



Investigaciones Regionales

ISSN: 1695-7253

investig.regionales@uah.es

Asociación Española de Ciencia Regional
España

Rodríguez Álvarez, Vanesa; Rubiera Morollón, Fernando
Panorama de las buenas prácticas y políticas adoptadas en la Unión Europea frente al
envejecimiento
Investigaciones Regionales, núm. 34, 2016, pp. 139-171
Asociación Española de Ciencia Regional
Madrid, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28945294007>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Panorama de las buenas prácticas y políticas adoptadas en la Unión Europea frente al envejecimiento

Vanesa Rodríguez Álvarez *, Fernando Rubiera Morollón **

RESUMEN: El envejecimiento de la población europea alcanza niveles alarmantes y continuará creciendo en las próximas décadas. Además, se observa una concentración espacial de la población mayor de sesenta y cinco años. Por ello se ha despertado la necesidad de articular estrategias, políticas y buenas prácticas destinadas, bien a reducir el ritmo de envejecimiento de ciertas zonas, atrayendo población joven, o bien a adaptar los entornos urbanos y rurales a su realidad demográfica y mejorar la calidad de vida de la población envejecida. Este trabajo propone una revisión panorámica de las experiencias más interesantes realizadas en distintos lugares de la Unión Europea. Las experiencias revisadas, pertenecientes en buena medida a regiones avanzadas del norte de Europa, se han estructurado en cuatro bloques: i) ciudades e infraestructuras para una población envejecida; ii) políticas y buenas prácticas dirigidas a personas de avanzada edad y adaptación al envejecimiento; iii) políticas para la atracción de familias jóvenes, y iv) políticas de dinamización económica.

Clasificación JEL: J14; J18; R23; R58.

Palabras clave: envejecimiento; demografía; políticas de desarrollo regional; políticas demográficas; Unión Europea.

An overview of good practices and policies against aging in European Union

ABSTRACT: The aging population in Europe is reaching alarming ratios and is going to continue growing during the next decades. Furthermore, if we pay attention to the aging spatial distribution we observe a concentration of the older population in the peripheral regions. In this context, the development of strategies, policies and good practices becomes necessary in order to reduce the rate of aging of certain places, attracting young population, or adapting the urban or rural envi-

* Grupo de investigación Promoviendo el Empleo y el Bienestar en Europa - Promebi, Departamento de Sociología, Universidad de Oviedo.

** Laboratorio de Análisis Económico Regional - REGIOlab, Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Oviedo.

Recibido: 24 de noviembre de 2015 / Aceptado: 24 de febrero de 2016.

ronments to the aging improving in this way, the quality of life of old population. This work proposes a panoramic revision of the most important experiences carried out with that objective in several places in the EU, mainly in northern regions of Europe. The reviewed experiences are organized in four groups: i) cities and infrastructures for the older population; ii) policies and good practices to adapt places to old population; iii) policies to attract young population and iv) policies to make more economically dynamic some aged places.

JEL Classification: J14; J18; R23; R58.

Keywords: ageing; demography; regional development policies; demography policies; European Union.

1. Introducción

La combinación del aumento en la esperanza de vida con la reducción de las tasas de natalidad ha conducido a Europa a un alarmante nivel de envejecimiento. Siguiendo las proyecciones de Eurostat (2014) en 2080 se prevé que en la UE28 los mayores de sesenta y cinco años supongan cerca de un tercio del total de la población, más de 10 puntos porcentuales por encima del porcentaje actual. Estas cifras muestran la relevancia de un proceso imparable que requiere la atención política, ya sea para tratar de ralentizarlo o para desarrollar mecanismos que palien sus efectos.

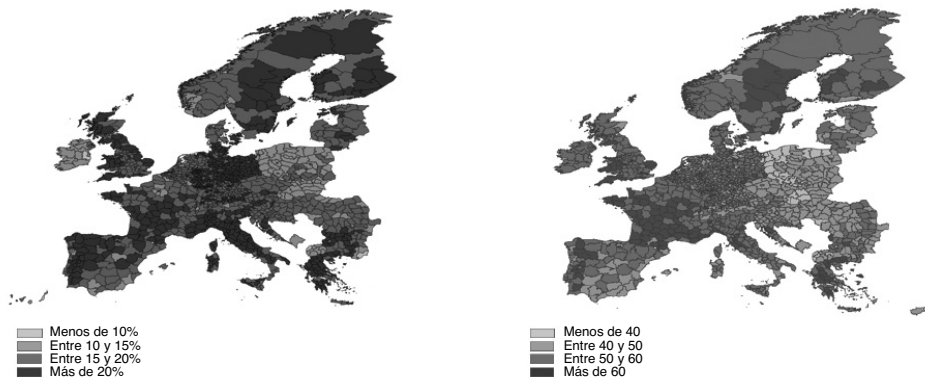
Adicionalmente, el envejecimiento de Europa no está ni homogénea ni aleatoriamente repartido. El Mapa 1 muestra la amplia heterogeneidad y los procesos de concentración de los indicadores de envejecimiento (1a) y dependencia (1b). Las regiones periféricas con mayores problemas de desarrollo presentan índices mucho más elevados. La concentración espacial del envejecimiento en las zonas menos desarrolladas, menos urbanizadas o más alejadas le da al fenómeno una dimensión espacial que amplifica su relevancia, véase Kanbur y Rapoport (2005) o Fratesi y Riggi (2007). Envejecimiento y desigualdades regionales se unen llamando aún más la atención respecto a la necesidad de aplicar no solo políticas demográficas sino también políticas de cohesión económica y social (Comisión Europea, 2006 y 2010).

El caso español es especialmente relevante. Primero porque España es uno de los países europeos que presenta mayores índices de envejecimiento y dependencia. Pero fundamentalmente porque es uno de los lugares donde existe mayor desigualdad espacial en la distribución de la población envejecida, véase Blasco (2008), Rubiera *et al.* (2014) o Gutiérrez *et al.* (2015a). El Mapa 2 recoge un cociente de localización de las personas mayores de sesenta y cinco años sobre el total de la población. En el Mapa 2a se presenta este cociente por provincias, observándose cómo las provincias del noroeste y centro y la corona alrededor de Madrid son las que muestran los cocientes más elevados. Pero el mapa provincial no muestra la gravedad de las desigualdades espaciales. La heterogeneidad intra-provincial es evidente cuando representamos el cociente de localización de mayores de sesenta y cinco años a nivel local

Mapa 1. Índice de envejecimiento *a)* y dependencia *b)* en las regiones (NUTS III) europeas, 2013

a) Porcentaje de población mayor de 65 años en 2013

b) Índice de dependencia en 2013



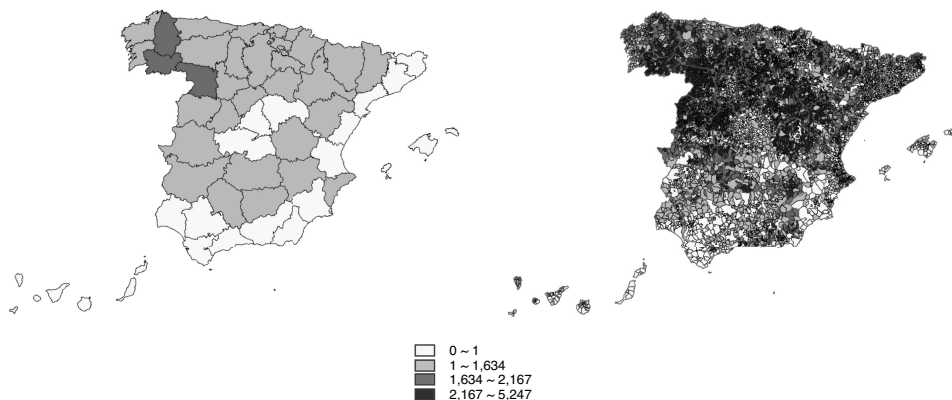
Nota: el mapa *b)* se calcula como la proporción entre dependientes (mayores de sesenta y cuatro y menores de dieciséis) y potencialmente activos (población entre dieciséis y sesenta y cuatro).

Fuente: elaboración propia a partir de los datos demográficos de Eurostat (2014).

Mapa 2. Cociente de localización de la población envejecida en España 2014: nivel provincial y municipal

a) Provincias (o NUTS 3)

b) Municipios (o NUTS 5)



El cociente de localización se ha calculado aplicando la siguiente expresión:

$$CL_{pob\ env} = \left(\frac{Pob > 65_{local}}{Pop\ total_{local}} \right) \bigg/ \left(\frac{Pob > 65_{national}}{Pop\ total_{national}} \right)$$

Fuente: elaboración propia a partir de los datos demográficos del Padrón Municipal de Habitantes, INE (2014).

(municipios), Mapa 2b. En ese caso pueden verse los altísimos niveles de concentración de población envejecida en los municipios más rurales del centro-norte y, sobre todo, noroeste frente a la situación mucho menos grave en la costa mediterránea y los contextos metropolitanos (Gutiérrez *et al.*, 2015b). Estos datos muestran claramente cómo el fenómeno del envejecimiento tiene una dimensión espacial que lo vincula plenamente con las políticas de desarrollo regional y local.

El objetivo de este trabajo es ofrecer una visión panorámica de las buenas prácticas y políticas llevadas a cabo en distintas regiones europeas respecto al fenómeno del envejecimiento con el objeto de que puedan ayudar al diseño de nuevas políticas y estrategias tanto regionales como locales. Estas buenas prácticas se concentran especialmente en regiones desarrolladas del Centro y Norte de la Unión. Existen algunas experiencias en el Sur y Este de Europa que serán especialmente consideradas, pero es inevitable que la revisión se concentre en aquellas regiones que más han innovado en acciones y políticas frente al envejecimiento.

Existe un amplio consenso en la idea de que no es posible aplicar una política demográfica independiente del resto de políticas sociales y económicas. Por el contrario, los fenómenos demográficos, como el envejecimiento, deben abordarse desde todas las áreas de acción de gobierno: de la política económica a las infraestructuras o prestación de servicios públicos. Esto dificulta la posibilidad de dar una visión de conjunto de las políticas que se están aplicando dado que, llevándolo al extremo, recorreríamos todo tipo de iniciativas y políticas sociales, económicas, territoriales, infraestructurales o urbanas. Para orientar nuestra revisión de políticas fundamentalmente demográficas seguiremos la guía que propone la Comisión de Desarrollo Regional del Parlamento Europeo en su informe sobre el *Cambio Demográfico y sus Consecuencias para la Futura Política de Cohesión de la UE 2010/2157(INI)*. En el mismo se habla de cuatro grandes áreas de intervención o líneas políticas principales: i) acciones y políticas relativas al desarrollo urbano e infraestructuras; ii) políticas para mejorar la calidad de vida de las personas de avanzada edad; iii) políticas demográficas para atraer a familias y jóvenes, y iv) políticas económicas para impulsar el atractivo de las regiones más afectadas por el envejecimiento. Este trabajo se estructurará en estos cuatro grandes bloques dedicando una sección a revisar las acciones concretas realizadas por algunas regiones en cada uno de ellos. Terminaremos con una visión de conjunto de la que emanen algunas recomendaciones generales.

2. Ciudades e infraestructuras para una población envejecida

La Comisión de Desarrollo Regional del Parlamento Europeo destaca el papel que las infraestructuras y la adecuación urbana pueden jugar en el envejecimiento. En este sentido, propone utilizar los Fondos Estructurales para enfrentar los desafíos demográficos y mejorar el acceso a los servicios sociales y administrativos, reforzando los factores que hacen que las personas quieran permanecer en ellas (incluso en localidades de menor tamaño). Esta Comisión señala que el Fondo Europeo de

Desarrollo Regional (en adelante FEDER) también puede utilizarse para impedir la exclusión social de las personas de edad avanzada, por ejemplo creando infraestructuras y servicios destinados a las mismas y garantizando la accesibilidad de todos¹.

