

# **NAFARROAKO LURRALDE ESTRATEGIAREN (NLE) DOKUMENTUARI EKARPEN OROKORRAK EGITEKO PROPOSAMENA**

## **1. EKARPENA: DOKUMENTAZIOAREN ARGITASUNA, NAFARROAKO LURRALDE ESTRATEGIA LANTZEAN ULERMEN ETA PARTE-HARTZE HANDIAGOA IZAN DADIN**

“Irizpide orokorre, dokumentuaren egiturari, faseei eta 2022-2050 NLEren parte hartzeari” dagokienez, besteak beste, NLEren idazketak eta grafismoak argia eta erraza izan behar duela zehazten da, jendeari helarazteko erraza; komunikazio argiagoa eta bisualagoa behar da.

Dokumentua aztertu ondoren, terminologia konplexua, anbigua eta teknizismoz eta metaforaz betea erabiltzen da, erraz ulertzeko modua zailtzen duelarik. Idazketa ez da erraza gizarteko sektore guztietara eta herritar guztiengana iristeko. Dokumentuak ez du inolako argitasunik, eta horren ondorioz, herritarrengandik eta NLEren neurriek zuzenean eragin diezaieketen sektore askorengandik urrun dagoen prozesu baten aurrean gaude.

NLEren web orrian jasotako datuek aurretik esandakoa berresten dute: 112 parte-hartzaile, 158 jarraitzaile, iruzkin 1, 20 proposamen eta 21 topaketa.

Beraz, hain garrantzitsua den dokumentu estrategiko batek garapen parte-hartzaileagoa eskatzen du, informatuagoa eta Nafarroako eta eskualde eta udalerrietako eragileen benetako inplikazioarekin. Dokumentuan bertan adierazten du nahitaz bete behar dela NLEk parte-hartze prozesu erreala eta eraginkor bat izatea, Nafarroako gizartearen behar eta asmoekin bat datorrena.

Hori horrela, NLE berria egiteko prozesuaren hurrengo urratsetan, NLE herritarrengana hurbiltzeko eta herritarren parte-hartze eraginkorra bilatzeko mekanismoak gaitu behar dira, haien proposamenak eta kezkek hurbiltasunetik jasoz eta dokumentazio eta euskarri eskuragarriagoak eta ulergarriagoak erabiliz.

## **2. EKARPENA: NAFARROAKO LURRALDE ESTRATEGIAK EZ DU DOKUMENTU LOTESLEA IZAN BEHAR**

Nahiz eta dokumentuak indarrean dagoen lege-esparrua aipatzen duen Nafarroako Lurralde Estrategian (NLE) jasotzen diren zehaztapenak orientagarriak direla argitzeko, dokumentuaren ondorengo garapena gogoeta horretatik haratago doa eta ikuspegi lotesletik bideratzen da, toki-erakundeak baldintzatuz haien arau-erabakiak NLEk ezartzen duenaren mende egon daitezen.

Arau-esparruak NLEri izaera loteslea emateko berariazko nahi hori modu esplizituan zehazten da dokumentu honetan: “Hala ere, dokumentu honek kontuan hartzen du posible eta desiragarria dela legegintza-esparru horren bilakaera bat, Lurralde Estrategiaren izaera hori zabal dezakeena izaera lotesleagoa duten zehaztapenak emateko”. “Beste urrats bat eman daiteke eta, esparru juridikoaren erreformaren bidez, izaera loteslea duen tresna bat planteatu daiteke, gutxienez lurralde-ereduari eta funtsezko zehaztapen batzuei dagokienez”.

Helburu lotesle horrek tokiko autonomiaren printzipioa urratzen du Nafarroako eremu edo eskualde bakoitzeko lurraldearen errealitatek abiatuta politika publikoak erabakitzeko eta ezartzeko garaian, eta politika horiek eskualde bakoitzaren beharretatik eta idiosinkrasiatik urrun diseinatutako estrategietan oinarritzera behartzen ditu.

