

María Laguna Marín-Yaseli

---

# Veinte años de políticas de desarrollo rural:

La experiencia de las  
políticas regionales en el  
Pirineo aragonés

CEDDAR

Este libro constituye un desarrollo parcial de la tesis doctoral “Variabilidad espacial de las políticas de desarrollo rural y de protección ambiental en la gestión del Pirineo Aragonés”, que fue defendida en la Universidad de Zaragoza en diciembre de 2004. La tesis, realizada gracias a una beca concedida por la Diputación General de Aragón, y con apoyo del FEDER mediante una de sus ayudas a la investigación, estudiaba los efectos de las políticas de desarrollo rural en el Pirineo, comparando la situación demográfica y socioeconómica en 1981 (antes de la aplicación de las medidas de desarrollo rural) y en 2001, y validando los resultados cuantitativos mediante la aplicación de técnicas estadísticas. Este trabajo resume y reordena algunos resultados, aporta nuevos datos y destaca las conclusiones más importantes, completando lo señalado por la autora en su artículo de la revista *Ager* “Más de veinte años de políticas de desarrollo rural en el Pirineo aragonés”.

**María Laguna Marín-Yaseli** (Zaragoza 1975) es Doctora en Geografía por la Universidad de Zaragoza y Master of Science por el Centro de Altos Estudios Agronómicos Mediterráneos (CIHEAM).

Su labor investigadora, trasladada a monografías y artículos en revistas especializadas, así como a ponencias y comunicaciones en congresos, jornadas, simposios y coloquios, está centrada en cuestiones relativas a la ordenación del territorio, medio ambiente y turismo rural. Recientemente ha publicado *Las políticas de desarrollo rural en el Pirineo Aragonés: Resultados para la gestión de la montaña* (Ediciones Treca).

Su experiencia comprende trabajos de campo, recopilación estadística, tratamiento de información, estudios de impacto y estudios demográficos. Ha llevado a cabo tareas docentes en cursos y módulos de agente de desarrollo turístico y gestión de patrimonio, y en educación primaria y secundaria. Actualmente desempeña su labor profesional en ExpoAgua Zaragoza 2008, como responsable de formación de voluntariado.

Veinte años de políticas  
de desarrollo rural:

La experiencia de las políticas regionales  
en el Pirineo aragonés



Prems Universitarias de Zaragoza



IberCaja  
Banco Social y Cultural

# Veinte años de políticas de desarrollo rural:

La experiencia de las políticas regionales en el Pirineo aragonés

**María Laguna Marín-Yaseli**



**C E D D A R**

CENTRO DE  
ESTUDIOS SOBRE  
LA DESPOBLACIÓN  
Y DESARROLLO DE  
ÁREAS RURALES

© María Laguna Marín-Yaseli  
© Publicaciones del Rolde de Estudios Aragoneses

EDITAN

Publicaciones del Rolde de Estudios Aragoneses  
Centro de Estudios sobre la Despoblación  
y Desarrollo de Áreas Rurales (CEDDAR)  
Moncasi nº 4, entlo. izda. 50006 - Zaragoza (Aragón)  
Tfno. y fax: (+34) 976 372 250  
ceddar@rolde-ceddar.net  
www.rolde-ceddar.net

PATROCINA

Obra Social y Cultural de Ibercaja

COLABORA

Prensas Universitarias de Zaragoza

DISEÑO

Versus

MAQUETACIÓN

Pilara Pinilla

IMPRIME

INO Reproducciones

I.S.B.N.

84-87333-92-3

DEPÓSITO LEGAL

Z-1437-2004 PONER EL NUEVO IMPRENTA

ESTA OBRA HA SIDO PUBLICADA CON LA AYUDA DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE DEL GOBIERNO DE ARAGÓN

## ÍNDICE

Introducción . . . . .	13
Área de estudio . . . . .	21
Fuentes de información y metodología . . . . .	37
Desarrollo rural y evolución legislativa . . . . .	45
Las políticas de desarrollo rural en el Pirineo Aragonés . . . . .	65
La evolución socioeconómica del Pirineo Aragonés (1981-2001) . . . . .	123
Conclusiones . . . . .	149
Bibliografía . . . . .	155

## AGRADECIMIENTOS

En primer lugar quiero agradecer al Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales (CEDDAR) su apoyo prestado para la finalización de este trabajo, desde la ayuda económica en forma de ayuda a la investigación para terminar la tesis doctoral, al interés de todos sus profesionales. Aun a riesgo de olvidarme de alguno, quisiera dar las gracias personalmente a Carlos Serrano, Luis Antonio Sáez, Fernando Collantes y Vicente Pinilla, por su paciencia, su amabilidad y sus ganas de colaborar en esta publicación.

Por otro lado, este libro no se hubiese plasmado de ninguna manera sin la gran ayuda de Teodoro Lasanta, director de la tesis de la que este trabajo es un extracto. El personal del Instituto Pirenaico de Ecología, donde estuve de becario un largo período, también tiene mucho que ver en con estas páginas. Fueron unos años maravillosos los pasados en el Campus de Aula Dei. No os olvidaré nunca a ninguno.

La mayor parte de los datos que se muestran en este trabajo han sido extraídos de archivos del Gobierno de Aragón, en especial de los Departamentos de Agricultura, Economía y Medio Ambiente. No puedo citar a todos los funcionarios que me facilitaron la búsqueda de información, así que los resumo en Miguel Ibañez, M<sup>a</sup> José Poblet y Federico García Vela.

Mientras escribo estas líneas desempeño mi labor profesional en Expoagua Zaragoza 2008, S.A. Son muchísimas las personas que me están apoyando en este momento, en especial todas las del Departamento de Participación Ciudadana y Voluntariado: Marta, Ana, Carmen (y por extensión Rafa, sufridor en casa) gracias. Gracias por soportar mis impertinencias y mis reiterativas peticiones, gracias por vuestro buen humor, gracias por hacerme ver cuál es mi sitio.... Sin embargo, no sólo puedo

centrarme en este Departamento, desde mi paso por la etapa de la Candidatura a la Tribuna del Agua y a Voluntariado, he hecho, y sigo haciendo grandes amigos. Gracias Alejandra, Eva, José Luis, Marta, Lucía, Isabel, Susana, Puri, Paco, Cuqui, Cristina, David, “Hombres lobo de Sistemas”, Virginie, Silvia y Pilar, Silvia, Maite, Eva, Teresa, Juan... seguro que me dejo a alguien, perdonadme.

Este trabajo es fruto de una trayectoria personal y profesional que empezó en mi familia, de la que hablaré más adelante, y continuó en el Colegio, la Universidad, el IPE... Gracias a mis profesores y posteriores compañeros de claustro del Sagrado Corazón. Gracias a mis alumnos, en especial a la clase de 1º ESO C y 2º ESO B del año 2004-2005. Tampoco os olvidaré nunca, fue mucho más lo que recibí de vosotros que lo que os pude transmitir (pero no os olvidéis de que la Geografía es mucho más que mapas, ríos y montañas).

A lo largo de mi trayectoria personal y profesional, he hecho muchos amigos. Gracias a todos, en especial a Marta, estés donde estés mantendremos el contacto, si hace falta iré a investigar el desarrollo rural en México.

Mi familia. Gracias a mis hermanas, cuñados, sobrinos y sobre todo, a mis padres: Quique y Nani, podría estar toda mi vida repitiéndooos lo mismo, así que voy a ahorrarme los comentarios. Gracias por soportar mi mal genio, mis cambios de humor, manías...

Jorge, mi verdadero sufridor en casa. Por todos los ratos quitados a nuestro tiempo y robados por el ordenador, los libros, por... ya lo sabes. Sobran los comentarios.

Zaragoza, a 11 de diciembre de 2006.

La Roca, que cada vez más es una piedra porosa.

A Jorge.

A mi hermana mayor, Nani. Ella ya sabe el porqué.

A Berta, porque se lo prometí estando en el Colegio.

A todos los que en estos años han confiado en mí, y sobre todo a todas las personas que en este momento me están apoyando.

*Nothing lasts forever  
Even cold November Rain...  
G'n'R.*

# INTRODUCCIÓN



“Si al principio no tienes éxito, redefine el éxito”

Robert Herich

A consecuencia del proceso de despoblación, iniciado a principios del siglo XX e incrementado a partir de los años 50, las zonas de montaña españolas experimentan un grave retroceso socioeconómico (Laguna, 2006). La montaña no consiguió integrarse de forma efectiva en el marco de relaciones post-industriales, que en materia agraria primaron los modelos intensivos y las grandes producciones (Lasanta, 1990; Cabero, 1992). Durante siglos, los sistemas de gestión de la montaña habían tratado de extraer energía de la práctica totalidad del territorio, discriminando espacialmente entre las áreas dedicadas a la agricultura, el aprovechamiento ganadero y la explotación forestal (Laguna, 2006). A partir de diferentes estrategias de gestión, todo el territorio –en función de su potencialidad productiva– se utilizaba en beneficio de las poblaciones locales, lo que dio lugar a niveles de renta similares (en algunos espacios superiores incluso) a los de las áreas llanas. En este sentido, la organización agraria de los territorios de montaña, extensiva y orientada a pequeñas producciones de calidad, diferenciadas y de vinculación territorial, no pudo competir con otras áreas más favorables para desarrollar modelos productivistas. Una vez que el sistema productivo se hubo desarticulado (sistema que había permitido el funcionamiento de la montaña durante siglos), se inició una fase en la que la característica principal era la infrautilización de los recursos, que unida a una marginación económica de las áreas de montaña, desencadenó en la expulsión de grandes contingentes de población. Debido a este abandono e infrautilización de recursos, el proceso natural de revegetación implicó una serie de modificaciones sobre la biodiversidad, la conservación del suelo o la estructura del paisaje (Vicente Serrano et al., 2004).

No obstante, desde el inicio de los años ochenta, los organismos públicos y la iniciativa privada tratan de cambiar la dinámica de los espacios rurales y de montaña. Por un lado, las diferentes Administraciones dictaron normas para favorecer el desarrollo de la montaña, pasando del mero agrarismo a la necesidad de la diversificación de actividades. Por otro, paralelamente a la recepción de estas ayudas, se modificaba la percepción que la sociedad tenía de los espacios rurales. En este sentido, las áreas rurales abandonaban su funcionalidad agrícola y comenzaban a responder a las nuevas demandas de los habitantes de las ciudades (Delgado Viñas, 2004), al mismo tiempo que se favorecía la ruptura de la dicotomía existente entre la sociedad urbana y la rural (Ruiz Urrestarzu, 2001). Así, las zonas rurales desde entonces y en la actualidad, están experimentando el paso de las actividades agrarias a una nuevas funciones residenciales y de ocio, lo que origina conflictos sociales, problemas ambientales en materia de agua, residuos y energía (Buciega Arévalo, 2004).

Estas ayudas públicas y el cambio de percepción en la sociedad, han permitido que el conjunto de la montaña española y, en concreto el Pirineo, se haya beneficiado de la transferencia de capitales durante las dos últimas décadas. En este momento, cuando han transcurrido más de 20 años desde la recepción de la primera de las ayudas, consideramos que es importante determinar algunos de los efectos territoriales y socioeconómicos de las mismas, tratando de determinar si el comportamiento y evolución del Pirineo responde a la llegada de las ayudas o si por el contrario se debe a factores externos. De hecho, de entre todas las áreas de montaña españolas, el Pirineo constituye un buen ejemplo de marginalización económica y de aplicación de diferentes ayudas públicas.

En este sentido, esta región ha sufrido las consecuencias de la despoblación, cambios en los usos del suelo, revegetación, abandono de tierras y transición de las actividades primarias a las terciarias (García Ruiz y Lasanta, 1993). En lo referente a las políticas públicas, el Pirineo parte de las áreas menos favorecidas incluidas dentro de la Política Agraria Comunitaria y del Objetivo 5b establecido por los Fondos Estructurales para el desarrollo rural y se han beneficiado de las iniciativas comunitarias LEADER e INTERREG, en el marco de la Política Regional Europea. Todas

estas ayudas comenzaron con las primeras directivas enmarcadas dentro de la Política Agraria Comunitaria de la UE (75/268/CEE y 86/466/CEE) trataban de favorecer tan sólo a las explotaciones agrarias como método para apoyar su continuidad y la conservación de los recursos. Desde mediados de los años ochenta del siglo XX, las normativas admiten la imposibilidad de la agricultura de montaña para desempeñar una función exclusivamente económica, por sus dificultades para competir con los espacios llanos. En este contexto, la Unión Europea insiste en la necesidad de desarrollar otro tipo de actividades, además de favorecer al sector primario, como vía más adecuada para desarrollar las áreas de montaña.

En este preciso momento y tras muchas reformas de las políticas europeas (ver capítulo dedicado a la evolución del desarrollo rural y de su legislación), el conjunto de las actuaciones en materia de desarrollo rural (nos resistimos a afirmar que existe una política como tal de desarrollo rural), consta de cuatro componentes básicos:

- Los pagos directos de la Política Agraria Comunitaria financiados a través del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrarias (FEOGA)
- La refundición de las medidas ya existentes sobre mejora estructural de las explotaciones y modernización agraria (recogidas todas ellas en el reglamento 1257/99).
- Las actuaciones del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)
- Las medidas llevadas a cabo mediante las iniciativas comunitarias LEADER e INTERREG y otras actividades derivadas de la política, industrial, turismo...

En este trabajo examinamos los efectos de las políticas públicas de desarrollo rural, en concreto las derivadas de la política regional en el Pirineo Aragonés (dos últimos componentes básicos mencionados). La elección de las ayudas enmarcadas dentro del marco de la Política Regional se fundamenta en que, exceptuando las ayudas más dirigidas al mantenimiento de las explotaciones agrarias, las políticas de desarrollo rural hasta la Agenda 2000 estaban fundamentalmente incluidas bajo el para-



guas de la política regional (Regidor, 2000). Además, la política regional tiene un valor añadido respecto de las medidas derivadas de la política agraria comunitaria y éste no es otro que la inclusión de la especificidad regional y local. Por todos es conocido la variedad de situaciones dentro del mundo rural y más en concreto dentro de los espacios de montaña. La política regional huye de la horizontalidad de las medidas agrarias, para centrarse en los problemas específicos de cada una de las regiones.

El período de estudio comprende desde 1986, año en que España se incorporó a la Unión Europea, hasta 2001, año en que se realizó el último censo de población. Incluir esta última fecha permite tener información completa de los dos primeros períodos de programación de los Fondos Estructurales desde la reforma de 1988(1989-1993 y 1994-1999) y de los censos oficiales de población y del sector primario (2001 y 1999 respectivamente). Esta inclusión de España en el marco supranacional que constituye la Unión Europea marcó un hito en cuanto al desarrollo de las políticas de desarrollo rural, puesto que coincide con el momento en que éstas empezaban tímidamente a huir de un marcado agrarismo y comenzaban a manifestarse algunos otros aspectos, como la importancia de la diversificación económica (ver en este sentido, el documento de la Comisión Europea, *El futuro del mundo rural*, 1988). Tal y como afirma Delgado Serrano (2004) en este período por primera vez las áreas rurales fueron consideradas parte de la economía global y se vio la necesidad de promover tanto su diversificación interna como su integración externa.

Sin embargo en este mismo período de tiempo, pese a que el conjunto de la montaña española parece haber modificado ligeramente el comportamiento de las décadas pasadas, el proceso de despoblamiento se ha ralentizado pero no se ha invertido su tendencia. En este sentido García Pascual (2006) señala que en 1981 vivían 3.883.900 habitantes en los 2868 municipios de la montaña española. En 2001 la población había descendido a 3.495.300 habitantes, lo que representa un descenso del 10%. En concreto, el área de estudio pese a haber frenado la sangría demográfica de las décadas pasadas (Callizo, 1988), sigue enfrentándose a procesos de despoblación. En la actualidad, el Pirineo Aragonés consta de 105 municipios, con una población total de poco más de 53.000 habi-

tantes repartidos en torno a 10.000 km<sup>2</sup>, con una densidad de población de 5,2 habitantes por km<sup>2</sup>.<sup>1</sup>

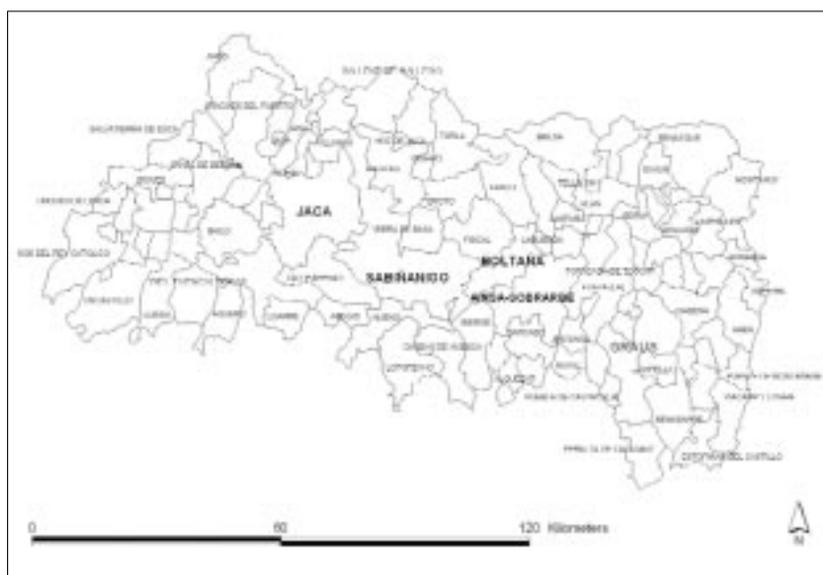
El trabajo se estructura en siete grandes apartados incluyendo esta pequeña introducción. En el capítulo del área de estudio se pretende dar una visión global del territorio e introducir un aspecto novedoso como son las potencialidades del territorio para el estudio de las actividades primarias y turísticas. Las fuentes y la metodología de este trabajo se analizan en el capítulo tercero, haciendo especial hincapié en la dificultad de trabajar con datos elaborados y custodiados por las Administraciones Públicas. En el capítulo cuarto se realiza una breve descripción del concepto de desarrollo rural y de su aplicación a las áreas de montaña. Seguidamente se analiza la evolución de la legislación europea en torno a este concepto.

La aplicación de las medidas descritas se recoge en el capítulo quinto de este trabajo, poniendo de relieve la puesta en práctica de las políticas regionales, como ya se ha mencionado con anterioridad. Los efectos de estas políticas se estudian en el capítulo siguiente, tratando de obtener respuestas sobre la evolución del Pirineo aragonés mediante valoraciones cualitativas apoyadas por el uso de técnicas cuantitativas. Por último el trabajo se complementa con las conclusiones y la bibliografía.

- 
1. Las bajas densidades de población no son un rasgo único del Pirineo Aragonés. De hecho, el conjunto de la región aragonesa no supera los 25 habitantes por km<sup>2</sup>, y muchas comarcas son auténticos desiertos demográficos en los que no se alcanza el umbral de los 10 habitantes por km<sup>2</sup>. Este hecho, unido al desequilibrio territorial, con la ausencia de ciudades medias, es uno de los rasgos más sobresalientes del Aragón actual, rasgo que pone en peligro la supervivencia de muchos municipios de escaso tamaño a medio plazo (Pinilla y Sáez, 2002).

## ÁREA DE ESTUDIO





“Las montañas siempre han hecho la guerra a las llanuras”

Victor Hugo.

El área de estudio es el sector aragonés del Pirineo. Se trata de una zona de montaña, con una superficie de 10.227,31 km<sup>2</sup> distribuida por 105 municipios, según los límites establecidos por la Orden de 23 de Febrero de 2001 del Gobierno de Aragón, que delimita los municipios de la Zona de Agricultura de Montaña (ZAM). La superficie del Pirineo Aragonés alberga a casi la mitad de las zonas de montaña de la región aragonesa y al 50% de la población de las mismas. No obstante, al insertar el Pirineo dentro del contexto aragonés, la superficie no representa más del 20% y la población disminuye considerablemente, sin superar el 5% del total de la región. La baja densidad de población es una de las características principales del área de estudio, que influye en muchos aspectos de su desarrollo, especialmente en los relacionados con la dotación de servicios e infraestructuras (Laguna, 2006).

Desde un punto de vista socioeconómico se pueden discriminar tres unidades en el área de estudio: Valles Pirenaicos, Depresión Media y Prepirineo. La primera de estas unidades descritas, los altos valles, está localizada en la parte septentrional del área de estudio, sobre la Zona Axial, las Sierras Interiores y el Área del Flysch Eoceno. En la gestión tradicional, los valles conformaban un sistema económico (García Ruiz y Lasanta, 1990; Lasanta, 1990) donde se efectuaba un aprovechamiento integral del espacio. Por la diversidad ambiental, la compartimentación del espacio y la abundancia de recursos pascícolas se favoreció una economía de orientación básicamente ganadera, si bien el espacio agrícola cumplía la importante función del abastecimiento alimentario de la población (Lasanta, 1989).

En el sector central de la zona de estudio las limitaciones impuestas por el medio físico se atenúan, lo que ha influido positivamente en el desarrollo de las actividades humanas (Laguna, 2006). Así, Daumas (1976) apuntaba que en este sector del Pirineo, debido a las condiciones favorables del medio físico, la huella humana es más fuerte y las densidades de población son más altas. La Depresión Media es, por tanto, el área con mayores posibilidades agrícolas por su topografía llana, litologías favorables y clima de influencia mediterránea (Solé Sabarís, 1951).

Por último, el Prepirineo es un espacio de media montaña que reúne las desventajas propias de los espacios de montaña (clima riguroso, fuertes pendientes, escasas posibilidades de desarrollo económico), pero no goza de las ventajas de la alta montaña (existencia de pastos supraforestales abundantes y baratos, desarrollo de un turismo invernal, bosques maderables, aptitudes para el cultivo de prados...). Las altitudes no alcanzan cotas tan altas como en las Sierras Interiores (la sierra de Guara es el punto más alto con 2.077 metros en el Tozal de Guara), pero las Sierras Exteriores presentan fuertes desniveles que dificultan las prácticas agrarias. Es una región que ha sufrido con especial dureza el proceso de despoblación y está muy afectada por la degradación derivada de las acciones del hombre; fuego, artigueo, pastoreo, abandono de campos, etc...(Gorría, 1995). El fuerte descenso demográfico y la decadencia de las actividades tradicionales, incluyendo el abandono de numerosas pardinas, favorecieron la repoblación con coníferas de amplias extensiones hasta llegar a ser uno de los usos dominantes del territorio (Chauvelier, 1990; Ortigosa *et al.*, 1990).

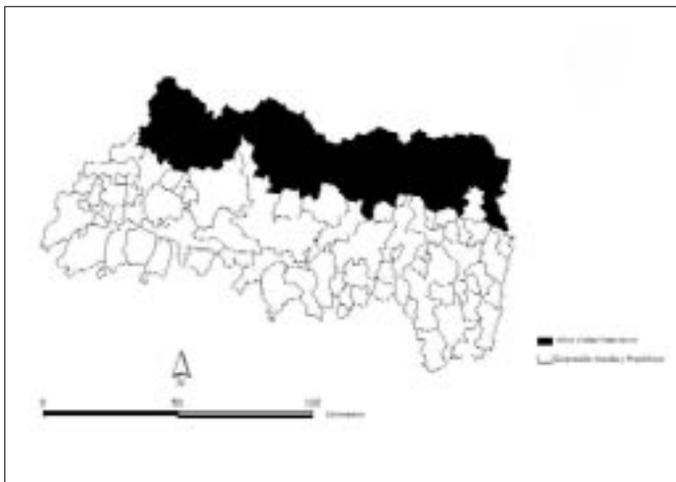
En el mapa 1 se muestra esta división en grandes unidades socioeconómicas del Pirineo Aragonés<sup>1</sup>.

Una perspectiva de zonificación del espacio más novedosa se establece por medio del estudio de las potencialidades de desarrollo de este territo-

- 
1. En el mapa se observan dos grandes unidades: los Altos Valles Pirenaicos y el resto del territorio. Si desde un punto de vista físico es relativamente sencillo la división del Pirineo en unidades, no ocurre lo mismo desde un punto de vista humano. En algunos municipios es muy difícil determinar si pertenecen a la Depresión Media o Prepirineo, por lo que se ha preferido establecer esta gran división en dos unidades.



Casco urbano de Broto. Al fondo el Parque Nacional de Ordesa.



Mapa 1: Área de estudio (Grandes Unidades).

rio. De acuerdo con esta línea, se ha compartimentado el área de estudio en diferentes unidades según el potencial que ofrecen los recursos de cara a un desarrollo de actividades económicas. Se han establecido tres tipos de potencialidades: potencialidad turística, agrícola y ganadera del medio natural.

Estas potencialidades se han establecido a través de la superposición de diferentes recursos naturales, siguiendo el modelo establecido por Warzynska (1974) y utilizando el Sistema de Información Geográfica (SIG) Arc-view 3.2. La información de cada una de las coberturas del medio físico ha sido descargada de la página web de la Confederación Hidrográfica del Ebro ([www.chebro.org](http://www.chebro.org)), y convertida de formato E00 a un formato \*shp, compatible con este SIG.

En cada uno de los mapas de potencialidad se han incluido diferentes elementos del medio, valorados según su aptitud para acoger las actividades anteriormente señaladas. Así, en la elaboración del mapa de potencialidad turística se han conjugado las variables de altitud, vegetación e hidrografía, mientras que en el mapa de potencialidad agrícola se han barajado la altitud, la pendiente y el sustrato geológico (a falta de información sobre los suelos o litología). Por último, el mapa de aptitud ganadera se ha realizado valorando la vegetación y cultivos existentes.

## POTENCIALIDAD TURÍSTICA

La potencialidad turística del área de estudio se ha analizado a partir de dos parámetros: los recursos naturales y el patrimonio cultural. En el primero de los casos se ha aplicado un modelo teórico para establecer las posibilidades de atracción turística atendiendo a algunos elementos del medio físico. En el segundo se ha realizado un inventario de los elementos del patrimonio histórico-cultural.

De forma resumida se puede afirmar que el índice que se obtiene es el resultado de combinar tres variables: altitud, vegetación y agua. Para Callizo y Lacosta (1997) “la ecuación de Warzynska se hace eco del fuerte tropismo de las sociedades europeas hacia la altitud, al tiempo que de la atracción selectiva de las masas forestales y de los recursos hídricos como remedo interior del tropismo litoral”. Superponiendo estos tres elementos

(previamente subdivididos en intervalos o categorías) se ha llegado a la elaboración del índice final que hemos dividido en cinco intervalos:

1. Muy baja potencialidad turística
2. Baja potencialidad turística
3. Media potencialidad turística
4. Alta potencialidad turística
5. Muy alta potencialidad turística

El mapa 2 muestra la distribución espacial de este índice. Como se puede apreciar la unidad mínima de análisis no es el municipio (como hizo Warzynska) sino el pixel, con lo que se pueden obtener resultados de mucho más detalle a la vez que permite establecer distintas áreas de potencialidad turística dentro de un mismo municipio.

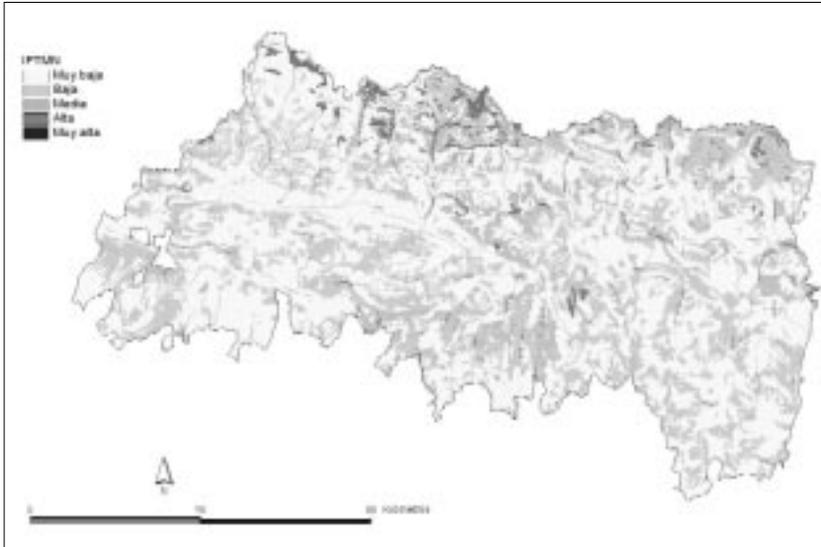
Los enclaves con mayor potencialidad turística (quinta categoría) están enmarcados en un ambiente de Alta Montaña, el de las altas cumbres con altitudes superiores a los 3000 metros. Se trata de pequeños espacios que ocupan en total una superficie de 4,8 km<sup>2</sup> (0,04% del territorio). El rasgo predominante es el energético relieve, salpicado por lagos de origen glaciar (ibones) y nieves perpetuas (estas zonas conservan los últimos restos de glaciares activos de la Península Ibérica). La roca aparece frecuentemente desnuda y cubierta de nieve. La vegetación es muy escasa y queda reducida a las especies más resistentes que suelen refugiarse en las hendiduras de las rocas. En la franja inferior de esta zona se pueden encontrar comunidades de pastizal alpino.

Los espacios catalogados con una potencialidad turística del Medio Natural alta (intervalo 4) son también un grupo muy reducido (sólo suponen el 1,8% de la totalidad del área de estudio). El enclave más extenso se encuentra en el municipio de Torla, en pleno Parque Nacional Ordesa-Monte Perdido. Otras áreas con una extensión considerable son los enclaves de Canfranc, Ansó y Panticosa. En los valles de Tena y de Benasque, los valles subalpinos con perfil en U, de fondo plano y pendientes abruptas son el mejor ejemplo de este intervalo. El pastizal alpino tiende a recubrir todo el espacio excepto las laderas, donde los bosques de coníferas y frondosas se expanden por la zona más baja.

La categoría 3, calidad media tiende a ocupar una mayor porción de territorio (9,2%), si bien predomina su ubicación en la zona de los Valles. También aparecen ciertos enclaves en las Sierras Exteriores, concretamente en la Sierra de Guara, otro de los espacios naturales protegidos del Pirineo. En este parque el relieve kárstico (dolinas, grutas, simas, cañones...) y el bosque mediterráneo de quejigo (*Quercus faginea*) y encina (*Quercus ilex*) son los elementos naturales más relevantes. Junto con estas dos áreas (Valles y Sierras Exteriores), es necesario destacar la presencia de un índice de potencialidad turística medio en los alrededores de algunos embalses (Yesa, Mediano y Búbal, principalmente).