Recomienda desarrollar ciudades favorables a los menores y a las familias, y adaptadas a las necesidades de las personas con discapacidad y con movilidad reducida, con el objetivo de evitar el éxodo de esas zonas, debiendo ser una de las prioridades de la política urbana el desarrollo de ciudades adecuadas para las personas de edad avanzada. Para ello, considera que se debe conseguir, en la medida de lo posible, que las distancias que haya que recorrer para ir al trabajo, al domicilio y a los centros de ocio no sean excesivas (desarrollo urbano compacto). Para ello, considera imprescindible que la ordenación urbana garantice la alternancia y el desarrollo equilibrado de las zonas residenciales, de actividad comercial y las zonas verdes, así como la mejora de las conexiones con las zonas suburbanas designadas como nuevas zonas residenciales.

También señala que el éxodo rural repercute negativamente sobre las zonas urbanas, y que las zonas rurales dinámicas desde el punto de vista económico y social constituyen un bien público que debe reconocerse a través de un programa de desarrollo rural dotado de los recursos adecuados. Pide a los Estados miembros, las regiones y los municipios que ofrezcan una amplia red operativa de servicios a los habitantes de todas las edades, para impedir el éxodo rural y la despoblación. Sostiene que la ordenación urbana y regional debe tener más en cuenta los usos cambiantes de las infraestructuras, inclusive mediante la revitalización y la reestructuración de los centros urbanos, siendo este un ámbito en el que la cooperación con el sector privado también es importante. Pide que se reconozca y desarrolle el potencial turístico urbano y los objetivos relativos al patrimonio, dado que ofrecen oportunidades para atraer a nuevos residentes a zonas amenazadas por la despoblación. Insta a las regiones a que adopten enfoques innovadores en el ámbito del transporte público local que respondan, entre otros, a los desafíos derivados de la reducción del número de pasajeros, en particular en las zonas rurales.

Las experiencias españolas en este capítulo de posibles acciones han estado más centradas en el ámbito rural, donde ciertamente el problema demográfico es mayor. Así la *Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020* propone una serie de medidas destinadas a aumentar o mantener la población rural, centradas principalmente en los jóvenes y las mujeres. Entre ellas podemos encontrar deducciones fiscales, fomento de la instalación en la actividad agraria y accesibilidad a la banda ancha en el ámbito rural. De modo similar el *Plan para la Dinamización Demográfica de Galicia 2013-2016, Horizonte 2020* establece una serie de medidas destinadas a mejorar el acceso al transporte público y a potenciar el asentamiento poblacional en zonas rurales y costeras no urbanas. En cuanto al transporte público propone, entre otras medidas, racionalizar horarios en función de las necesidades de la población y

¹ A este respecto véase también el resumen de las líneas básicas de la política regional y de cohesión para el periodo 2014-2020 recogido en el núm. 30 de *Investigaciones Regionales* (2014).

reducciones progresivas de las tarifas para las familias. Respecto a las zonas rurales y costeras, al igual que en el caso de Castilla y León, se busca fomentar el empleo agrícola.

Sin embargo, en la Unión Europea podemos encontrar tanto iniciativas en zonas rurales como en entornos urbanos —ciudades medias o pequeñas— afectados por un problema demográfico relevante. Todas estas iniciativas van destinadas a la recuperación de los servicios comerciales, médicos o de transporte, evitando que la pérdida de población y envejecimiento de estos lugares se traduzca en una pérdida de dinamismo social o comercial, o en una reducción de la calidad o accesibilidad a servicios médicos, educativos o de gestión. A partir de la información proporcionada por el Proyecto Europeo *New innovative solutions to adapt governance and management of public infrastructure and services to demographic change in shrinking regions and cities of CE* (ADAPT2DC) podemos destacar los siguientes:

- Son varias las localidades que han decidido reutilizar edificios abandonados rehabilitándolos y dándoles un uso orientado a la comunidad. En algunos casos se buscaba el mantenimiento de la oferta local de productos alimenticios —dado que habían desaparecido las tiendas clásicas de ultramarinos u otros modelos tradicionales de comercio—. Este es el caso de Ochtrup (Renania del Norte-Westfalia, Alemania), donde a través de una cooperativa formada por prácticamente el total de la población se restauró un edificio para instalar una tienda de comestibles, una cafetería y dos apartamentos de alquiler. En otra ciudad del mismo Land, Barmen, y también a través de una cooperativa ciudadana, se restauró un edificio para instalar una tienda de alimentación, un banco, una oficina de correos, oficinas de la administración regional y una oficina de seguros de salud. Además de coordinar los servicios sociales para familias, personas con discapacidad y personas de edad avanzada.
- En Reeth (Yorkshire Dales, Gran Bretaña) se ha creado una empresa de prestación de servicios locales dirigida por la comunidad y mantenida por las cuotas de sus socios para la utilización de sus instalaciones. Los servicios prestados se centran en el acceso a servicios como son internet, impresoras, fotocopadoras; apoyo empresarial: infraestructuras y servicios disponibles para empresas de nueva creación; centro de aprendizaje (para que no sea necesario trasladarse a ciudades más grandes para recibir formación) y asesoría en diversos temas —viajes, salud, voluntariado, etc.—.
- En otros casos la financiación para la restauración y mantenimiento de los edificios procede de forma mixta de los ciudadanos y de la administración. Este es el caso de Krugzell (Altusried, Baviera) en Alemania, a través de una cofinanciación entre fondos del Programa LEADER de la Unión Europea y aportaciones ciudadanas. Con el objetivo de garantizar el acceso de los ciudadanos al suministro de comestibles, se rehabilitó una tienda convirtiéndola en un punto de encuentro social. En Greifswald (Pomerania Occidental, Alemania) se ha creado un centro comunitario a partir de la rehabilitación de una guardería. Se demolieron las partes del edificio que estaban en peor estado y se incluyeron medidas de energía eficiente. La rehabilitación del edificio fue

financiada conjuntamente mediante donaciones de los ciudadanos y ayudas públicas del gobierno alemán.

- Otra medida es la creación de un centro de servicios múltiples, en Ostana (Cuneo, Piamonte, Italia). Se construyó un centro que aglutina distintos servicios: compra de productos de la región, puesto de información y de encuentro intergeneracional. Entre sus instalaciones podemos destacar: salas para las asociaciones locales, biblioteca, acceso a internet, coordinación de un servicio para compartir coche, coordinación con el principal Bed and Breakfast de la zona.
- En Remptendorf (Turingia, Alemania) y Bad Berneck (Baviera, Alemania) se creó un censo de edificios vacíos con el objetivo de evitar su deterioro y consiguiente perjuicio a la imagen de la ciudad.

La idea transversal de todas estas experiencias es evitar que el envejecimiento o pérdida de población que se produce en pequeños núcleos urbanos conlleve una desaparición de la actividad comercial y social de los mismos que impuse el éxodo. Se trata de distintas maneras de revitalizar la vida social en este tipo de pequeños pueblos o ciudades para mantener su interés e incluso atraer nueva población. La utilización de edificios restaurados es clave para que el paisaje urbano se mantenga y se evite el deterioro físico de edificaciones de valor turístico o buena ubicación dentro de la localidad. El modelo privado, mediante cooperativas o asociaciones vecinales, o público/semi-público es más un factor propio de la cultura local de cada lugar, más cooperativista, privada o pública.

El desarrollo de distintos aspectos relacionados con el cuidado de la salud también ha sido objeto de buenas prácticas a lo largo de las ciudades y regiones europeas. El proyecto ADAPT2DC señala, entre otras, las siguientes medidas:

- En Templin (Brandeburgo, Alemania) se ha equipado un vehículo para la profilaxis dental con el objetivo de lograr una mayor integración social y evitar, gracias a la prevención, mayores gastos sanitarios. Está financiado por el Estado Federal de Brandeburgo y el FEADER de la Unión Europea.
- En la ciudad de Lübbenau, perteneciente al mismo Land alemán, el ayuntamiento es el único accionista del centro de salud. En este centro se encuentran consultorios médicos, farmacia y ortopedia; los médicos comparten instrumental y utilizan registros electrónicos. Han disminuido costes al tener una administración centralizada para las tareas administrativas. Además, tienen enfermeros especializados que realizan visitas a domicilio.
- En la región de la Laponia (Finlandia) se lleva a cabo una colaboración entre el Hospital de Laponia y 15 centros municipales de salud. Se utiliza la videoconferencia para permitir que los pacientes que necesitan una consulta con un médico especialista en el hospital no tengan que desplazarse tanto: acuden al centro de salud más cercano y la consulta con el especialista tiene lugar mediante videoconferencia. Este programa está financiado por los Fondos FEDER de la UE y por fondos nacionales.
- En la región de la Pequeña Polonia en los distritos de Miechowski, Chrzanowski, Olkusi y Proszowicki se puso en marcha un proyecto piloto de

servicio de telemedicina destinado a mejorar la calidad de vida y prevenir riesgos para la salud de las personas mayores, sobre todo de los habitantes de zonas remotas con un mayor riesgo de exclusión social.

- Con el objetivo de asegurar la prestación médica en áreas rurales se han creado dos centros de salud adicionales en pueblos de los alrededores de Beilrode (Sajonia, Alemania) conectados con el centro de salud central en Beilrode. De esta forma se evitan viajes innecesarios de los médicos y los pacientes.
- Dada la dificultad para atraer a jóvenes médicos para trabajar en las zonas rurales como médicos de familia en el distrito de Hersfeld-Rothenburg (Hesse, Alemania) se estableció un programa de mentores para los estudiantes de medicina y médicos de familia jóvenes. De esta forma, los estudiantes están en estrecho contacto con sus mentores, médicos de familia ya establecidos en las regiones. En Brandeburgo (Alemania) se llevaron a cabo distintas medidas con el objetivo de atraer a médicos jóvenes, sobre todo a las zonas rurales. Se apoyó económicamente la apertura de nuevas clínicas, se becó a estudiantes de medicina que quisieran trabajar en Brandeburgo una vez terminados sus estudios y se fomentó la telemedicina y el apoyo de personal sanitario al trabajo de los médicos.
- Con el objetivo de mantener la atención sanitaria a las personas de mayor edad, principalmente en las áreas rurales, en Sajonia (Alemania) se promovió la telemedicina y el apoyo a grupos o asociaciones de enfermos. Además, se persigue la capacitación constante de empleados en el cuidado de la salud.
- En Kainuu (Finlandia) se buscó reducir las diferencias de salud entre la población adulta mediante la implementación de un proyecto de incentivación de la actividad física y el asesoramiento.

En todos los casos hay un esfuerzo por evitar que la dispersión o ruralidad afecte a la calidad o accesibilidad de los servicios sanitarios buscando, como hemos visto, soluciones imaginativas y que se apoyan en nuevas tecnologías o en una relación más estrecha de los gobiernos locales, con facultades de medicina u hospitales. Además, cabe recalcar el uso de la cofinanciación (europea, nacional o regional) en algunos de los casos señalados.

Respecto al transporte y la movilidad de los ciudadanos, las buenas prácticas analizadas van en la dirección de la flexibilización de rutas, horarios y prestatarios de servicios, así como la compatibilización de diferentes tipos de transporte. Los problemas de transporte público se presentan sobre todo en entornos rurales con núcleos poblacionales muy poco densos y dispersos. Al igual que pasa en el caso de la rehabilitación de edificios, estas medidas pueden estar financiadas directamente por los ciudadanos o recibir algún tipo de cofinanciación. Algunas de las medidas señaladas en el proyecto ADAPT2DC son:

- Con el objetivo de facilitar la movilidad en áreas rurales en el municipio de Gransee (Brandeburgo, Alemania) a través de una asociación se implantó el bus ciudadano que mantiene redes con el proveedor regional de transporte público. Por ejemplo, los usuarios pueden utilizar los mismos billetes para el transporte público y para el bus del ciudadano. Está financiado por el Estado

Federal de Brandeburgo, mientras que la asociación se encarga de proveer de conductores (voluntarios que conducen el bus cuatro veces al día).