Beraz, tokiko autonomiaren printzipioa errespetatu behar da, eta lurraldetik bertatik sektorekako politikak erabakitzeko eta ezartzeko gaitasuna aitortu behar da, eskualdeetan eta eragindako lurraldean eztabaidatu, aztertu eta erabaki ez diren politikak aplikatzera tokiz gaindiko estrategia lotesleek behartu ez dezaten.

### **3. EKARPENA: NAFARROAKO LURRALDE ESTRATEGIA BAT SUSTATZEA, DESOREKETAN SAKONDUKO EZ DUENA ETA KOHESIOA ETA LURRALDE EGITURAKETA ZUZENA BULTZATUKO DITUENA**

Ezin dira berriro egin aurreko NLEtik abiatuta garatutako neurriek ekarri dituzten egiturazko akats berberak; neurri horiek ez dute ahalbidetu Nafarroa egituratzea eta kohesionatzea, eta bai, ordea, Nafarroaren konfigurazio desorekatua, oreka eta berdintasun helburuen guztiz kontrakoa.

2021ean egin zen diagnostikoak berak ezartzen zuen NLEren ereduak ez dituela lurraldearen okupazioaren joerak berbideratu eta lurraldeen arteko desorekak larriagotu egin direla, Erdialdeko Gune Polinuklearraren inguruan jarduerak eta biztanleria pilotzeko joera nabarmena ahalbidetuz. Era berean, dokumentuak egiaztatzen du Iruñeko hiri-eremuaren inguruko garapenaren indarrak biztanleria handitzea ekarri duela, landa-eremuetako despopulazio-fenomenoekin batera.

NLE berriaren jarduera-ildo berriek, beraz, bultzada bat izan beharko lukete egoera hori bideratzeko eta arrakala hori gehiago ez sakontzeko. Horrela, kontraesana dirudi Nafarroaren oreka eta kohesioa lortzea helburua izatea eta, aldi berean, Tuteraren eta tarteko hirien papera indartzeko apustu irmoa egiten duen eredu baterantz aurrera egin behar dela planteatzea. Dinamika horrek orekatua izan behar du, lurraldeen arteko desorekarik eragin gabe, eta eragin negatiborik izan gabe despopulazioak eta horrek dakarren garapen sozioekonomiko eskasak zigortutako udalerrri eta eremuetan.

### **4. EKARPENA: NAFARROA OSOARI ERAGITEN DION ESTRATEGIA BATEK ESQUALDE MAILAKO KOHESIOA ERE BERMATZEKO BEHARRA**

2005eko NLEren bilakaera baten beharrari dagokionez, egiturazko ondorio negatiboak eragin dituen estrategia errotik birbideratu behar dela ados egonik, printzipioek ere egoera iraultzeko bideratuta egon behar dute, udalerrri jakin batzuetan soilik (eskala txikiagoan bada ere) kontzentratutako biztanleriaren eta jardueren antzeko egoerak berriz gertatu gabe. Hau da, traktoretzat har daitezkeen udalerrriak soilik sustatzera bideratutako balizko garapen estrategikoaren aurrean, eta eskualde bakoitzean udalerrri nagusien zeregina eta garrantzia aitortuta, eskualde-garapen bat beharrezkoa da, eskualdearen beraren kohesioa ahalbidetuko duena, sektore-politika orekatuak definituz, eskualdeak osatzen dituzten udalerrien artean ere gaindiezinak diren desberdintasunak ez sakontzea saiaturaz. Bestela, herri asko despopulazio handiagora kondenatuta egon daitezke, batetik, udalerrri traktoreen gaitasunak bultzatuta, eta, bestetik, Iruñerriaren indar zentralizatzaile handiak bultzatuta. Nafarroako azken hamarkadetakoa bilakaera demografikoari erreparatzea nahikoa da errealitate hori egiaztatzeko.

Beraz, beharrezkoa da joera arriskutsuak iraultzea, gaur egun eskualdeetako herri txikiak desagertzera eramaten dituen, eta eskualdeko gune nagusiak logela-herri huts bihurtzera, Iruñerriaren eragin eta indartze zentralizatzailearen ondorioz.

