave na súa aplicación e concreta os principios reitores e de actuación, con especial atención aos principios en materia de familia. O título I, baixo a rúbrica "*Criterios de actuación e organización para o impulso demográfico*" se organiza en tres capítulos: o capítulo primeiro establece os criterios de actuación das administracións públicas de Galicia, que deben incorporar a perspectiva demográfica en todas as súas políticas; o capítulo II dedícase a precisar a organización administrativa que se considera necesaria para unha maior efectividade da lei, regulando a Comisión para o Impulso Demográfico (órgano de colaboración e cooperación das administracións públicas de Galicia en materia de impulso demográfico), a Comisión Técnica para o Impulso Demográfico (órgano da Administración autonómica para a coordinación das políticas autonómicas en materia demográfica), e recollendo ao Observatorio Galego de Dinamización Demográfica, creado polo Decreto 104/2016, de 28 de xullo; e o capítulo terceiro está dedicado ao fomento do estudo, sensibilización, formación e comunicación en materia demográfica, adoptando unha serie de medidas dirixidas a impulsar o coñecemento da evolución poboacional, así como a transferencia do coñecementos á cidadanía e a formación do persoal do sector público autonómico³ na

3 De acordo co artigo 3.1 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia: "o sector público autonómico, ademais de pola propia Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia, está integrado polas seguintes entidades:

a) Entidades públicas instrumentais dependentes da Administración xeral ou doutras entidades públicas instrumentais da Comunidade Autónoma de Galicia.
b) Outras entidades instrumentais respecto das que a Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia exerce xuridicamente, de forma directa ou indirecta, unha posición de dominio, entendendo como tal, para estes efectos, aquela na que se exerce un control análogo ao dos propios servizos da Administración".

materia demográfica (que se considera contido transversal para a promoción profesional do persoal), buscando a implicación de toda a sociedade na abordaxe do reto demográfico.

O título II é o núcleo da lei, dedicado ás *“políticas públicas para o impulso demográfico”*, e consta de sete capítulos nos que se recollen as principais políticas da comunidade autónoma para o impulso demográfico: un primeiro capítulo de criterios xerais, que se refire ás políticas activas de emprego, ao acceso á vivenda así como a renda familiar estandarizada como sistema para determinar de xeito homoxéneo o nivel económico da renda da unidade familiar; o capítulo II contén as medidas deseñadas para o apoio ás familias; o capítulo III, se refire á conciliación da vida familiar, laboral e persoal; o capítulo IV, dedícase ao apoio á xuventude; o capítulo V, ás políticas de retorno e atracción de nova poboación; o capítulo VI ao equilibrio territorial; e finalmente, o capítulo VII, ao envellecemento activo e saudable.