Valle de Tena. Peña Foratata.



Mapa 2: Potencialidad turística del área de estudio.

En estos lugares se han desarrollado recientemente actividades acuáticas (establecimiento de embarcaderos con alquiler de material deportivo) que vienen a complementar al tradicional uso hidroeléctrico.

Las dos últimas categorías, muy baja y baja, ocupan la mayor parte del territorio (59,5% y 29,2%, respectivamente). Aunque se pueden encontrar áreas con los índices más bajos por toda la zona de estudio, la zona que presenta una potencialidad más baja es la Depresión Media. En ella los valores de altitud son más bajos, la topografía es menos agresiva y los cultivos dominan en el paisaje.

Para concluir este apartado, es necesario señalar que la atracción turística se ha estudiado atendiendo a un único factor: la potencialidad del medio natural. Como afirma Pearce (1989), son muchos los factores que actúan sobre la actividad turística y todos ellos están relacionados. Entre ellos cabe destacar el patrimonio histórico y cultural, por su capacidad para generar flujos turísticos.

#### 4.2.1.2 *El Patrimonio Histórico Cultural*

La tabla 1 anota los bienes de interés cultural del área de estudio según un informe elaborado por la Diputación General de Aragón en 1994. De los 105 municipios del área de estudio, 48 cuentan con algún tipo de bien de interés cultural. Además de las edificaciones amparadas bajo esta figura, el paisaje tradicional, con el escalonamiento de usos del suelo, campos cerrados y construcciones tradicionales, constituye por sí sólo un elemento de atracción turística.

Jaca es el municipio que goza de un mayor número de bienes culturales, especialmente de monumentos. Este municipio ostentó la capitalidad del reino de Aragón durante la Edad Media y ha sabido conservar muchos de los vestigios de aquella época (la catedral de Jaca, paradigma del arte románico español, es uno de sus mayores ejemplos). Cuenta también con edificaciones más recientes de gran valor como la Ciudadela de Jaca. Se trata de una de las construcciones más emblemáticas de Aragón, un baluarte defensivo de forma pentagonal, realizado a instancia de Felipe II para proteger la ciudad de una posible invasión francesa. Su construcción finalizó en el siglo XVIII.

Sabiñánigo sigue muy de cerca a Jaca en cuanto a bienes culturales. A este municipio pertenece gran número de las iglesias de la ruta del Serrablo, pertenecientes al estilo mozárabe<sup>2</sup>.

La ruta de las iglesias del Serrablo se extiende por el municipio cercano de Biescas, que también cuenta con un número importante de bienes de interés cultural.

- 
2. Este conjunto de iglesias se localiza en la margen izquierda del río Gállego. Entre sus características estructurales destaca que suelen presentar una única nave rectangular con ábside o cabecera semicircular y una esbelta torre-campanario que se levanta generalmente en el lado de orientación norte o sur.

TABLA 1:  
BIENES CULTURALES POR MUNICIPIO EN EL ÁREA DE ESTUDIO

MUNICIPIO	BIENES DE INTERÉS CULTURAL
BORAU, VALLE DE HECHO	1
HOZ DE JACA, YEBRA DE BASA	
FANLO, FISCAL	
GISTAÍN, LASPUÑA	
PLAN, PUÉRTOLAS	
PUEYO DE ARAGUÁS, SAN JUAN DE PLAN	
TELLA-SÍN, TORLA	
ARÉN, BISAUERRI	
CASTEJÓN DE SOS, CHÍA	
PUENTE DE MONTAÑANA, SAHÚN	
SOPEIRA, TOLVA	
VERACRUZ, SALVATIERRA DE ESCA	
UNDUÉS DE LERDA, LOPORZANO	
PEÑAS DE RIGLOS, ADAHUESCA, NAVAL	
CANFRANC, SALLENT DE GÁLLEGO, FUEVA (LA), GRAUS	2
PUEBLA DE CASTRO, AGÜERO	
CASBAS DE HUESCA, LOARRE, BIERGE	
PANTICOSA, BROTO, SOS DEL REY CATÓLICO, NUENO	3
AINSA SOBRARBE, ISÁBENA	4
BIESCAS, UNCASTILLO	5
SABIÑÁNIGO	7
JACA	11
TOTAL	95

Fuente: Sitear, 1996.

#### 4.2.2: *Potencialidad agrícola*

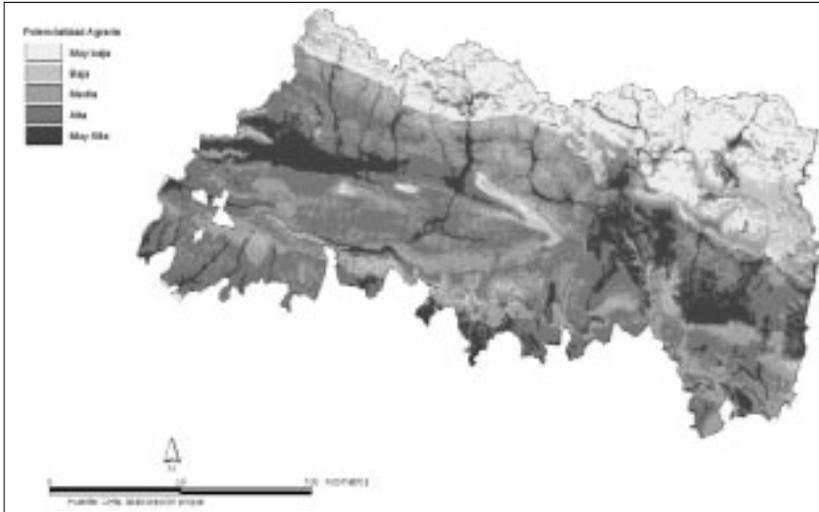
La potencialidad agrícola del área de estudio se ha analizado mediante la superposición de los mapas de **pendientes**, **geológico** y del **Modelo Digital del Terreno**. Habría sido muy interesante incluir también un mapa de suelos. Sin embargo, la escala disponible (1: 250.000) aconsejaba no utilizarlo, al ser demasiado pequeña. El resultado se plasma en el mapa 3: potencialidades agrícolas del medio físico. Como en el caso anterior

(potencialidad turística) se han obtenido cinco intervalos; 1: muy baja aptitud, 2: baja aptitud, 3: media aptitud, 4: buena aptitud y 5: muy buena.

A diferencia de lo que ocurría con el índice de potencialidad turística del medio natural, las zonas de muy baja (15% de la zona de estudio) y baja aptitud (10,5% del territorio) tienden a concentrarse en el área más septentrional del área de estudio, en los valles pirenaicos. A las dificultades propias del relieve se añan los condicionantes impuestos por la naturaleza del roquedo y el clima extremado (reducción progresiva del periodo vegetativo, periodo dilatado de heladas, innivación prolongada...). Se trata de las zonas de mayor altitud, donde se localizan las más fuertes pendientes y de roca desnuda. La elevada altitud influye en las precipitaciones en forma de nieve (93 días a 2100 m de altitud según Martí, 1996), en la permanencia de éstas sobre el suelo y en el número de días de helada (más de 200 días/año). Además, los suelos son inestables o casi inexistentes, lo que hace imposible la práctica agrícola.

También aparecen como zonas con fuertes limitaciones para la actividad agrícola las Sierras Exteriores. Las fuertes pendientes, la altitud y el sustrato poco favorable limitan mucho el desarrollo de la agricultura.

Los enclaves con una buena aptitud agrícola tienden a localizarse en la zona central del área de estudio (ocupando el 35% de la superficie total), coincidiendo con la zona del flysch y especialmente con la Depresión Media. Esta última es el área agrícola por excelencia (Loscertales, 1993). A su topografía más o menos llana se le une, por un lado, la existencia un clima menos riguroso (el número de heladas desciende a 120, y los días de precipitación nivosos no superan la decena) y, por otro lado, son suelos más profundos y aptos para la práctica agrícola (De la Riva, 1997).



Mapa 3: Potencialidad agrícola del área de estudio.

Al superponer la red hidrográfica sobre este mapa de aptitud agrícola (mapa 3), se observa que las áreas que muestran una mayor aptitud para el desarrollo de la actividad agrícola se localizan en las márgenes de los cauces de los ríos (Depresión del Aragón, cuenca del Aragón Subordán, el Gállego a su paso por Biescas y Sabiñánigo, el Ara a su paso por Torla, Broto y Fiscal, el Ésera en Benasque, Sahún y Castejón de Sos, el río Cinca en Aínsa y la Fueva...). En estos fondos de valle es donde existe mayor competencia por el uso del suelo. Muchas de las áreas señaladas se encuentran en la actualidad anegadas por embalses (Yesa, Lanuza, Búbal, Linsoles, Mediano o el Grado son algunos ejemplos), o bajo presión por el avance de la actividad turística (Benasque, Biescas, Castejón de Sos, Broto,...).

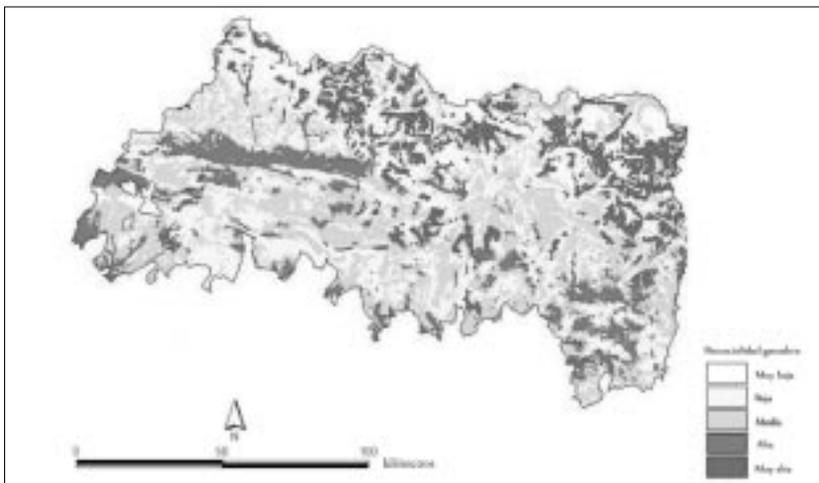
#### 4.2.3: Potencialidad ganadera

También se ha realizado un mapa de aptitud ganadera (mapa 4). A diferencia de los mapas anteriores, que eran el resultado del cruce de diferentes elementos del medio físico, se ha elaborado a partir del mapa actual de usos del suelo (cultivos y vegetación existente), estableciéndose cinco categorías:

1. Muy baja potencialidad

2. Baja potencialidad
3. Media potencialidad
4. Alta potencialidad
5. Muy Alta potencialidad

En general se produce una distribución de aptitud opuesta al mapa de potencialidad agrícola. Los enclaves con una mayor aptitud están localizados en las partes altas de los valles, donde los pastizales alpinos y subalpinos son más abundantes. Tradicionalmente, como se verá más adelante, los pastos de verano (puertos) eran el recurso ganadero fundamental y “controlaban” el número de cabezas de ganado (ovino). En este sentido, los valles pirenaicos con amplias extensiones recubiertas por pastizal alpino y subalpino estaban especialmente dispuestos al desarrollo de la ganadería extensiva. En estos valles los pastos supraforestales llegaban a ocupar el 30% de la superficie total (Ansó, Hecho, Valle de Tena), hecho que hace que no resulte extraño que la actividad ganadera haya sido durante los últimos siglos la base económica de la región (Pinilla, 1995; Lasanta, 2003). El nivel de los pastos supraforestales fue rebajado por la acción humana mediante talas y quemas (Villar y García Ruiz, 1997, García Ruiz y Valero, 1998), a la vez que el límite inferior del bosque también era modificado para expandir los terrenos roturados.



Mapa 4: Potencialidad ganadera del área de estudio.

La zona de la Depresión Media, especialmente la Canal de Berdún también presenta una elevada potencialidad para el desarrollo de la actividad ganadera, sobre todo del ovino y cabrío. Esta potencialidad es fruto de la complementariedad que se establece entre el cultivo de cereales, algunos campos de barbecho y las laderas de matorral y herbáceas. En invierno y primavera las ovejas pastan en eriales y barbechos, mientras que en verano consumen el rastrojo del cereal y en otoño el “ricio” (cereal germinado tras la cosecha). De ahí, que los paisajes de cereal con representación abundante de laderas de matorral y un sustrato herbáceo que crece entre las matas hayan sido tradicionalmente áreas productoras de ovino. Sin embargo, según Gorría (1995), estas zonas deberían actuar como complemento a la ganadería de los altos valles, por medio de la orientación hacia cultivos forrajeros. Estos últimos son en la actualidad el recurso limitante para el desarrollo de la ganadería estante, la dominante tras la crisis definitiva del sistema trashumante tradicional durante los años sesenta – setenta del siglo XX (García Ruiz y Lasanta, 1993).

Como zonas menos aptas para el desarrollo de la ganadería aparecen las partes más septentrionales del área de estudio, donde se localizan los macizos con las mayores altitudes. La inexistencia de comunidades praterenses (la presencia de áreas de roca desnuda es abundante) y la pervivencia de un manto nivoso hacen imposible el desarrollo de esta actividad. En esta categoría estarían también incluidas algunas áreas de las Sierras Exteriores, donde el abandono de los cultivos ha llevado hacia la recuperación de la cubierta vegetal natural (sucesión vegetal), aunque en otras ocasiones se han producido procesos de degradación y erosión del suelo. Guerrero (1998) mantiene que las zonas más afectados por problemas de erosión son aquellas que tradicionalmente se dedicaban al pastoreo. Las repoblaciones forestales llevadas a cabo desde los años 40 del siglo XX (Chauvelier, 1990) también han jugado un papel negativo en el mantenimiento de la ganadería. En general, en el mapa las áreas que se corresponden con la presencia de bosques son las que presentan mayores dificultades para el desarrollo de esta actividad.

## FUENTES DE INFORMACIÓN Y METODOLOGÍA



“La mejor fuente de información son las personas  
que han prometido no contárselo a otros”

Marcel Maset.

Ya dejamos de manifiesto en un trabajo anterior (Laguna, 2001), que por todos conocido que la recogida de datos en cualquier proyecto de investigación es más que esencial para la elaboración final del mismo. Según los datos disponibles se obtendrán resultados más o menos ajustados a la realidad. Podríamos decir, simplificando mucho el proceso de toma de datos, que existen dos tipos de ellos: los que son creados por el investigador, y aquellos que ya existen (fuentes documentales, estadísticas oficiales, publicaciones...). Entre los primeros se podría citar a los obtenidos de forma experimental en parcelas, cuencas, elaboración de cartografía original... Entre los segundos se agruparía la información aportada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) u otros organismos (Ministerios, Diputaciones, Ayuntamientos, Asociaciones...). Cada tipo de datos tiene sus ventajas y sus inconvenientes. Los datos creados por el investigador exigen gran esfuerzo inicial e inversión económica para instalar los medios de toma de la información y existe el riesgo de que el tiempo siga su discurso sin que se hayan recogido los resultados esperados. Sin embargo el trabajo del investigador es autónomo y los datos son originales y exclusivos.

En los trabajos a partir de información ya existente, el coste económico es mucho más bajo y generalmente se avanza con mayor rapidez en las fases iniciales. No obstante, se está a merced de la posibilidad y facilidades que se den para acceder a la información. En esta línea, existe una gran dependencia de factores y personas externas que tienen acceso a dicha información.

El presente trabajo es un extracto de una tesis doctoral, de marcado carácter socioeconómico y, para ser más precisos de Geografía Humana. Así, ha resultado esencial la consulta de fuentes de información ya elaboradas. Estos archivos suelen estar custodiados en organismos públicos, y no cuentan con fácil acceso, bien porque no han sido archivados, porque se han destruido (tan sólo hay obligación de guardar la información cinco años), se han extraviado (derivado de su antigüedad), o porque no se facilita su consulta por considerar que la realización de un trabajo de investigación no es motivo suficiente y porque los datos pueden ser empleados para otros fines.

De hecho, la consulta de fuentes de información de organismos oficiales ha sido esencial a la hora de llevar a cabo este trabajo. Se tiene datos sobre las ayudas recibidas por las explotaciones agropecuarias, distribuidas por conceptos. Asimismo, se dispone de información sobre las subvenciones para desarrollar actividades ligadas con el turismo (alojamientos, según diferentes tipos: turismo rural, turismo verde, albergues, refugios, hoteles, viviendas secundarias, apartamentos...) y para empresas destinadas a la implementación de servicios turísticos (guías, deportes de aventura, alojamientos, oferta de ocio complementaria...). Se cuenta también con información, a escala municipal, de la situación en 1981 y 2001 de algunas variables consideradas interesantes para conocer la evolución socioeconómica del Pirineo; entre ellas se incluyen: densidad demográfica y estructura poblacional, número de explotaciones agropecuarias, superficie cultivada, censos ganaderos, número y tipo de alojamientos turísticos, número y tipo de empresas, infraestructuras, servicios y renta disponible.

La tabla 1 lista todos los organismos consultados y las fuentes de información utilizadas. Como ya hemos dicho, los datos necesarios para la elaboración de este trabajo han sido consultados en organismos e instituciones oficiales (Diputación General de Aragón, Oficinas Comarcales Agroambientales, Ayuntamientos...). En ellos se ha tenido acceso a la información referente a las ayudas de desarrollo rural. En otras instituciones como el Instituto Nacional de Estadística, Instituto Aragonés de Estadística, Diputación Provincial de Huesca, Ministerio de Fomento, ... se han tomado datos referentes a la demografía, actividades económicas,

usos del suelo, etc. Toda esta información ha sido completada con bibliografía especializada y trabajo de campo.

TABLA 1:  
ESQUEMA DE ORGANISMOS Y  
TIPOS DE INFORMACIÓN CONSULTADOS.

RECOGIDA DE INFORMACIÓN	RECOPIACIÓN BIBLIOGRÁFICA	TRABAJO DE CAMPO
AYUNTAMIENTOS	ÁREAS DE MONTAÑA	CONOCIMIENTO ÁREA
MANCOMUNIDADES	PIRINEOS	RECOGIDA INFORMAC.
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE HUESCA	DESARROLLO RURAL	ENTREVISTAS
DEPARTAMENTO DE TURISMO	PROMOCIÓN ECONÓMICA	
TESORERÍA GENERAL (IAE)		
DIPUTACIÓN GENERAL		
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y HACIENDA		
DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA		
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE		
DEPARTAMENTO DE TURISMO Y CULTURA		
DEPARTAMENTO DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO		
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA		
INSTITUTO ARAGONÉS DE ESTADÍSTICA		
MINISTERIO DE FOMENTO (DELEGACIÓN PROVINCIAL)		
GRUPOS LEADER Y AGENTES DE DESARROLLO LOCAL		

La recogida de información relativa a las ayudas económicas de desarrollo rural ha sido bastante complicada, ya que se encuentra distribuida por varios Departamentos de la Diputación General de Aragón y en formatos muy diferentes. La tabla 2 aporta información sobre cada ayuda, años consultados, el departamento al que pertenece y el soporte en el que se ha consultado. La mayor parte de la información no está informatizada, o está en programas no compatibles con los manejados habitualmente, lo que nos obligó a copiar la información manualmente e introducirla posteriormente en una base de datos.

TABLA 2:  
RELACIÓN DE LAS AYUDAS AL  
DESARROLLO RURAL CONSULTADAS

AYUDA	SECCIÓN/SERVICIO	DEPARTAMENTO	SOPORTE
ICM 87-95	AYUDAS ESTRUCTURALES	AGRICULTURA	COPIA MANUAL
ICM 96-99	AYUDAS ESTRUCTURALES	AGRICULTURA	DISQUETE
MEJORA ESTRUCTURAS AGRARIAS	AYUDAS ESTRUCTURALES	AGRICULTURA	COPIA MANUAL
CESE ANTICIPADO	AYUDAS ESTRUCTURALES	AGRICULTURA	COPIA MANUAL
AGROAMBIENTALES 1999	AYUDAS ESTRUCTURALES	AGRICULTURA	DISQUETE
FORESTALES 1999	AYUDAS ESTRUCTURALES	AGRICULTURA	DISQUETE
PRIMAS GANADERA 1993-1999	PRODUCCIÓN Y SANIDAD ANIMAL	AGRICULTURA	DISQUETE
LEADER II 1994-1999	DESARROLLO RURAL	AGRICULTURA	PAPEL
DOCUP FEOGA 1994-1999	DESARROLLO RURAL	AGRICULTURA	DISQUETE
DOCUP FEDER 1994-1999	FONDOS EUROPEOS	ECONOMÍA	SIN DATOS
INTERREG II 1994-1999 PERSONAL	FONDOS EUROPEOS	ECONOMÍA	COMUNICACIÓN
INCENTIVOS REGIONALES 1989-1998		ECONOMÍA	PAPEL
TURISMO VERDE 1999	DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE HUESCA		DISQUETE COPIA MANUAL DE LA GUÍAS

La metodología empleada para la obtención de resultados es bastante sencilla aunque, como ya se ha señalado, la recogida de información no ha sido una tarea demasiado fácil. En la elaboración de este trabajo se han seguido cinco tareas fundamentales que se han ido superponiendo en el tiempo:

1. Recogida de información (datos, bibliografía, fotografía aérea, trabajo de campo)
2. Creación de una base de datos

3. Tratamiento de la información
4. Valoración de los resultados
5. Memoria
6. En el tratamiento de la información han sido fundamentales las técnicas estadísticas, destacando el Análisis Factorial como herramienta para validar de forma cuantitativa los efectos de las políticas de desarrollo rural que se evidenciaban de forma más cualitativa<sup>1</sup>.

- 
1. En este trabajo sólo se apuntan los resultados derivados de las regresiones simples y del Análisis Factorial. El conjunto de técnicas utilizadas en la tesis doctoral incluye otras herramientas como el Análisis de Varianza o la Regresión Múltiple.

# DESARROLLO RURAL Y EVOLUCIÓN LEGISLATIVA



“El progreso y el desarrollo son imposibles  
si uno sigue haciendo las cosas tal y como las había hecho”

Wayne W. Dyer.

“La ley es poderosa, pero más poderosa es la necesidad”

Johann W. Goethe

Desde la entrada de España en la Unión Europea, el concepto de desarrollo rural<sup>1</sup> ha gozado de gran difusión, llegándose a convertir en una palabra de moda, frecuentemente empleada en los círculos sociales y políticos<sup>2</sup>. Este hecho evidencia que algo se está realizando en las zonas rurales para mejorar su situación (Noguera *et al.*, 1997), si bien parece que se está abusando demasiado del término y se está induciendo al error y la confusión. Esta confusión se deriva de la ambigüedad de los términos rural y desarrollo rural (Molinero y Alario, 1994).

Las áreas de montaña constituyen además una tipología especial dentro de los espacios rurales, según se ha puesto de manifiesto en numerosos documentos como *El futuro del medio rural o en el segundo informe sobre la cohesión económica y social* (Comisión Europea, 1988 y 2001 res-

- 
1. Una completa revisión de las políticas de desarrollo rural y su evolución en el contexto de la Unión Europea y de España se recoge en el trabajo de Laguna, 2006. Este capítulo es una adaptación del mismo, en el que hemos intentado resaltar los aspectos más relevantes.
  2. Al final de este trabajo se incluye una bibliografía en la que se puede consultar la evolución del concepto de desarrollo rural, desde una visión meramente económica (años 50) a la visión actual, donde prima una óptica de sostenibilidad.

pectivamente<sup>3</sup>). Han sido definidas como espacios marginales con sus principales problemas derivados de su aislamiento geográfico, debilidad demográfica y limitado potencial de diversificación económica. Para la Unión Europea, el reto principal de estas áreas es conjugar la actividad agraria con el desarrollo de nuevas actividades. Si bien las estructuras agrarias son deficientes, la agricultura desempeña un papel fundamental no tanto por su vertiente económica sino por las externalidades que genera (protección y conservación del paisaje).

Desde un punto de vista geográfico, se trata de áreas desfavorecidas como consecuencia de sus condiciones físicas extremas y de la vulnerabilidad de su medio natural (Pujadas y Font, 1998). Por lo tanto, al hablar de Desarrollo Rural es necesario hacer una mención expresa para las áreas de montaña.

El desarrollo rural debe ser en estas áreas, más que en ningún otro espacio, sostenible, integrado y global<sup>4</sup>. La montaña no puede ser concebida a través de acciones sectoriales que, si bien pueden llegar a generar crecimiento económico, también podrían generar al mismo tiempo importantes desequilibrios y una excesiva dependencia del exterior. La montaña es ante todo un sistema (Messerli, 1983). Esta premisa fue recogida en el documento Agenda 21, elaborado en la conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), donde el desarrollo en áreas de montaña recibe un tratamiento específico en el capítulo 13. Este capítulo contiene dos programas específicos: A (Generación y refuerzo del conocimiento sobre ecología y desarrollo sostenible de los ecosistemas montanos) y B (Promoción del desarrollo integrado de cuencas y alternativas a los modos de vida actuales).

3. En el Segundo informe sobre la cohesión económica y social (Comisión Europea, 2001) se resalta textualmente que las áreas montañosas son una parte muy importante de la Unión con grandes desventajas económicas. Por lo general sufren problemas de accesibilidad que dificultan la integración económica con el resto de la Unión. Muchas de ellas reciben ya una ayuda regional de la Unión Europea, estando cubierto el 95% del territorio de montaña de la Unión por los objetivos 1 y 2 (pag. xiv).
4. Sobre la necesidad de que el desarrollo rural sea sistémico y global ver Valcárcel Resalt, 1989; Atienza, 1992; Ceña, 1994; Gómez Orea, 1999.

Los principales puntos recogidos en este capítulo de la Agenda 21 son:

- Aumento de la conciencia y del conocimiento sobre la necesidad de un desarrollo sostenible en áreas de montaña en los distintos niveles de administración (global, regional, nacional y local).
- Protección de los recursos naturales y desarrollo de mecanismos institucionales y técnicos para la reducción de las catástrofes naturales.
- Refuerzo de una red de información sobre todos aquellos temas relacionados con la montaña.
- Combatir la pobreza a través de la implementación de actividades complementarias a la agricultura y capaces de diversificar el origen de las rentas.
- Formular y negociar convenciones internacionales sobre la montaña para desarrollar un marco general de desarrollo.

La despoblación aparece como uno de los principales retos a los que deben enfrentarse estos espacios. Los escasos umbrales de población que se registran en las zonas de montaña son un obstáculo para el posterior desarrollo de actividades secundarias, terciarias y dotación de servicios e infraestructuras. Además, la situación de las áreas de montaña en Europa no es homogénea y, por lo tanto, las líneas de actuación, aunque sigan unos principios generales, no pueden ser las mismas en todo el territorio<sup>5</sup>.

El Pirineo necesitaría de un plan específico de desarrollo rural que tuviera como objetivo primordial el mantener unos mínimos umbrales de población. Siguiendo esta línea (Gorría, 1995) elaboró las actuaciones principales que se deberían implementar en este espacio de montaña:

1. Acondicionamiento del sistema de comunicaciones como medio esencial para articular y aprovechar las potencialidades del macizo.

---

5. En este sentido, ya destacábamos en la introducción el papel de la política regional frente a la agraria. La especificidad local frente a la horizontalidad.

2. Potenciación del macizo aprovechando su Patrimonio Natural. Estimular el uso recreativo de los espacios naturales pero garantizando su conservación.
3. Elaboración de un “Gran Plan Forestal” que frene el deterioro medioambiental y simultáneamente incremente los recursos.
4. Definir una política agroganadera específica para el Pirineo como zona de montaña.
5. Desarrollo de la economía turística rural, en particular el agroturismo o turismo verde.
6. Elaborar Directrices de Ordenación Urbanística y Rehabilitación del Patrimonio Etnológico e Histórico-arquitectónico.
7. Modernización y desarrollo de las pequeñas y medianas empresas industriales y de los polos comerciales y artesanales.
8. Desarrollo empresarial y nuevas tecnologías de la información.
9. Formación y orientación profesional adaptada a cada actividad.
10. Fomentar la participación de las instituciones y de los agentes privados en los proyectos e iniciativas de desarrollo local.
11. Potenciar el desarrollo local y las relaciones suprarregionales.
12. Diseñar una política demográfica conjunta para todo el macizo.
13. Potenciar la “cultura pirenaica” y la organización colectiva de la comunicación.
14. Reforzar la cooperación transfronteriza, en el sentido de la iniciativa comunitaria Interreg, de otras mediadas de apoyo y creando instrumentos de planificación y gestión.

En definitiva, Gorría está hablando de un desarrollo sostenible, desarrollo que prima por igual los aspectos económicos, sociales y medioambientales. La figura 1 recoge la filosofía de este desarrollo.

Para llegar a esta concepción de Desarrollo Sostenible se ha recorrido un largo camino, desde las tesis más desarrollistas de los años 50 a la aparición por primera vez de este término en el Informe Brutland

(1988)<sup>6</sup>. La legislación que ha enmarcado a este Desarrollo a caminado de forma pareja y en el siguiente apartado se ha tratado de resumir todo el acervo comunitario que afecta al período de estudio, haciendo las oportunas referencia sal pasado y como no, al momento presente y al futuro.

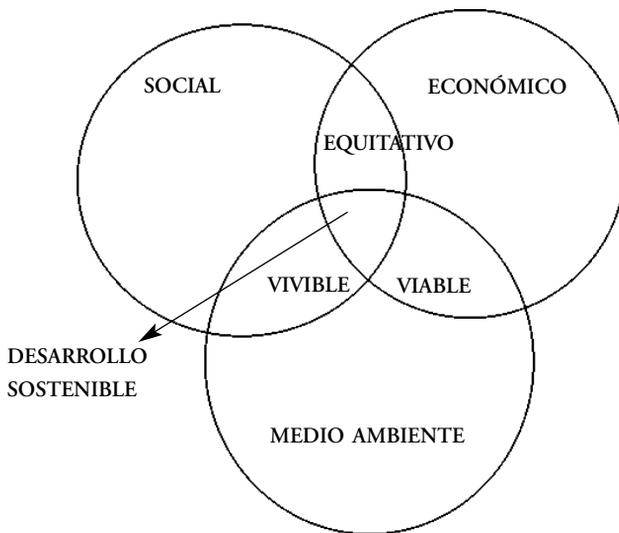


Figura 1: Desarrollo Sostenible.  
Fuente: VII Congreso Internacional de Protocolo (2006)

## 1. EVOLUCIÓN DEL MARCO LEGISLATIVO

Desde la entrada de España en la Unión Europea ha habido tres grandes periodos de programación: 1989-1993; 1994-1999 y 2000-2006. Los dos primeros fueron bastante similares respecto a la organización de las

6. La Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo, elaboró en 1987 el documento “Nuestro Futuro Común”, más conocido como el Informe Brutland. En él, la definición de desarrollo sostenible, era la siguiente: “es aquel que satisface las necesidades del presente y no compromete las capacidades y posibilidades del desarrollo de las generaciones venideras” (Laguna, 2006).

medidas y son los que se van a revisar con más detalle en este capítulo por coincidir con el período estudiado. En ellos fueron dos las principales políticas que actuaron sobre el Pirineo Aragonés: la política agraria y la política regional. La programación del 2000-2006 que está tocando a su fin se ha visto marcada por las decisiones adoptadas en la Agenda 2000, donde el Desarrollo Rural ha pasado a ser el segundo pilar de la Política Agraria Comunitaria.