### **5. EKARPENA: TOKI ADMINISTRAZIOA ERREFORMATZEKO 4/2019 FORU LEGEA MODU IRMOAN GARATZEKO BEHARRA**

Tokiko sektore publikoaren eta instituzionalaren antolaketari dagokionez, NLEk Nafarroako Toki Administrazioa Erreformatzeko otsailaren 4ko 4/2019 Foru Legea garatzearen alde egin behar du. Foru lege horrek 12 eskualde mugatzen ditu, udalaz gaindiko zerbitzuen sektore-plangintza batetik planteamenduaren lurralde-ikuskerara batera igaroz, lurralde-oreka bilatuz. Eskualdeak sortzea ahalbidetuz gain, behar adina baliabide gaitu behar dira tokiko eta eskualdeko ikuspegitik lortu nahi diren helburuak garatu ahal izateko, herritarrei kalitatezko zerbitzu publikoak bermatuz.

Eskualde horiek erreferentziatzeko osasun, hezkuntza, laguntza eta kirol-zentroak izan beharko dituzte beraien eragin-eremuetarako.

Komunitatearen indartzea ahalbidetu behar da, tokiko komunitate indartsuak eraikiz, hurbiltasuneko bizilagunen euskarri izango direnak.

## 6. EKARPENA: EUSKARA NAFARROAKO LURRALDE ESTRATEGIAN EGITURATZEKO ELEMENTU GISA EZARTZEA

NLEren berrikuspenaren arabera, 2005eko NLEn azaldutako printzipioek eta erronkek baliozkoak izaten jarraitzen dute, nahiz eta NLEren zehaztapenen diseinua berriz aztertu. Funtsezko zehaztapenen artean, ulertezina da euskarak egituratze-elementu gisa duen garrantzia alde batera uzten dela. NLEren azken txostenak, 251 orrialdeetan, aipamen bakarra egiten dio euskarari, zehazki 2.1.3 puntuan, «Paisaia eta ondarea: balio handiak eta aniztasuna, erronka anitzen mende» izeneko atalean.

Euskara zeharka inplementatu behar da garapen estrategikoaren diseinuan. Lurraldearen garapenerako, orekarako eta kohesiorako funtsezkoa den dokumentu batek nahitaez jaso behar du bertako hizkuntzaren presentzia eta erabilera bermatu eta sustatzeko konpromisoa, hori ere lurraldearen garapenerako, orekarako eta kohesiorako oinarritzko aldagaia baita. Zeharkako ildo gisa txertatu behar da Lurralde Estrategiaren ardatz guztietan.

## **PROPUESTA DE APORTACIONES DE CARÁCTER GENERAL AL DOCUMENTO DE ESTRATEGIA TERRITORIAL DE NAVARRA**

### **APORTACIÓN Nº1: CLARIDAD EN LA DOCUMENTACIÓN PARA FAVORECER UNA MAYOR COMPRENSIÓN Y PARTICIPACIÓN EN LA ELABORACIÓN DE LA ESTRATEGIA TERRITORIAL DE NAVARRA**

En lo referente a los “Criterios generales, estructura del documento, fases y participación en la ETN 2022-2050”, entre otras cuestiones, se concreta que la redacción y grafismo de la ETN debe ser claro y sencillo, fácil de transmitir al público; es necesaria una comunicación más clara y visual.

Una vez analizado el documento, se utiliza una terminología compleja, ambigua y llena de tecnicismos y metáforas, que complican una fácil comprensión del mismo. La redacción no es sencilla para llegar a los diferentes sectores de la sociedad y a la ciudadanía en su conjunto. El documento adolece de claridad que se presupone y esta circunstancia provoca que nos encontremos ante un proceso alejado de la ciudadanía y de muchos sectores a los que las medidas de la ETN pueden afectar directamente.

Los datos que se recogen en la página web de la ETN refrendan lo dicho anteriormente, con únicamente 112 participantes, 158 seguidoras, 1 comentario, 20 propuestas y 21 encuentros.