- Con el mismo objetivo de asegurar y mejorar la movilidad de los ciudadanos en las zonas rurales, de nuevo, una asociación introdujo un autobús con rutas flexibles y a demanda en los municipios de Klaus, Steyrling y Kniewas (Alta Austria, Austria). También existe colaboración con el transporte público ya existente, al integrar las paradas de ambos servicios. En este caso los conductores también son voluntarios. Esta medida se financia a través de las cuotas de los miembros de la asociación, eventos, donaciones, billetes vendidos y subvenciones del Estado Federal de Alta Austria y el Proyecto ARTS (*Accelerating and Rescaling Transitions to Sustainability*) de la Unión Europea.
- En los municipios de Ringgau y Weißenborn (Hesse, Alemania), con el objetivo de favorecer el acceso de los ciudadanos a los servicios sociales, se estableció una oferta adicional al transporte público con la colaboración, de nuevo, de una asociación que coordina a los conductores (también voluntarios) y las rutas. El uso de este autobús es gratuito.

En el proyecto ADAPT2DC también nos encontramos con otras prácticas que están relacionadas no con la introducción de nuevos servicios, sino con la mejor gestión de los ya existentes:

- Con el fin de hacer el transporte público más eficiente, en el distrito de Dahme-Spreewald (Brandeburgo, Alemania) se introdujeron las paradas a demanda. Los pasajeros que se encuentran en la parada del autobús tienen que pulsar un botón para señalar al conductor que desean utilizarlo y el conductor incluye la parada en su ruta.
- En Mildstedt (Schleswig-Holstein, Alemania) la escuela y las autoridades locales adquirieron el autobús del transporte escolar (que iba a desaparecer). Un trabajador de la escuela conduce el autobús que une tres aldeas del municipio, y este no está únicamente destinado al transporte escolar, sino que los ciudadanos que deseen utilizar el bus deben avisar al conductor para que los incluya en su ruta. En tres municipios de Orense (Galicia, España) encontramos una medida parecida, se integraron los autobuses escolares en el sistema de transporte público, combinando las paradas existentes en ambos servicios.
- En Saale-Orla (Thüringen, Alemania) se combina el transporte de pasajeros con el de mercancías, de forma que a través de autobuses de transporte de pasajeros se pueden enviar mercancías de un lugar a otro, compensando así la disminución del número de pasajeros.
- En Salzwedel (Sajonia-Anhalt, Alemania) se modificó la configuración del transporte público para hacerlo más atractivo a nuevos grupos de usuarios. Se incluyeron las rutas turísticas en las rutas del transporte público, así como el transporte escolar a guarderías.
- Con el objetivo de adaptarse al cambio demográfico experimentado y a la disminución de ingresos municipales derivados del transporte público, en el distrito de Chomutov (República Checa) se optó por una reprogramación de

tráfico y el uso de vehículos de baja capacidad, buscando mejorar la eficiencia del transporte público.

- También con el objetivo de mejorar la eficiencia, en las regiones rurales de la isla de Gotland (Suecia) se introdujo, por parte de la administración regional, el uso de minibuses y taxis en el transporte público, combinados con el transporte público ya existente. De esta forma se facilita el acceso, principalmente a personas de edad avanzada, a la infraestructura social pública, tanto a la asistencia social como a las infraestructuras de salud y servicios.
- En Burgdorf (Suiza) se fue un paso más allá, al establecer un sistema de transporte de pasajeros en coches particulares. Los pasajeros pueden comprar un billete en las paradas del autobús seleccionando su destino. Si el conductor de un vehículo particular está dispuesto a llevarlos recibe el billete que puede canjear por la mitad del importe tanto en gasolineras como en la agencia de transporte público. Existe un control de los seguros de los vehículos particulares que participan en este programa.

La característica común a estas medidas es la flexibilización del transporte con el objetivo de facilitar la movilidad de los ciudadanos, especialmente en zonas rurales. Se identifican dos corrientes que buscan alcanzar este objetivo: la creación de nuevos servicios de transporte y la mejora en la gestión de los ya existentes. Aunque cabe señalar que en ambos casos se parte del cambio en la composición de la población y la necesidad de adaptarse a la nueva situación.

Finalmente, en el mismo proyecto, también podemos recoger ejemplos de buenas prácticas respecto a la forma en la que las administraciones adaptan su infraestructura pública a la nueva situación demográfica:

- En la ciudad de Bremerhaven-Lehe (Bremen, Alemania) se demolieron dos edificios escolares integrando a sus alumnos en una escuela ya existente. Los solares se convirtieron en un lugar de ocio y reunión para la comunidad. La demolición y la construcción del lugar para la comunidad fueron financiadas por fondos municipales y nacionales.
- En Bad Ems (Renania-Palatinado, Alemania) se mejoró la eficiencia de las plantas de purificación. Para intentar aprovechar al máximo las sinergias en la planta de purificación en Moosburg (Baviera, Alemania) se inició la producción de gas paralela a la fermentación de los residuos orgánicos y la pelletización de lodos de depuradora. En Bottrop (Renania del Norte-Westfalia, Alemania) el gas producido por la fermentación se convierte en hidrógeno y gas natural que se destina a producir electricidad y calor en una escuela y una piscina, y a suministrar a la flota de vehículos de la planta de depuración.
- En el municipio de Maribor (Eslovenia), dada la sobredimensión de las infraestructuras por la disminución de la población, se buscaron formas de reducir los costes municipales de mantenimiento de edificios públicos y carreteras, a través de un gasto más eficiente de los recursos. En un primer momento se llevó a cabo una cartografía geográfica y un análisis de la infraestructura de propiedad pública para identificar potencialidades de reducción de los costes de mantenimiento. Algunas de las medidas llevadas a cabo

son: intensificar el uso de edificios públicos (incluyendo el uso de sus buhardillas) y el ahorro de costes de electricidad en el alumbrado público mediante la utilización de lámparas LEDs.

- También relacionadas con la eficiencia energética están las medidas tomadas en Vejprty (Ústí nad Labem, República Checa) para reducir el coste de mantenimiento de los edificios públicos con el objetivo de utilizar los recursos ahorrados para invertir en otras actividades de la comunidad.

En otros casos, con el objetivo de aumentar sinergias y reducir costes se ha optado por la reestructuración de servicios o la búsqueda de colaboración entre varias localidades.

- En el caso de Bad Zwesten, Borken, Jesberg, Neuental y Wabern (Hesse, Alemania) se optó por unificar parte de sus administraciones y servicios. Adaptación de la infraestructura de transporte, gestión inmobiliaria común de edificios vacíos, oficinas para el ciudadano, cuidado infantil, etc. Los municipios garantizan el mantenimiento del servicio y la cooperación a los ciudadanos con una oficina de apoyo.
- Debido a la disminución de los bomberos voluntarios y ante la alternativa de profesionalizar estas brigadas en Saale-Orla (Thüringen, Alemania) se optó por la colaboración de bomberos voluntarios de varios municipios.
- Para reducir los costes en el suministro del agua en Dörentrup (Renania del Norte-Westfalia, Alemania) se optimizaron procedimientos (por ejemplo de limpieza), se promueve el uso de energías renovables y se incentivó la cooperación entre comunidades.
- En Dresden (Sajonia, Alemania) la planta de tratamiento de aguas residuales se hace cargo de las aguas residuales de los municipios vecinos y los costes generados se reparten entre los municipios implicados.

3. Políticas específicamente dirigidas a las personas de edad avanzada y adaptación al envejecimiento

Uno de los principales retos que plantea la evolución demográfica de muchas regiones europeas, es el de cómo tratar el creciente envejecimiento de la población en muchos lugares. Este problema se agudiza en entornos rurales dispersos. Uno de los puntos más interesantes del antes mencionado informe de la Comisión de Desarrollo Regional del Parlamento Europeo es la consideración de la existencia de un amplio margen para el desarrollo de acciones y políticas dirigidas a mejorar la calidad de vida de la población envejecida. Algunas de las ideas que se destacan tienen que ver con la vivienda, los servicios públicos y la posibilidad de articular acciones y estrategias específicas.

En relación a la vivienda, recomienda dar prioridad dentro del FEDER a la concesión de créditos con tipos de interés reducidos para poder apoyar la adaptación de las viviendas a las necesidades de las personas de edad avanzada. Propone que se permita destinar recursos financieros, bajo determinadas condiciones, a viviendas

con servicios de asistencia y a conjuntos residenciales para la convivencia intergeneracional, a fin de evitar el aislamiento de las personas de edad avanzada y aprovechar su potencial creativo.

En cuanto a los servicios en las zonas rurales, proponen garantizar a las personas de edad avanzada una prestación de servicios de asistencia a domicilio y una asistencia médica completa, con independencia de sus ingresos, edad o posición social, para evitar la despoblación de las zonas rurales y regiones periféricas. Insta a los Estados miembros a que garanticen una buena asistencia médica también en las zonas rurales para combatir la «desertización médica». Advierte del peligro de problemas regionales específicos en la prestación de servicios de interés general, sobre todo en lo que se refiere a la falta de personal cualificado en el sector de los cuidados sanitarios en ciertas regiones. Considera que estas regiones deben desarrollar respuestas regionales específicas para las necesidades y las dificultades de la prestación de servicios y utilizar los fondos del Fondo Social Europeo (FSE) para la formación de personal cualificado en el sector de los cuidados sanitarios, para garantizar un nivel elevado de calidad de los cuidados y la creación de nuevos empleos, también a través de programas de reconversión profesional de los desempleados (contribuyendo así al objetivo de Europa 2020 de crear más puestos de trabajo).

Respecto a nuevas políticas a articular, valora la posibilidad de utilizar los Fondos Estructurales para promover medidas adicionales en el ámbito de la telemedicina y la asistencia, y apoyar el envejecimiento activo. Pide a los Estados miembros que reformen sus regímenes fiscales para velar por que las personas con trayectorias profesionales discontinuas, como consecuencia de sus responsabilidades en materia de cuidado infantil o de personas mayores, no se vean desfavorecidas en materia de pensiones de jubilación y prestaciones de seguridad social.

En el ámbito europeo, y centrando el análisis en distintos Estados miembros, encontramos políticas públicas destinadas a las personas de más edad con distintos enfoques. A continuación se desgranar las principales características de las políticas de cuidados de larga duración en algunos países europeos (Ranci y Pavolini, 2008).

En el caso alemán la población mayor dependiente, en los cuatro tipos de funciones básicas —alimentación, movilidad, higiene personal y realización de las tareas domésticas— es beneficiaria de un plan de seguro público obligatorio, financiado mediante cotizaciones sociales —a las que contribuyen empresarios, trabajadores y jubilados— y que funciona en base a un sistema de prestaciones. Los copagos se correlacionan con la renta hasta determinado umbral a partir del cual la renta ya no se tiene en cuenta a efectos del cálculo. La cobertura asegurada se amplía a todos los componentes del núcleo familiar del beneficiario que no tengan una renta significativa. Los usuarios pueden elegir el tipo de cuidado recibido: pueden optar por asistencia a domicilio, recibir un pago en efectivo directamente y organizar de forma independiente la asistencia recibida, dejar que los servicios profesionales indiquen los detalles de la asistencia o una combinación de ambas. En este sistema de protección, los proveedores de servicios privados y las organizaciones no lucrativas desempeñan una función central en la financiación y regulación, sustituyendo parcialmente las

funciones del sector público. De forma que, en general, la labor del Estado se limita a una acción limitada de supervisión.