### *1.1. POLÍTICA AGRARIA*

Las medidas que se han llevado a cabo mediante la aplicación de la Política Agraria Comunitaria (PAC) son medidas de carácter horizontal, aplicables no sólo a las áreas de montaña de la Unión Europea sino también al conjunto de la Unión<sup>7</sup>. Estas actuaciones están inmersas dentro de las acciones estructurales de la PAC, nacidas en 1972 a raíz del Plan Mansholt (1968), que tenía como principal objetivo la gestión del ajuste estructural, modernizando las explotaciones eficientes y reduciendo los costes sociales. Junto con estas actuaciones de carácter estructural, es necesario mencionar otro tipo de ayudas, las derivadas de la política de precios y mercados, ayudas directas a las rentas, como las derivadas de las primas al ganado ovino-caprino y vacuno, de gran importancia en el Pirineo.

#### a) Ayudas estructurales

El esquema general de la política de estructuras se estableció en el conocido como Plan Mansholt (1968), cuyo objetivo era gestionar el proceso de ajuste estructural, la modernización de las explotaciones eficientes y la reducción de los costes sociales (Laguna, 2006). A raíz de este esquema en 1972 se formularon los principios rectores de las tres primeras directivas socioestructurales: incentivos a las inversiones de modernización en las explotaciones (72/159/CEE), cese de la actividad agrícola y reasignación de la tierra con fines de mejora estructural (72/190/CEE) y cualificación y orientación profesional de la población agrícola (72/161/CEE). En

---

7. Incluso la medida Indemnización Compensatoria de Montaña, pese a su nombre no es única para las áreas montañosas. La directiva que la enmarca engloba a las "áreas desfavorecidas y de montaña" (268/75).

1975 y dentro de esta política estructural se gestó “el primer elemento de la política conservacionista del Desarrollo Rural” (Parlamento Europeo, 1998; Ordoñez, 1999); se trata de la Directiva 268/75/CEE sobre zonas desfavorecidas y de montaña. En ella se reconoce que no todas las agriculturas de la Comunidad tienen los mismos problemas, que no existe un modelo único de agricultura y que hay zonas con deficiencias específicas derivadas de su medio físico o de la escasez de población. Se aplican por vez primera los pagos directos que serán totalmente implantados tras la reforma de 1992. Este pago directo no es otro que la Indemnización Compensatoria (IC), prima única anual para compensar a los titulares de explotación por las pérdidas derivadas de los problemas del medio físico y las carencias del medio humano.

En la década de 1980 la política de estructuras va a sufrir una serie de alteraciones profundas, motivadas por la crisis del sector que presenta altas tasas de desempleo, transformaciones en los mercados internacionales de productos agrarios, excedentes, presiones del GATT y problemas medioambientales (Laguna, 2001-2002). El rumbo de la política de estructuras se dirige a la mejora de las explotaciones y a la gestión medioambiental. Además se asiste a la introducción del sistema de cuotas y al inicio del enfoque rural (Maya y Cabero, 2000).

El reglamento 797/85 relativo a la Mejora de Estructuras Agrarias desarrolla varias acciones a favor de las explotaciones persiguiendo objetivos concretos como mantenimiento de la población, mejora de las condiciones de trabajo, vida e higiene y protección del medio ambiente. Estas acciones se han mantenido sin cambios significativos hasta la actualidad por medio de los reglamentos de mejora de estructuras agrarias (Reglamentos 2328/91, 950/97 y de desarrollo rural 1257/99).

No obstante, no será hasta la reforma de 1992 cuando los problemas estructurales gocen de un papel destacado. De hecho, Maya y Cabero (2000) han señalado que en la reforma de 1992 se introducen nuevos capítulos en la PAC. Así, a la función productivista de la agricultura se le une la conservacionista y se trabaja en la concepción del Desarrollo Rural como algo no meramente agrario, en el control de las producciones agrarias y en el fomento de las medidas de acompañamiento.

Las reformas llevadas a cabo en 1992 se resumen en el denominado decálogo MacSharry (Ramos y Romero, 1995):

- Mantener población
- Relacionar la producción con la protección medioambiental
- Diversificar la economía
- Controlar los excedentes y el gasto
- Mantener los precios con fórmulas diferentes hasta entonces
- Recoger producción de calidad y respetuosa con el medio ambiente
- Reafirmar los principios originarios de la PAC
- Incrementar las medidas de estabilización
- Solidaridad financiera
- Asumir la creciente interdependencia nacional

Como afirma el Parlamento Europeo (1998), esta reforma supone un cambio radical puesto que en el proceso de reducción de excedentes y precios se introducen las ayudas directas por hectárea o cabeza de ganado dentro de las Organizaciones Comunes de Mercado.

Dentro de las acciones realizadas en la reforma de 1992 se destacan la puesta en marcha de las medidas de acompañamiento: Agroambientales (R 2078/92), Cese anticipado de la actividad agraria (2079/92) y Medidas Forestales (2080/92).

#### b) Ayudas derivadas de la política de precios y mercados

El artículo 38 del Tratado de Roma es la base jurídica de la política de precios y mercados. De él se derivan los reglamentos base que rigen las distintas Organizaciones Comunes de Mercado (OCMs):

1. El mercado común abarcará la agricultura y el comercio de los productos agrícolas. Por productos agrícolas se entienden los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca, así como los productos de primera transformación directamente relacionados con aquéllos.

2. Salvo disposición en contrario de los artículos 39 a 46, ambos inclusive, las normas previstas para el establecimiento del mercado común serán aplicables a los productos agrícolas.

Las OCMs han sido definidas como los instrumentos básicos para orientar la producción agrícola y estabilizar los mercados. Existen 5 tipos de OCMs: Las OCMs con precios de garantía y ayudas directas complementarias a la producción (vacuno, ovino –éstas de vital importancia en el área de estudio–, cereales, arroz...), las de intervención automática (azúcar, leche y lácteos), las de intervención condicionada (vino, porcino), las que son sólo ayudas directas a la producción (oleaginosas, proteaginosas...) y las que no tienen apoyo directo a la producción, que tan sólo gozan de protección aduanera (huevos, algunas hortalizas y frutas).

## *1.2. LA POLÍTICA REGIONAL*

La política regional busca reforzar la cohesión económica y social reduciendo las desigualdades entre los diferentes espacios de la Unión. Así, según el Tratado de Maastrich, en su artículo 130 A, “la comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones más desfavorecidas, incluidas las zonas rurales”.

El elemento fundamental de actuación de la política regional son los Fondos Estructurales, creados como instrumentos de solidaridad financiera y reformados en 1988 por el Reglamento 2052/88.

Los Fondos Estructurales son los siguientes:

- Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrarias (FEOGA)
- Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)
- Fondo Social Europeo (FSE)

Estos fondos actuaban sobre cinco objetivos prioritarios y se resaltaba que su aplicación no es horizontal (como lo visto en la Política Agraria), sino que los recursos financieros que se otorgan a cada región están basados en sus características estructurales:

- Objetivo 1: Desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas FEDER, FSE, FEOGA

- Objetivo 2: Reconversión de las regiones en declive industrial FEDER, FSE
- Objetivo 3: Lucha contra el paro de larga duración FSE
- Objetivo 4: Inserción profesional de los Jóvenes FSE
- Objetivo 5:
  - a) Acelerar la adaptación de las estructuras agrarias FEOGA-O
  - b) Desarrollo de las zonas rurales FEOGA-O, FEDER, FSE
- Con la entrada de Austria, Suecia y Finlandia en 1994 en la Unión Europea se estableció un nuevo objetivo (6) relativo a los problemas específicos de las regiones con muy débil densidad de población.

Para la puesta en marcha de los recursos financieros, cada uno de estos objetivos cuenta con un Marco Comunitario de Apoyo (MCA) que incluye los ejes prioritarios de actuación, el plan de acción y el suministro de medios financieros. Los Programas Operativos (PO) concretan las acciones y medidas a desarrollar, con subprogramas para cada fondo. Cada MCA se concreta en un Programa Operativo (PO) que se desarrolla mediante subprogramas para cada Fondo

No obstante, para simplificar esta maraña legislativa y burocrática, en 1993 el Consejo aprobó una medida mediante la cual los Estados Miembros podían presentar un único documento (conocido como DOCUP, Documento Único de Programación que recogiese un plan de desarrollo y la solicitud de intervención de los Fondos Estructurales). Este es el caso de Aragón, del que más adelante analizaremos la sección correspondiente al Fondo Estructural FEOGA para el período 1994-1999.

Tras la reforma de 1988, los fondos estructurales FEDER, FEOGA-O y FSE se pasaron a regularse por los reglamentos 4254/88, 4255/88 y 4256/88. En esta reforma se introdujeron también las Iniciativas Comunitarias, instrumento específico de la política regional (Champetier, 1996; Usero, 1998), sobre las que la Comisión Europea tenía un poder de decisión casi total. La reforma de 1988 estuvo motivada por la elaboración del Acta Única Europea (1986), fecha que coincide con la integración de

España en la Unión Europea, hecho que contribuyó, de alguna manera, a un profundo cambio en la política regional europea que respondía a la integración de nuevos espacios (CESA, 2004). Los principios de dicha reforma pueden resumirse en cuatro grandes apartados: concentración de fondos por objetivo y región, colaboración entre la Comisión, Estados Miembros y autoridades regionales para la planificación, establecimiento y seguimiento de las intervenciones, programación de las intervenciones y adicionalidad de la contribución comunitaria (Parlamento Europeo, 2001). Se adoptaron también las iniciativas comunitarias, instrumentos que completan la actuación de los Fondos Estructurales.

Una vez firmado el Tratado de Maastricht en 1992 se planteó la necesidad de una nueva reforma de los fondos estructurales, y se asistía a la creación del Fondo de Cohesión. En esta nueva reforma, regida por los Reglamentos 2081/93 (modifica 2052/88) y 2082/93 (modifica 4253/88), se incluyeron las siguientes modificaciones: adaptación de los objetivos prioritarios de los fondos a los cambios económicos en curso y revisión del Fondo Social Europeo, revisión del procedimiento de establecimiento de los objetivos 2 y 5b, simplificación de los procedimientos de programación, consolidación de la colaboración de los interlocutores económicos y sociales, intensificación de las evaluaciones (*ex ante*, seguimiento y *ex post*), importancia del principio de adicionalidad y sostenibilidad, fomento de la igualdad entre hombres y mujeres, mayor participación del Parlamento Europeo en la aplicación de las políticas estructurales.

En esta reforma se adoptaron de nuevo las iniciativas comunitarias. De las trece que se desarrollaron en el conjunto de la Unión dos interesan especialmente en el desarrollo rural del área de estudio: LEADER e INTERREG<sup>8</sup>.

---

8. Los ámbitos de aplicación de estas iniciativas definidos en 1993 son los siguientes: cooperación interregional (INTERREG, REGEN), empleo y mano de obra (EUROFORM, NOW, HORIZON), desarrollo industrial (RECHAR, RESIDER, PRISMA, TELEMATICA Y STRIDE), regiones ultraperiféricas (REGIS), política urbana (URBAN) y desarrollo rural (LEADER).

TABLA 1:  
 APORTACIONES DE LA INICIATIVA COMUNITARIA  
 LEADER EN LOS PERÍODOS DE PROGRAMACIÓN  
 1989-1993 Y 1994-1999

PERÍODO	LEADER I	LEADER II
OBJETIVOS EXPLÍCITOS	FORMACIÓN GAL	ENFOQUE TERRITORIAL
	PROYECTOS PILOTO	VALOR DEMOSTRATIVO
	INNOVACIÓN	COOPERACIÓN TRANSNACIONAL
	ESTRATEGIA BOTTOM-UP	TRABAJO EN RED
	PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN	
	POBLACIÓN LOCAL	
OBJETIVOS IMPLÍCITOS	TRABAJO EN REDES	
	LABORATORIO DE EXPERIENCIAS	EXTENSIÓN LEADER I
	APLICACIÓN EN ÁREAS MÁS DESFAVORECIDAS	ACERCAMIENTO A LA POBLACIÓN LOCAL A LA TOMA DE DECISIONES
	DESCENTRALIZACIÓN	REVITALIZACIÓN ÁREAS RURALES
PROBLEMAS	FLEXIBILIDAD	INTERCONEXIÓN CON OTRAS POLÍTICAS
	INSUFICIENTE CULTURA DE DESARROLLO RURAL	EXCESIVA PLITICACIÓN
	AMBIGÜEDAD EN LOS PLANTEAMIENTOS	ESCASA ARTICULACIÓN TERRITORIAL
	ESCASA IMPLANTACIÓN DEL ENFOQUE ASCENDENTE Y DE COOPERACIÓN EN RED	EXCESIVA BUROCRATIZACIÓN
		RETRASO APORTACIONES FINANCIERAS

Fuente: Delgado Serrano, 2004.

La Iniciativa comunitaria LEADER (*Liason Entre Activités de Développement de l'Economie Rurale*) tiene como objetivo principal la movilización de la población rural para que ésta sea artífice de su propio desarrollo (Champetier, 1996). Desde su puesta en marcha en 1991 ha habido dos ediciones LEADER I (1991-1993) y LEADER II (1994-1999) y ya se está desarrollando el LEADER+ (2000-2006). El principal motor de esta iniciativa es la flexibilidad para adaptarse a las condiciones

de cada uno de los territorios rurales donde se aplica. Los conceptos esenciales de esta iniciativa son el enfoque local (existencia de partenariado horizontal), territorial, ascendente, integrado, participativo, la cooperación en red y la innovación (Ramos, 2004).

No obstante, han existido importantes diferencias entre los dos períodos de aplicación de esta iniciativa comunitaria. La tabla 1 intenta recoger los diferentes objetivos explícitos, implícitos y principales problemas a los que se enfrentó dicha iniciativa.

La iniciativa comunitaria INTERREG se basaba en el desarrollo de las regiones transfronterizas o periféricas, estimando que son territorios que requerían especial atención para ser preparadas para el mercado único. Mediante su aplicación se quería fomentar la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional, fomentando tanto el desarrollo económico de estas regiones como promoviendo la ordenación armoniosa y equilibrada del territorio europeo (Fernández Fernández, 1999).

Noguera y Esparcia (2002) resumieron los principales objetivos de la política regional europea en los dos primeros períodos de programación tras la reforma de los fondos estructurales, asociando cada uno a una o varias medidas regionales:

- Apoyo reales y cooperación. Consolidación de redes sociales y económicas (Leader e Interreg).
- Mejora de la competitividad (Fondos Feder)
- Crecimiento económico (Incentivos Regionales, Objetivo 5b)
- Programa de innovación (Leader)
- Creación y consolidación de empleo (Leader)
- Promoción educación y formación
- Reducción de los problemas derivados de la situación periférica (Interreg)
- Desarrollo integrado y sostenible (Leader, Interreg)
- Apoyo a la inversión (Leader, Incentivos Regionales y Feder).

TABLA 2:  
ETAPAS DE LA POLÍTICA REGIONAL  
Y DE COHESIÓN EN EUROPA

ETAPAS	PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS
1957-1975	NO EXISTE POLÍTICA REGIONAL PROPIA ACTUACIONES INDEPENDIENTES POR APÍSES CREACIÓN DEL FSE (1960) Y FEOGA (1962)
1975-1979	CREACIÓN DEL FEDER (1975) POCOS RECURSOS Y CARÁCTER MERAMENTE SUBSIDIARIO
1979-1988	REFORMA DEL FEDER AVANCES HACIA UNA POLÍTICA REGIONAL AUTÓNOMA INCORPORACIÓN DE ESPAÑA (1986)
1988-1999	FIRMA DEL ACTA ÚNICA EUROPEA (IMPULSO DE LA POLÍTICA REGIONAL) REFORMA DE 1988: MAYORES RECURSOS Y PROGRAMACIÓN POR OBJETIVOS AUMENTO DEL PAPEL DE LA COMISION EUROPEA SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS PRINCIPIOS DE ADICIONALIDAD Y COMPLEMENTARIEDAD DOS PERÍODOS DE PROGRAMACIÓN 1989-1993 Y 1994-1999 CREACIÓN DEL FONDO DE COHESIÓN (1993)

Fuente: FEDEA (2004).

### 1.3. CAMBIOS DERIVADOS DE LA AGENDA 2000 Y DE OTRAS POLÍTICAS EUROPEAS

Ya hemos dicho que en la actualidad, el Desarrollo Rural en la Unión Europea se rige por el Reglamento 1257/99. Este hecho se debe a una nueva modificación de los Fondos Estructurales que se llevó a cabo mediante el documento conocido como Agenda 2000. Este documento fue ratificado en el Acuerdo de Berlín y recoge las perspectivas generales de desarrollo de la Unión Europea. Quizá, lo más significativo es que este documento reconoce que no existe una política de Desarrollo Rural y que ésta es una yuxtaposición de políticas de mercados agrarios, política estructural y medioambiental (Parlamento Europeo, 1998)<sup>9</sup>.

9. “La política rural en la Unión Europea se presenta todavía como una yuxtaposición de la política de mercados agrarios, la política estructural y la política medioambiental, con instrumentos bastante complejos y con una falta de coherencia global” (COM(97) 2000 final, Vol. I, *Agenda 2000. Por una Unión más fuerte y más amplia*).

Sin embargo, la Agenda 2000 no incluye la problemática general del Desarrollo Rural y lo sigue centrando en la política agraria, al reconocer que en el período de programación 2000-2006 el segundo pilar de la PAC es el desarrollo rural, olvidando el resto de políticas implicadas (especialmente de la política regional, de transportes, turismo, infraestructuras, industria...).

La aplicación de la Agenda 2000 ha traído grandes modificaciones en el seno de la Unión Europea. Respecto de la política regional se ha producido una reducción en el número de objetivos (de seis a tres), en busca de una concentración de los fondos. El Pirineo Aragonés es ahora objetivo 2, donde confluyen diversas situaciones.<sup>10</sup> La financiación de este objetivo es específica de los fondos FEDER y FSE. Las iniciativas comunitarias se siguen manteniendo aunque también ha habido una drástica reducción (de 13 a 4). Además, la Agenda 2000 en relación con la política regional ha buscado la estabilización de los recursos de los fondos estructurales y la puesta en marcha de un nuevo marco financiero para la ampliación de la Unión Europea.

En lo que afecta a la Política Agraria, esta reducción de objetivos ha supuesto la desaparición del objetivo 5 A, cuyas acciones están ahora enmarcadas dentro de los programas de desarrollo rural, de Mejora de las estructuras de Producción y de Acompañamiento, todos ellos financiados por la sección Garantía del FEOGA. A raíz de la Agenda 2000 se reconoce que el desarrollo rural es el segundo pilar de la PAC, aunque sólo supone el 4% de los gastos financiados por la sección garantía (la política de precios y mercados sigue siendo la dominante, con una asignación de más del 40% de la sección garantía).

- 
10. El objetivo 2 agrupa a las zonas que adolecen de problemas específicos de reconversión. Son las zonas rurales sensibles, zonas en las que los sectores de la industria y los servicios están registrando cambios económicos y sociales, zonas urbanas en crisis y zonas dependientes del sector pesquero. Las tres provincias aragonesas han sido declaradas objetivo 2, Huesca y Teruel como zonas rurales en declive y Zaragoza como zona rural y zona de transformación socioeconómica industrial.

TABLA 3:  
EVOLUCIÓN DE LA PROGRAMACIÓN POR OBJETIVOS  
DE LA POLÍTICA REGIONAL EUROPEA

1989-1993 y 1994-1999		2000-2006 (AGENDA 2000)	
OBJETIVO	FINALIDAD	OBJETIVO	FINALIDAD
1	ZONAS MENOS DESARROLLADAS PIB PC < 75%	1	NUTs-II CON PIB PC < 75%
2	ÁREAS INDUSTRIALES Y ZONAS EN DECLIVE	2	ZONAS CON PROBLEMAS ESTRUCTURALES (INCLUYE ANTERIOR 5B)
3	DESEMPLEO ESTRUCTURAL	3	EDUCACIÓN, FORMACIÓN EMPLEO
4	INSERCIÓN LABORAL DE JÓVENES		
5ª	ADAPTACIÓN DE ESTRUCTURAS AGRARIAS		
5b	DESARROLLO RURAL		
6	ZONAS CON ESCASA DENSIDAD DE POBLACIÓN	6	ZONAS CON ESCASA DENSIDAD DE POBLACIÓN

Fuente: FEDEA (2004)

Para Alario Trigueros (2001) el período de programación 2000-2006 no constituye en modo alguno la aplicación de nuevas formas de intervención sino una mera recopilación.

Pero la Agenda 2000 no ha sido el único documento que en este período ha afectado a la Política Regional. En el Consejo Informal de Ministros Responsables de la Planificación Espacial y de la Política regional, se formuló en 1999 la necesidad de avanzar en la cohesión territorial (Postdam, 1999). Dicha reunión dio origen al Esquema de Desarrollo del Espacio Comunitario (EDEC), que fijaba tres grandes objetivos a cumplir en este nuevo período de programación:

- Igualdad de acceso de todas las regiones a las infraestructuras
- Gestión del patrimonio natural y cultural
- Desarrollo urbano policéntrico y una nueva relación entre las zonas rurales y urbanas.

En relación con este último objetivo, en la introducción hemos señalado que se estaba superando la contraposición entre las áreas rurales y las

urbanas, aunque lo que realmente se está modificando es la imagen que se tiene de los espacios rurales. Según Corbera (1999) para el habitante urbano las áreas rurales parecen ser una especie de parque o jardín en el que se conserva cierto grado de rusticidad. Lo que el habitante urbano desconoce o no quiere ver es que si se abandonan las actividades primarias que modelaron ese paisaje o se supera la capacidad de carga turística de estos espacios, ya que la revitalización rural se concibe simplemente dentro de su funcionalidad de espacio de ocio, las demandas de las sociedad urbana no podrán ser satisfechas en estos espacios.

La PAC y otras políticas reformadas tras la Agenda 2000 dotan a los habitantes del medio rural de una nueva función social como custodios del patrimonio rural, tanto cultural como natural (Delgado Viñas, 2004), añadiéndola a la de “jardineros del paisaje” que les fue concedida en 1988 con la redacción del documento *El futuro del mundo rural*.

Como se ha podido observar, el acervo comunitario relativo al Desarrollo Rural sigue siendo bastante complicado. En 1996, en la Conferencia de Cork (Irlanda) ya se abogaba por una simplificación legislativa y burocrática de todos estos aspectos. No obstante, hay que señalar que para complicar todavía más la situación, el Gobierno español efectúa una trasposición de todos los reglamentos europeos para adaptarlos a su marco legislativo. Una completa revisión de esta trasposición se recoge en la Tesis original que dio origen a este trabajo.

LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL  
EN EL PIRINEO ARAGONÉS



“Si buscas resultados distintos no hagas siempre lo mismo”  
Albert Einstein.

Este capítulo tiene por objeto analizar la aplicación sobre el área de estudio de las políticas anteriormente descritas en el Pirineo aragonés. En un principio se estudia de forma global la implementación de las dos grandes políticas (agraria y regional), siendo estas últimas las que se analizan con más detalle.

## 1. MARCO GENERAL DE APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL

Antes de comenzar con los datos concretos, para una mejor comprensión de los efectos de las ayudas se ha creído conveniente hacer una pequeña referencia a cada una de las medidas de desarrollo rural utilizadas en este trabajo, que complementa al capítulo anterior<sup>1</sup>.

Dentro de las ayudas agrarias se han analizado 8 medidas, que pueden agruparse en las derivadas de la Política de Estructuras (Indemnización Compensatoria de Montaña –ICM–, Mejora de Estructuras Agrarias, Medidas de acompañamiento –Agroambientales, Cese Anticipado–) y las derivadas de las políticas de mercado (primas a la ganadería de ovino, caprino y vacuno).

- Indemnización Compensatoria de Montaña: Esta medida tiene su origen en la Directiva 268/75 sobre Zonas Desfavorecidas y de

---

1. Como ya hemos señalado, en Laguna (2006) aparece un capítulo dedicado exclusivamente al estudio de la legislación comunitaria en el que se detallan todas estas medidas de desarrollo rural.

Montaña. Su objetivo principal es compensar a los habitantes de estas áreas mediante una subvención directa a la renta de los agricultores, obtenida a partir del tamaño de la explotación (que a su vez se obtiene según el tipo de cultivo y de Unidades Ganaderas de la misma).

- Mejora de estructuras agrarias: A comienzos de la década de 1980, la política de agraria de estructuras va a sufrir una serie de cambios motivados por la crisis del sector que presenta altas tasas de desempleo, con transformaciones en los mercados internacionales de productos agrarios, excedentes, presiones del GATT y problemas medioambientales. El rumbo de la política de estructuras se enfocó entonces hacia la mejora de las explotaciones agrarias y de ahí el nacimiento de estas ayudas. Su objetivo es contribuir al incremento de las rentas agrícolas, mejorar las condiciones de vida, de trabajo y producción
- Medidas de acompañamiento: Estas medidas son fruto de la reforma de la PAC del año 1992, cuando esta política adquirió un tinte más ambientalista. El objetivo de las mismas es acompañar los cambios previstos en contexto de las Organizaciones Comunes de Mercados, Contribuir a una mejora del medio ambiente y garantizar a los agricultores una renta adecuada.
- Primas ganaderas: Son las ayudas directas a los productores derivadas de las Organizaciones Comunes de Mercado, según se señalaba ya en el artículo 38 del Tratado de Roma.

Dentro de las medidas regionales analizadas, podemos distinguir entre las iniciativas comunitarias (LEADER e INTERREG) y las derivadas del Documento Único de programación (DOCUP) y de los Incentivos Regionales.

- En el capítulo legislativo señalábamos que las iniciativas comunitarias son un instrumento específico de la política regional que pretende llegar dónde no lo hacen los Fondos Estructurales. En este trabajo se ha valorado el papel de dos de las trece iniciativas que nacieron en la reforma de finales de los años 80, la iniciativa comunitaria LEADER (encaminada al Desarrollo Rural) y la iniciativa

comunitaria INTERREG (destinada a ayudar a las regiones transfronterizas).

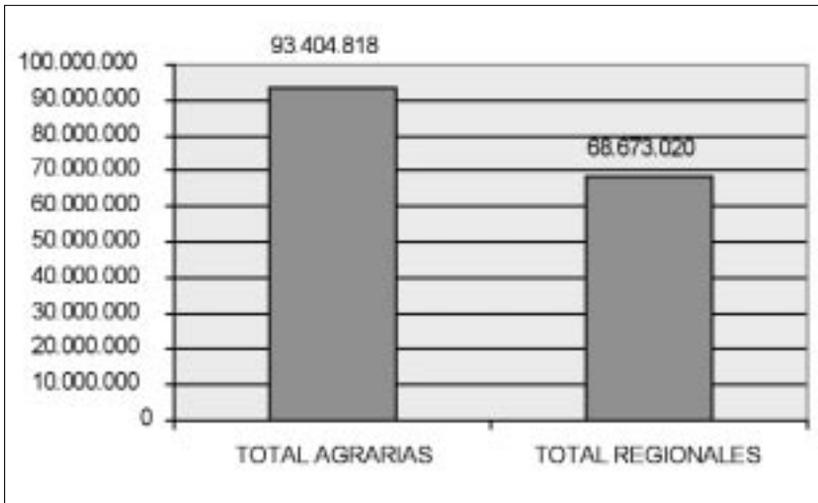
- Como ya hemos mencionado, el Documento Único de Programación es, como su nombre indica, un único documento en el que se recoge un plan de desarrollo regional para una determinada región y todas las ayudas de los Fondos Estructurales (FEDER, FEOGA y FSE), estructuradas según una serie de medidas establecidas por la propia Unión Europea.
- Los incentivos regionales son una ayuda (en forma de subvenciones o bonificaciones) exclusivamente española, regidos por la Ley 50/85 y cuyo objetivo es disminuir las disparidades económicas en el territorio por medio de la concesión de ciertas ventajas fiscales a las empresas que opten por instalarse en zonas hasta entonces poco favorecidas.

Por último se analizan las medidas de la administración regional (Diputación General de Aragón) y provincial (Diputación Provincial de Huesca) a favor del turismo.

En el área de estudio, desde la entrada de España en la Unión Europea, se han recibido ayudas económicas por valor de más de 162 millones de euros (figura 1). La política agraria ha contribuido con 93.404.818 euros y la regional con 68.673.020 euros.

Dentro de estas ayudas se puede establecer una diferenciación entre las subvencionadoras y las inversoras (Regidor, 2000). Las primeras son aquellas que no exigen ningún ejercicio por parte de los receptores, se trata de un simple complemento a sus retribuciones, dado que no presentan la obligación de realizar inversiones y están libres de riesgo alguno empresarial (son pasivas). Las medidas inversoras son activas y están dedicadas a crear empleo e incrementar los ingresos de los habitantes, tienen un fin más productivo y un enfoque claro de desarrollo. En este caso, además, la inversión de las Administraciones suele estar complementado con el apoyo de la iniciativa privada. Dentro de las medidas inversoras se encuentran la medida de Mejora de las Estructuras Agrarias (PAC) y todas las medidas de la Política Regional (DOCUP de objetivo 5b, Iniciativas comunitarias LEADER e INTERREG, Incentivos Regionales), junto con

las ayudas al turismo. Entre las medidas subvencionadoras aparecen el resto de ayudas financiadas por la PAC como el Cese Anticipado, la Indemnización Compensatoria de Montaña, las ayudas agroambientales y las primas a la ganadería).