Por tanto, un documento estratégico y de un calado tan importante exige un desarrollo más participativo, informado y con una implicación real del tejido asociativo de Navarra y sus comarcas y municipios. En el propio documento marca que es de obligado cumplimiento que la ETN cuente con un proceso de participación real y efectivo que se desarrolle acorde a las necesidades y aspiraciones de la sociedad navarra.

Siendo esto así, en los siguientes pasos en el proceso de elaboración de la nueva ETN, se deben habilitar mecanismos que acerquen la ETN a la ciudadanía y busque una participación efectiva de la misma, recogiendo sus propuestas e inquietudes desde la cercanía y con una documentación y soportes más accesibles y comprensibles.

### **APORTACIÓN Nº2: LA ESTRATEGIA TERRITORIAL DE NAVARRA NO DEBE SER UN DOCUMENTO VINCULANTE**

A pesar de que el documento hace mención al marco legal vigente para clarificar que las determinaciones que se recogen en la Estrategia Territorial de Navarra (ETN) tienen el carácter de orientativas, el posterior desarrollo del documento se excede en esa consideración y se enfoca desde una perspectiva vinculante, condicionando a las entidades locales para que sus decisiones normativas estén sujetas a lo que establece la ETN.

Este deseo expreso de que el marco normativo evolucione para darle un carácter vinculante a la ETN se concreta de forma explícita en el documento: “No obstante, el presente documento tiene en cuenta que es posible y deseable, una evolución de dicho marco legislativo, que pueda ampliar ese carácter de la Estrategia Territorial para dotarla de determinaciones con un carácter más vinculante”. “Se puede dar un paso más y plantear, mediante una reforma del marco jurídico, un instrumento con carácter vinculante, al menos en cuanto al modelo territorial y ciertas determinaciones fundamentales”.

Este objetivo vinculante vulnera el principio de autonomía local a la hora de decidir y establecer políticas públicas desde la realidad del territorio de cada zona o comarca de Navarra, obligándolas a que sus políticas se sustenten en estrategias diseñadas desde un prisma alejado de las necesidades e idiosincrasia de cada comarca.

Por tanto, se debe respetar el principio de autonomía local, reconociendo la capacidad de decidir e implementar políticas sectoriales desde el territorio, evitando que estrategias supralocales vinculantes obliguen a aplicar políticas que no se han debatido, estudiado y decidido en las comarcas y en el territorio afectado.

### **APORTACIÓN N°3: POTENCIAR UNA ESTRATEGIA TERRITORIAL DE NAVARRA QUE NO PROFUNDICE EN LOS DESEQUILIBRIOS Y POTENCIE LA COHESIÓN Y UNA VERTEBRACIÓN TERRITORIAL JUSTA**

No se pueden volver a cometer los mismos errores estructurales que han supuesto las medidas desarrolladas partiendo de la ETN anterior, medidas que no han posibilitado una vertebración y cohesión de Navarra, y sí una configuración desigual y desequilibrada de Navarra totalmente opuesta a los objetivos de equilibrio e igualdad.

El propio diagnóstico que se elaboró en 2021 establecía que el modelo de la ETN no ha conseguido reconducir las tendencias en la ocupación del territorio y se han agravado los desequilibrios territoriales, posibilitando una pronunciada tendencia a la concentración de actividades y población alrededor del Área Polinuclear Central. Del mismo modo, el documento constata que la potencia del desarrollo en torno al Área Urbana de Pamplona ha conllevado un aumento de su población, que ha ido en paralelo con los fenómenos de despoblación de áreas rurales.

Las nuevas líneas de actuación de la nueva ETN, por tanto, deberían ser un impulso para reconducir esta situación y no profundizar más esta brecha. Así, puede parecer una contradicción que se persiga el equilibrio y cohesión de Navarra y al mismo tiempo se plantee que hay que avanzar hacia un modelo requiriendo una apuesta decidida por reforzar el papel de Tudela y de las ciudades intermedias. Esta dinámica tiene que ser equilibrada sin que provoque desajustes territoriales con una incidencia negativa en municipios y zonas ya castigadas por la despoblación y el poco desarrollo socioeconómico que ello conlleva.