En el caso francés se implementó un programa destinado a personas dependientes mayores de sesenta años. Se introduce una red de evaluación y tarifas horarias nacionales con criterios estándares para establecer una coparticipación financiera para todos los usuarios en el país. Todas las personas están clasificadas según el nivel de discapacidad del I al VI —de más a menos discapacidad—; la cantidad monetaria a percibir en los cuatro primeros niveles disminuye a medida que disminuye el nivel de discapacidad. Existe un sistema de copago —de hasta el 85%— en los beneficiarios con un nivel de renta medio-alto, mientras que las personas con rentas más limitadas están exentas de estos copagos. Son los equipos de trabajadores médico-sociales los que sugieren el modo de asistencia preferencial para cada caso individual —indicando cuál es preferido por el beneficiario—. Los beneficiarios pueden destinar parte de la ayuda, hasta un 50%, para gastos diferentes de los pagos por servicios o asistentes personales. Las ayudas pueden ser utilizadas para emplear ayuda personal privada, pero no a familiares que vivan con el beneficiario.

En Holanda, y partiendo de un enfoque más amplio de protección social, se creó un programa de transferencias monetarias con la intención de facilitar la co-determinación de usuarios y su mayor elección, flexibilidad y autonomía. Se establece el principio de elección del usuario entre los servicios profesionales y los pagos en prestaciones monetarias. Además, en el caso de las transferencias monetarias directas, los beneficiarios tienen la capacidad de decidir cómo gastar esos recursos. Las evaluaciones de los beneficiarios no se basan en rangos de necesidad estandarizados, sino que son diseñadas a partir de las necesidades y las características de la persona y de los recursos de los que dispone (por ejemplo asistencia familiar). La renta de los beneficiarios es un factor a tener en cuenta. Los beneficiarios realizan la justificación de la ayuda recibida *a posteriori* y pueden gastarse una pequeña parte sin tener que justificarla. Una característica relevante de estas ayudas es que buscan que el beneficiario compre en el mercado (proveedores individuales y organizaciones lucrativas y no lucrativas) los bienes y servicios que necesite. La introducción del Presupuesto Familiar fue vista como una estrategia para introducir la competencia en el campo de la atención domiciliaria.

En el caso del Reino Unido se creó un mecanismo que a pesar de estar basado en las reglas del libre mercado, no da al usuario poder directo en la toma de decisiones. A partir de mediados de los noventa se implementó el «pago directo» que permitía al usuario el uso relativamente discrecional de las transferencias monetarias de las autoridades locales. En un primer momento esta capacidad de elección se reducía a personas con discapacidad de entre dieciocho y sesenta y cinco años. Aunque actualmente ya no está vigente esta limitación, el grado de cobertura de este programa es muy reducido. El receptor de este pago «compra» los servicios que se consideren más relevantes para su caso concreto: servicios a domicilio o asistencia local, pero no asistencia residencial a largo plazo. Los usuarios son directamente responsables de cómo gastan el dinero aunque pueden solicitar asistencia de sus cuidadores o de terceras personas para la gestión de los fondos recibidos.

En Italia, tres modelos han sido los más utilizados como alternativa a la subcontratación. Han sido introducidos a nivel de gobierno regional y local debido a la ausencia de una agenda nacional sólida, dándose principalmente en regiones del centro y norte de Italia. A continuación se presentan de mayor a menor uso:

- Prestación monetaria de asistencia: Ayuda económica a las familias de personas mayores con un cierto grado de dependencia, para ofrecer asistencia personal a estas personas. El importe varía en función del grado de dependencia y de los recursos económicos de los beneficiarios y de su familia inmediata. Los usuarios no deben justificar cómo gastan los importes recibidos.
- Acreditación: la administración se limita a regular, verificar y proporcionar una lista de los posibles proveedores de servicios y fija los precios para determinados servicios. Es el usuario el que decide qué proveedor de servicios selecciona.
- Cheques-servicio: documento emitido y asignado directamente a los usuarios por la administración que concede al portador el derecho de recibir una cantidad determinada de ciertos bienes y servicios. Relacionado con el modelo anterior, los usuarios pueden utilizar el cheque para «adquirir» servicios de proveedores acreditados. Este modelo permite un amplio grado de elección a los usuarios a la vez que les «obliga» a utilizarlos para la adquisición efectiva de servicios sociales (evitando su uso fraudulento).

Ya en España, la *Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020* no incluye muchas medidas relacionadas con las personas de edad avanzada. Entre las medidas propuestas están un «respiro» al año a los cuidadores de personas calificadas como grandes dependientes y ampliar los servicios y equipamientos para la atención a las personas mayores dependientes de la comunidad. El *Plan para la Dinamización Demográfica de Galicia 2013-2016, Horizonte 2020* hace referencia a la necesidad de contribuir a que las personas mayores tengan una vida más saludable y activa. Para ello propone el apoyo a las familias responsables de la atención a las personas dependientes y/o con discapacidad que viven en el hogar a través de, entre otras, las siguientes medidas: la expansión de los servicios de «respiro familiar» (programas de estancias temporales en centros residenciales) y el desarrollo de programas de voluntariado específicas en este ámbito.

En cuanto a las buenas prácticas con personas de mayor edad que nos encontramos en Europa podemos identificar las relacionadas con el mantenimiento de una vida activa, las relacionadas con servicios socio-sanitarios y las de formación.

Respecto a las primeras, tanto en el proyecto ADAPT2DC como en el proyecto *Declining, Ageing and Regional Transformation* (DART), encontramos varios ejemplos interesantes:

- En Lipinki (Gorlice, Polonia) la opción existente para dar servicio de atención a las personas de mayor edad o con discapacidad era la utilización de centros de atención de otras ciudades. Dado el alto coste de estos servicios y el incentivo al abandono del hogar de estas personas, esto no resultaba inte-

resante. Se optó por formar a desempleados para la ayuda y rehabilitación de las personas mayores y con discapacidad en la propia ciudad.

- Como respuesta al envejecimiento de su población, en la ciudad de Güstrow (Mecklemburgo-Pomerania Occidental, Alemania) se revitalizó el casco antiguo con la construcción de un centro para mayores que busca que estos mantengan un estilo de vida autónomo. Se construyeron apartamentos, instalaciones de servicios y un centro social, todo muy bien comunicado entre sí para facilitar la autonomía de las personas de edad. Fue financiado por fondos federales y nacionales.
- Con el mismo objetivo de mantener la autonomía de las personas de mayor edad en Arzberg (Baviera, Alemania) se construyó un apartamento adaptado a las necesidades de las personas mayores gracias a la domótica. Está abierto al público y dado que los sistemas instalados son relativamente asequibles la gente puede inspirarse para sus propios hogares.
- En Sajonia (Alemania) se han promovido los supermercados completamente accesibles a las personas mayores, con el objetivo de que estos puedan llevar una vida lo más autónoma posible.
- En la ciudad de Cracovia (Pequeña Polonia, Polonia) se rehabilitó una escuela abandonada para crear un centro de cultura y ocio de la tercera edad, aunque también está destinada a personas con discapacidad y personas de bajos ingresos. Los servicios prestados están relacionados con la rehabilitación, terapia ocupacional individual y de grupos, musicoterapia, taller de arte, entrenamiento de la memoria, guardería y eventos culturales.

Las medidas llevadas a cabo, van en la dirección de favorecer la autonomía de las personas de mayor edad mediante la adaptación del entorno a sus necesidades. Además, se hace hincapié en la importancia de las relaciones interpersonales, por ejemplo a través del voluntariado, las experiencias intergeneracionales, el *cohousing* (vivienda colaborativa) o incluso la convivencia intergeneracional. En los párrafos que siguen se indican las principales características de diversas prácticas extraídas de los proyectos ADAPT2DC y DART, de la Plataforma Europea AGE, así como de diversas páginas web de las iniciativas citadas.

Entre las dos primeras (voluntariado y experiencias intergeneracionales) podemos destacar los siguientes programas.

- En Neumarkt in der Oberpfalz (Baviera, Alemania) se ha desarrollado un sitio web que busca sensibilizar de la importancia de la creación de redes para mejorar la prestación de servicios a las personas de mayor edad. También se creó una oficina de coordinación regional, con el objetivo de apoyar el voluntariado (premiando a los ciudadanos voluntarios) y fomentando las redes de información. Financiado por el gobierno federal alemán.
- El voluntariado también tiene un peso importante en el Hospital Regional de Kladno y el Centro Geriátrico y de Rehabilitación de Kladno (en la Bohemia Central, República Checa). Los voluntarios buscan paliar la falta de contacto con otras personas y los problemas psicosociales de los pacientes. Es una actuación complementaria a la atención hospitalaria.

- En Madrid (España) mediante el proyecto Grandes Vecinos, uno o varios vecinos son puestos en contacto con una persona mayor cercana a su domicilio. El objetivo es compartir momentos juntos: llamadas de teléfono, salir a tomar algo, llevar el pan, salidas culturales, envío de cartas postales, etcétera.
- En Murska Sobota (Pomurska, Eslovenia) se implementan programas intergeneracionales en un centro social cercano a las escuelas locales, la biblioteca, un parque y una residencia de la tercera edad lo que hace que sea fácilmente accesible a todos los grupos objetivo. Se basa en el voluntariado.
- En Villalba y alrededores (Lugo, España) se llevan a cabo programas de envejecimiento activo y solidaridad intergeneracionales. La experiencia se centra en la mejora y estímulo de aspectos como las habilidades informáticas y la participación social activa. Cuentan con el apoyo técnico y financiero de «La Caixa». Algunos de los beneficiarios colaboran con posterioridad en actividades de voluntariado transmitiendo sus conocimientos a personas en situación de desventaja.
- En la Comarca de la Vera (Cáceres, España) tiene lugar un proyecto orientado a crear espacios de encuentro entre los adolescentes y jóvenes de un centro de secundaria (IES Jaranda) y los mayores de un centro residencial de mayores (ServiMayor).
- En Italia en 2011 se puso en marcha el proyecto intergeneracional que involucró a más de 20.000 personas: tanto estudiantes de primaria y secundaria, como profesores, adultos mayores y Administraciones Públicas. Los estudiantes voluntarios enseñaban a las personas mayores los conocimientos informáticos básicos. Este proyecto fue cofinanciado por el Ministerio del Bienestar Social italiano y patrocinadores privados.

Dentro de las medidas relacionadas con el *cohousing* encontramos las siguientes experiencias:

- En Mayo y el norte de Galway (Irlanda) se han desarrollado viviendas de alojamiento protegido para que las personas mayores conserven su independencia. Están gestionados por la asociación *Clúid Housing*. En algunos casos las autoridades locales ceden viviendas que necesitan rehabilitación a *Clúid* o la contratan para llevar a cabo servicios de gestión de la propiedad. Como parte de la estrategia *Clúid* busca asociarse a otras organizaciones que proporcionan apoyo adicional a las familias mayores vulnerables para proporcionar atención continua a la tercera edad.
- En Kongens Lyngby (Dinamarca) se construyó un complejo de 20 viviendas destinado a personas de más de cincuenta años. Además de los apartamentos privados cuenta con zonas comunes como son: un salón multiusos, un almacén, dos habitaciones de invitados y una cocina común.
- En Estocolmo (Suecia) también hay ejemplos de viviendas colectivas. Por ejemplo, *Färdknäppen* consta de 43 apartamentos con cocina completa, además de zonas comunes: sala de estar/biblioteca, cuarto de costura, taller de bricolaje, cocina y comedor, lavandería y jardín.