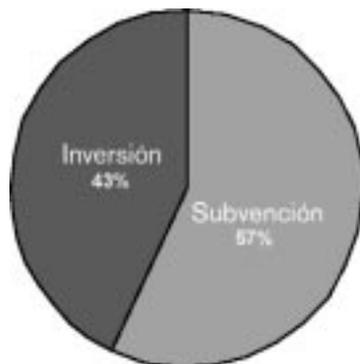


Fuente: DGA. Elaboración propia

Figura 1: Reparto de las ayudas agrarias y regionales en el área de estudio (euros).

La figura 2 muestra el porcentaje que han supuesto las medidas inversoras y subvencionadoras. Las medidas de tipo subvencionador han alcanzado una inversión de más del 57% del total de ayudas recibidas (unos 92 millones de euros), mientras que las inversoras no han llegado al 50% (quedándose en torno a los 70 millones de euros). Esta diferencia nos revela ya que las Ayudas en el Pirineo Aragonés tienen un primer fin “asistencial”, que trata de completar los ingresos de las explotaciones; unas explotaciones gestionadas por personas de avanzada edad y frecuentemente de tipo minifundista, especialmente en la unidad de los Valles, o de base cerealista en la Depresión y Prepirineo, un cultivo que vincula su rentabilidad totalmente a la subvención (Laguna, 2006). El riesgo del pre-

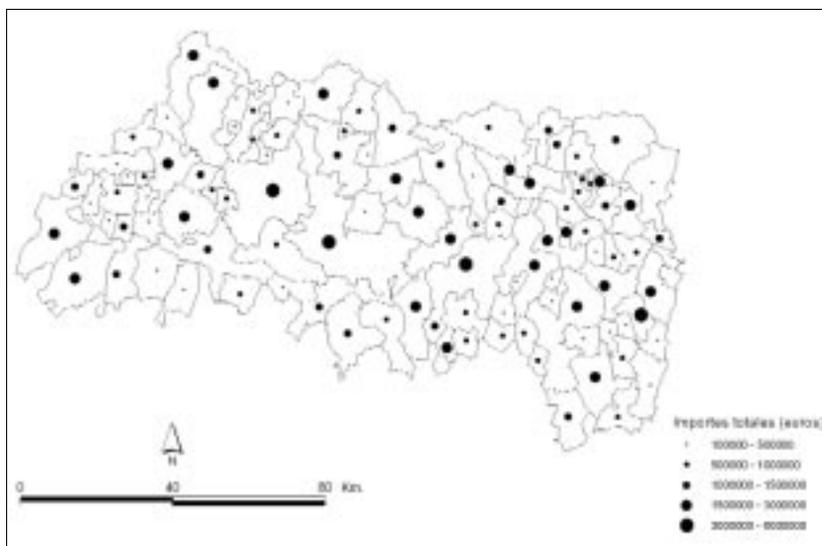
dominio de las medidas subvencionadoras ya fue destacado por Regidor (2000), afirmando que en las zonas rurales se está creando un verdadero “síndrome de dependencia”. Se ha llegado a decir que se cobra por no hacer nada en vez de por realizar algún tipo de actuación o inversión (Pérez Yruela *et al.*, 2000), lo que –además– fomenta el síndrome de dependencia de las subvenciones.



Fuente: DGA. Elaboración propia.

Figura 2: Reparto de la ayudas recibidas según su carácter inversor o subvencionador.

En el mapa 1 se pone de manifiesto el reparto espacial de estas ayudas por municipios del Pirineo Aragonés. Éstas se han recibido en todos los municipios, aunque de manera bastante contrastada. *Grosso Modo* y atendiendo a la ordenación del territorio, se puede señalar que son las capitales comarcales las que han recibido una mayor cuantía, quizá por su importancia como núcleos centrales. Por otro lado, si hacemos distinción entre grandes unidades, son las localidades del Prepirineo las que han recibido una menor aportación, frente a los municipios de los Valles Pirenaicos y de la Depresión Intermedia. Incluso también, se puede adivinar que el sector oriental es el que ha recibido más subvenciones. Pero, en general parece ser que el número de habitantes explica en gran medida los contrastes espaciales en la recepción de subvenciones públicas.



Fuente: Elaboración propia.

Mapa 1: Reparto espacial de las ayudas en el área de estudio (1986-1999).

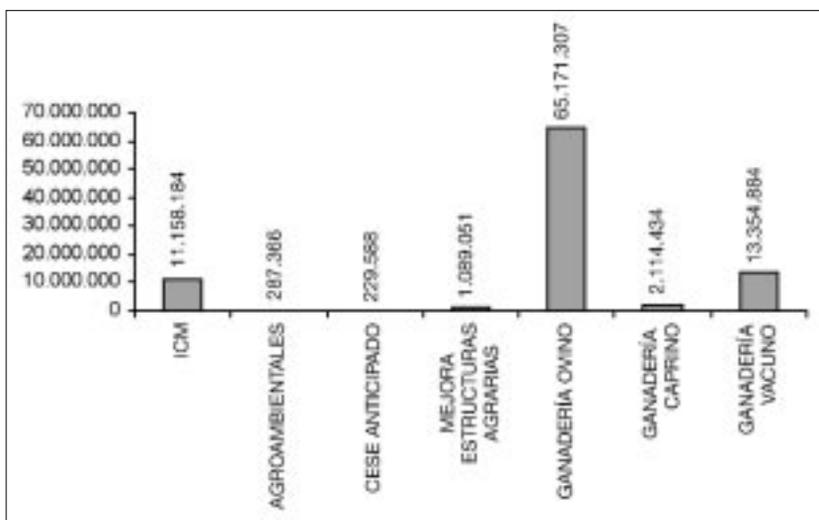
## 2. POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA

En el comienzo de este trabajo señalábamos que, durante muchos años el desarrollo rural se había equiparado con el desarrollo agrario, tanto en el marco europeo como español. La entrada de España en la Unión Europea coincidió con un cambio en esta mentalidad, favorecido por la publicación de documentos como *El futuro del mundo rural* (1988), en el que se abogaba por una diversificación de la economía en los espacios rurales. No obstante, el agrarismo sigue siendo uno de los rasgos principales de las medidas de desarrollo rural. Basta con señalar que, como ya se ha apuntado, una de las decisiones tomadas en el marco de la Agenda 2000 es hacer del Desarrollo Rural el segundo pilar de la Política Agraria Comunitaria.

Por todo lo dicho, no nos debe extrañar la importante contribución de las ayudas agrarias al Desarrollo Rural. Así, como ya hemos apuntado en el inicio de este capítulo, las ayudas derivadas de la Política Agraria

Comunitaria han transferido más de 90 millones de euros al Pirineo Aragonés.

Desde un punto de vista económico, la distribución no ha sido uniforme, destacando las primas ganaderas, y especialmente las de ganadería ovina, las que representan el mayor aporte financiero al área de estudio (figura 3). Le sigue en importancia la Indemnización Compensatoria de Montaña (ICM). Ambas medidas, primas ganaderas e ICM, tienen un carácter meramente subvencionador, no inversor, lo que puede estar significando el sostenimiento artificial del sector primario en el Pirineo Aragonés.



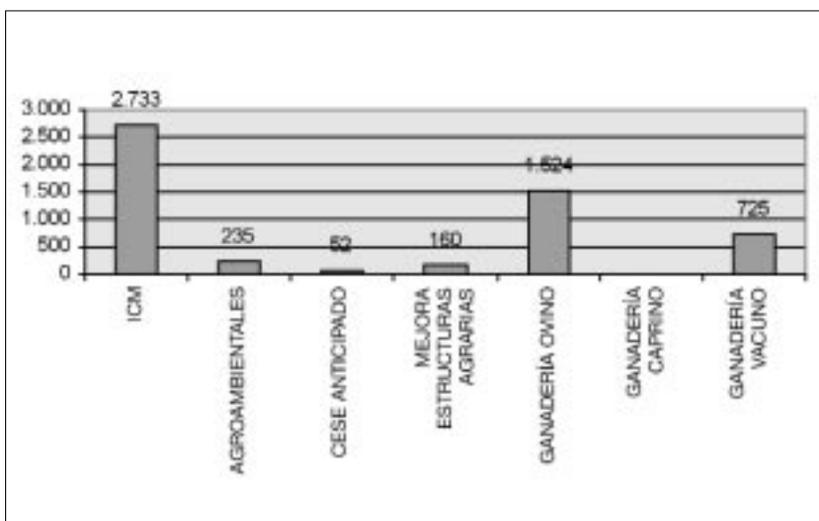
Fuente: DGA. Elaboración propia.

Figura 3: Reparto de las ayudas financiadas por la Política Agraria Comunitaria.

Las denominadas medidas de acompañamiento (jubilación anticipada, agroambientales y forestales), y Mejora de las Estructuras Agrarias (MEA) apenas han tenido repercusión en el área de estudio. Y ello a pesar de que tales medidas son realmente importantes para que el Desarrollo Rural sea más estable y dilatado en el tiempo, puesto que favorecen la

renovación de las explotaciones (jubilación anticipada), el compromiso con el medio ambiente (agroambientales y forestales) y la competitividad de las explotaciones (MEA).

En cuanto al número de beneficiarios, es la Indemnización Compensatoria de Montaña (ICM) la que más destaca por encima del resto de medidas, seguidas por las primas ganaderas de ovino y vacuno, tanto en números absolutos (figura 4) como en el porcentaje que los beneficiarios representan sobre el número de explotaciones (tabla 1)<sup>2</sup>.



Fuente: DGA. Elaboración propia

Figura 4: Beneficiarios de las ayudas derivadas de la PAC.

2. El número de beneficiarios para la ICM y las ayudas a la ganadería hace referencia al año con mayor número de solicitudes aprobadas. Los de las ayudas agroambientales y forestales son los del año 1999, único año con información. Por último, los beneficiarios del cese y de la mejora de estructuras agrarias son el total de beneficiarios en el periodo para el que hemos tenido datos.  
Tan sólo se han tomado los datos referidos a las primas por vaca nodriza

Estos tres tipos de ayudas tienen un carácter meramente subvencionador y no requieren de ninguna inversión por parte de los receptores de las ayudas. Le siguen en importancia las ayudas agroambientales y las destinadas a la Mejora de las Estructuras Agrarias, medidas que sí que exigen algún tipo de compromiso por parte de los beneficiarios (especialmente la segunda que tiene un marcado carácter inversor). Por último ha sido el Cese anticipado y las primas a la ganadería caprina las que han tenido un menor número de beneficiarios. El escaso valor de la primera pone de manifiesto el envejecimiento de la mano de obra agraria y el mínimo interés de los jóvenes por dedicarse al sector primario. En el caso de las primas ganaderas, el reducido número de receptores de las ayudas puede explicarse por el tipo de ganadería “residual” dentro del área de estudio.

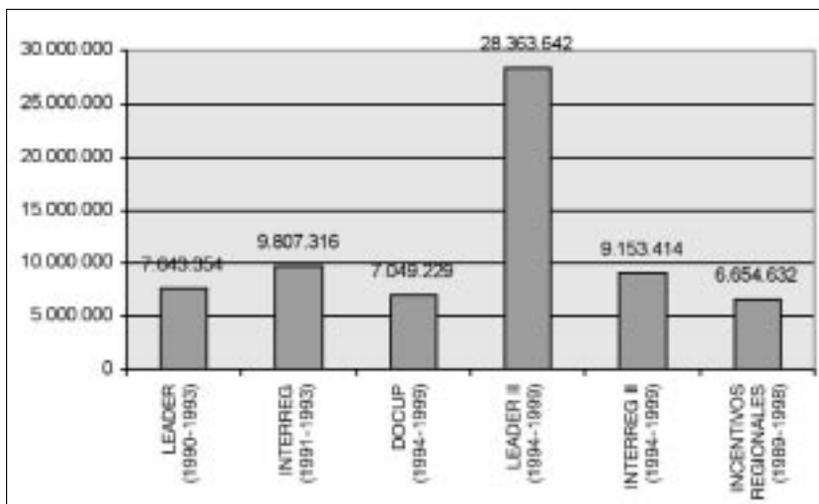
MEDIDA	% RESPECTO DEL NÚMERO DE EXPLOTACIONES
ICM	44,8
CESE	0,9
OVINO	25
VACUNO	11,9
MEA	2,6

Fuente: DGA e INE. Elaboración propia.

Tabla 1: Beneficiarios respecto del número total de explotaciones (%).

### 3. LA POLÍTICA REGIONAL COMUNITARIA

Dentro de las medidas regionales analizadas, podemos distinguir entre las derivadas del Documento Único de programación (DOCUP), las iniciativas comunitarias (LEADER e INTERREG), y de los Incentivos Regionales (siempre que ha sido posible se ha tratado de mostrar la aportación de las medidas divididas por los períodos de programación estudiados).



Fuente: DGA. Elaboración propia.

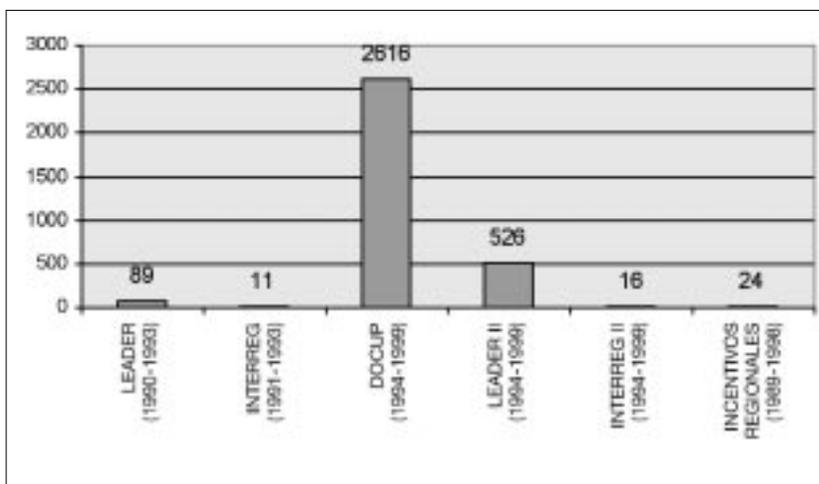
Figura 5: Distribución de la inversión de las ayudas derivadas de la Política Regional Comunitaria\*

\* Las ayudas recogidas en el DOCUP se corresponden tan sólo con la aportación del FEOGA, dado que por motivos burocráticos nos fue imposible acceder a la financiación de todos los fondos estructurales.

Tal y como ocurría con la Política Agraria Comunitaria, las aportaciones económicas de cada medida difieren entre sí. De entre las medidas financiadas por la Política Regional, es la iniciativa comunitaria LEADER la que ha tenido una mayor financiación, seguida por INTERREG. El predominio de estas acciones sobre el resto pone de manifiesto que realmente hay un interés por el Desarrollo Rural en el área de estudio, dado que ya hemos visto que junto con los incentivos regionales tienen un marcado carácter inversor. Además, como se verá más adelante, son capaces de movilizar a la iniciativa privada.

Respecto del número de beneficiarios, en el caso de las ayudas regionales no hemos tenido acceso al número de personas afectadas por cada una de las medidas pero sí al número de acciones realizadas por municipio. Así, la figura 6 muestra la distribución de las acciones realizadas por

medida. Destaca especialmente las acciones derivadas del Objetivo 5b, sin duda porque son acciones emprendidas en su mayor parte por las Administraciones públicas. Tras esta medida, es la iniciativa comunitaria LEADER, en concreto la que estuvo en vigor entre 1994 y 1999, la que cuenta con un mayor número de acciones. En este sentido, es imprescindible señalar que en la Iniciativa Comunitaria LEADER, como se verá más adelante, la movilización de la iniciativa privada y, por lo tanto, de los propios implicados en el desarrollo rural y ha desempeñado un papel fundamental.



Fuente: DGA. Elaboración propia.

Figura 6: Acciones realizadas por las diferentes medidas de política regional.

A continuación se revisan con más detalle las políticas regionales mencionadas con anterioridad.

### 3.1. LOS OBJETIVOS COMUNITARIOS

Como ya se ha señalado, en 1988 tuvo lugar una reforma de los fondos Estructurales a raíz de la introducción en el Acta Única Europea del título relativo a la cohesión económica y social. El Consejo Europeo

aceptó las perspectivas financieras del denominado “paquete Delors”, que proponía duplicar los gastos estructurales entre 1988 y 1993. En esta misma reforma se acuñaron los principios que iban a regir a partir de entonces la política regional: concentración, programación, cooperación y adicionalidad. En esta misma reforma se enmarcan las iniciativas comunitarias.

En 1992 se produjo una segunda reforma de los fondos estructurales conocida como “Paquete Delors II”, que proponía un nuevo aumento de los créditos destinados a intervenciones estructurales hasta 1999, año en el que se plasmó la Agenda 2000 con los nuevos cambios en la financiación comunitaria.

### 3.1.1. Aplicación del DOCUP en el período 1989-1993:

El 6 de Junio de 1990 la Comisión Europea aprobó el Marco Comunitario de Apoyo (MCA) para las intervenciones estructurales en las zonas rurales españolas en el periodo 1989-1993 (Aragón, Baleares, Cantabria, Cataluña, País Vasco, Madrid, Navarra y La Rioja).

TABLA 2:  
COMPARATIVA DE LA ZONA 5B EN EL PIRINEO,  
ARAGÓN, ESPAÑA Y UNIÓN EUROPEA.

	PIRINEO	HUESCA	TERUEL	ZARAGOZA	ARAGÓN	ESPAÑA 5B	UNIÓN EUROPEA
POBLACIÓN (MILES)	53.304	123,4	149,4	191,6	464,0	986,0	321.920,6
KM <sup>2</sup>	10.227,31	11.191,3	14789,2	13583,0	39.563,5	47682	2260700
DENSIDAD POBLACIÓN	5,5	11	10,1	14,1	11,7	15,6	142
% EMPLEO PRIMARIO*	34,9	28,3	36,1	37,8	34,9	28,5	8,3
% EMPLEO SECUNDARIO	30,7	24,6	24,6	22,3	23,8	24,4	33,3
% EMPLEO TERCIARIO	34,4	47,2	39,2	41,4	41,3	47,1	58,4

Fuente: Adaptación de Mené Marcén (1994).

\* Los datos relativos al empleo para el Pirineo Aragonés se corresponden con el censo de población de 1991. El empleo secundario incluye en el caso del Pirineo Aragonés a los empleados en industria, construcción y energía.

En Aragón (tabla 2) se consideraron objetivo 5b la totalidad de la provincia de Teruel y parte de las provincias de Zaragoza y Huesca (el Pirineo Aragonés está incluido dentro de este objetivo)<sup>3</sup>. Para la elección de las zonas 5b, de acuerdo con el artículo 4 del Reglamento 4.253/88, se tuvieron en cuenta criterios tales como el elevado peso del sector agrario en el empleo, el insuficiente nivel de rentas del trabajo agrario o el bajo nivel socioeconómico. En el área de estudio jugó un papel trascendental su delimitación como zona de montaña, ya que éste fue uno de los criterios alternativos para la delimitación de zonas objetivo 5b.

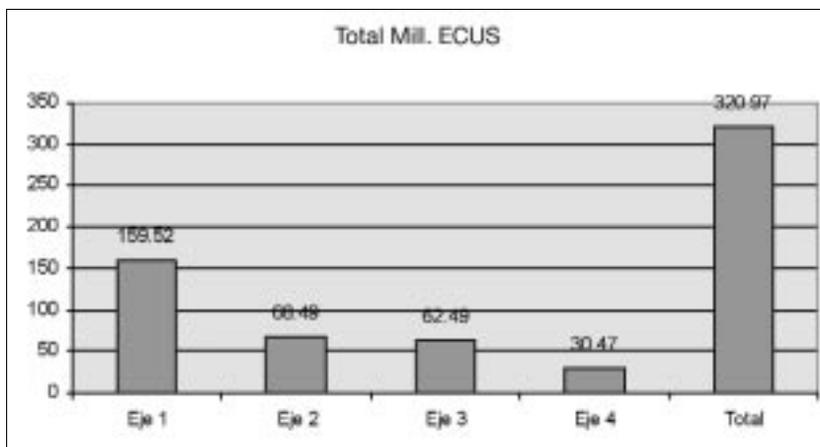
El objetivo general del MCA estaba encaminado al mantenimiento de la población, invirtiendo en el proceso de desvitalización económica y asegurando la conservación del espacio y de los recursos naturales (MAPA, 1989).

Los ejes prioritarios seleccionados para realizar la intervención en Aragón, según la Decisión de la Comisión C(90) 1.093 de 6 de junio, fueron los siguientes:

1. Mejora de estructuras y diversificación del sector agrario.
2. Conservación y aprovechamiento del medio natural.
3. Diversificación de la actividad económica y mejora de las infraestructuras básicas de apoyo.
4. Valorización de recursos humanos.

---

3. La decisión de la Comisión C (89) de 10 de mayo detallaba en su anexo las zonas elegibles que dentro de la Comunidad Aragonesa eran las siguientes: Jacetania, Sobrarbe, Ribagorza, Litera, Monegros y Somontano (Huesca); Borja, Calatayud, Caspe, Daroca, Ejea de los Caballeros, La Almunia de Doña Godina y Belchite (Zaragoza), junto con la totalidad de la provincia de Teruel.

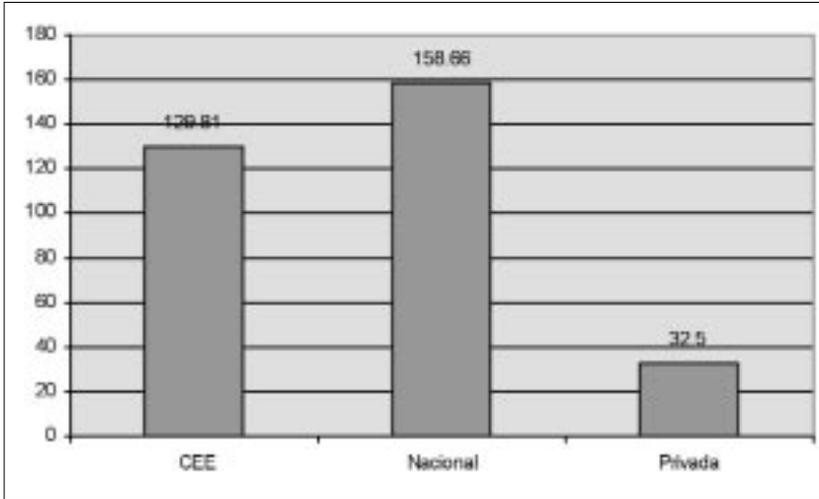


Fuente: Navarro Elola *et al.* (1998). Elaboración Propia.

Figura 7: Distribución de la inversión por Ejes del MCA para el objetivo 5b en Aragón (1989-1993).

La financiación de cada uno de los ejes se apunta en la figura 7. Llama la atención que siendo un Programa orientado al desarrollo rural, siga concentrando sus recursos en el sector agrario (eje 1) y se invierta menos en otras actividades capaces de mejorar la economía de estas zonas. Este hecho pone de manifiesto el importante papel que todavía sigue jugando la agricultura en el medio rural de la región aragonesa. Asimismo, este hecho también podría indicar que estas medidas son en ocasiones la oportunidad perfecta para que los Gobiernos continúen transvasando fondos a los agricultores mediante medidas adicionales a la política agraria con lo que, una vez más, podríamos reiterar el papel agrarista de las medidas de desarrollo rural (Collantes, 2004).

La figura 8 registra la inversión del DOCUP 5b en el Período 1989-1993 según la participación de las Administraciones Públicas. Cabe destacar que, si bien la financiación europea no es nada despreciable, el capital aportado por las administraciones del Estado (nacional, regional y local) superó en este primer periodo a las inversiones que se realizaron desde la Unión Europea. La iniciativa privada, aún siendo más limitada, se dirigió a los ejes con mayor capacidad de creación de empleo (Laguna, 2006)



Fuente: Navarro Elola *et al.* (1998). Elaboración Propia.

Figura 8: Financiación del MCA para el objetivo 5b en Aragón (millones de Ecu).

Dadas determinadas cuestiones administrativas, no se han conseguido los datos relativos a la aplicación de este programa en el Pirineo Aragonés, con lo que sólo se dispone de la información de toda la Comunidad Autónoma<sup>4</sup>.

### 3.1.2. Aplicación del DOCUP en el periodo 1994-1999

El 21 de Diciembre de 1994 la Comisión Europea aprobó el Documento único de programación de las intervenciones estructurales comunitarias en la Comunidad Autónoma de Aragón, correspondientes al objetivo 5b. El objetivo último de este programa era la estabilización de la demografía regional potenciando las actividades económicas,

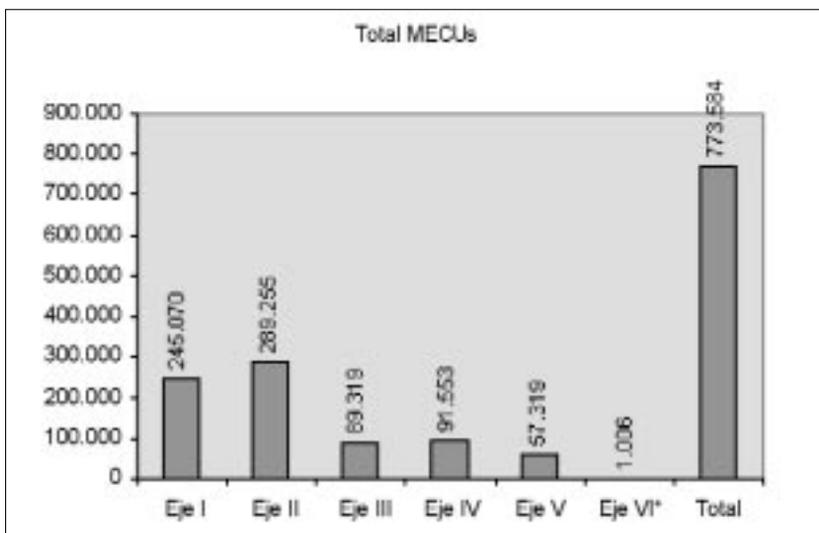
4. En la propia Administración se desconoce la existencia de dichos datos desagregados a escala municipal. Además, existe la posibilidad de que se hubiesen destruido, por haber superado el período máximo que se tienen que conservar (5 años), como ya comentamos en el capítulo dedicado a las fuentes de información y metodología.

promoviendo el equilibrio territorial y mejorando las condiciones básicas de vida.

Para conseguirlo, el programa desarrolló 5 ejes prioritarios que no coinciden en orden ni en denominación con los del período anterior, lo que ha dificultado todavía más la realización de comparaciones:

- I. Infraestructuras de base necesarias para el desarrollo económico.
- II. Promoción y diversificación económica.
- III. Protección y valorización económica del medio ambiente.
- IV. Mejora del Hábitat rural.
- V. Recursos Humanos.

La articulación de los ejes prioritarios y su inversión se incluyen en la figura 9. Desde la óptica económica, es el eje II el que cuenta con mayor financiación, seguido del Eje I y ya a gran distancia del eje IV.



Fuente: Navarro Elola *et al.* (1998). Elaboración Propia.

Figura 9: Cuadro financiero del DOCUP para la zona objetivo 5b de Aragón.

\* El Eje VI hace referencia a actuaciones de asistencia técnica.

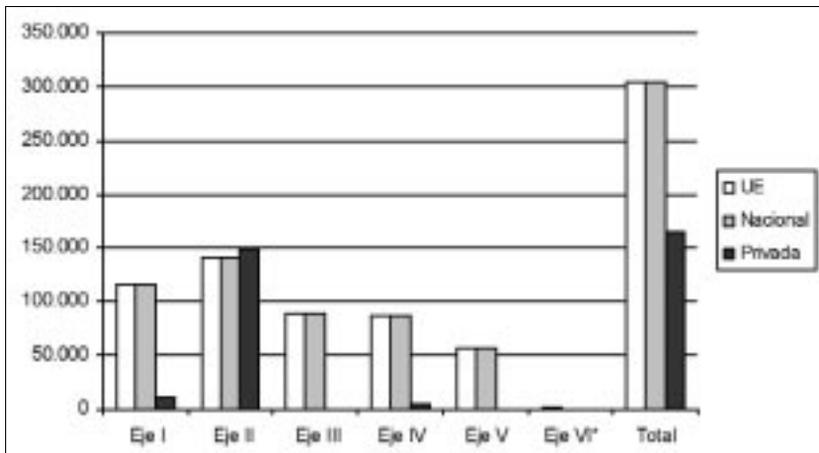
A su vez, este Documento está subdividido en tres subprogramas operativos: FEOGA, FEDER y FSE. El Subprograma Operativo FEOGA recoge seis medidas (Infraestructura rural, Diversificación agraria, Protección y restauración del medio natural, Aprovechamiento ordenado de los recursos naturales, Conservación de la Biodiversidad y Renovación y Desarrollo de los núcleos rurales). Dentro del Subprograma FEDER se agrupan otras cinco medidas (Infraestructuras básicas y de apoyo, Acciones a favor de la localización de inversiones productivas, Turismo Rural, Investigación y desarrollo tecnológico e Infraestructuras para la potenciación del desarrollo local). Por último, el Subprograma operativo FSE aúna las últimas cinco medidas (Acciones medioambientales en núcleos rurales, Formación y nuevas cualificaciones, Fomento de la creación de empleo, Orientación profesional y asesoramiento. Asistencia técnica, Investigación y desarrollo, ciencia y tecnología). Todos los ejes excepto el V (Recursos Humanos) son cofinanciadas por más de un fondo estructural. En total son 16 medidas, articuladas en cinco ejes y financiadas por tres fondos comunitarios).

SUBPROGRAMAS EJES	FEOGA-O	FEDER	FSE
INFRAESTRUCTURAS DE BASE NECESARIAS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO	1. INFRAESTRUCTURA RURAL	7. INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS DE APOYO	
PROMOCIÓN Y DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA	2. DIVERSIFICACIÓN AGRARIA	8. ACCIONES A FAVOR DE LA LOCALIZACIÓN DE INVERSIONES PRODUCTIVAS 9. TURISMO RURAL 10. INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO	
PROTECCIÓN Y VALORACIÓN ECONÓMICA DE LOS RECURSOS NATURALES	3. PROTECCIÓN Y RESTAURACIÓN DEL MEDIO NATURAL 4. APROVECHAMIENTO ORDENADO DE LOS RECURSOS NATURALES 5. CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD	11. ACCIONES MEDIOAMBIENTALES EN NÚCLEOS RURALES	
MEJORA DEL HÁBITAT RURAL	6. RENOVACIÓN Y DESARROLLO DE NÚCLEOS RURALES	12. INFRAESTRUCTURAS PARA LA POTENCIACIÓN DEL DESARROLLO LOCAL	
RECURSOS HUMANOS			13. FORMACIÓN 14. FOMENTO, CREACIÓN EMPLEO 15. ORIENTACIÓN PROFESIONAL 16 I+D

Fuente: Laguna (2006).