### **APORTACIÓN N°4: NECESIDAD DE QUE UNA ESTRATEGIA QUE AFECTA A TODA NAVARRA TAMBIÉN GARANTICE LA COHESIÓN A NIVEL COMARCAL**

En lo que se refiere a la necesidad de una evolución de la ETN 2005, estando de acuerdo que es necesario reconducir radicalmente la estrategia que han provocado unas consecuencias estructurales negativas, los principios también tienen que estar enfocados para revertir la situación, sin que se reproduzcan situaciones similares de concentración de población y actividades concentradas exclusivamente en determinados municipios (aunque sea a una escala menor). Es decir, frente a un posible desarrollo estratégico enfocado a potenciar exclusivamente unos municipios que puedan ser considerados tractores, y reconociendo el papel y la importancia de los municipios cabeceras en cada comarca, es necesario un desarrollo comarcal que posibilite una cohesión efectiva desde la propia comarca, con una definición de políticas sectoriales equilibradas, intentando evitar que se profundicen desigualdades insalvables también entre municipios que componen las comarcas. De lo contrario, muchas localidades pueden verse condenadas a una mayor despoblación, arrastradas por la capacidad de los “municipios tractores” por un lado y por la fuerte fuerza centralizadora de la Comarca de Pamplona por otro. Basta observar la evolución demográfica de Navarra de las últimas décadas para constatar esta realidad.

Por tanto, es necesario revertir una tendencia peligrosa que ahora mismo aboca a los pueblos pequeños de las comarcas a su desaparición, y a que los núcleos cabeceras de comarca se conviertan en simples “localidades dormitorio” por la influencia y potenciación centralizadora de la Comarca de Pamplona.

### **APORTACIÓN N°5: NECESIDAD DE QUE SE DESARROLLE DE FORMA DECIDIDA LA LEY FORAL 4/2019 DE REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

A nivel de articulación del sector público e institucional local, es necesario que la ETN apueste por el desarrollo de la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de reforma de la administración local de Navarra, que delimita 12 Comarcas, pasando de una planificación sectorial de los servicios supramunicipales a una concepción territorial de su planteamiento, buscando el equilibrio territorial. Además de posibilitar la creación de las Comarcas, se tienen que habilitar recursos suficientes para que se pueda desarrollar los objetivos que persiguen desde una perspectiva local y comarcal, garantizando servicios públicos de calidad a la ciudadanía.

Estas comarcas deberán estar dotados de centros sanitarios, educativos, asistenciales y deportivos de referencia para las zonas de influencia.

Hay que posibilitar el “Fortalecimiento Comunitario” construyendo unas comunidades locales fuertes que serán las que sustenten a las vecinas y vecinos de cercanía.

## APORTACIÓN N°6: IMPLEMENTAR EL EUSKARA COMO ELEMENTO DE VERTEBRACIÓN EN LA ESTRATEGIA TERRITORIAL DE NAVARRA

La Revisión de la ETN considera que los principios y retos expuestos en la ETN 2005 siguen siendo válidos, a pesar de reconsiderar el diseño de las determinaciones de la misma. Entre las determinaciones fundamentales, incomprensiblemente, se omite la importancia del euskara como elemento de vertebración. El último informe de la ETN, en sus 251 páginas, hace una única referencia al euskera, concretamente en el punto 2.1.3, en el apartado titulado «Paisaje y patrimonio: elevados valores y diversidad, sometidos a múltiples retos».

Es necesario que el euskara se implemente de forma transversal en el diseño de desarrollo estratégico. Un documento clave para el desarrollo, el equilibrio y la cohesión del territorio debe incluir necesariamente el compromiso de garantizar y promover la presencia y el uso de la lengua autóctona como variable básica de desarrollo, equilibrio y cohesión del territorio. Debe integrarse como línea transversal en todos los ejes de la Estrategia Territorial.