- En España podemos encontrar diversos proyectos de *cohousing* iniciados por cooperativas y destinados a personas de mayor edad. Muchos de ellos están en fases muy iniciales (creación de la cooperativa, búsqueda de terrenos o construcción de viviendas) y otros ya están en marcha. Entre los primeros podemos señalar «Brisa del Cantábrico» (Cantabria); «Experiencia ciudad senior» (Comunidad Valenciana pero sin ubicación definitiva); «Egusentia» (País Vasco); «Convivir, conjunto residencial para personas mayores» (Castilla-La Mancha); «EDETA NOVA, Complejo Residencial Asistido» (Comunidad Valenciana); «Residencial Antequera 51» (Málaga); San Hermenegildo (Teruel); «Residencia Internacional de Mayores Salobreña Tropical» (Granada); «Aldea Astur» (Asturias), Vitápolis (Toledo) y «Centro de convivencia Tres Cantos» (Madrid). Entre los que ya están en marcha podemos señalar: «Residencia Puerto de la Luz» y «Residencial Santa Clara» (Málaga); Trabensol (Madrid); «Sociedad Cooperativa Profuturo» (Valladolid); «La Muralleta» (Tarragona) y Vivienda de mayores «Cicerón-Torrijos» (Toledo).

Tal y como se indicaba anteriormente, en toda Europa podemos identificar distintas medidas relacionadas con la cohabitación de personas de mayor edad. Sin embargo, algunas de estas prácticas van más allá de las actividades sociales y se centran en la cohabitación de personas de distintos rangos de edad². A continuación se indican algunas de ellas extraídas de *Global Action on Aging*, la Plataforma Europea AGE y de las distintas páginas web de dichos programas.

- En Alemania nos encontramos con el ejemplo de las casas multigeneracionales, que son lugares de encuentro de personas de todas las edades. Sus usuarios comparten experiencias y habilidades mediante sistemas de ayuda mutua. En un mismo local conviven guarderías, salas de lectura o juego para personas de mayor edad, salas de informática en las que los más jóvenes enseñan a los mayores, etcétera.
- En Île de France (Francia) se han puesto en marcha diversos programas que fomentan el alojamiento gratuito o a bajo coste de jóvenes de entre dieciocho y treinta años con personas mayores de sesenta años. Las opciones van desde el acompañamiento a la hora de la cena a la realización conjunta de tareas tanto dentro como fuera de casa (pero no servicios de asistencia personal). También está la opción de alquiler de habitación a precio de mercado sin otras prestaciones.
- En distintas ciudades de Bélgica podemos encontrar programas similares, aunque en este caso se reduce la edad de ambos grupos: jóvenes de entre dieciocho y veintiocho años y personas mayores de cincuenta años.
- En España podemos encontrar este tipo de programas en distintas provincias, principalmente impulsadas desde las universidades en colaboración con Ayuntamientos o Gobiernos regionales. Podemos encontrar este tipo de programas destinados a estudiantes universitarios en la Universidad de Alcalá,

² La lista de referencias que se muestran no es exhaustiva, se han seleccionado algunos ejemplos representativos.

Universidad de Almería, Universidad Autónoma de Madrid, Universidad de Burgos, Universidad Católica de Valencia, Universidad Carlos III de Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Universidad de Deusto, Universidad de Granada, Universidad de Huelva, Universidad de León, Universidad de Málaga, Universidad de Murcia, Universidad del País Vasco, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, Universidad Politécnica de Madrid, Universidad Pontificia de Comillas (Madrid), Universidad Rey Juan Carlos, Universidad de Salamanca, Universidad de Sevilla y Universidad de Valladolid.

- Siguiendo en España nos encontramos con iniciativas similares: el programa «Vive y Convive» de la Fundación Catalunya-La Pedrera (en Cataluña, Islas Baleares, Aragón, Comunidad Valenciana, Madrid y Extremadura); «Vidas compartidas» ofrecido por el Ayuntamiento de Elche; «Amigos del hogar» en Barcelona; «Plan Convive» del Ayuntamiento de Gijón; «Vivir para contarlo» en diversos municipios de Extremadura.
- Un paso más allá es el dado por el Ayuntamiento de Alicante con el edificio de viviendas intergeneracionales. En este edificio se alquilan viviendas tanto a jóvenes menores de treinta y cinco años como a personas mayores de sesenta y cinco años que no poseen una vivienda habitable y con ingresos inferiores a los 21.000 euros/año. Los jóvenes se comprometen en él a realizar cuatro horas semanales de actividades y servicios comunitarios, y a estar atentos a sus vecinos mayores.

Buscando ir más allá en la consolidación de las relaciones interpersonales se promueve el intercambio intergeneracional con el objetivo del enriquecimiento mutuo. Por un lado se busca que las personas de mayor edad sigan participando activamente en la sociedad y no se sientan desconectadas de esta. Por otro lado se pretende paliar el problema de acceso a la vivienda de los jóvenes.

En cuanto a los servicios sanitarios podemos señalar diversos ejemplos de buenas prácticas (proyecto DART).

- En la región de Gorenjska (Eslovenia) han aumentado el número de servicios a domicilio para personas mayores: los de enfermería (actividades básicas de la vida diaria), de ayuda al mantenimiento de contactos sociales y de servicios (*catering*, limpieza, etc.). También hay casas para jubilados que ofrecen todos estos servicios.
- En cuatro de los ocho municipios de la región de Centru (Rumania) se busca proporcionar a las personas de mayor edad que viven en zonas muy rurales, el acceso a los servicios médicos y sociales. También se busca promocionar los hábitos de vida saludables (principalmente alimentación sana y ejercicio físico).
- En la ciudad de Joensuu (Karelia del Norte, Finlandia) se ha implementado un servicio de asesoramiento para las personas mayores con el objetivo de promocionar la salud y el bienestar.
- En la misma dirección, pero en otra región finlandesa (Kainuu) se promocionan las visitas domiciliarias y actividades grupales para promover la salud y el bienestar de las personas mayores de setenta y cinco años. Se tiene en

cuenta el estado físico, mental y de salud y la necesidad de mejoras en el hogar.

- En la Baja Austria (Austria) se han creado equipos de cuidados paliativos móviles con el objetivo de que los pacientes permanezcan en su entorno familiar el mayor tiempo posible sin hospitalizaciones innecesarias. También se proporciona apoyo a los familiares para los cuidados en el hogar.
- En la misma región hay equipos interdisciplinarios (médicos, enfermeros, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionales y psicólogos) para facilitar la rehabilitación integral de pacientes de edad avanzada. Estos deben recuperar lo primero posible su autonomía física y psíquica para que puedan regresar a su entorno familiar.

Todas estas medidas se centran en la importancia de que la población envejecida mantenga su autonomía y que, en la medida de lo posible, se mantenga en el entorno familiar.

El proyecto DART también hace referencia a ejemplos de buenas prácticas relacionadas con las personas de mayor edad y la formación, entre los que se pueden mencionar las siguientes:

- En la región del Véneto (Italia) se formó a profesionales teniendo en cuenta la concepción que los colectivos más vulnerables y con menor nivel educativo tenían de los estilos de vida saludable. Esta formación se estructuró en cuatro módulos: alimentación y nutrición; uso de medicamentos; actividad física y hábitos diarios (tabaco, alcohol, otros factores de riesgo).
- En Wrocław (Baja Silesia, Polonia) se implementaron cursos de formación artística para personas de mayor edad, así como cursos destinados a aprender nuevas habilidades para luchar contra la exclusión social de este colectivo: informática e inglés. También, dentro de la Universidad de ciudad, se creó la Universidad de la Tercera Edad, con el objetivo de promover un estilo de vida saludable. La formación en esta universidad es, entre otros, en el ámbito de las lenguas extranjeras, la salud, la gerontología y la historia de la región.

Las medidas sobre formación destinadas a las personas de mayor edad buscan promover un estilo de vida saludable y de nuevo destaca los objetivos finales de mantenimiento de su autonomía y lucha contra la exclusión social.

4. Buenas prácticas y políticas para atraer familias jóvenes e impulsar la natalidad

Todas las medidas, políticas o buenas prácticas mencionadas en las dos secciones anteriores son de carácter paliativo. Aceptando el proceso de envejecimiento se articulan medidas que adapten el entorno, rural o urbano, o bien mejoren la calidad de vida de las personas de avanzada edad. Sin embargo, el grueso principal de las agendas o estrategias frente al envejecimiento se refiere a medidas que traten de frenarlo o ralentizar su ritmo. Está claro que esto solo es posible mediante acciones de

dinamización, que trataremos en la sección siguiente, o aquellas destinadas a atraer familias jóvenes o impulsar la natalidad.

En relación con la natalidad la Comisión de Desarrollo Regional del Parlamento Europeo incide en la importancia de crear condiciones que permitan a las personas equilibrar la vida profesional, familiar y personal. Por ejemplo y a ser posible, apoya la existencia de una amplia red de centros de atención a menores de todas las edades durante toda la jornada, que sean fiables y de calidad, con medios y posibilidades de aprendizaje preescolar, para impedir la despoblación. También considera importante contar con suficientes viviendas asequibles para las familias, de forma que se pueda mejorar la compatibilidad entre la familia y el trabajo, puesto que el apoyo a las familias jóvenes puede ayudar a aumentar la tasa de natalidad en los Estados miembros. Remarca la necesidad de destinar financiación pública a los niños pequeños y las familias numerosas, en particular para la provisión de centros de atención infantil (mediante la realización de inversiones conjuntas público-privadas) y la protección de las familias monoparentales, que están particularmente expuestas al riesgo de exclusión social, aislamiento y pobreza. Además señala que estos servicios son de interés general y contribuyen a la creación de puestos de trabajo y al desarrollo económico local y regional en su totalidad. Para esta Comisión en las regiones en declive son el sector del voluntariado y las redes sociales los que contribuyen de manera importante a satisfacer las necesidades de la población local, sin embargo, ni pueden ni deben suplantarse el cometido esencial desempeñado por las autoridades públicas en la prestación de servicios de interés general. Considera que conviene otorgar reconocimiento a esa ciudadanía activa y prestar apoyo a los organismos implicados en calidad de socios políticos.

En la revisión de las políticas o planes puestos en marcha en distintos países europeos destaca el *Programa de Reforma Nacional de Austria 2012* (Eurofound, 2013) que tiene como uno de sus objetivos aumentar la participación en el mercado de trabajo de las mujeres. Para ello establece la creación de más centros públicos de cuidado infantil institucional y servicios de enfermería para los niños mayores. Así mismo, establece un año obligatorio de atención gratuita a tiempo completo en guardería para todos los niños de cinco años.

En esa línea, en España, la *Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020* propone una serie de medidas destinadas a mejorar la situación de las familias. Estas medidas se pueden dividir en dos tipos: las relacionadas con los jóvenes, con el objetivo final de que formen una familia, y las relacionadas con las familias ya existentes. En ambos casos se contemplan medidas fiscales y la extensión de la reserva de viviendas vacías en alquiler. En cuanto a las familias se propone, entre otras medidas, la creación y mantenimiento de centros públicos para niños de cero a tres años y la coordinación de servicios sociales, sanitarios y educativos de cara al desarrollo de un plan integral de atención a los niños con discapacidad o riesgo de tenerla y a sus familias.

En cuanto al *El Plan para la Dinamización Demográfica de Galicia 2013-2016, Horizonte 2020*, las medidas destinadas a apoyar a las familias, también diferencian

entre las acciones destinadas a los jóvenes y las destinadas a las familias ya existentes. Las dirigidas a los jóvenes están más relacionadas con la información, mientras que en las destinadas a familias destacan las relacionadas con incrementar el número de hijos. En cuanto a las familias también se hace referencia a la vivienda, el transporte, la atención socio-sanitaria y el ocio.