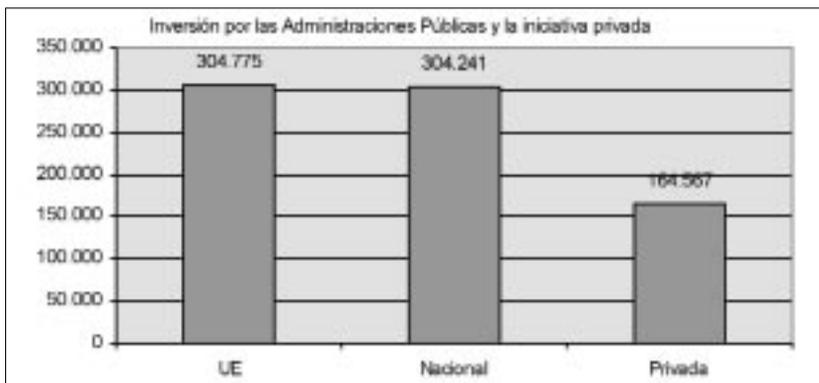
Figura 10: Distribución por Ejes y Fondos estructurales de las medidas implementadas en el DOCUP- Objetivo 5b.

Al igual que para el período anterior, se dispone de la información global referida a la financiación del DOCUP objetivo 5b (1994-1999) en Aragón. En este segundo período es el eje II el que ha recibido una mayor financiación (promoción y diversificación económica), seguido del eje I (infraestructuras de base para el desarrollo económico).



Fuente: Navarro Elola *et al.* (1998). Elaboración Propia

Figura 11: Distribución por ejes de la financiación del documento DOCUP 5b en Aragón (Mecus).



Fuente: Navarro Elola *et al.* (1998). Elaboración Propia.

Figura 12: Inversión de las Administraciones Públicas y Privada (MECUs)

La figura 12 resalta la financiación de las Administraciones Públicas, dividiendo entre la aportación de la Unión Europea y el resto de organismos nacionales, y la iniciativa privada. El reparto porcentual es similar entre la aportación de la Unión Europea y las Administraciones Nacionales. Respecto del primer período de programación hay que destacar que la inversión se ha doblado para cada una de las Administraciones citadas (ver figura 8).

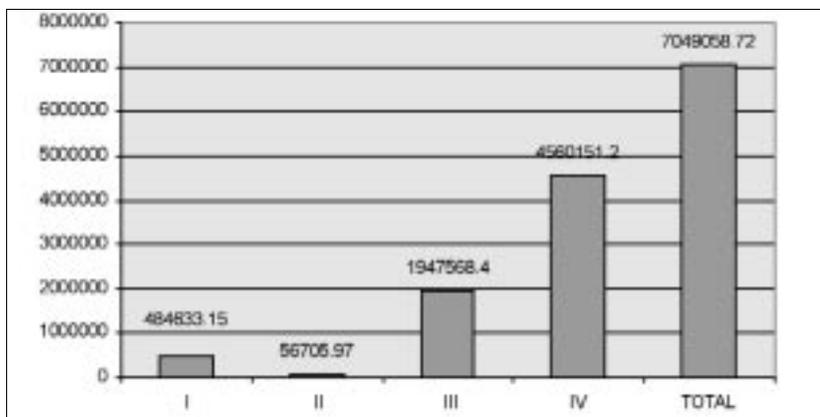
Además de estas inversiones, según el Informe Anual presentado por la Comisión Europea en el año 2000, el grado de ejecución del Documento Único de Programación para el objetivo 5b en Aragón era el siguiente: se había ejecutado el 195,86%. Esta cifra que en un primer momento nos llama la atención significa que no sólo se cubrieron todas las inversiones propuestas, sino que se superó el presupuesto asignado.

### **Aplicación de los Fondos Comunitarios del Objetivo 5b en el Pirineo Aragonés**

Si para el período anterior tan sólo se disponían de los datos referidos al conjunto de la Comunidad Autónoma, en este período sólo se ha tenido acceso a las datos detallados de las medidas financiadas por el FEOGA- Sección Orientación, con lo que hay que señalar que sólo estamos analizando una pequeña parte de la aportación de los Fondos Estructurales al área de estudio.

Como ya se ha comentado con anterioridad, la totalidad de los municipios del Pirineo Aragonés fueron elegidos como zona objetivo 5b, principalmente por su carácter de zona desfavorecida de montaña.

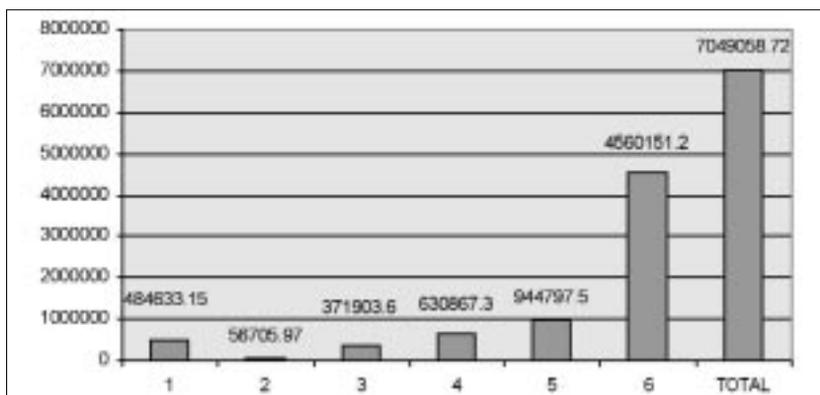
Según se muestra en la figura 13, donde se aprecia el coste de cada uno de los ejes principales, es el eje IV, referido a la mejora del hábitat rural, el que ha recibido mayor inversión, cuyas acciones se han orientado a la renovación y desarrollo de los núcleos rurales. Le sigue el eje III, relativo a la protección y valoración económica de los recursos naturales, que engloba las medidas de protección y restauración del medio natural, aprovechamiento de los recursos naturales y conservación de la biodiversidad. A gran distancia le sigue la financiación del eje I, infraestructura rural, y II: promoción y diversificación económica.



Fuente: DGA. Elaboración propia.

Figura 13: Coste por eje de las acciones financiadas por el FEOGA-O.

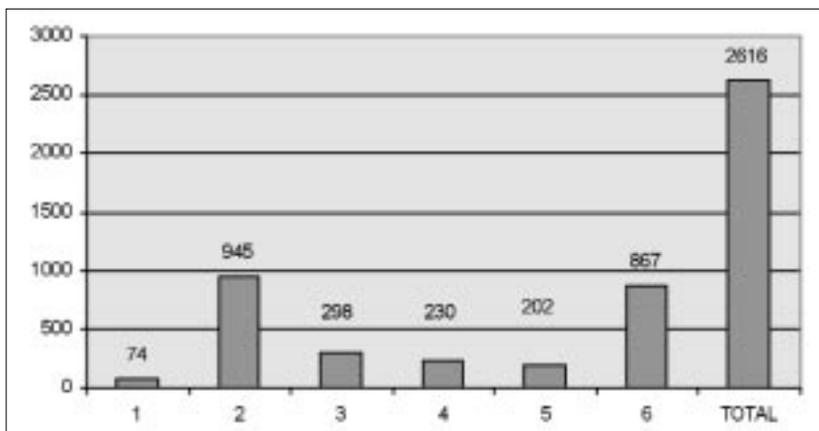
En la figura 14 y 15 se refleja el coste pagado por medidas y el número de acciones llevadas a cabo en cada una de ellas. La medida que ha contado con mayor financiación es la 6, relativa a la renovación y desarrollo de los núcleos rurales, seguida de la 5, de conservación de la biodiversidad. La medida que ha tenido un menor coste es la medida 2, incluida en el eje II, eje que además contaba con la menor financiación (figura 14).



Fuente: DGA. Elaboración propia

Figura 14: Coste por medida de las acciones financiadas por el FEOGA-O (Euros).

Sin embargo, al analizar el número de acciones ejecutadas en cada eje cambia el orden de importancia (figura 15). El mayor número de acciones se ha desarrollado en la medida 2 (diversificación agraria), seguida por la medida 6 (renovación y desarrollo de los núcleos rurales) y ya, a gran distancia la medida 3 (protección y restauración del medio natural). Con lo que se puede afirmar que las acciones agrarias pese a ser las más numerosas son las que han tenido una menor repercusión en términos económicos.

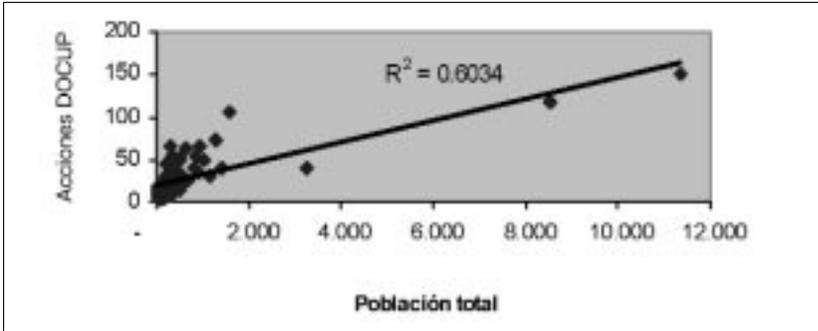


Fuente: DGA. Elaboración propia.

Figura 15: Acciones realizadas en cada una de las medidas financiadas por el FEOGA-O.

El mapa 2 pone de manifiesto que municipios con mayor número de acciones de medidas son los que tienen, en general, mayor población. Para comprobarlo se ha realizado una regresión simple (Figura 16) entre las acciones llevadas a cabo en cada municipios y su población, comprobándose que existe una relación bastante elevada ( $R^2=0.6$ ), aunque si se eliminan los dos grandes municipios del área de estudio (Jaca y Sabiñánigo) la relación desciende a ( $R^2=0.4$ ).

Sin embargo, si se realiza una correlación entre las acciones por municipio con la inversión media realizada por habitante de cada municipio, la relación es positiva pero no es significativa en modo alguno ( $R=0.011$ ).



Fuente: Laguna (2.006).

Figura 16: Relación entre la población y las acciones llevadas a cabo por el DOCUP.

El mapa 2 permite observar también que las medidas han alcanzado una distribución espacial muy amplia. Laguna (2004 y 2006) detalló cada una de las medidas por municipio. La medida con una mayor distribución espacial es la 6, orientada a la renovación y desarrollo de los núcleos rurales que afectó a 104 municipios del área de estudio, dejando tan sólo sin inversión a Bailo. Es significativo apuntar que la mayor parte de las actuaciones dentro de la misma se han correspondido con actuaciones de restauración de carreteras y accesos a los núcleos rurales (no debemos olvidar que estamos en zona de montaña, con difíciles accesos) y mejora de las infraestructuras básicas como pavimentación, saneamiento, alumbrado, alcantarillado o planes urbanísticos, por citar los más significativos.

Con una difusión que se ha distribuido por 89 municipios aparece la medida de diversificación agraria (medida 2, que contaba con un mayor número de acciones, pero con escasa inversión. Se ha orientado principalmente a campañas de sanidad relativas a la ganadería y mejoras en la producción y comercialización de los productos agrarios.

Dentro del eje de protección y valoración de los recursos naturales, las medidas 3, 4 y 5 (que han afectado a 74, 60 y 29 municipios, respectivamente). Las acciones subvencionadas son muy variadas (algunas relacionadas con el medio natural y otras más orientadas al desarrollo turístico). Así, Laguna (2006) señala que entre las primeras aparecen la protección contra incendios, la lucha contra agentes nocivos y tratamientos silvíco-

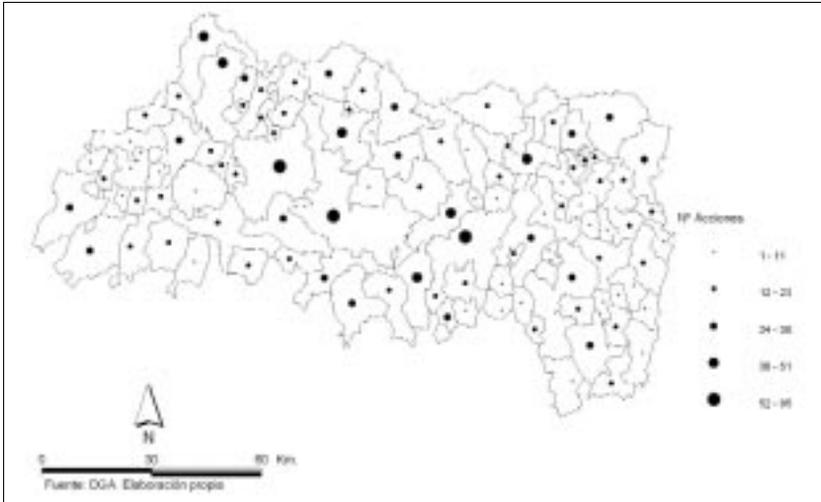
las, y entre las segundas restauraciones de iglesias, realización de centros de visitantes, subvenciones para el desarrollo de infraestructuras turísticas, acondicionamiento de senderos, zonas de acampada, refugios, albergues.

Estudiando las acciones llevadas a cabo bajo el marco del DOCUP surge la duda de si éstas forman parte de un plan de desarrollo integral o si por el contrario se han ido aplicando según convenía, para solventar cuestiones puntuales. Esta duda aparece por un lado al comprobar que muchas de las medidas se superponen entre sí, como ocurre con la medida 1 y 6, ambas orientadas al desarrollo de las infraestructuras. Pero, por otro se observa también que las acciones de la medida 2 (diversificación agraria) se ha centrado casi exclusivamente en la realización de campañas de sanidad de ganado y apenas se han dedicado recursos a otras actuaciones necesarias, como la mejora de las estructuras agrarias, quizá por ser estas financiadas por la Política Agraria Comunitaria. En esta misma línea, al amparo de la medida de conservación de la biodiversidad se han financiado acciones relativas al turismo, hecho que llama notablemente la atención.

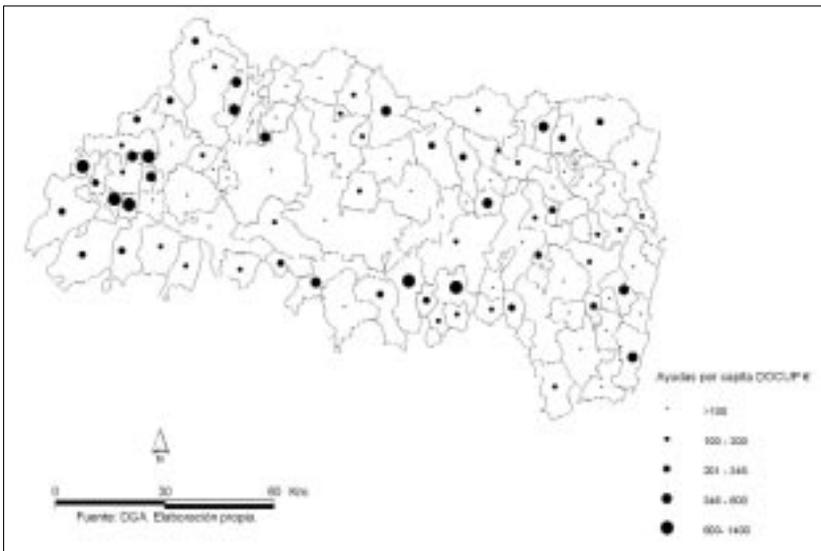
Otra de las críticas ya ha sido mencionada con anterioridad, parece ser que las acciones emprendidas bajo e DOCUP no son innovadoras sino que enmascaran la transferencias a actividades agrarias que antes se hacían solamente con financiación de los Estados y ahora cuentan con ayuda de la Unión Europea (Pérez Yruela *et al.*, 2000).

La distribución espacial de la inversión per capita por habitante (mapa 3) difiere de la obtenida a través del reparto de las acciones por el territorio, siendo la tónica general la inexistencia de pautas claras de distribución. Sin embargo, parece que destaca que la zona del Prepirineo Occidental, en concreto la de las Altas Cinco Villas es una de las zonas más subsidiadas. En este grupo de localidades más subsidiadas, también podrían incluirse algunos de los valles occidentales de la Jacetania y algunos municipios del somontano de Barbastro. Por otro lado, llama la atención que algunos de los municipios con mayor tamaño demográfico, que tenían el mayor número de acciones, no son los que han recibido una mayor financiación per capita (es muy claro el caso de Jaca o Sabiñánigo). También aparecen algunas localidades que tenían acciones en sus municipios sin financiación. Esto se puede deber a que en los datos que nos fueron facilitados no todas las acciones recogidas presentaban su financiación correspondiente.





Mapa 2: Distribución de las acciones implementarias en el subprograma FEOGA-0, DOCUP, 5b.



Mapa 3: Distribución de la inversión por habitante en el subprograma FEOGA-0, DOCUP, 5b.

### 3.2. *LAS INICIATIVAS COMUNITARIAS LEADER E INTERREG.*

#### 3.2.1. **Aplicación en el área de estudio en el período 1989-1993**

##### 3.2.1.1. Iniciativa LEADER

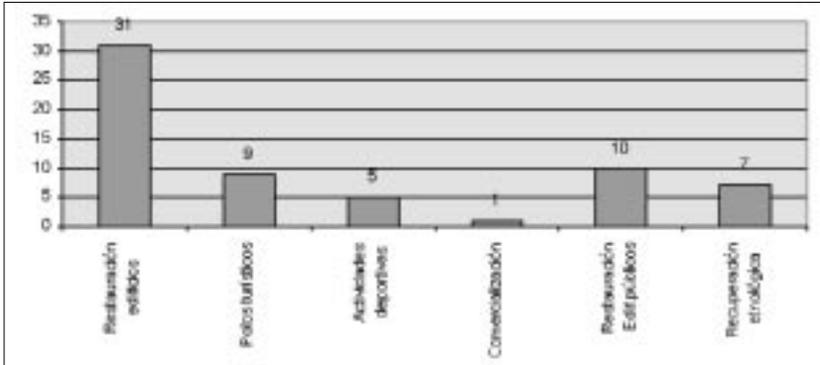
Como ocurrió en el conjunto de la Unión Europea, en el primer período de programación tras la reforma de los Fondos Estructurales, la difusión de la iniciativa comunitaria LEADER en el área de estudio fue bastante escasa. Así, en el periodo 1991-1993, el único Grupo de Acción Local (GAL) localizado en el área de estudio ocupaba el territorio de las comarcas de Sobrarbe y Ribagorza. Este GAL recibe el nombre de Centro para el Desarrollo de Sobrarbe y Ribagorza (CEDESOR) e incluye a 52 municipios del área de estudio (mapa 4).

Como señala la Red Aragonesa de Desarrollo Rural, el Grupo de Acción Local CEDESOR se constituyó como asociación sin ánimo de lucro el 14 de junio de 1991 para gestionar la Iniciativa Comunitaria LEADER. La constitución de este grupo se basó en la experiencia previa que se tenía de la implantación provincial del Plan de Turismo Verde de la Diputación Provincial de Huesca (1990) y de las diferentes mancomunidades entonces implicadas. El programa original tuvo como lema “Da paso al futuro, haz realidad tu proyecto” y nació con el propósito de llevar a cabo estrategias para invertir o al menos modificar las tendencias negativas que existían en la zona afectada como el bajo nivel de iniciativa empresarial, el excesivo aislamiento de los empresarios locales entre sí, el conformismo con los niveles de actividad, la escasa innovación y la incapacidad de buscar nuevos mercados, el bajo grado de explotación de los recursos histórico-culturales, la limitada conservación del patrimonio natural y las derivadas de pertenecer a una zona de montaña (escasa población, baja densidad, envejecimiento de la población, mala accesibilidad, mal estado de la red de comunicaciones...). El reconocimiento de los problemas específicos de su territorio nos lleva a hablar de la importancia de esta iniciativa comunitaria dentro del desarrollo rural, porque potencia el desarrollo endógeno y la territorialización, desbancando a las medidas de carácter horizontal que no tienen en cuenta la problemática de cada una de las regiones. Una vez analizados los problemas de su territorio, el programa se centró en las siguientes actuaciones: turismo, industria y artesa-

nía agroalimentaria, otras industrias artesanas, comercialización, medio ambiente y ordenación del territorio, patrimonio cultural, recursos humanos y formación, actividades primarias, apoyo y acompañamiento al Grupo y a todos los implicados.

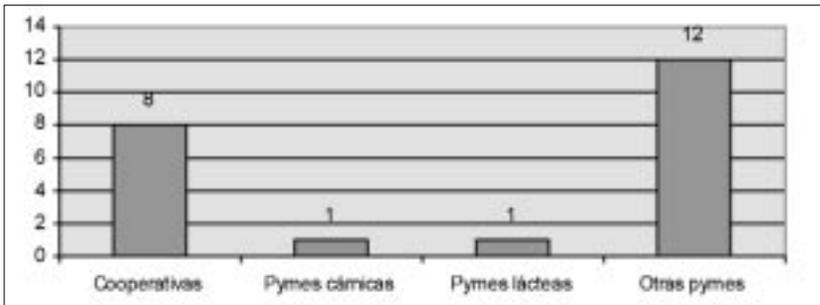
Por las dificultades ya relatadas en el capítulo dedicado a las fuentes de información, una vez más, no se ha tenido acceso a la información detallada de la aplicación de la iniciativa comunitaria. Tan sólo tenemos información sobre el número de acciones emprendidas. Los resultados de la aplicación de las medidas del Programa Innovador (B) de este GAL se plasman en la figuras 17, 18 y 19. Las actuaciones relativas al Turismo Rural (B3) son las que han tenido una mayor difusión (tanto restauración de edificios para su adecuación como viviendas de turismo rural como al ampliación de la oferta de ocio), seguida de las acciones encaminadas a la creación de Pymes y servicios locales y, por último, la valorización y comercialización de los productos agrarios (Laguna, 2006). El predominio de las medidas de Turismo Rural en los programas LEADER sobre el resto de medidas es un hecho constatado en el conjunto de Aragón (Climent *et al.*, 2000) y en el conjunto de España (Fernández, 1996; Legorrea, 1996, Collantes, 2004).

La mayor aceptación de las acciones encaminadas al desarrollo del sector turístico se puede explicar por dos factores. O bien porque el turismo se considera la única alternativa viable para el desarrollo económico de la zona (lo cual puede crear una excesiva dependencia y vanas esperanzas), o bien porque la zona ya cuenta con un desarrollo turístico importante y las acciones se localicen en torno a la oferta ya creada (Corbera, 1993). En el caso de la aplicación del primer programa LEADER al Pirineo pudieron influir ambas circunstancias. Así, la existencia de espacios de gran atractivo turístico (Estación de esquí de Cerler, Parque Nacional de Ordesa, Parque Natural Posets-Maladeta), en torno a los que habían surgido infraestructuras ha podido jugar un papel fundamental, sirviendo de motor de arrastre de nuevos establecimientos. Pero también hay que considerar que el Pirineo es considerado desde los años noventa como un espacio de gran potencial turístico, y que la actividad turística se contempla con mayores expectativas de futuro que el sector primario, atrayendo inversiones externas algo que no ocurre con el sector primario.



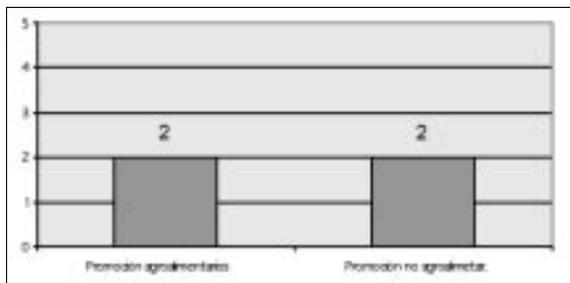
Fuente: CEDESOR, 1994.

Figura 17: Acciones de turismo rural.



Fuente: CEDESOR, 1994.

Figura 18: Acciones sobre Pymes y servicios locales.



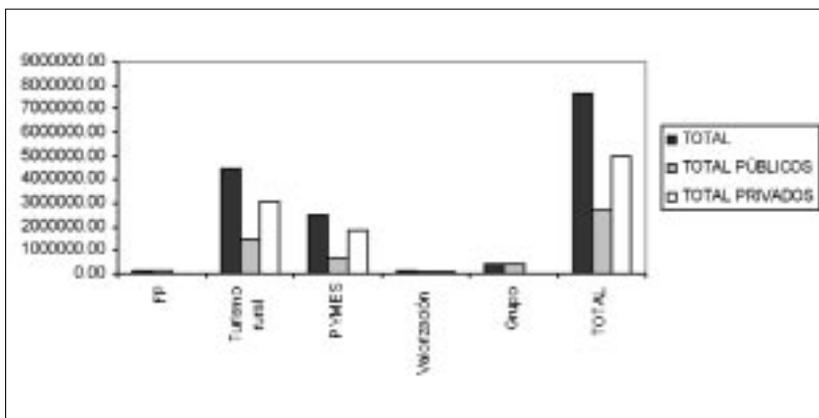
Fuente: CEDESOR, 1994.

Figura 19: Acciones de valorización y comercialización de productos agrarios.

Para la creación de nuevas empresas y servicios se realizaron 22 acciones, siendo especialmente destacables el nacimiento de cooperativas y pymes relacionadas con el sector primario.

Respecto de la dispersión espacial, de los 52 municipios incluidos en este GAL, tan sólo 30 contaron con el desarrollo de alguna acción. En la mayor parte de los municipios, la medida predominante fue la actuación turística, especialmente en aquellos municipios que ya contaban con cierto desarrollo de la misma (Benasque, Ainsa, Torla, Bielsa...) o bien en los que estaban ubicados en el eje de carreteras (Laguna, 2006). Los municipios con cierto grado de centralidad territorial e industria artesanal de base (Graus, Boltaña, Montanuy), se beneficiaron de las medidas más destinadas al desarrollo del tejido productivo.

La figura 20 señala la distribución de la inversión pública y privada en este Grupo de Acción Local. Hay que resaltar también la importante aportación llegada de la iniciativa privada, aportación que supera el 65% de la inversión total, otro hecho que nos lleva a hablar de la importancia del LEADER, no sólo por la territorialización sino por la implicación de la población local en su propio desarrollo.

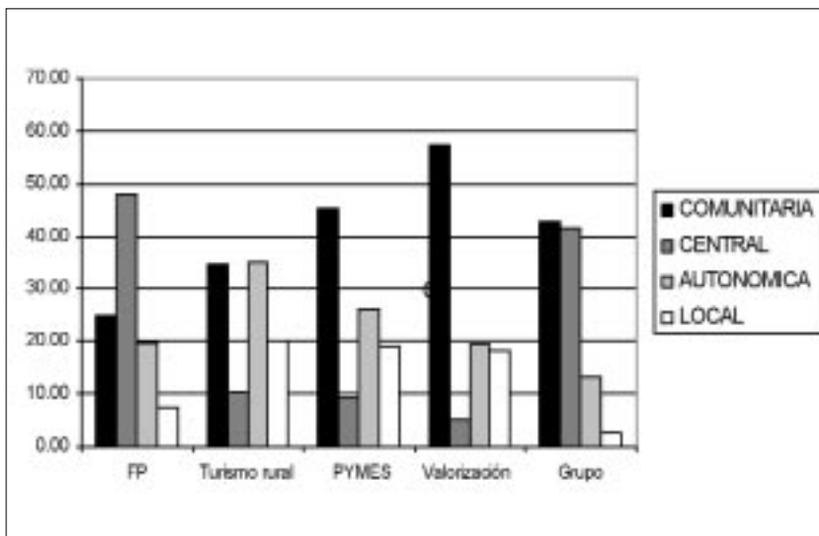


Fuente: Navarro Elola, 1995.

Figura 20: Cuadro financiero (euros) de la iniciativa comunitaria LEADER en CEDESOR.

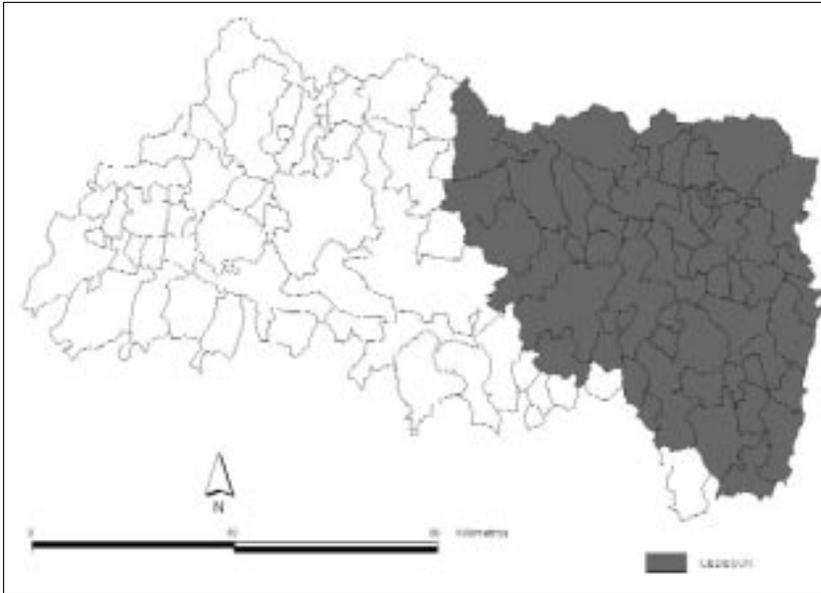
En todos los grupos LEADER españoles en este período es el turismo rural, seguido por la creación de pymes y la valorización de los productos agrarios los tres epígrafes que han recibido una mayor aportación de capitales (52,5%, 19,8% y 15,8% respectivamente, según los datos recogidos en Molinero *et al.*, 2004), con lo que la aplicación de la primera iniciativa LEADER en este GAL no difiere demasiado de la situación general en España.

En la figura 21 se muestra la distribución de la subvención según su pertenencia a cada una de las Administraciones Públicas implicadas. Por tipo de Administración, la Unión Europea es la que ha aportado mayor financiación, seguida de la Administración Autonómica, la Central y la Local. Por medidas, la inversión comunitaria es la predominante en la financiación de las acciones de turismo rural, de pymes, de valorización de las producciones y en el apoyo a los grupos. La aportación de la iniciativa local es siempre la menos importante en todas las acciones.



Fuente: Navarro Elola, 1995.

Figura 21: Distribución de la subvención pública por Administraciones en CEDESOR.