Dentro de las buenas prácticas llevadas a cabo en Europa respecto a menores podemos destacar las siguientes (proyecto DART):

- En Brandeburgo (Alemania) a pesar de la disminución del número de alumnos en las escuelas primarias, en lugar de cerrarlas se optó por la implantación de «pequeñas escuelas primarias». Estos centros se instalaron, en primer lugar, como un proyecto piloto (1994-1997). Desde 1997 casi 45 «pequeñas escuelas primarias» se establecieron en Brandeburgo. Sus características son: la enseñanza en grupos mixtos de edades, los horarios son semanales y el aprendizaje abierto. De esta manera se desarrollan las competencias sociales y los profesores están más satisfechos.
- El programa *Preescolar en casa*, implementado en Galicia (España) está dirigido a las familias con niños de cero a seis años de edad, especialmente para los que viven en zonas rurales dispersas. Busca fomentar la participación de las familias en el crecimiento y desarrollo de sus hijos, así como mejorar las habilidades, actitudes y prácticas de los padres en la crianza de sus hijos. Para ello propone crear nuevas instalaciones para que las familias se reúnan con el fin de promover el intercambio de información y experiencias entre ellos y preparar, publicar y distribuir material de apoyo pedagógico para las familias.
- En Brandeburgo (Alemania) se ha implementado un programa de apoyo a las familias jóvenes mediante padrinos voluntarios que asesoran a estas familias en materia de prevención de la salud.
- En Kainuu (Finlandia) se aplican las recomendaciones nacionales para la actividad física establecidas en el Plan de Educación de la Primera Infancia (Ministerio de Asuntos Sociales y de la Salud 2005) de forma integral. Esto se lleva a cabo no solo en la guardería y en la educación infantil, sino también a través de cuidadores privados.
- Por último en Venecia (Véneto, Italia) se han implementado acciones que promueven el éxito individual y el éxito en la escuela, a pesar de la existencia de problemas familiares, o informes escolares negativos. Los resultados obtenidos hasta el momento han sido un aumento en asistencia escolar y un mayor número de estudiantes egresados.

5. Políticas de empleo y desarrollo económico asociables al cambio demográfico

Está claro que al margen de las acciones demográficas como las que se mencionan en el apartado anterior la clave para frenar el envejecimiento o incluso revertir una tendencia al mismo, consiste en lograr la dinamización económica y social capaz

de generar desarrollo y creación de empleo. Esto enlaza más con las políticas de desarrollo económico cuya relación se extendería sin límite. Sin embargo sí podemos revisar aquellas políticas o prácticas dinamizadoras de una economía más vinculables al cambio demográfico, aunque en la selección se incurrirá en una cierta subjetividad.

De nuevo podemos recurrir al informe sobre el *Cambio Demográfico y sus Consecuencias para la Futura Política de Cohesión de la UE* que nos está sirviendo de guía en la sección de acciones y políticas de este panorama. Dicho informe considera que se deben tener en cuenta las diferentes fases de la vida de las personas, y garantizar una mayor utilización del potencial profesional y voluntario para asumir los desafíos derivados del cambio demográfico. Este informe propone aprovechar la comunicación intergeneracional y la experiencia y los conocimientos de las personas de edad avanzada, por ejemplo para ayudar a preparar proyectos, con vistas a facilitar el relevo generacional, para lo que se necesitan soluciones adecuadas.

Propone que las regiones deberían utilizar de manera decidida los fondos del FSE para luchar contra el desempleo juvenil, con el fin de garantizar la integración social de los jóvenes y brindarles la posibilidad de ejercer una profesión adecuada. Esto puede lograrse, por ejemplo, apoyando las medidas de formación para los jóvenes y el espíritu empresarial entre los mismos. En cuanto a la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, considera que se debe seguir apoyando el aumento de la tasa de empleo femenino. Pide, por consiguiente, que se facilite a más mujeres el acceso a empleos cualificados y a los programas de formación a lo largo de toda la vida, siempre que la cualificación obtenida corresponda a las necesidades del mercado laboral. Así mismo, recomienda a los Estados miembros que desarrollen sistemas que incentiven la participación de los empleados en proyectos especiales que les ayuden a compaginar la vida laboral y la vida familiar (como, por ejemplo, el trabajo a domicilio). Finalmente, hace hincapié en que, en el caso de las regiones europeas que se enfrentan a retos demográficos, la creación del entorno adecuado para un sector privado competitivo e innovador es fundamental para generar nuevas oportunidades de empleo para todas las generaciones.

En este campo nos pueden ayudar mucho las buenas prácticas a nivel europeo. Entre las acciones realizadas se pueden distinguir entre: i) las relacionadas con la producción de bienes autóctonos; ii) con la conciliación de la vida laboral y familiar; iii) con el relevo generacional de trabajadores y empresarios; iv) el acceso al empleo de los trabajadores de más edad; v) el autoempleo, o vi) las vinculadas al empleo desde un punto de vista más general.

Respecto al impulso de producción de bienes autóctonos destacan las siguientes iniciativas (proyectos ADAP2C Y DART).

- En Túristvándi (Hungría) la administración de la región decidió construir un sistema de negocio de explotación sostenible a través de una asociación sin ánimo de lucro. La idea era producir y vender frutas, verduras y carne en el pueblo. Se identificaron los productores y empresarios locales que producen tales bienes y que podrían suministrarlos a los consumidores directamente en el mercado local. Dado que la distribuidora es una asociación sin áni-

mo de lucro se reducen los costes de distribución imputados al consumidor. Además, los productores locales no tienen que pagar por el uso del mercado, mientras que los no residentes sí tienen que pagar una cuota.

- En el marco de la Cooperación Transfronteriza Europea *Programa INTERREG III-A* en Galicia (España) y Norte de Portugal se promovió la creación de una cooperativa. Se basa en la agricultura y las actividades forestales ecológicamente sostenibles y tiene el objetivo de utilizar el sector turístico como un medio de estimulación de la economía local.

En el caso de la conciliación de la vida familiar y laboral se pueden citar las siguientes experiencias:

- El caso de Jászszág (Észak-Alföld, Hungría) donde se intentó cambiar el escaso porcentaje de niños menores de tres años que asisten a guarderías mejorando las ofertas de cuidado infantil. Además de las guarderías tradicionales (personal profesional y edificios con espacio para grupos de 20 a 25 niños) se reconocen los «viveros de guardería», que se pueden establecer en hogares privados puesto que los grupos son mucho más pequeños (hasta siete niños) y los requisitos legales son menos estrictos. Este tipo de guardería es menos costosa para los padres y la formación que necesita el cuidador no es tanta como en una guardería. Además, por su estructura es más fácil que se extiendan por el territorio, incluso en municipios pequeños, que las guarderías tradicionales.
- Financiado por el Fondo Social Europeo, en la Baja Silesia (Polonia) se busca adaptar las cualificaciones y competencias de las mujeres desempleadas, incrementando el nivel de empleabilidad y estimulando su actividad profesional.
- En Potsdam (Brandeburgo, Alemania) se ha creado el «Centro de Servicios para el Medio Ambiente de Trabajo y Parental», que aconseja tanto a empleados como empleadores en la planificación conjunta de la maternidad y el permiso parental. Los empleados también reciben asesoramiento sobre las cuestiones jurídicas y prácticas relacionadas con la protección de las madres, el nacimiento, la planificación de los primeros meses de vida del niño y el regreso al trabajo. Las empresas también reciben consejos sobre cómo mejorar la conciliación de la carrera laboral y familiar. Además, en colaboración con la Agencia Federal de Empleo, los empleadores reciben apoyo a la contratación de personal sustituto adecuado para los empleados en permiso parental o de baja por maternidad.
- El proyecto 2RECONCILIATE (Hacia una efectiva conciliación entre la vida familiar y la profesional) desarrollado entre 2002 y 2004. En él tomaron parte asociaciones de distintos países: Grecia, España, Portugal, Italia y Países Bajos y su objetivo, principalmente en las zonas rurales, fue realizar actividades de sensibilización con empleadores, sindicatos y niños sobre diferentes aspectos de la vida y el trabajo.
- En Bélgica, Luxemburgo y la región del Veneto (Italia) entre 2002 y 2003 se llevó a cabo el programa Active Fathers. Su objetivo era sensibilizar a padres,

futuros padres, empleadores, sindicatos, y gerentes de recursos humanos sobre los permisos parentales.

- En el mismo sentido de los permisos parentales, el proyecto *Culture, Custom and Caring; men's and women's possibilities to parental leave*. Fue llevado a cabo entre 2002-2004 en cuatro países (España, Alemania, Noruega e Islandia) con el objetivo de investigar los problemas de tiempo y de género en las familias modernas con niños pequeños, así como las actitudes culturales hacia el permiso parental.

Desde el punto de vista de la necesidad del relevo intergeneracional se pueden citar las siguientes prácticas³ descritas en el proyecto DART.

- En Görlitz (Dresde, Sajonia, Alemania) para luchar contra la ausencia de aprendices potenciales para las empresas y el éxodo de los jóvenes formados hacia fuera de la región, se ha puesto en marcha un programa que pone en contacto a empresas y alumnos para potenciar y dar a conocer las posibilidades de la formación profesional.
- En un intento de luchar contra el envejecimiento de la clase empresarial en Karelia del Norte (Finlandia) y la ausencia de sucesores en las empresas se creó una consultoría empresarial especializada en cambios de titularidad. Proporciona asistencia imparcial tanto al empresario saliente como al nuevo.

Algunas de las buenas prácticas en empleo se circunscriben únicamente al ámbito de una empresa o asociación empresarial ubicada en determinado territorio.

- La Asociación de Artesanos de Niederlausitz (Finsterwalde, Brandeburgo, Alemania) da formación adicional a jóvenes artesanos como paso previo al relevo generacional. Es una forma de dar respuesta al desajuste que se produce entre los jóvenes, bien educados y capacitados que salen de su región buscando un buen trabajo y una carrera rápida, y el creciente número de propietarios de pequeñas empresas artesanales que buscan de un sucesor.
- Un intercambio intergeneracional de conocimientos y habilidades es el que tiene lugar en la empresa *MAHLE Behr Industry Reichenbach GmbH* en Reichenbach (Sajonia, Alemania). El personal de más edad transmite su experiencia a los más jóvenes, mientras estos dan una idea de las nuevas tecnologías y métodos.
- Una red de empresas creada en la ciudad de Mayo y en el norte de Galway (Irlanda) busca facilitar la formación y el desarrollo. Su objetivo es dar, tanto a empleadores como a trabajadores, la oportunidad de revisar y mejorar rápidamente sus conocimientos, compartiendo conocimientos, eficiencia de costes, ofreciendo formación flexible y relevante. Promueven la formación necesaria para competir en la economía del conocimiento y fomentar el sentido de comunidad de negocios. Buscan reducir la sensación de aislamiento experimentado por las empresas, apoyar a las pequeñas microempresas loca-

³ En el apartado 2, al hacer referencia a buenas prácticas para el cuidado de la salud, también se hizo referencia a algunas buenas prácticas que tenían en cuenta el relevo generacional.

les (en particular en las ciudades pequeñas y zonas rurales) y desarrollar y consolidar un modelo de buenas prácticas.

- Una empresa de electricidad de Karelia del Norte (Finlandia) busca reclutar nuevo personal cualificado para las tareas de la red de distribución de energía. Esta empresa creó un modelo de educación y contratación en colaboración con las instituciones locales de educación. Entre otras acciones participó en el desarrollo de los contenidos de la enseñanza, recibió visitas de profesores, participó en ferias y periódicos y dio conferencias.

El acceso al empleo de los trabajadores de más edad también es un tema recurrente en muchas de las medidas adoptadas a lo largo de Europa (proyecto DART).

- En Bohemia Central (República Checa) se lleva a cabo un proyecto para apoyar la formación de personas mayores de cuarenta años desempleadas, para poder hacer frente de una mejor forma a los exigentes requisitos de mercado laboral de hoy en día. Busca dotarles de las habilidades básicas informáticas y de contribuir a su desarrollo personal.
- En la región de Véneto (Italia) se puso en marcha una orientación integrada para apoyar a los trabajadores maduros de ambos sexos durante sus elecciones profesionales. Se centra principalmente en el mercado de trabajo, los procesos de autoempleo y la reconversión de competencia para las personas desempleadas.
- En Rumanía se busca garantizar la integración en el mercado laboral de aquellas personas que no completaron su educación básica. A través de proyectos de aprendizaje permanente se busca ayudar a completar su formación a trabajadores afectados por los procesos de reestructuración económica.
- En la Universidad de Potsdam (Brandeburgo, Alemania), las personas mayores desempleadas están trabajando de forma conjunta con los estudiantes y presentan sus resultados en eventos públicos. Se persigue el desarrollo de nuevas formas de capacitación de la fuerza de trabajo e incrementar la creatividad y la capacidad de innovación de las personas de mayor edad, mejorando sus oportunidades de trabajo.

El fomento del empleo se puede lograr tanto actuando sobre los trabajadores (como en la mayoría de los casos vistos hasta ahora) como sobre los empresarios. En Brasov (Centru, Rumania) se conceden subvenciones a los empleadores que contratan a desempleados de más de cuarenta y cinco años de edad.

Otras medidas tienen el emprendimiento o el autoempleo como objetivo a lograr, principalmente en las zonas rurales:

- En Rumanía se ha iniciado un programa para mejorar las competencias y habilidades de las personas que viven en las zonas rurales con el fin de facilitar su inserción o reinserción en mercado de trabajo, dentro del sector no agrícola. Proporcionan servicios de consultoría y asistencia técnica para las personas que tengan la intención de iniciar un negocio con el fin de garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las actividades no agrícolas en las áreas rurales.

- En el mismo país, y también con el objetivo de fomentar el autoempleo no agrícola en zonas rurales se establecen centros de teletrabajo para facilitar el acceso de los jóvenes de las zonas rurales al mercado de trabajo. La formación recibida abarca varios campos: TICS, idiomas, contabilidad, comunicación y emprendimiento.

Dentro de las buenas prácticas enfocadas al empleo en general podemos destacar las siguientes:

- En Kainuu (Finlandia) se promueve el uso de las TIC en la formación profesional. Con una formación basada en la mejora de las habilidades de aprendizaje electrónico y la difusión de buenas prácticas.
- Respecto a la formación continua en Venecia (Véneto, Italia) se ha implementado un sistema de vales de formación a disposición de los trabajadores y empresas, lo que les permite acceder a este tipo de formación. También se establecen vales de apoyo a las empresas para pagar por asesoría y bonos de apoyo a la capacitación para desempleados de más de cuarenta años de edad.
- En Padua (Véneto, Italia) se ha puesto en marcha un portal de empleo web que proporciona información en línea y permite realizar a distancia determinados procedimientos. Para utilizar estos servicios, tanto los solicitantes de empleo como las empresas deben inscribirse en línea, tras cumplimentar su CV, aquellos que buscan empleo pueden acceder a las vacantes disponibles en cada sección.
- En la ciudad de Joensuu (Karelia del Norte, Finlandia) se ha puesto en marcha un programa que busca aumentar la capacidad de trabajo y el bienestar del personal y, sobre todo, los trabajadores de más edad. Sus objetivos son reducir el absentismo por enfermedad (mejorando la ergonomía y el aprendizaje continuo), impulsar la confianza en sí mismos de los trabajadores de más edad, poniendo en valor su experiencia y asegurar la transferencia de conocimientos.
- Para luchar contra el problema de desempleo juvenil estructural en la región de Gorenjska (Eslovenia) se ha creado una asociación para adoptar nuevos enfoques en el trabajo con jóvenes y darles la oportunidad de entrar en el mercado laboral. A través de propuestas para actualizar las políticas nacionales y del desarrollo de nuevos métodos y formas de trabajo, combinado con la experiencia de trabajo en las empresas se busca elevar las competencias entre los jóvenes después de su graduación (conectando economía y sistema educativo) y así aumentar la competitividad regional.
- En Joensuu (Karelia del Norte, Finlandia) se han implementado una serie de servicios para las pymes: análisis del plan de negocios y desarrollo, herramientas de negocios prácticas, orientación personal, apoyo para enfrentar los desafíos en cada empresa y la asistencia de un grupo de expertos para la creación de redes intersectoriales. Adicionalmente también se pretende intensificar la cooperación entre municipios, pymes y tercer sector y crear un modelo multi-proveedor.

- En el Estado Libre de Sajonia (Alemania) se implementó un proyecto con el objetivo de mejorar la aptitud y conciencia por la prevención de los expertos en el sector de atención sanitaria para promover la salud y el bienestar de las personas desempleadas y así hacer frente a las desigualdades en salud.
- También, relacionado con las condiciones de salud de los desempleados, en Kainuu (Finlandia) se ha creado un programa de cooperación intersectorial entre servicios de salud, servicios de empleo y servicios sociales, para llegar de manera más eficiente a ciertos grupos de población que tienen riesgos para la salud. La idea central es promover la salud y la capacidad de trabajar, por lo que es crucial entender las consecuencias del desempleo de larga duración y de la exclusión social en la planificación de la salud y los servicios sociales.

Las medidas tomadas en relación con la educación están muy vinculadas al empleo pero tienen la entidad suficiente para que debamos tratarlas de modo independiente. Entre las acciones estudiadas en el proyecto DART podemos mencionar las siguientes:

- En este sentido es especialmente interesante el trabajo realizado en la región de Karelia del Norte (Finlandia) donde se localizan distintos ejemplos de buenas prácticas relacionados con la educación:
 - La Red Regional Universitaria es una red cooperativa que responde a las necesidades de formación y desarrollo de las zonas poco pobladas de esta región. Los socios son diversas universidades de la zona. Su objetivo es apoyar la cooperación entre las instituciones y centralizar en unidades más grandes y más eficientes. Ofrece igualdad de oportunidades de estudio para los adultos, siendo de fácil acceso para los habitantes de la región. El segundo objetivo es crear una red de apoyo de consultoría y servicios de asesoramiento para los estudiantes adultos que ofrezca ayuda y apoyo en la planificación de los estudios. El tercer objetivo es apoyar el desarrollo de la industria, el comercio, y el sector público, haciendo que el *know-how* y los servicios de educación superior sean de fácil acceso para estos. Para ello, se desarrollan planes para la industria y el comercio diseñados y ejecutados en estrecha cooperación con las empresas de desarrollo regional.
 - El Colegio Comunitario de la Zona de Joensuu es una organización regional sin ánimo de lucro que opera en cinco municipios. Su objetivo es satisfacer las necesidades y deseos de educación de los residentes en su entorno y contribuir a su calidad de vida, a través de voluntario, no profesional. Busca garantizar la igualdad de oportunidades para el aprendizaje permanente y, por tanto, para mantener la calidad de vida en las comunidades rurales vecinas con una población en declive y envejecida.
- Por otra parte, en Parkstad (Limburg, Holanda) se ha establecido la cooperación entre cuatro instituciones educativas con el objetivo de formar un plantel educativo que mejore la calidad de la educación en el nivel de secundaria, profesional y universitaria, colaborando los tres niveles entre sí. Además, se lleva a cabo una colaboración entre el sistema educativo y las instituciones

de salud. Sus objetivos son, entre otros, proporcionar programas educativos a medida de las necesidades del individuo y de las necesidades de la industria del cuidado; intercambio de conocimientos entre ambos sistemas y la creación de una academia virtual (*e-learning*).

- En Jesenice (Gorenjska, Eslovenia) se creó un centro con el objetivo de dar a la gente la oportunidad de adquirir y actualizar conocimientos de una manera informal. Esto se implementa mediante diferentes programas cortos de educación y talleres gratuitos adaptados a los diferentes niveles de educación de los participantes. El proyecto está financiado con fondos europeos, nacionales y locales y se centra especialmente en grupos vulnerables.

Son sumamente interesantes las iniciativas orientadas específicamente a la atracción de inmigrantes o recuperación de emigrantes (proyecto ADAPT2DC).

- En este sentido destaca Poessneck (Turingia, Alemania) donde se llevó a cabo una campaña de revitalización para la atracción de nuevos residentes. Las medidas incluyen la mejora de las instalaciones abandonadas; la construcción de viviendas en antiguos terrenos industriales para la revitalización del centro de la ciudad y una campaña para convencer a los estudiantes universitarios de la ciudad de Jena para que se trasladasen a vivir a Poessneck.
- También relacionado con la migración, pero más centrado en la asistencia a los que ya han migrado está el proyecto implementado en la ciudad de Hof (Baviera, Alemania). La capacidad de atención de los servicios de asistencia social estaba sobrecargada, debido, en parte, a la fuerte presencia de inmigrantes de primera y segunda generación. Se creó un servicio de voluntarios para la integración buscando mejorar y ayudar a los servicios ya existentes. Se capacitaron voluntarios pertenecientes al colectivo de inmigrantes de segunda generación, que ayudaban a los recién llegados de muchas maneras: informando sobre el sistema escolar local, acompañándolos en sus trámites con la administración, mediando en conflictos, etcétera.

6. Resumen y propuestas de política económica

El creciente envejecimiento de Europa implica la necesidad de reflexionar sobre cómo afrontarlo. El fenómeno es más relevante cuando observamos que la población envejecida no se reparte homogéneamente, las regiones menos desarrolladas, más periféricas y las zonas menos urbanizadas concentran mayor proporción de población envejecida. Por ello las políticas de desarrollo regional y demografía se interrelacionan cada vez más.

Es imposible revertir o frenar el envejecimiento como fenómeno general de la Unión Europea, pero sí se puede evitar su excesiva polarización espacial, así como preparar las infraestructuras y poner en marcha acciones orientadas a adaptar sociedades y economías a la presencia de proporciones crecientes de personas de avanzada edad. La Comisión de Desarrollo Regional del Parlamento Europeo ha elaborado un informe, *Cambio demográfico y sus consecuencias para la futura Política de Cohe-*

sión de la UE, en el que orienta las posibilidades de acción en relación con el envejecimiento. En dicho informe se distingue entre las acciones y políticas destinadas a adaptarnos al envejecimiento, y las acciones y políticas que tratan de frenarlo o revertirlo. Entre las primeras están las que se refieren a infraestructuras o planificación y servicios de las ciudades y a políticas sociales y asistenciales para mejorar la calidad de vida de las personas envejecidas. Entre las segundas destacan las políticas para atraer familias jóvenes o impulsar la natalidad y, fundamentalmente, políticas impulsadoras del dinamismo económico y la capacidad de crear empleo. Todos los frentes pero, sobre todo, las acciones infraestructurales y urbanas y las políticas dinamizadoras, están estrechamente relacionados con los objetivos de la Política Europea de Cohesión Económica y Social y por ello claramente conectados con la potencial financiación con fondos estructurales.

España es uno de los países con mayores niveles de envejecimiento y dependencia de Europa. Pero resulta más llamativo aún el hecho de que España es uno de los casos que muestra mayor polaridad en el fenómeno. Las regiones del noroeste peninsular están fuertemente envejecidas. A escala local los municipios rurales del noroeste y centro peninsular y el cinturón de Madrid, muestran niveles de envejecimiento extremo frente a las principales zonas metropolitanas y regiones más dinámicas del noreste que muestra niveles mucho menos llamativos. Todo esto hace que el caso de España, especialmente en las regiones del noroeste y las localidades rurales, sea urgente poner en marcha políticas que combinen la faceta demográfica y la de dinamización y desarrollo económico estructuradas en planes estratégicos coherente con la filosofía general de *especialización inteligente*.

Este trabajo pretende ayudar al diseño de agendas demográficas o planes de desarrollo que contengan el aspecto poblacional mediante un repaso de algunas de las más interesantes políticas, acciones y buenas prácticas realizadas a lo largo de la geografía europea. El objetivo de esta revisión es motivar con experiencias puestas en marcha en otras regiones posibles acciones para regiones o localidades españolas. Hemos ordenado esta revisión según la estructura del antes citado informe sobre el cambio demográfico y sus consecuencias de la Comisión de Desarrollo Regional del Parlamento Europeo. Esto es, medidas sobre: i) desarrollo urbano e infraestructuras; ii) personas de edad avanzada; iii) menores y familias, y iv) empleo y educación.