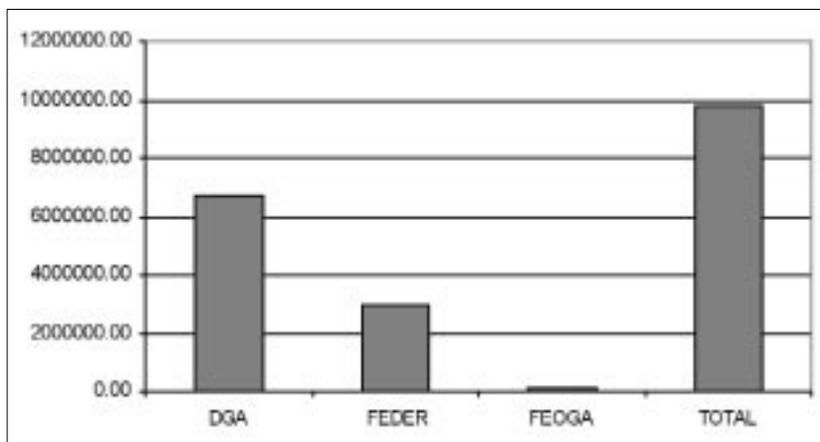


Fuente: DGA. Elaboración propia.

Mapa 4: Municipios incluidos en el Grupo de Acción Local LEADER CEDESOR.

### 3.2.1.2. Iniciativa Interreg

La iniciativa Interreg I tenía un programa de cooperación Francia-España a través de los Pirineos, que abarcaba no sólo la región aragonesa sino también otras zonas españolas (Guipúzcoa, Navarra, Huesca, Lérida y Gerona) y francesas (Pyrénées Atlantiques, Haute Pyrénées, Haute Garonne, Ariège, Pyrénées Orientales).



Fuente: Laguna, 2006.

Figura 22: Distribución de la inversión de las Administraciones Públicas en Interreg (1989-1993).

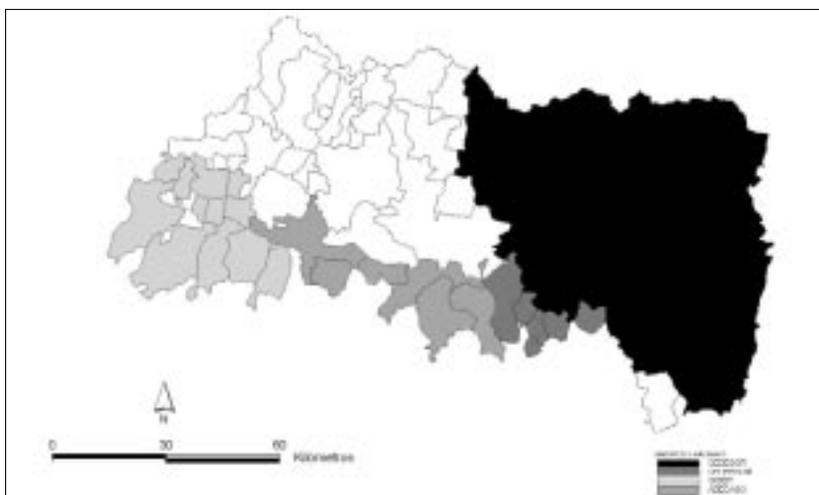
En total se ha realizado una inversión de más de 9 millones de euros, en su mayor parte aportados por la DGA (figura 22). En la financiación de esta iniciativa comunitaria intervinieron los tres fondos estructurales, con un claro predominio del FEDER (77,3%), seguido del FEOGA (17,54%) y del FSE (5,23%).

Las principales acciones subvencionadas fueron la mejora de accesos y servicios, la cooperación turística transfronteriza, acciones relativas a la Comunidad de Trabajo de los Pirineos y acciones de asistencia técnica. En un estudio reciente Laguna (2006) detalla cada una de las acciones, señalando que es la mejora de las infraestructuras la que se ha llevado la mayor parte de la inversión. Además, la autora señala que en esta primera edición de la iniciativa Interreg no hubo apenas financiación privada.

### 3.2.2. Segundo Período de programación (1994-1999) en el área de estudio

#### 3.2.2.1. Iniciativa LEADER

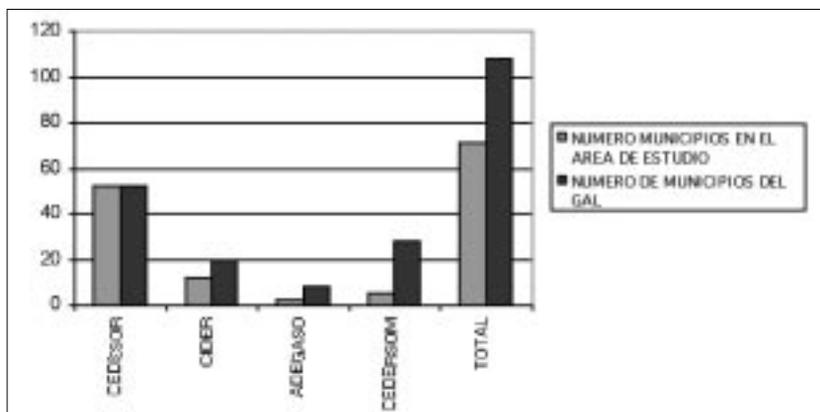
En la segunda edición del LEADER (1994-1999), se constituyeron cuatro Grupos de Acción Local (uno continuación del LEADER I y tres de nueva creación) en el área de estudio. Estos grupos son: CEDESOR, CIDER (Centro de innovación y desarrollo rural del Prepirineo), ADEGASO (Asociación para el Desarrollo Gállego-Sotón) y CEDERSOM (Centro de Desarrollo del Somontano). De estos cuatro grupos, tan sólo el primero tiene localizados a todos sus municipios en el área de estudio. El resto cuentan con municipios fuera de la delimitación administrativa del Pirineo según las ZAM<sup>5</sup>. El aumento de los grupos de acción local no es un hecho aislado en el Pirineo Aragonés, de hecho Corbera (1999) hablaba de la timidez inicial de la iniciativa en su primer período de apli-



Fuente: Laguna (2006).

Mapa 5: Grupos de Acción Local en el LEADER II.

5. En el capítulo dedicado al área de estudio se hace referencia a la orden del Gobierno de Aragón que determinaba las Zonas de Agricultura de Montaña en 2001.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 23 : Municipios del área de estudio pertenecientes a algún grupo LEADER.

cación en los espacios rurales cantábricos. Sin embargo, los éxitos cosechados entre 1989 y 1993 animaron a otros territorios a solicitar las ayudas de esta iniciativa comunitaria, hecho que ha sido bautizado como el “fenómeno LEADER” (Esparcia, Noguera y Pitarch, 2002). Además, otros aspectos señalados como claves a la hora de expandir la difusión de esta iniciativa comunitaria han sido la innovación y la implicación de los agentes locales (Calderón, 2000).

La figura 23 recoge el número de municipios y la distribución dentro del área de estudio de cada GAL (en total son 71 municipios de los 105).

Esta información se completa con el mapa 5, donde aparecen localizados dichos municipios. La mayor parte de los municipios incluidos en los programas LEADER II se localizan en las comarcas de Sobrarbe y Ribagorza (52), CEDESOR. Le siguen en importancia CIDER-Prepirineo, ADEGASO y CEDERSOM.

TABLA 3:  
EXPEDIENTES APROBADOS E INVERSIÓN  
REALIZADA EN CADA GRUPO LEADER

GAL	EXPEDIENTES	INVERSIÓN €	INVERSION/HABITANTE*
CEDESOR	219	14525068,00	786.37
CIDER*	145	4790510,47	1719.49
ADEGASO*	86	3145561,65	1625.61
CEDERSOM*	75	5902501,77	5327.17
TOTAL	526	28363641,86	1167.23

Fuente: DGA. Elaboración propia.

\* Esta inversión por habitante en los Grupos de Acción Local Cider, Adegaso y Cedersom se ha efectuado dividiendo las inversiones en los municipios del área de estudio entre la población de los municipios del área de estudio, independientemente de que, como ya se mencionó con anterioridad, estos Grupos de Acción Local están formados por más municipios que no pertenecen al área de estudio, con lo que estos datos no son representativos del conjunto de los GAL aunque sí del área de estudio.

En el marco de los programas LEADER se han aprobado 526 expedientes en el área de estudio, el 16% del total de expedientes cursados en Aragón. La inversión ha superado los 28 millones de euros, superando el 20% de la inversión total realizada dentro de esta iniciativa en la Comunidad Autónoma (Laguna, 2006). CEDESOR ha aprobado un total de 219 expedientes, seguido por CIDER con 145 y a gran distancia ADEGASO con 86 y CEDERSOM con 75 (Tabla 3). Sin embargo, si se observa la inversión por habitante, el orden de los grupos se invierte, siendo CEDERSOM el que tiene mayor inversión, seguido por CIDER, ADEGASO y por último CEDESOR (también hay que señalar que este grupo repetía iniciativa en este segundo período de programación, con lo que el esfuerzo inicial hacia el Desarrollo Rural per capita podría ser menor que en el resto de grupos).

TABLA 4A:  
DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN  
DE CADA UNO DE LOS GRUPOS POR MEDIDAS (TOTALES)

GRUPO LEADER	B1 APOYO TÉCNICO	B2 FORMACIÓN PROFESIONAL	B3 TURISMO RURAL	B4 PYMES	B5 VALORIZACIÓN Y COMERCIALIZ	B6 OTRAS	TOTAL GENERAL
CEDESOR	626 775.85	508 256.58	9 684 171.61	2 627 136.70	346 948.08	731 779.15	14 525 067.97
CIDER	636 795.33	355 313.01	1 378 063.06	1 263 424.13	345 388.99	811 525.95	4 790 510.47
ADEGASO	463 522.09	94 032.97	1 454 663.37	193 598.13	77 344.71	862 400.38	314 5561.65
CEDERSOM	687 095.86	46 366.67	3 866 421.74	428 720.09	422 410.17	451 487.25	5 902 501.77
TOTAL	2 414 189.13	1 003 969.22	16 383 319.78	4 512 879.05	1 192 091.95	2 857 192.73	28 363 641.86

Fuente: DGA. Elaboración propia.

TABLA 4B:  
DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN  
DE CADA UNO DE LOS GRUPOS POR MEDIDAS (%)

GRUPO LEADER	B1 APOYO TÉCNICO	B2 FORMACIÓN PROFESIONAL	B3 TURISMO RURAL	B4 PYMES	B5 VALORIZACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN	B6 OTRAS	TOTAL GENERAL
CEDESOR	4.32	3.50	66.67	18.09	2.39	5.04	100.00
CIDER	13.29	7.42	28.77	26.37	7.21	16.94	100.00
ADEGASO	14.74	2.99	46.24	6.15	2.46	27.42	100.00
CEDERSOM	11.64	0.79	65.50	7.26	7.16	7.65	100.00
TOTAL	8.51	3.54	57.76	15.91	4.20	10.07	100.00

Fuente: DGA. Elaboración propia.

La distribución de la inversión realizada en cada uno de los grupos se muestra en la tabla 4. De los más de 28 millones de euros invertidos en el área de estudio, más de la mitad se han dirigido a la promoción de actividades turísticas (lo mismo ocurre si se observan los porcentajes). Le sigue en importancia la expansión de las Pymes, en muchos casos relacionadas con el sector turístico, al igual que ocurre con las actividades enfocadas hacia la conservación del medio ambiente. Esta distribución es una vez más coincidente con la que se observa para el conjunto del territorio español. En la tabla 5 se compara la aportación a cada una de las medidas financiadas por el LEADER en los dos períodos de programación estu-

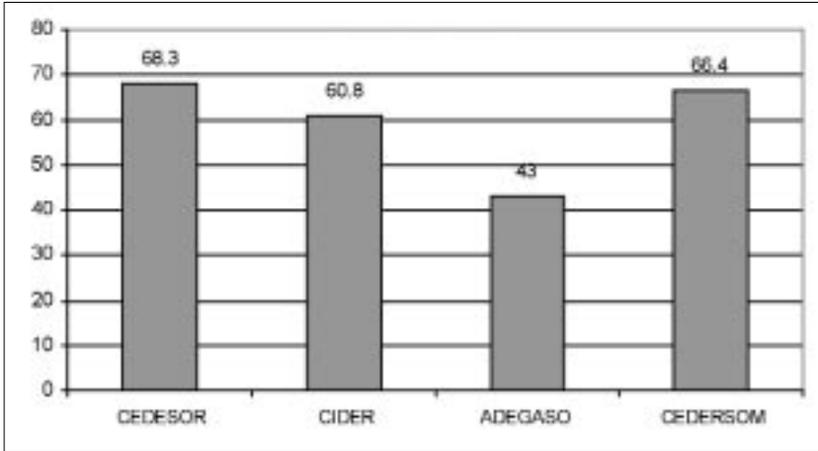
diados para el total de España. Las medidas B3, B4 y B5 son las más subvencionadas muy por encima del resto de actuaciones. En este sentido Corbera (1999) señala que reduce las posibilidades de diversificación económica que promulgaba la Comisión Europea, puesto que el conjunto de las actuaciones tienden hacia el monocultivo de la actividad turística. Collantes (2004), también señala que la focalización en torno a las medidas turísticas hace que el énfasis de diversificación económica que abandonaba esta iniciativa comunitaria sea más bien ilusorio.

TABLA 5:  
DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN DE LAS MEDIDAS B3, B4 Y B5  
EN ESPAÑA DE LA INICIATIVA COMUNITARIA LEADER

MEDIDA	LEADER I (1989-1993)	LEADER II (1994-1999)
TURISMO RURAL	52,48	32,04
PYMES	19,80	24,24
VALORIZACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN AGRARIAS	15,84	16,50

Fuente: Delgado Serrano, 2004.

Si la iniciativa privada fue importante en el primer período de programación, no lo ha sido menos en esta segunda edición del LEADER. Ha superado el 40% en todos los grupos, siendo especialmente importante en tres de ellos (CEDESOR, CIDER y CEDERSOM. Una de las posibles causas de esta importante implicación de la iniciativa privada puede estar en la cercanía de los gestores de estos grupos con la población implicada y en la simplificación burocrática respecto de otras medidas (Cruz Orozco, 1998).



Fuente: DGA (1998). Elaboración propia.

Figura 24: Aportación, en porcentaje, de la iniciativa privada en cada uno de los GAL (1998)

Si se analiza la implicación de esta iniciativa privada por medidas (tabla 6) se obtienen interesantes resultados. Las medidas tendentes a desarrollar el turismo rural, las pymes y la valorización de productos agrarios son las más emprendedoras, sin duda por la capacidad que tienen para generar empleo. En esta línea se ha señalado que estas medidas son las que inciden más directamente en el saneamiento y dinamización de la actividad económica, contribuyendo al desarrollo socioeconómico de un área, y que de algún modo sean las “protagonistas” del programa (Climent *et al.*, 2000).

TABLA 6:  
PARTICIPACIÓN EN PORCENTAJE  
DE LA INICIATIVA PRIVADA POR MEDIDAS (1998)

MEDIDA	CEDESOR	CIDER	ADEGASO	CEDERSOM
B1	0	0	0	0,3
B2	0	0,2	4,3	18,3
B3	80,1	71,0	72,1	78,6
B4	77,8	73,1	79,5	75,0
B5	71,0	55,8	75,7	74,9
B6	21,8	9,7	35,8	59,8
TOTAL	68,3	60,8	43,0	66,4

Fuente: DGA 1998. Elaboración propia.

B1: Funcionamiento del grupo

B2: Formación Profesional

B3: Turismo rural

B4: Pymes

B5: Valorización y comercialización de la producción agraria

B6: Medio Ambiente y Patrimonio.

Si antes se nombraba la capacidad de algunas medidas para crear empleo, la tabla 7 resume el empleo creado por medida y grupo de acción local. El turismo es el sector que ha conseguido dinamizar más la economía de estas zonas, impulsando la mayor creación de puestos de trabajo (444), seguido por la implantación de pequeñas y medianas empresas (280). Asimismo, es necesario destacar el porcentaje de empleo femenino creado, que en la rama turística supera, en muchas ocasiones, el 50% (CEDESOR, CEDERSOM y CIDER). Sin embargo se debe señalar que no se disponen de datos que muestren la continuidad del empleo creado, una de las principales críticas que se realizan sobre esta iniciativa (Corbera, 1999). Por otra parte puede darnos cifras engañosas sobre el empleo creado, máxime si se trata de empleo en la actividad turística, de marcado carácter estacional.

La tabla 8 intenta ser sólo una aproximación entre el empleo creado y el porcentaje que éste representa sobre las comarcas, puesto que al no tener los datos de empleo creado por municipio sino por grupo de acción local, sin duda estamos introduciendo fuertes distorsiones. Así, a primera vista llama la atención el contraste entre el empleo creado sobre el total de la comarca en CEDERSOM y el resto de Grupos de Acción Local. Si se

observa el resto de porcentajes, podríamos concluir que el empleo real creado ha oscilado entre un 3 y un 18% del total de las comarcas.

TABLA 7:  
EMPLEO (EN NÚMERO TOTAL)  
CREADO A TRAVÉS DE LA INICIATIVA LEADER II

GAL	TURISMO		PYMES		VALORACIÓN	
	TOTAL	FEMENINO	TOTAL	FEMENINO	TOTAL	FEMENINO
CEDESOR	223	149	143	38	-	-
CEDERSOM	57	42	68	32	67	15
CIDER	123	64	56	10	8	4
ADEGASO	41	15	13	3	3	-
TOTAL	444	270	280	83	78	19

Fuente: DGA. Elaboración propia.

TABLA 8:  
COMPARATIVA ENTRE EL EMPLEO CREADO Y LA TOTALIDAD  
DE LAS PERSONAS OCUPADAS EN LOS MUNICIPIOS DE LOS GAL

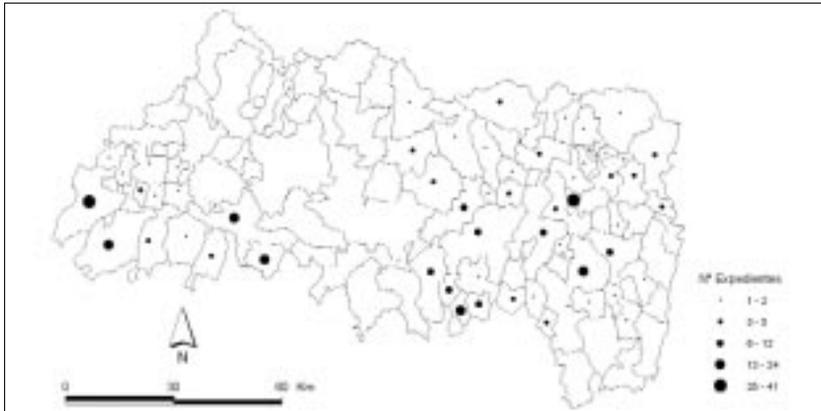
GAL	TOTAL CREADO	TOTAL COMARCA	% SOBRE COMARCA
CEDESOR	366	12316	3
CEDERSOM	192	235	82
CIDER	187	1039	18
ADEGASO	57	737	8
TOTAL	802	14327	6

Fuente: DGA. Elaboración propia.

El mapa 6 muestra el número de acciones llevadas a cabo en cada uno de los municipios. Excluyendo el vacío motivado porque muchos de los municipios del área de estudio no pertenecen a ningún GAL, una vez más es difícil encontrar pautas claras de distribución espacial. En el caso de CEDESOR, parece que las acciones se disponen gradualmente en el eje de carreteras hacia el Parque Nacional de Ordesa, siendo más numerosas en Ainsa y disminuyendo conforme se acercan a él.

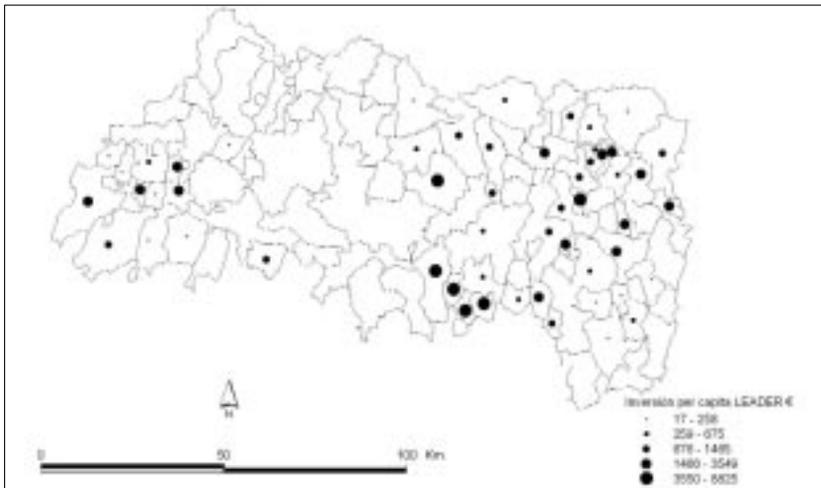
El mapa 7 que recoge la distribución de la inversión per cápita en los municipios afectados por la iniciativa comunitaria LEADER II, difiere bastante de la situación que se encontraba en el mapa anterior (al igual que ocu-

ría con el DOCUP). Se ha atenuado el eje de carreteras y muchos de los municipios con menos acciones son los que han recibido mayores aportaciones económicas, quizá porque estas acciones eran de mayor envergadura.



Fuente: DGA. Elaboración propia.

Mapa 6: Distribución del número de expedientes por municipio en la Iniciativa Comunitaria LEADER II.



Fuente: DGA. Elaboración propia.

Mapa 7: Distribución de la inversión per cápita en los municipios incluidos en el LEADER II.

## CEDESOR

En este segundo periodo el programa de actuación ha mantenido la continuación con el LEADER I, si bien en la segunda edición se ha intentado poner el acento en las acciones innovadoras.

En la tabla 9 se incluyen los expedientes ejecutados en las actuaciones del LEADER II y su coste. El número de municipios implicados (41) que en el LEADER I (30). Sólo cuatro (Abizanda, Aren, Seira y Torla) de los que habían participado en el LEADER I no lo hacen en el LEADER II. A esta edición, por el contrario, se suman Barcabo, Bisaurri, Broto, Gistaín, Laspuña, Plan, La Puebla de Castro, Puente de Montañana, Puértollas, Santa Liestra y San Quilez, Secastilla, Sesué y Villanova (Laguna, 2004). Los municipios que se incorporan se localizan en la zona de los Valles Pirenaicos y en los alrededores del Turbón, cerca de Campo, sede de CEDESOR. La proximidad al centro gestor parece fundamental para la participación en este programa, como lo demuestra el hecho de que 30 actuaciones (el 13,7%) hayan tenido lugar en el propio Campo, municipio más implicado, seguido por Graus (20 expedientes) y Ainsa (12 expedientes), núcleos que se ven beneficiados de su subcapitalidad comarcal.

TABLA 9:  
DISTRIBUCIÓN DE LAS MEDIDAS DE LEADER II  
POR ACCIONES EN CEDESOR

MEDIDA	EXPEDIENTES	COSTE €
B1	20	626 775.85
B2	32	508 256.58
B3	102	9 684 171.61
B4	40	2 627 136.70
B5	12	346 948.08
B6	12	731 779.15
TOTAL	219	14 525 067.97

Fuente: DGA. Elaboración propia.

Al igual que en el LEADER I las actuaciones relacionadas con el turismo son las más numerosas (102, el 46,6% del total) y las que han alcanzado mayor dispersión por el territorio, estando presentes en 40

municipios (en todos, salvo en Puente de Montañana). En el desarrollo de las PYMES han sido los municipios con tradición agroalimentaria, como Benabarre y Graus (35% del total), los que han realizado mayor número de acciones. De la medida de formación (B2) se ejecutaron 32 expedientes, de los que 18 tuvieron lugar en Campo. Las tres medidas restantes tuvieron menores efectos espaciales.

## CEDERSOM

El GAL Cedersom se constituyó en julio de 1995 y desde esa fecha ha coordinado junto con el LEADER otras iniciativas y programas comunitarios (Adapt y Terra). Su área de acción cuenta con una extensión total de 1.142 km<sup>2</sup>, agrupando a 28 municipios, de los que cinco están incluidos en el área de estudio.

Los ejes principales del Programa LEADER II del Somontano, según sus estatutos fundacionales, son la articulación a través del GAL de los diferentes agentes locales con el fin de emprender acciones conjuntas de desarrollo rural, la ligazón del producto alimentario con el producto turístico, el incremento de las plazas de alojamiento del segmento de calidad alto, la coordinación de acciones de asesoramiento empresarial en torno a un club de empresas, la estructuración del Parque Cultural del río Vero y la implementación de una estrategia de desarrollo territorial que aglutine a todos los productos comercializables del territorio (Red Aragonesa de Desarrollo Rural, 2000).

TABLA 10:  
EXPEDIENTES REALIZADOS Y COSTES POR MEDIDA EN CEDERSOM

MEDIDA	EXPEDIENTES	COSTE €
B1	23	687095.85
B2	14	46366.665
B3	22	3866421.74
B4	7	428720.09
B5	6	422410.16
B6	3	451487.25
TOTAL	75	5902501.77

Fuente: DGA. Elaboración Propia

B1: Funcionamiento del grupo

B2: Formación Profesional

B3: Turismo rural

B4: Pymes

B5: Valorización y comercialización de la producción agraria

B6: Medio Ambiente y Patri-

monio.

La tabla 10 refleja el reparto de expedientes por medida y su coste final. Al igual que en el GAL anterior, la medida con mayor difusión ha sido la relativa a la promoción del turismo rural. La inclusión de algunos de estos municipios en el Parque de la Sierra y los Cañones de Guara ha contribuido a que esta sea una medida de gran éxito. La mayor parte de las actuaciones se han dedicado a la creación de alojamientos turísticos, aunque también ocupan un lugar destacado los establecimientos de restauración. Siguiendo esta línea turística, algunas de las pymes creadas lo han hecho en esta dirección (guías especializados, descenso de barrancos, taller de reparación de neoprenos...). El resto de las pymes se han orientado al sector agroalimentario (repostería, quesos, almazara, destilería).

## ADEGASO

La asociación ADEGASO se constituyó como asociación sin ánimo de lucro el 7 de Agosto de 1996. Agrupa a un total de ocho municipios con una superficie de 1.223 km<sup>2</sup> y 2.905 habitantes (tan sólo dos de los ocho municipios están comprendidos dentro del área de estudio). Los principales ejes estratégicos de la Iniciativa Comunitaria LEADER II en el ámbito de actuación de ADEGASO son la dinamización, la cohesión económica del territorio, la adaptación y modernización de los sectores productivos y la cooperación transnacional.

TABLA 11:  
EXPEDIENTES REALIZADOS POR MEDIDA Y COSTE FINAL EN ADEGASO

MEDIDA	EXPEDIENTES	COSTE €
B1	22	463522.09
B2	16	94032.96
B3	18	1454663.37
B4	11	193598.12
B5	3	77344.71
B6	16	862400.38
TOTAL	86	3145561.65

Fuente: DGA. Elaboración Propia

B1: Funcionamiento del grupo  
B2: Formación Profesional  
B3: Turismo rural  
B4: Pymes

B5: Valorización y comercialización de la producción agraria  
B6: Medio Ambiente y Patrimonio.  
B4: Pymes

B5: Valorización y comercialización de la producción agraria  
B6: Medio Ambiente y Patrimonio.

En este grupo, si bien las acciones relativas al turismo rural son las más numerosas, no es despreciable el número de actuaciones dirigidas a la mejora del medio ambiente y a la formación (tabla 11).

Las acciones de turismo rural están centradas en los alojamientos hoteleros, agrupadas bajo la marca turística del “Reino de los Mallos”. El turismo rural en esta zona está relacionado con la práctica de deportes de aventura y escalada (Riglos) y con el turismo cultural.

Las pymes abarcan un amplio rango de actividades, desde la creación de una emisora de radio hasta talleres de artesanía y del trabajo de la madera. En la formación ha jugado un papel destacado los cursos de informática y turismo. Las mujeres, el turismo, las plantas medicinales y la protección de los buitres son los aspectos promocionados desde la medida B6.

## CIDER

El GAL Cider se constituyó en 1994 con el reto de la integración de acciones innovadoras que actuaran como catalizadores de todos los recursos e impulsaran un efecto multiplicador ([www.territoriomuseo.com/cider](http://www.territoriomuseo.com/cider)). Gestiona el programa LEADER y otros programas comunitarios como TERRA (en colaboración con el grupo de Somontano de Barbastro). Reúne a un total de 20 municipios (12 dentro del área de estudio), con una población de 5.557 habitantes.

TABLA 12:  
EXPEDIENTES REALIZADOS POR MEDIDA Y COSTE FINAL EN CIDER

MEDIDA	EXPEDIENTES	COSTE €
B1	34	636795.33
B2	23	355313.00
B3	40	1378063.06
B4	22	1263424.13
B5	9	345388.98
B6	18	811525.95
TOTAL	146	!ERROR DE SINTAXIS, )

Fuente: DGA. Elaboración Propia

B1: Funcionamiento del grupo  
B2: Formación Profesional  
B3: Turismo rural

B4: Pymes  
B5: Valorización y comercialización de la producción agraria

B6: Medio Ambiente y Patrimonio.

Una vez más es el turismo (40 expedientes) el sector que se ha potenciado en mayor medida en este grupo, seguido de las acciones de formación (23 expedientes) y las destinadas a la creación de Pymes (22 expedientes). El turismo se ha promocionado bajo la etiqueta de Territorio Museo, con la que se busca la revalorización del patrimonio y su utilización como recurso económico. Si bien como en casos anteriores los alojamientos turísticos han recibido la mayor parte de la inversión, dentro de estos municipios han jugado un papel destacado otras actuaciones como la realización de festivales, folletos, guías turísticas, promociones, libros...

La formación, especialmente la informática, ha sido una de las acciones claves en este GAL. De hecho una de las principales acciones innovadoras ha sido la creación de un telecentro con la prestación de servicios más allá del ámbito de actuación del GAL (Cataluña, Madrid,...).

Entre las pymes creadas destacan las agroalimentarias (panaderías, cárnicas, queserías, conserveras), las de artesanía (canterías, carpinterías) o las que se ocupan de servicios de proximidad, como una peluquería ambulante (este tipo de servicios son muy apreciados por los habitantes de estas localidades, donde el tamaño demográfico y la dispersión de la población, hacían imposible la prestación de los mismos).

El turismo ha sido la acción con mayor difusión espacial, llegando a todos los municipios salvo a Undués de Lerda. La mayor concentración, no obstante, ha tenido lugar en las poblaciones de Uncastillo (9 expedientes) y Sos del Rey Católico (13 expedientes). Ambas son localidades que han gozado de cierta tradición turística, ligada básicamente a su patrimonio histórico y a la conservación de sus cascos urbanos. El resto de actuaciones muestra menor dispersión por el territorio y un grado elevado de concentración en Sos del Rey Católico y Uncastillo, las dos poblaciones de mayor tamaño. En conjunto reúnen el 75,6% de las actuaciones, habiendo participado en todas menos en la B1 (apoyo técnico), que –como ya se señaló antes– no tuvo ninguna actuación.

### 3.2.2.2. Iniciativa Interreg II

La iniciativa Comunitaria Interreg II contaba con tres grandes ámbitos de actuación: Cooperación transfronteriza (Interreg II A), Redes de

energía (Interreg II B) y cooperación transnacional en ordenación del territorio (Interreg II C).

Los objetivos que se querían lograr con la aplicación de esta segunda edición de la iniciativa comunitaria INTERREG eran:

- Ayuda a las zonas transfronterizas a superar sus problemas específicos derivados de las fronteras.
- Favorecer el nuevo papel de las zonas fronterizas en un Mercado Único sin fronteras.
- Respuesta a posibilidades de cooperación de las zonas fronterizas con terceros países.

En total se han financiado 14 acciones a través de la iniciativa Interreg, la mayor parte de las mismas por medio del FEDER, al igual que en su primera edición. Es imposible encontrar pautas de distribución espacial e incluso, las acciones emprendidas son tan diversas que no responden a ningún plan de desarrollo. Una vez más, podemos afirmar que se trata de actuaciones puntuales, carentes de un hilo conductor. Por señalar alguna de las más significativas, el acondicionamiento de carreteras es la medida que ha contado con mayor financiación (casi 6 millones de euros), seguida en importancia por la recuperación de suelos contaminados (1,7 millones de euros) y la creación del Parque faunístico de los Pirineos “Lacuniacha” (1,1 millones de euros), en Piedrafita de Jaca (Biescas).

### *3.3. INCENTIVOS REGIONALES*

En el año 1980, la Subdirección General de Planificación Regional del Ministerio de Economía puso de relieve la necesidad de agrupar todos los incentivos empresariales que estaban dispersos por diferentes departamentos ministeriales para hacerla compatible con la legislación Europea. En 1985 se promulgaba la Ley 50/1985 de Incentivos regionales para la corrección de los Desequilibrios Económicos Territoriales, bajo el amparo de la Constitución Española, que establece que :

“los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para una distribución de la renta regional más equitativa, articulando un sistema de

incentivos que sustituya a la diversidad de disposiciones legales que hasta ese momento regulaban los incentivos regionales”.

La tabla 13 aporta información referente a la aplicación de los Incentivos Regionales en el Pirineo Aragonés. Se han llevado a cabo 24 actuaciones en 11 municipios del Pirineo Aragonés, lo que supone el 7,3% del total de las actuaciones de los incentivos regionales en Aragón

En total entre 1989 y 1999 se han conseguido crear 548 puestos de trabajo (Laguna, 2006), la mayoría de ellos en el sector servicios (principalmente en establecimientos hoteleros). Para el mismo período de tiempo en el conjunto de la región aragonesa se crearon 7.140 puestos a través de estos incentivos (Ministerio de Hacienda, 2001), lo que supone que en el trabajo creado en el Pirineo alcanza el 7,6% del total de la Región. Sin embargo, al igual que en la evaluación de los programas LEADER, es imposible valorar hasta qué punto el empleo creado se ha mantenido en el tiempo.

Las inversiones alcanzaron los 69.889.347,66 euros (7,76% del total de los incentivos regionales en Aragón), con una subvención global de 6.654.631,52 euros (4,8% del total de los incentivos para la región aragonesa), lo que supone el 9,5% de la inversión realizada. Estas cifras ponen de manifiesto que los incentivos regionales también han conseguido movilizar a los capitales privados, aunque en menor medida que el LEADER.

La difusión espacial de estos incentivos ha sido escasa. Tan sólo 11 municipios se han beneficiado de las subvenciones, quizás motivado por el hecho de que esta medida requiere importantes movilizaciones de capital privado para recibir las ayudas. El mapa 8 lo que muestra es un vacío total, tan sólo los dos municipios de mayor tamaño, Jaca y Sabiñánigo, junto con Ainsa y algunas localidades de los Valles han utilizado este recurso. Llama la atención que, el Prepirineo no tiene ningún municipio beneficiario de esta ayuda y que, en los Valles Pirenaicos las actividades se han realizado en los municipios más o menos afectados por un turismo consolidado, en este caso por un turismo ligado a las estaciones de esquí (Benasque, Sallent de Gállego, Panticosa, Villanúa...)

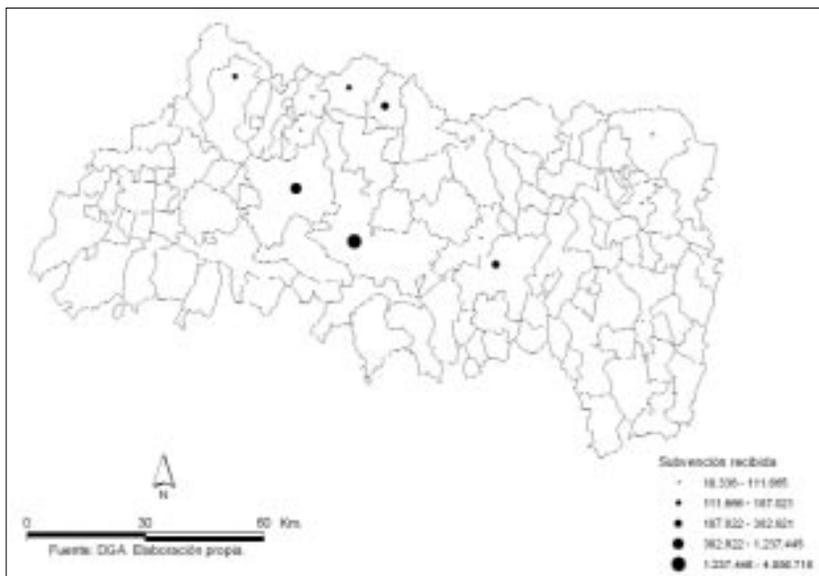
Sabiñánigo es el municipio que ha recibido las mayores inversiones, dedicadas fundamentalmente a establecimientos industriales de orientación química, seguido por el de Jaca, que ha centrado sus inversiones en el sector turístico (en la estación invernal de Astún, básicamente).

TABLA 13:  
BENEFICIARIOS DE LOS INCENTIVOS REGIONALES

LOCALIDAD	EMPRESA	ACTIVIDAD
1989		
SALLENT DE G	FORMIGAL SA	ESTACIÓN DE ESQUÍ
SABIÑÁNIGO	INESPAL SA	LAMINACIÓN DE ALUMINIO
JACA	ESTACIÓN VALLE DE ASTÚN SA	ESTACIÓN DE ESQUÍ
JACA	CASTELLANA DE EXPLOT. HOTELERAS SA	COMPLEJO TURÍSTICO-HOTELERO
VALLE DE HECHO	EXPLOTACIÓN FORESTAL VALLE DE HECHO SL	ASERRADERO DE MADERA
BENASQUE	GARUZ Y SANMARTINET SL	HOTEL 1 ESTRELLA
AINSA-SOBRARBE	HOTEL REY GARCI GIMENO SA	HOTEL 2 ESTRELLAS
1990		
CANFRANC	SANTA CRISTINA ALTAJOJA SA	CONSTRUCCIÓN DE ALBERGUE
VALLE DE HECHO	MONTAÑA TURÍSTICA	CAMPAMENTO TURÍSTICO 2ª CA
BISAURRI	AGUAS DE SAN MARTÍN VERI-BISAURRI SA	EXPLOTACIÓN DE AGUAS
AINSA-SOBRARBE	INEXME SA	COMPLEJO TURÍSTICO-HOTELERO
1991		
SABIÑÁNIGO	CAMPING AURÍN SA	CAMPAMENTO DE TURISMO
VILLANÚA	LEÓN Y MATA LLANA SA	HOTEL DOS ESTRELLAS
BENASQUE	CIRIA PLANA HERMANOS SL	HOTEL -RESTA. UNA ESTRELLA
1992		
SABIÑÁNIGO	OSCA-DUVAL SA	CARPINTERÍA PVC
BENASQUE	HOSPITAL DE BENASQUE 2000 SL	HOSTELERÍA-TURISMO NIEVE
BOLTAÑA	ALFAYA DEL BALL SL	EXPLOT.GRANJA-ESCUELA
SABIÑÁNIGO	BIEFFE MEDITAL SA	FAB. DE PRODUCTOS HOSPITALAR
SABIÑÁNIGO	LÓPEZ DE OSAN SL	RECICLAJE DE PLÁSTICOS
1994		
SABIÑÁNIGO	CONFORTEL SA	CAMPAMENTO TURISMO Y HOTEL
1995		
SABIÑÁNIGO	BIEFFE MEDITAL SA	FAB.PRODUCTOS HOSPITALARIOS
PANTICOSA	AGUAS DE PANTICOSA	HOSTELERÍA BALNEARIO CASINO
SABIÑÁNIGO	ARAGONESAS INDUSTRIAS Y ENERGÍA SA	FAB.PRODUCTOS QUÍMICOS
1998		
JACA	ESTACIÓN INVERNAL VALLE DE ASTÚN SA	INSTALACIÓN TELESILLA

Fuente: DGA. Elaboración Propia.

Sánchez Domínguez (1999) ha señalado las ventajas e inconvenientes de estas ayudas regionales. Destaca la autora que son ayudas simples burocráticamente, compatibles con la percepción de otras primas económicas y transparentes en su gestión y concesión. Sin embargo, se prima más la inversión que el empleo creado y ésta es una de las razones apuntadas como causa de que la industria química sea una de las más incentivadas, dado que requiere importantes volúmenes de capital.



Fuente: DGA. Elaboración propia.

Mapa 8: Difusión espacial de las subvenciones de los incentivos regionales en el área de Estudio.

#### 4. AYUDAS AL TURISMO

Además de la promoción del turismo vía las acciones del DOCUP 5b o de la Iniciativa Comunitaria LEADER, la Administración Autónoma y la Provincial detectaron la necesidad de favorecer a las actividades turísticas, para evitar la polarización que existía en torno a las estaciones de esquí. Así, el Gobierno de Aragón reguló en el año 1986 la modalidad de

alojamiento “Viviendas de turismo rural”, mediante el Decreto 113/86, considerando a esta modalidad como la idónea para su expansión territorial. Por su parte, la Diputación Provincial de Huesca puso en marcha los planes de turismo verde (plan de 1990, 1992 y 1996).

La finalidad de ambas regulaciones era potenciar y rentabilizar los recursos endógenos de las zonas donde el turismo había tenido hasta entonces poca implantación, para poder aprovechar al máximo los beneficios de esta actividad<sup>6</sup>.

La tabla 14 informa sobre los créditos concedidos (sin tener información relativa al abono de los mismos, con lo que la hemos considerado inversión), el número de beneficiarios y municipios en los tres Planes de Turismo Verde ejecutados (1990, 1992 y 1996). La inversión total fue de casi 7 millones de euros, habiéndose beneficiado 80 personas, distribuidas por 48 municipios.

TABLA 14:  
CRÉDITO, BENEFICIARIOS Y NÚMERO DE MUNICIPIOS INCLUIDOS  
EN LOS PLANES DE TURISMO VERDE.

PLAN	CRÉDITO (EUROS)	Nº BENEFICIARIOS	Nº MUNICIPIOS
1990	4.973.915	46	27
1992	1.370.281	22	17
1996	642.009	12	4
TOTAL	6.986.205	80	48

Fuente: DPH. Elaboración propia.

Atendiendo al número de acciones llevadas a cabo, las financiadas por el DOCUP han sido las que ha tenido una mayor difusión, quizá por ser un programa elaborado y financiado por las Administraciones Públicas. Como ya hemos señalado, es proporcional la acciones desarrolladas al

- Estas modalidades de turismo, que se agrupan bajo el término turismo rural son muy variadas (turismo en viviendas rurales, turismo deportivo, turismo de naturaleza, incluso turismo cultural). Sin embargo, tienen en común que tienden a ampliar la oferta de actividades, a dilatar el empleo en el tiempo y a realizar una ocupación del espacio diferente a la fórmula del esquí alpino que exige grandes infraestructuras y elevados costes económicos (Laguna, 2001).

tamaño poblacional de los municipios. Este hecho lleva a plantearse si son realmente los municipios con más habitantes los más necesitados de este tipo de actuaciones o si, por el contrario, deberían ser los más pequeños y, por lo tanto, con menor capacidad económica los que recibiesen más ayudas, aunque también hemos visto que si se examinaba la inversión per capita este reparto cambiaba radicalmente. Le sigue en importancia la iniciativa comunitaria LEADER II, que a través de sus cuatro grupos de acción local ha conseguido llegar a 71 municipios.

En cuanto a la población empleada, lamentablemente no se dispone de la información necesaria para valorar la duración del empleo creado por estas ayudas. No obstante, sí se puede afirmar que ha sido el LEADER el que ha conseguido crear un mayor número de ellos, seguido por los incentivos regionales. Ni el DOCUP 5b ni las ayudas al turismo tenían por objetivo el favorecer el dinamismo del mercado de trabajo.

En términos financieros, la segunda edición de la iniciativa comunitaria LEADER es la que ha gozado de unos mayores niveles de inversión. Sin embargo, esta afirmación nos puede llevar a alguna conclusión errónea puesto que del objetivo 5b tan sólo dispusimos de la información relativa al FEOGA-O.

Las dos acciones que han conseguido movilizar a la iniciativa privada han sido el programa LEADER y los Incentivos Regionales. El primero de ellos en su segunda edición ha conseguido que la población local se implicase en los proyectos a realizar, con aportaciones privadas que, en todos los grupos superaban el 40% de la inversión total.

Por tipo de intervención, el turismo ha sido la actividad que más se ha beneficiado de las ayudas al desarrollo rural. Aún a riesgo de ser reiterativos, no dejamos de advertir del peligro de centrarse en el monocultivo de cualquier actividad como base para el desarrollo rural. Corbera (1999) señalaba el peligro de saturación del mercado a través de la excesiva subvención de las actividades de turismo rural, sus impactos visuales negativos o el ascenso del precio de la vivienda en los municipios donde este fenómeno ha tenido una mayor difusión.

El segundo tipo de actividades más apoyadas ha sido la mejora de las infraestructuras financiadas a través del objetivo 5b. Sin embargo, ya



hemos advertido de la ausencia de un claro programa de desarrollo rural en esta medida y de la superposición de las actuaciones, con lo que cabe cuestionarse si las ayudas enmarcadas dentro de este documento han contribuido realmente al desarrollo rural. Muchas de estas acciones deberían haber sido llevadas a cabo por el Fondo de Cohesión (Fondo que no es estructural). Se tiene la impresión de que muchas de las actuaciones llevadas a cabo hayan sido destinadas a cubrir aspectos que se habían quedado sin financiación por parte de otros fondos u organismos.

Según todo lo analizado, la iniciativa comunitaria LEADER por el concepto de territorialidad que aporta, junto con la integración dentro de un verdadero programa de desarrollo rural, hace que se erija como una de las mejores medidas de Desarrollo rural. De hecho, Alario Trigueros (2001) afirma que no existen en toda la Unión Europea una iniciativa que hay obtenido tantos buenos resultados con tan poca inversión. Así, el éxito de esta iniciativa impulsó el PRODER, Programa de Desarrollo y Diversificación económica de zonas rurales, de aplicación comarcal pero restringida a las zonas objetivo 1 e impulsado por la Administración Central.

## 5. LA INFLUENCIA DE LAS AYUDAS EN EL DESARROLLO RURAL DEL PIRINEO ARAGONÉS

Para completar estas impresiones cualitativas sobre los posibles efectos de las políticas de desarrollo rural, se ha intentado e buscar relaciones entre las ayudas al desarrollo rural y algunas variables socioeconómicas para los municipios del Pirineo Aragonés mediante el empleo de técnicas estadísticas. Así se efectuó un Análisis Factorial de Componentes Principales, cuyos resultados detallados se pueden encontrar en Laguna (2004). En este Análisis Factorial se conjuga el importe total de las ayudas agrarias y regionales recibido por cada uno de los municipios (entre 1987 y 1999) y el resto e variables analizadas. Las variables seleccionadas fueron las siguientes:

- Población: Número de habitantes por municipio (población de derecho) en 2001, fecha del último Censo de Población y Vivienda.

- Evolución de la población de derecho entre 1981 y 2001 (en porcentaje).
- Envejecimiento: Índice de envejecimiento de la población para cada municipio (mayores de 65/menores de 15), elaborado a partir de los datos del Censo de Población y Vivienda de 2001.
- % Agricultores: Porcentaje de población activa dedicada al sector primario, según el Censo de Población y Vivienda de 2001.
- % Empleados en servicios: Porcentaje de población activa ocupada en el sector terciario según la información facilitada en el Censo de Población y Vivienda de 2001.
- Plazas de alojamiento: Número de camas turísticas en 2001.
- T.F.T: Tasa de Función Turística en 2001 (número camas turísticas/población total \*100)
- Licencias fiscales: Número de licencias fiscales en 2001 (industria, energía y servicios).
- Renta per cápita: Renta municipal por habitante.
- UGM: Unidades de Ganado Mayor normalizado según la superficie del municipio (1999).
- Número de Explotaciones: Número total de explotaciones por municipio.

Se observaba que las correlaciones daban valores muy bajos, lo que demuestra de forma cuantitativa, el limitado papel de las ayudas. Lo más significativo es que se ponía de manifiesto que las ayudas regionales guardan relaciones positivas con la población, con los empleados en el sector servicios, con las plazas de alojamiento, las licencias fiscales, la renta *per cápita*, el censo ganadero y el número de explotaciones. La relación es negativa con el índice de envejecimiento y con los empleados en el sector primario.

El total de la población en 2001, mostraba relaciones positivas con ambos tipos de ayudas. La relación positiva con las ayudas se explica, no por el papel que éstas han podido jugar en la evolución de la población,

sino porque la cuantía total de las ayudas recibidas guarda una estrecha relación con la población de derecho de los municipios que –lógicamente– mantienen mayor número de explotaciones, Unidades Ganaderas, y acceden mejor a las ayudas regionales.

Las ayudas al sector agrario coinciden prácticamente en sus efectos con las ayudas regionales, si exceptuamos la pérdida de significación con los empleados agrarios. No obstante, conviene destacar que los valores son ligeramente superiores, especialmente en lo referente a la ganadería y número de explotaciones. El papel de estas ayudas parece ser muy evidente en el mantenimiento de las explotaciones y en el censo ganadero. Ello resulta lógico, ya que las subvenciones a la ganadería extensiva es la principal fuente de percepción de ayudas, y la causa principal del incremento de los censos ganaderos y, consecuentemente, del mantenimiento de explotaciones. No hay que olvidar el carácter agropecuario de éstas, especialmente en la unidad de los Valles, donde prácticamente todas explotaciones son ganaderas y cuentan con una base física de tierras dedicadas al cultivo de forraje (Lasanta, 1989).

La conclusión extraída es, en definitiva, que las ayudas parecen haber contribuido, aunque sea en escasa medida, al mantenimiento de la población y de la ganadería, así como a favorecer al sector servicios (relación positiva con los empleados y número de licencias fiscales) y el incremento de las rentas personales. Las relaciones negativas indican que las ayudas regionales se reciben más en los municipios menos envejecidos y con un sector agrario más débil.

En el trabajo de Laguna (2004), para completar el estudio estadístico se obtuvieron las matrices de componentes y de componentes rotados. De esta manera se extrajeron cuatro factores que explicaban más del 75% de la varianza. Se trataba del Rango Demográfico (la población de derecho juega un papel fundamental en la dotación de servicios, plazas turísticas, unidades ganaderas, explotaciones y reparto de las ayudas), Desarrollo turístico (el peso de la Tasa de Función Turística y de la población empleada en el sector servicios), Nivel Económico (importancia de las ayudas y de la renta municipal) y Evolución Demográfica. Con estos factores se pudieron analizar las notaciones factoriales para cada uno de los municipios y determinar qué factor tenía más importancia en cada uno de los

municipios de área de estudio. A continuación señalamos algunos de los resultados más significativos:

**Rango demográfico:** Son las cuatro capitales comarcales del área de estudio, donde la población juega un papel fundamental no sólo en la ordenación del territorio sino también en la recepción de ayudas. Aínsa-Sobrarbe, Graus, Jaca y Sabiñánigo e incluso otros factores como las infraestructuras, servicios... lo que constituye un grave problema en el Pirineo Aragonés, por la ausencia de localidades medias que puedan actuar como núcleos centralizadores.

**Desarrollo del turismo:** Municipios en los que el turismo tiene un mayor peso que otras variables, incluídas las ayudas regionales. Aísa, Arguis, Benasque, Biel-Fuencalderas, Bielsa, Campo, Canfranc, Jaca, Panticosa, Peñas de Riglos, Puebla de Castro, Sallent de Gállego, Sigüés, Tella-Sin, Torla, Villanova y Villanúa. A grandes rasgos coinciden con los municipios ubicados cerca de las estaciones de esquí en los Valles Pirenaicos.

**Nivel económico:** En este grupo se incluyen algunos de los municipios más subsidiados: Sabiñánigo, Sos, Uncastillo, Boltaña, Benasque, Ansó, Aragüés del Puerto, Bailo, Benabarre, Casbas de Huesca, Campo, Canfranc, Luesia, San Juan de Plan.<sup>7</sup>

**Evolución de la población:** En este grupo se incluyen los municipios que han experimentado los mayores crecimientos de población, algunos ficticios y que responden a empadronamientos no reales (Bagüés, Longás, Fanlo, Sesué, Yésero) y otros ligados al turismo (Panticosa), a la actividad industrial (Sabiñánigo) y a la capitalidad comarcal (Aínsa-Sobrarbe).

Una vez descartado el papel predominante de las ayudas al desarrollo rural en el conjunto del Pirineo Aragonés (dadas las bajas correlaciones obtenidas, que aún siendo positivas no eran significativas en modo alguno), Laguna (2006) realizó una regresión múltiple entre las diferentes variables que afectaban a este espacio, tratando de encontrar explicación al modelo. El modelo de regresión múltiple ponía de manifiesto que las

---

7. En este factor estaba representado junto con el peso de las ayudas regionales la renta municipal por habitante.



variables relacionadas con el turismo son las que mejor explican la situación actual del Pirineo aragonés, pero esto no significa que sean las únicas. Sin embargo, nos ayuda a comprender que no sólo las ayudas al desarrollo rural sino también otros factores como el turismo han contribuido en la evolución del Pirineo en estos años. En el capítulo siguiente se analiza esta evolución.

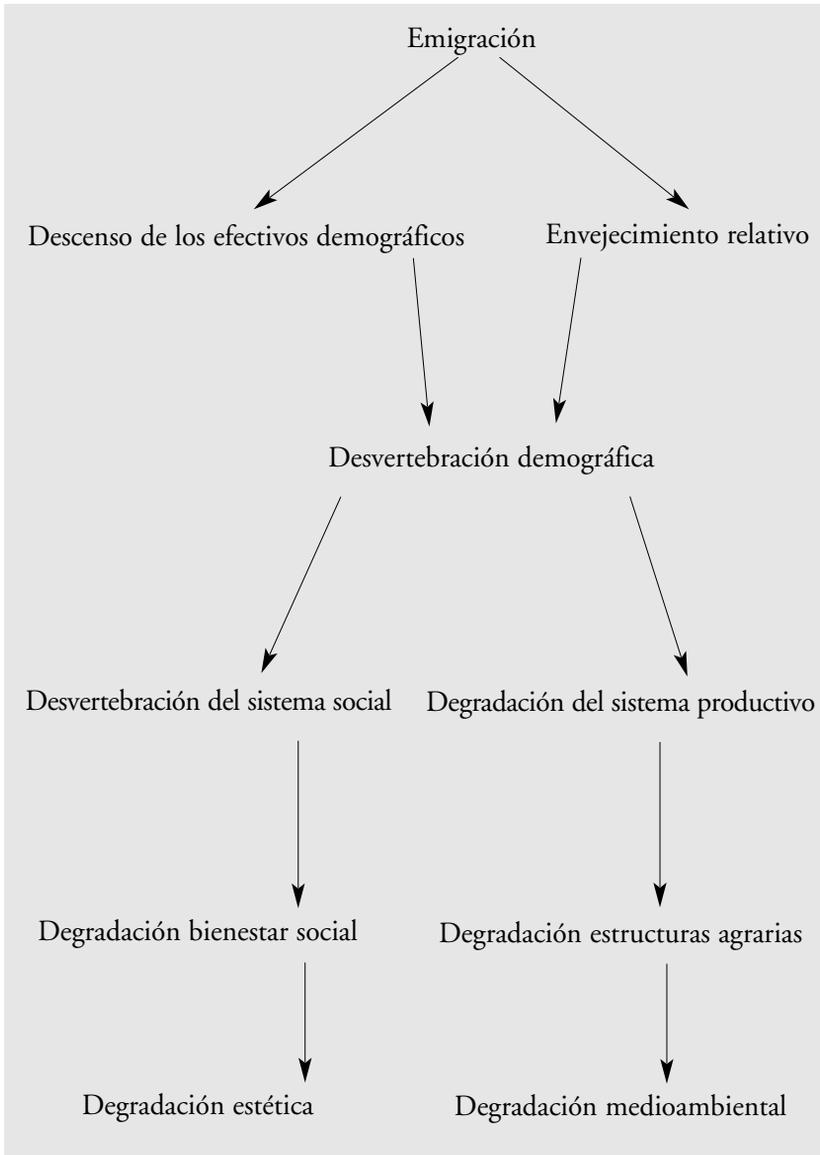
LA EVOLUCIÓN SOCIOECONÓMICA  
DEL PIRINEO ARAGONÉS (1981-2001)



“Quien pretenda una felicidad y sabiduría constantes,  
deberá acomodarse a frecuentes cambios”  
Confucio

El objetivo de este capítulo es transmitir información sobre algunos parámetros básicos para medir el grado de desarrollo del Pirineo en 1981 y 2001 y su evolución. El período de estudio que abarca 20 años es para Corbera (1999) insuficiente, puesto que dos décadas no es demasiado tiempo para valorar realmente los cambios acaecidos, porque estos cambios son vertiginosos y porque las poblaciones rurales están en continuo ajuste y los datos envejecen rápidamente.

La emigración ha marcado a la población pirenaica desde 1857, año en el que se alcanzó el máximo demográfico del Pirineo. Desde esa fecha, el Pirineo ha ido expulsando población, perdiendo más de un tercio de su tamaño demográfico (Collantes, 2004). Estas pérdidas de población se han ido desacelerando principalmente porque el fenómeno fue tan intenso en décadas pasadas que en la actualidad apenas hay población dispuesta a emigrar.



Fuente: Faus, 2002.

Figura 1: Consecuencias de la emigración.

La figura 1 marca algunas de las consecuencias de la emigración que se irán repasando a lo largo de este capítulo.

TABLA 1:  
SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA DEL PIRINEO ARAGONÉS  
EN 1981 Y 2001

PARÁMETROS	1981	2001
POBLACIÓN TOTAL	56.702 HAB.	53.743 HAB.
DENSIDAD DEMOGRÁFICA	5,5 HAB./KM <sup>2</sup>	5,2 HAB./KM <sup>2</sup>
ÍNDICE DE ENVEJECIMIENTO	0,9	2,2
TASA DE MASCULINIDAD	1,1	1,1
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR PRIMARIO	34,8	20,9
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR INDUSTRIAL	19,7	16,3
POBLACIÓN OCUPADA EN LA CONSTRUCCIÓN	10,8	13,6
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR SERVICIOS	34,4	48,8
NÚMERO DE EXPLOTACIONES PRIMARIAS	10.892	6.086
EVOLUCIÓN DE LA GANADERÍA EXTENSIVA (UGM)	53.821	77.613
NÚMERO DE LICENCIAS FISCALES TOTALES	5.199	7.030
NÚMERO DE LICENCIAS FISCALES INDUSTRIALES	515	419
NÚMERO DE LICENCIAS FISCALES CONSTRUCCIÓN	690	958
NÚMERO DE LICENCIAS FISCALES SERVICIOS	3990	5653
TASA DE FUNCIÓN TURÍSTICA (TFT)	120	260
PLAZAS DE ALOJAMIENTO TURÍSTICO	68.232	139.192

Fuente: Laguna 2006.

No obstante, existen algunas modificaciones que llaman la atención. En los veinte años transcurridos, el Pirineo Aragonés perdió casi 3000 habitantes (el 5,6% de la población), mientras que Aragón creció el 0,2%. El Pirineo se ha comportado durante las dos últimas décadas como un espacio demográficamente regresivo, si bien es cierto que las pérdidas se ralentizaron respecto a las décadas anteriores (entre 1960 y 1981 el descenso de la población se acercó al 40%). En este sentido Collantes (2004) afirma que las áreas de montaña siguen siendo paradigma de crisis demográfica, aunque ésta se haya frenado ligeramente.

Sin embargo, no todos los municipios han seguido la misma evolución. Así las figuras 2 y 3 recogen respectivamente los municipios con las

mayores oscilaciones demográficas tanto positivas como negativas, entre 1981 y 2001.

La figura 2 muestra crecimientos de población comprendidos entre el 5 y el 200%. Exceptuando a Jaca, única ciudad del Pirineo y cuyo comportamiento está más relacionado con un núcleo urbano que rural (Laguna, 2006), es necesario dividir a estos municipios en dos grupos. Por un lado, son los municipios más turísticos o los situados en el entorno de las estaciones de esquí, los que presentan una evolución positiva de su población (Sallent de Gállego, Villanova, Panticosa, Castejón de Sos, Benasque...). Pero, por otro lado, son los municipios más pequeños los que presentan crecimientos más significativos. Es el caso de Fanlo, Bagüés, Longás... Este hecho puede responder a dos causas. O bien al ser municipios de tan escaso tamaño demográfico, cualquier aumento total significa un gran crecimiento porcentual, o bien, como ha sido señalado en trabajos anteriores (Laguna, 2004) este crecimiento no es “creíble” y responde más a empadronamientos ficticios (motivados por exenciones fiscales u otros motivos de carácter económico).