Las iniciativas más llamativas y novedosas se encuentran en el capítulo de desarrollo urbano e infraestructuras. La idea transversal de las prácticas, inversiones y políticas hechas es: i) recuperar el dinamismo social y comercial de los núcleos rurales y ciudades afectadas por el envejecimiento y pérdida de población; ii) poner en marcha soluciones imaginativas de transporte público que faciliten la accesibilidad y movilidad de las personas de estas zonas, y iii) realizar inversiones o proyectos orientados a mejorar la atención sanitaria y social en las zonas más aisladas, dispersas y envejecidas.

En el capítulo de medidas para afrontar el envejecimiento poblacional, es donde encontramos mayor variabilidad de enfoques en Europa con filosofías muy distintas, desde modelos muy intervencionistas a otros muy liberales. Los distintos modelos

nos ofrecen interesantes lecciones respecto a las ventajas e inconvenientes de diferentes sistemas de organización o enfoques. Sin embargo, España podría ser un país pionero, si simplemente desarrollase plenamente la potencialidad que recoge su Ley de Dependencia. El impulso de la misma, integrándola en el conjunto de acciones demográficas, puede ser fundamental en muchos lugares que ya tienen muy altos niveles de población envejecida (véase Alonso *et al.*, 2011).

Las acciones específicamente diseñadas para atraer familias jóvenes e impulsar la natalidad suelen tener una efectividad muy limitada. Las ayudas directas vinculadas a la natalidad no suelen tener efectos significativos en las decisiones de las familias. Sin embargo, lo que parece frenar la natalidad o limitar la atracción de familias jóvenes son los problemas para la conciliación de la vida laboral y familiar y para tener acceso a la vivienda. Ambos aspectos son claves en España, dado que los tramos horarios existentes en nuestro país dificultan enormemente la conciliación. Y la vivienda, por las características del mercado en nuestro país, sigue siendo excesivamente costosa, especialmente en las grandes ciudades o zonas de interés turístico. Algunas experiencias llevadas a cabo en este sentido en países europeos deberían ser tenidas en cuenta, aunque el debate en España se debe centrar en la necesaria revisión de horarios laborales. Respecto al acceso a la vivienda, uno de los principales problemas para los jóvenes en España, las experiencias europeas van dirigidas a flexibilizar el mercado de alquiler y facilitar el acceso a primera vivienda, especialmente para familias con hijos y pocos recursos económicos.

En cuanto al empleo, vemos que hay iniciativas dispersas que van desde la creación de cooperativas o empresas sociales al apoyo a emprendedores e impulso de las actividades capaces de crear empleo. Hay experiencias interesantes de intercambios intergeneracionales de conocimiento y trabajo voluntario, de y con personas mayores. Muchos de los planes o acciones se apoyan en la capacidad emprendedora o en el desarrollo tecnológico. En todo caso, son acciones más limitadas en sus efectos. La verdadera manera de actuar sobre la demografía desde la economía es mejorando el dinamismo, que se traduzca en la capacidad de crear empleos en la zona, lo que conecta directamente con la política económica y la política regional. Lo que se puede deducir de la revisión hecha en estas páginas es la necesidad de integrar políticas de desarrollo regional y local con las agendas demográficas en busca de objetivos comunes y estrategias coincidentes.

La mayor parte de las acciones propuestas no han tenido el tiempo suficiente para poder evaluar su impacto. Lo que sí parece clave es que cualquiera de estas acciones se realice en el marco de una visión conjunta del fenómeno y su especificidad en cada lugar. No basta con reproducir las acciones que se ponen en marcha en otros lugares sino que se requiere analizar la particularidad de cada lugar para identificar sus necesidades concretas y, desde este punto de partida, valorar las experiencias de otros territorios en el diseño de una estrategia propia. Para que estas acciones no sean prácticas aisladas de un efecto limitado sería necesario articular una estrategia general: una *Agenda Demográfica* específica para cada lugar. Esta Agenda sería más una estrategia general orientadora de las políticas articuladas en otros ámbitos, que una acción independiente propia, aunque en ciertas zonas rurales y núcleos poblacionales

se puedan impulsar practicas dinamizadoras como las revisadas en este trabajo. En esencia es reconocer la profundidad del aspecto demográfico, comprender su amplitud y previsibles impactos y, desde ello, orientar e integrar otras áreas y políticas e impulsar buenas prácticas concretas.

Referencias

- Alonso, P.; Albarrán, L., y Fajardo, M. (2011): «Impacto territorial de la dependencia en España: población afectada y costes asociados a su atención», *Investigaciones Regionales*, 19, pp. 5-24.
- Blasco, B. C. (2008): «Desigualdades Territoriales en Relación con el Envejecimiento de la Población Española», *Documents d'Anàlisi Geographica*, 52, pp. 91-110.
- Comisión de Desarrollo Regional (2011): *Informe sobre el cambio demográfico y sus consecuencias para la futura política de cohesión de la UE*, 2010/2157(INI).
- Comisión Europea (2006): «El futuro demográfico de Europa: transformar un reto en una oportunidad», Bruselas, 12 de octubre de 2006 [COM (2006) 571 final - no publicada en el *Diario Oficial*].
- (2007): «Reconciliation of professional and private life: exchange of good practices».
- (2010): «Proyecto Europa 2030. Retos y oportunidades. Informe al Consejo Europeo del Grupo de Reflexión sobre el futuro de la UE en 2030».
- Eurofound (2013): *Caring for children and dependents: effect on careers of young workers - Background paper*. Disponible en http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1344en_0.pdf.
- Eurostat (2014): *Statistics of Population and Social Conditions*. Disponible en <http://ec.europa.eu/eurostat/en/data/browse-statistics-by-theme>.
- Fratessi, U., y Riggi, M. (2007). «Does migration reduce regional disparities? The role of skill-selective flows», *Review of Urban & Regional Development Studies*, 19 (1), pp. 78-102.
- Gutiérrez, D.; Rubiera, F., y Viñuela, A. (2015a): «Heterogeneity in the determinants of population growth at the local level. Analysis of the Spanish case with a GWR approach», *International Regional Science Review*, en prensa.
- (2015b): «Ageing places in an ageing country: local dynamics of older population in Spain», *Workshop on aging and the economy, CEnSE Workshops*. Jönköping International Business School.
- Kanbur, R., y Rapoport, H. (2005): «Migration Selectivity and the Evolution of Spatial Inequality», *Journal of Economic Geography*, 5 (1), pp. 43-57.
- Ranci, C., y Pavolini, E. (2008): «Nuevas tendencias en la política de cuidados de larga duración en Europa occidental: ¿hacia un mercado social de cuidados?», *Revista Española del Tercer Sector*, vol. 10, pp. 133-170.
- Rubiera, F. (coord.); Fernández, E.; Viñuela, A.; Rodríguez, V.; Gutiérrez, D., y Alonso, M. L. (2015): *Informe sobre el envejecimiento en España y Asturias: revisión de las tendencias demográficas, proyecciones regionales y posibles políticas y prácticas*. Servicio de Publicaciones del Principado de Asturias.

Fuentes de información digitales

Adaptation to Demographic Chance (ADAPT2DC) (2013): *New innovative solutions to adapt governance and management of public infrastructures to demographic change*.

- Best practices*. Disponible en http://www.adapt2dc.eu/adapt2dc/BestPracticeCatalogue_WP_4_1_1.pdf.
- (2014): *Innovative solutions for adapting the management of public infrastructures to demographic change in shrinking regions of Central Europe*. Disponible en <http://www.adapt2dc.eu/adapt2dc/bookletF/en.pdf>.
- AGE Platform Europe: *Buenas prácticas en solidaridad intergeneracional*. Disponible en <http://www.age-platform.eu/good-practices/intergenerational-solidarity>.
- Asturias24: «Una aldea astur para envejecer en comuna en Llanera» (19 de noviembre de 2015). Disponible en <http://www.asturias24.es/secciones/vivir/noticias/una-aldea-astur-para-envejecer-en-comuna-en-llanera/1446916642#>.
- Brisa del Cantábrico: Página web: <http://brisadelcantabrico.com/>.
- Convivir, conjunto residencial para personas mayores: Página web: <http://apartamentosconvivir.com/>.
- Edeta Nova, Complejo Residencial Asistido: Página web: <http://www.edetanova.com/inicio.html>.
- Egunsentia Asociación para la promoción de la Covivienda para mayores en régimen de cesión de uso: Página web: <http://egunsentiaurora.wix.com/egunsentia>.
- Ensemble2générations: Página web: http://www.ensemble2generations.fr/index_iledefrance.php.
- Experientia ciudad senior: Página web: <http://experientia.org/index.html>.
- Färdknäppen: Página web: http://www.fardknappen.se/public_html/Valkommen.html.
- Grandes vecinos: Página web: <https://www.grandesvecinos.org>.
- Global Action on Aging (2007): *Multigenerational House Nürnberg*. Disponible en <http://www.globalaging.org/elderrights/world/2007/multigenerational07.pdf>.
- INE (2014): *Padrón Municipal de habitantes*. Disponible en http://www.ine.es/inebmenu/mnu_padron.htm.
- Junta de Castilla y León (2015): *Agenda para la población de Castilla y León 2010-2020*. Servicio de Publicaciones de la Junta de Castilla y León. Disponible en http://www.jcyl.es/web/jcyl/AgendaPoblacion/es/Plantilla100/1273562639515/_/_/.
- La Muralleta: Página web: <https://sites.google.com/site/lamuralleta/los-socios/home>.
- Le Pari Solodaire: Página web: <http://www.leparisolidaire.fr/wp/>.
- Lyngvang Seniorbofællesskab: Página web: <http://www.lyngvang.dk/>.
- Proyecto Declining Ageing and Regional Transformation (DART): *Buenas prácticas en cuidado de la salud*. Disponible en <http://www.dart-project.eu/es/good-practices/health-care-social-services.html>.
- Proyecto Declining Ageing and Regional Transformation (DART). *Buenas prácticas en economía tradicional e innovadora*. Disponible en http://www.dart-project.eu/fileadmin/OrdnerRedakteure/0103_Achievements/good_practices/Good_Practice_Posters_about_Traditional___Innovative_Economy.pdf.
- *Buenas prácticas en educación, aprendizaje permanente y mercado de trabajo*. Disponible en http://www.dart-project.eu/fileadmin/OrdnerRedakteure/0103_Achievements/good_practices/Good_Practice_Posters_about_Education___Lifelong_Learning.pdf.
- Residencia Internacional de Mayores Salobreña Tropical: Página web: <http://www.salobrena-tropical.es/>.
- Residencial Antequera 51: Página web: <http://residencialantequera51.com/>.
- Residencial Puerto de la Luz: Página web: www.residencialpuertodelaluz.com/.
- San Hermenegildo: Página web: <http://residenciasanhermenegildo.com/>.
- Sociedad Cooperativa Andaluza Los Milagros: Página web: <http://residencialsantaclara.es/>.
- Sociedad Cooperativa Profuturo: Página web: <http://www.profuturovalladolid.com/>.
- Tablas para la vida: Página web: <http://tablasparalavida.blogspot.com.es/>.
- Trabensol: Página web: <http://trabensol.org/>.

Universidad de Murcia: *Programas de Convivencia Intergeneracional en España*. Disponible en <https://www.um.es/adv/voluntariado/proyectos/convivencia-otros.php>.

Vitápolis: Página web: <http://www.vitapolis.es/index.html>.

Vivienda de mayores «Cicerón-Torrijos»: Página web: <http://asociacionciceron.org/>.

Xunta de Galicia: *Plan para la Dinamización Demográfica de Galicia 2013-2016 - Horizonte 2020*. Disponible en http://www.xunta.es/plans-e-actuacions-da-xunta/c/Autoplay?content=actuacion_0047.html.