La figura 3 marca, por el contrario, los municipios en los que se han producido los descensos demográficos más significativos. Todos los municipios que aparecen en ella tienen pérdidas de población superiores al 25%. En su mayor parte se trata de localidades ubicadas en media montaña, la zona con menos capacidad de desarrollo y en la que los niveles de envejecimiento son más acusados.

En la actualidad, si bien hemos dicho que se ha frenado el ritmo de la despoblación, llama especialmente la atención que la emigración ya no sólo afecta a los municipios más pequeños, cuya población emigraba en épocas anteriores a las cabeceras comarcales o a las ciudades más cercanas en busca de mayores oportunidades de empleo (Pinilla y Sáez, 2002), sino que este fenómeno afecta también a las cabeceras comarcales, lo que tiene graves implicaciones en la Ordenación del Territorio (Laguna, 2004). De hecho, este problema no es tan sólo específico del Pirineo Aragonés, sino que puede hacerse extensible al conjunto de la región. La ausencia de una estructura poblacional equilibrada con inexistencia de núcleos intermedios es una de las causas que contribuyen a la desvertebración del territorio aragonés (Infante Díaz, 2003).

La distribución actual de la población del Pirineo Aragonés se ha plasmado en el mapa 1. Los municipios de mayor tamaño demográfico siguen siendo Jaca y Sabiñánigo (aunque este último ha experimentado una fuerte pérdida de población desde 1981), con 11.374 y 8.545 habitantes respectivamente, seguidos por Graus (3.255), cabecera comarcal de la Ribagorza. Existen cinco municipios con población comprendida entre los 3.000 y los 1.000 habitantes (Sallent de Gállego, Benasque, Biescas, Ainsa y Benabarre). En los tres primeros sin duda el turismo ha jugado un papel fundamental a la hora de mantener la población e incluso aumentarla (en 1981 Sos del Rey Católico y el Valle de Hecho sustituían a Sallent de Gállego y Benasque). La existencia de un potente sector turístico en torno a las estaciones de esquí de Formigal y Cerler ha generado unos atractivos que frenan la emigración de la población. El caso de Biescas, Ainsa y Benabarre se puede relacionar con la funcionalidad de cabeceras o subcabeceras comarcales que ejercen dentro del territorio.

Con menos de 500 habitantes aparecen 93 municipios, siendo especialmente significativo que más de la mitad tienen menos de 250 habitantes (Laguna, 2004). En municipios de tan escaso tamaño demográfico es muy difícil la prestación de determinados servicios sociales de base, que no hacen sino acrecentar el círculo vicioso de la despoblación (Gilg, 1981). Además, como se verá más adelante otro de los rasgos demográficos del Pirineo aragonés en la actualidad es el envejecimiento y, por todos es conocido que las poblaciones envejecidas necesitan servicios de asistenciales para mayores, muchos de ellos impensables con estos umbrales de población, lo que sin duda puede contribuir a seguir expulsando población.

Esta distribución de la población por municipios es, en cierto modo, representativa de lo que ocurre en España, donde el 47% de los municipios no supera el umbral de los 500 habitantes y en el conjunto de la región aragonesa, donde los municipios menores de 500 habitantes se corresponden con el 55,67% del total (Molinero *et al.*, 2004)



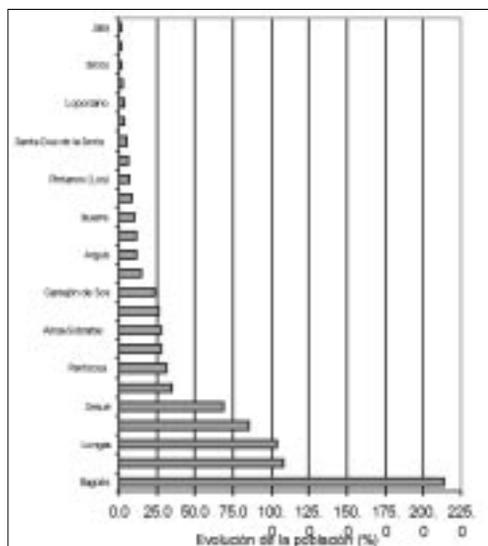


Figura 1: Municipios del área de estudio con evolución demográfica positiva (1.981 – 2.001).

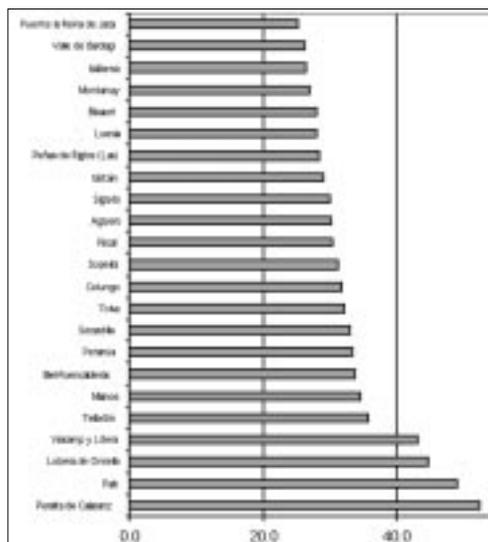
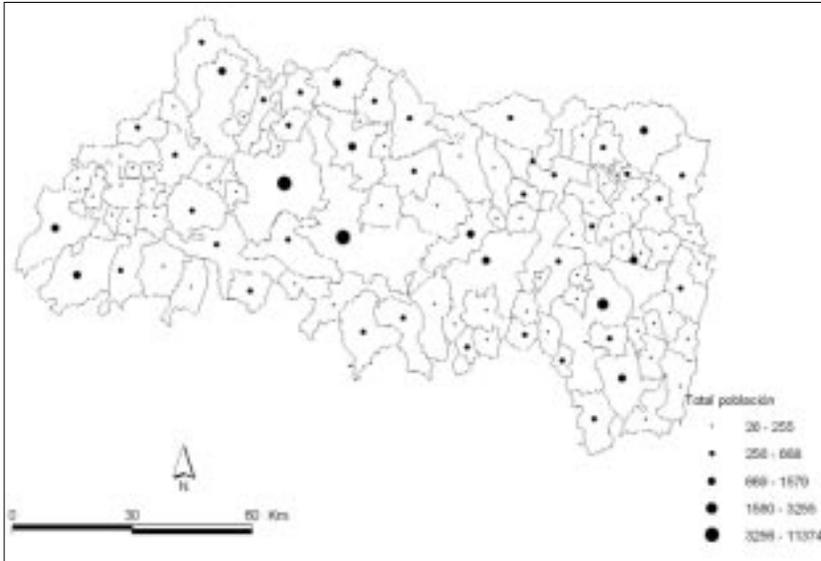


Figura 2: Municipios del área de estudio con pérdidas de población superiores al 25% (1.981-2.001).



Fuente: INE. 2001. Elaboración propia.

Mapa 1: Distribución de la población en el área de estudio (2001).

La densidad demográfica pasó de 5,5 hab/Km<sup>2</sup> en 1981 a 5,2 hab/Km<sup>2</sup> en 2001, con importantes diferencias a escala municipal. Prácticamente sólo las ciudades (Jaca, Sabiñánigo y Graus) superan los 10 hab/Km<sup>2</sup>, mientras que hay muchos municipios que no alcanzan 1 hab/km<sup>2</sup>. Se podría afirmar que la mayor parte de los municipios están enclavados en lo que se denomina “desierto demográfico”.

Además de la pérdida de población se observa un fuerte envejecimiento, pasando de un índice<sup>1</sup> del 0,9 al 2,2, un valor que muestra claramente el dominio abrumador de las personas mayores sobre los jóvenes. Laguna (2004) informa de que ningún municipio presenta valores por debajo de 0,5 (ausencia de envejecimiento) y sólo dos (Benasque y Sesué) entre 0,5 y 1. Valores de 1 a 2 tienen 9 municipios: las cabeceras comar-

1. El índice de envejecimiento ha sido calculado dividiendo la población mayor de 65 años entre la menor de 15.

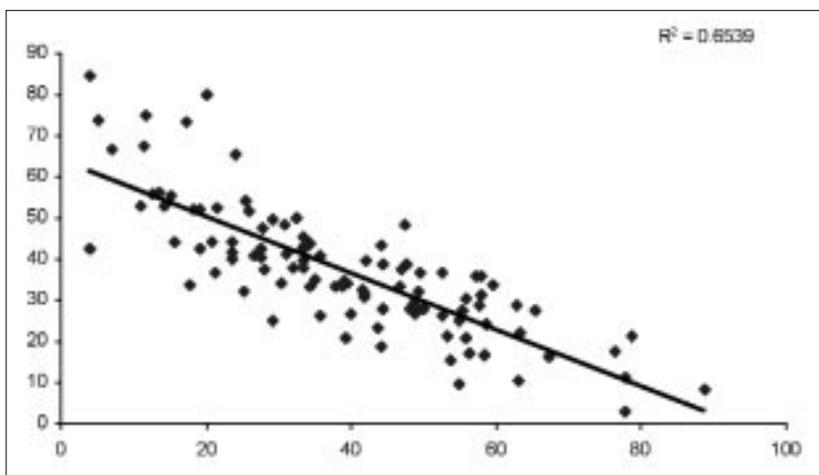
cales y los que cuentan con estaciones de esquí. Si bien no se puede afirmar con rotundidad que sean estos municipios los que posean una estructura totalmente equilibrada, al menos si se comprueba que tienen unos niveles de envejecimiento inferiores. El resto de localidades del Pirineo Aragonés superan estos niveles con creces, siendo un territorio sobreenviejido.

La tasa de masculinidad mantiene el mismo valor de 1,1 en los dos años estudiados, mostrando el predominio de los hombres sobre las mujeres. Sin embargo, pese a esta situación general de déficit de mujeres, se aprecian notables diferencias entre los municipios. Así, con un predominio de mujeres sobre los varones (*sex ratio* comprendida entre 0.8 y 0.9) se destacan seis municipios, Secastilla, Hoz de Jaca, Sopeira, Puente de Montañana, Foradada del Toscar y Campo. Se trata de municipios muy envejecidos, en los que existe un mayor número de mujeres en relación con una esperanza de vida más elevada que la de los varones.

No obstante, lo más frecuente es que el número de hombres sea muy superior al número de mujeres, como consecuencia de que la emigración afectó más a la población femenina, dejando en el Pirineo una estructura demográfica muy masculinizada (García Ruíz, 1976). Esta masculinización sigue patente en el área de estudio ya que muchos pueblos presenten un índice de masculinidad superior a 1.5 (Aragüés del Puerto, Lobera de Onsella, Fanlo, El Pueyo de Araguás, Undués de Lerda, Urriés, Viacamp y Litera...).

La distribución de la población activa pone de relieve el descenso de los trabajadores del primario en beneficio de los del terciario. Los ocupados en la agricultura y ganadería eran el 34,8% en 1981 y el 20,9% en 2001, mientras que en los servicios se ha pasado del 34,4% al 48,8%. Es significativo comprobar el descenso de los activos del sector industrial (del 19,7% al 16,3%) y el incremento de los de la construcción (del 10,8% al 13,6%), evidenciando un proceso de decadencia de la industria, artesanía local y pequeños talleres, y de impulso de la construcción, casi siempre ligada a la rehabilitación de viviendas y nuevas edificaciones para segunda residencia. En algunos municipios se produce una competencia entre ambas actividades, siendo una de sus manifestaciones principales el trasvase de población del sector primario al terciario. Por otro lado, la diná-

mica del empleo puede poner de manifiesto la escasa efectividad de las ayudas agrarias para mantener a los activos en el sector primario. Así, la figura 4 se muestra que la relación entre las personas ocupadas en el sector primario y en el terciario presentan una correlación negativa y significativa.



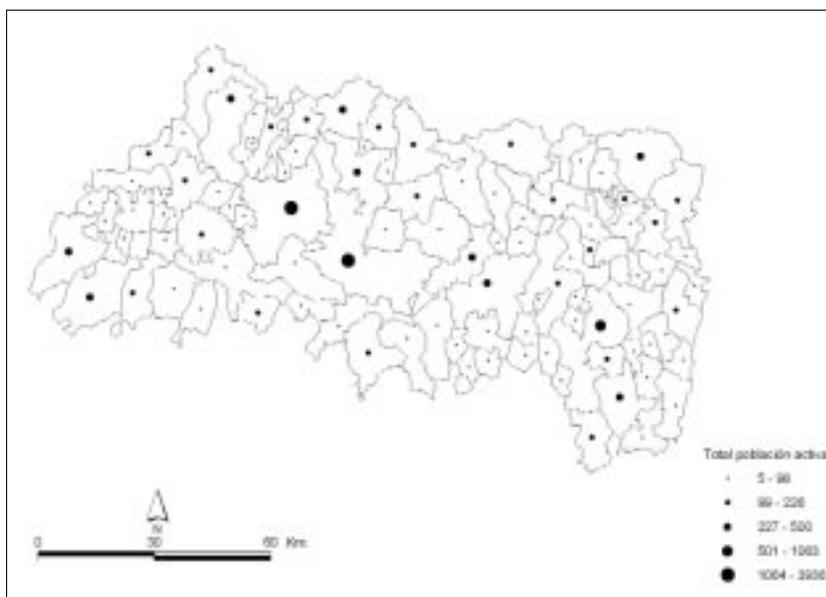
Fuente: IAEST. Elaboración propia.

Figura 4: Relación entre la población empleada en agricultura y servicios en el área de estudio.

El mapa 2 muestra la distribución general de la población activa en el área de estudio. Ésta está totalmente relacionada con el tamaño demográfico de los municipios. Así son las capitales comarcales y algunos municipios de la unidad de los Valles Pirenaicos, los que tienen mayores contingentes de población activa. Más representativo es el mapa 3 que evidencia el reparto de la población ocupada en el sector terciario. Entre los municipios con mayores porcentajes de población ocupada en este sector destacan dos grupos. Por un lado las dos localidades mayores del Pirineo, Jaca y Sabiñánigo, que por su tamaño demográfico, sobre todo Jaca, presentan comportamientos más cercanos a la dinámica urbana que a la rural (así, por todos es conocido que en las ciudades en general el sector

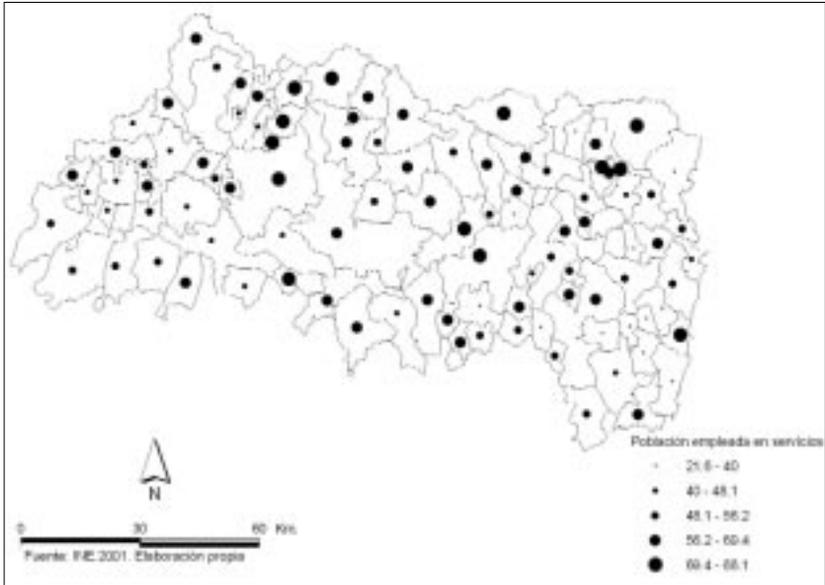
servicios es el más destacado). Pero, por otro lado, aparece un grupo de municipios, al que hemos hecho referencia en reiteradas ocasiones, conformado por aquellos en los que la actividad turística ha tenido una fuerte expansión ligada a las estaciones de esquí (es el caso de los municipios del Alto Gállego –Formigal, Panticosa–, Alto Ésera –Benasque–...). Además, en este grupo también aparecen representados los municipios del entorno del Parque Nacional de Ordesa, con un alto grado de desarrollo turístico, no de carácter tan masivo como las estaciones de esquí pero sí bastante arraigado en el territorio.

Los municipios con menores porcentajes de población ocupada en el sector servicios están localizados en el Prepirineo, especialmente en el Prepirineo oriental, donde el desarrollo turístico ha sido bastante escaso.



Fuente: INE. 2001. Elaboración propia.

Mapa 2: Distribución de la población activa en el área de estudio (2001).



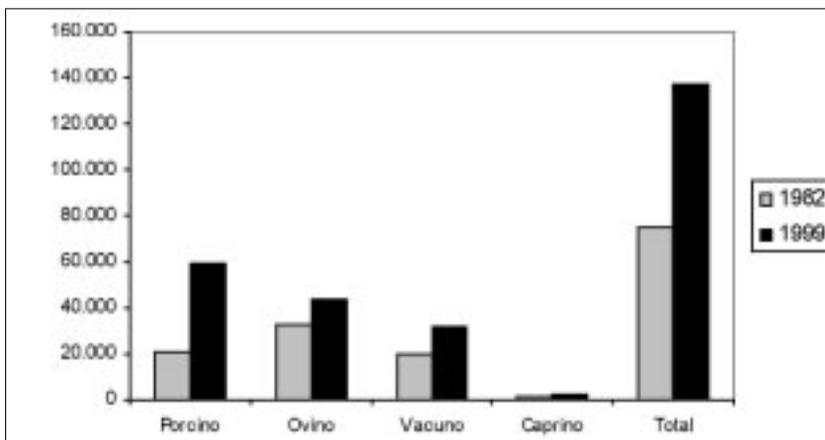
Fuente: INE. 2001. Elaboración propia.

Mapa 3: Distribución de la población ocupada en servicios en el área de estudio (2001).

El número de explotaciones primarias ha descendido de 10.892 a 6.086, siguiendo el mismo camino que los activos agrarios, hecho que pone de relieve, una vez más, el retroceso de la actividad agraria (han descendido en un 44% desde 1982). Este descenso ha sido más acusado en los municipios que gozan de un fuerte sector turístico, donde la competencia entre ambos usos del suelo es mayor. En general y tal como apuntamos en 2006 (Laguna, 2006), la distribución del número de explotaciones sigue estando muy relacionada con el tamaño demográfico de los municipios (mapa 4).

Por el contrario, el censo ganadero ha experimentado una evolución muy positiva con el incremento de 23.792 (Figura 5) Unidades Ganaderas Mayores (UGM), lo que implicaba que en 2001 las explotaciones tenían mayor tamaño que en 1981. Entre 1982 y 1999, el ganado ovino pasó de 324.130 a 439.110 ovejas (incremento del 35,4%). En el mismo periodo el vacuno aumentó el 57,3%, pasando de 20.115 vacas a 31.658 vacas

(INE, 1982 y 1989). Estos espectaculares incrementos, que rompen con la tendencia anterior (García-Ruiz y Lasanta, 1990), sólo pueden explicarse por las subvenciones recibidas por la ganadería, lo que evidencia un efecto positivo de las mismas. En este sentido, en un estudio reciente Ammar (2006) señala que la subvención supone entre el 21 y 29% de los ingresos totales de las explotaciones ovinas. Sin el apoyo de las subvenciones, la mayor parte de las explotaciones del Pirineo desaparecerían por baja rentabilidad. Sin embargo, en el caso del porcino está bastante claro que responde más a la dinámica ordinaria de la economía de mercado que a las subvenciones estudiadas. Este hecho resalta por un lado los efectos positivos de las ayudas a la ganadería de la Política Agraria Comunitaria, y por otro se sigue observando la sustitución del ganado ovino por el vacuno (Lasanta, 1989; Laguna, 2004), de más fácil manejo y posibilidad de compatibilizarlo con otras actividades, de forma pluriactiva, hecho ya señalado por García-Ruiz y Balcells, (1978) y Balcells (1985), entre otros.

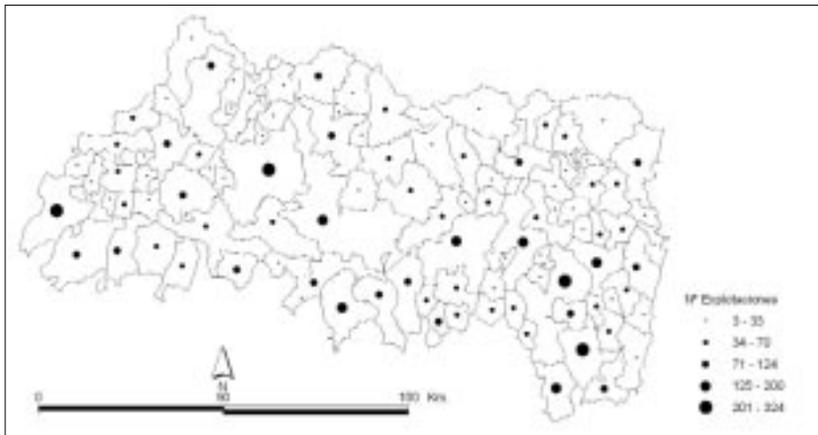


Fuente: INE.1982 y 1999.

Figura 5: Evolución de la cabaña ganadera en el área de estudio (1982-1999).

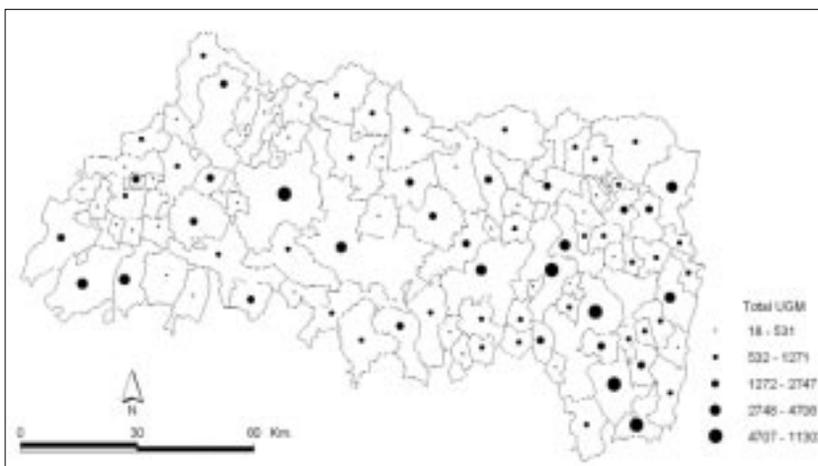
En el mapa 5 se aprecia la distribución de las UGM en el área de estudio. Este mapa está muy influido por la distribución del ganado porcino, de ahí el peso de la ganadería en la parte oriental. También se aprecia la ya mencionada sustitución del ganado ovino por el vacuno, siendo más

importante la cabaña ganadera en los municipios de la parte más meridional frente a su tradicional peso en las localidades de los Valles Pirenaicos.



Fuente: INE. 1999.

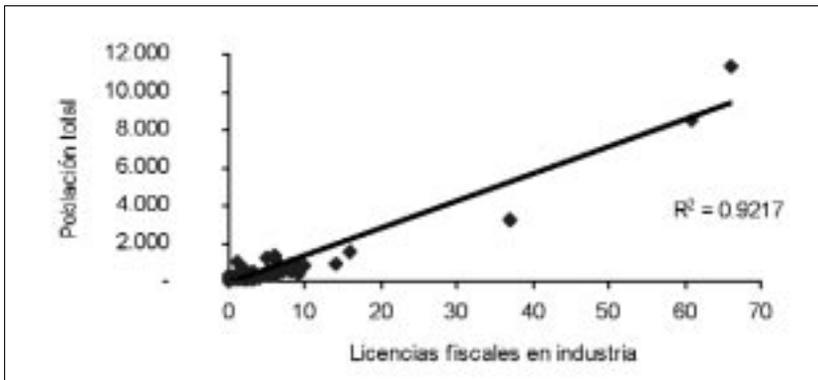
Mapa 4: Distribución de las explotaciones en el área de estudio (1999).



Fuente: INE. 1999.

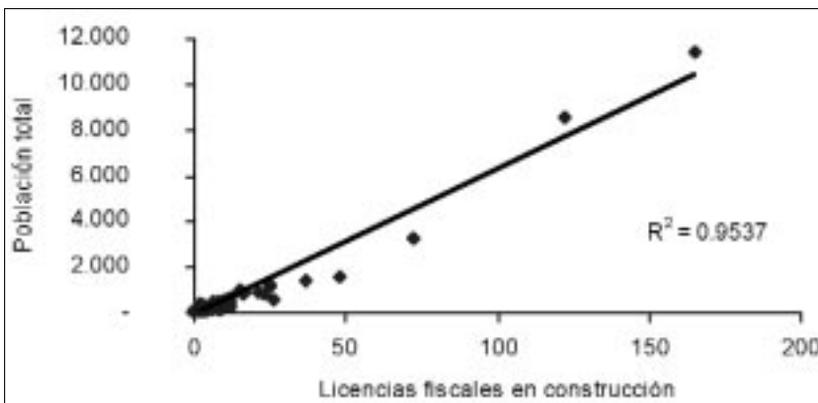
Mapa 5: Distribución de las UGM en el área de estudio (1999).

Las licencias fiscales han aumentado de forma considerable, pasando de 5.199 en 1981 a 7.030 en 2001, como consecuencia del avance de la actividad turística. Su reparto se corresponde en gran medida con el tamaño demográfico de los municipios (Laguna, 2006). Esta relación no es significativa, aunque sí positiva, si se realiza la correlación entre los distintos tipos de licencias fiscales per capita y la población total.



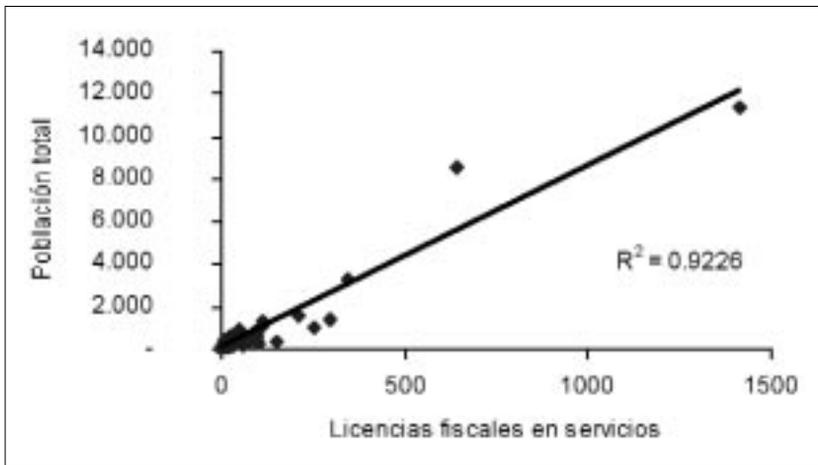
Fuente: Laguna (2006).

Figura 6: Relación entre las licencias fiscales en industria y la población total.



Fuente: Laguna (2006).

Figura 7: Relación entre las licencias fiscales en construcción y la población total.



Fuente: Laguna (2006).

Figura 8: Relación entre las licencias fiscales en servicios y la población total.

Sin embargo, pese a esta tendencia positiva, no todas las licencias han seguido el mismo rumbo. De hecho, las licencias industriales han bajado de 515 a 419, mientras que han aumentado las de construcción (de 690 a 958) y las de servicios de 3.990 a 5.623. Las licencias industriales siguen estando concentradas en Sabiñánigo. Se trata de una industria de claro predominio de los sectores de demanda débil y de carácter endógeno, con poca participación de capitales externos a la región (Laguna, 2006).

El sector servicios ha crecido considerablemente, destacando especialmente el sector turístico. Las ayudas públicas al turismo han servido para ampliar la oferta en tipo de alojamiento y actividades a desarrollar. Así, en el área de estudio en 1981 tan sólo se contabilizaban residencias secundarias, camping y alojamientos hoteleros como forma de acomodación turística (68.238 plazas). Estas plazas tendían a concentrarse en la zona de los valles (mapa 6), muy ligadas a las estaciones de esquí.

En el año 2001 la oferta ha alcanzado la cifra de 139.192 plazas de las que más de 6.000 han sido implementadas gracias a ayudas públicas (Viviendas de Turismo Rural y de Turismo Verde). Así, la tasa de función

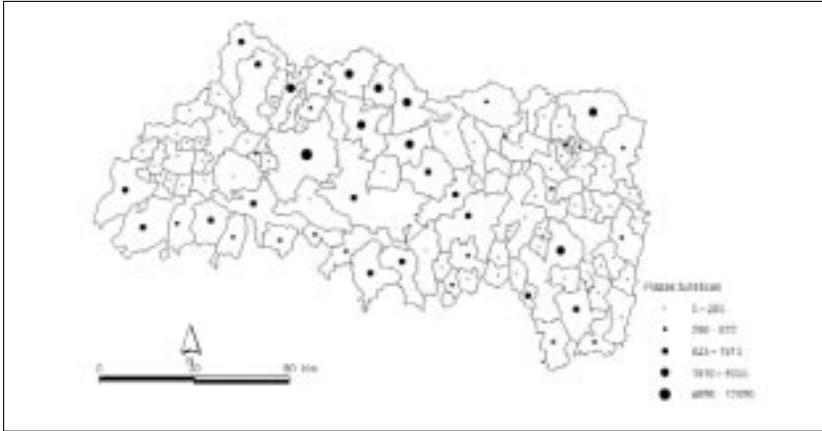
turística (TFT)<sup>2</sup> se ha más que duplicado, pasando de un valor de 120 a otro de 260. El apoyo a la actividad turística ha servido para dilatar temporalmente la llegada de turistas, evitando de alguna forma la fuerte estacionalidad previa, muy concentrada en el mes de julio y hasta el 15 de agosto y los fines de semana en época de esquí. Ha servido además para dispersar espacialmente el turismo (mapa 7), con la incorporación de municipios ajenos a la actividad turística. De hecho, como ya se ha resalado, en 1981 los alojamientos se concentraban en los valles con un turismo basado en las estaciones de esquí (Tena, Aragón y Benasque). En 2000 la oferta turística abarca todo el Pirineo, repartiéndose por todos los municipios del área de estudio. Los mapas 8, 9 y 10 muestran el reparto de las plazas turísticas por modalidades. Así, las plazas hoteleras (mapa 8) y las residencias secundarias (mapa 9) se localizan principalmente en los valles con estaciones de esquí, en el eje de carreteras y en las cabeceras comarcales. Sin embargo, las viviendas de turismo rural (modalidad promovida por la Administración Autonómica y Provincial) se dispersan por el resto del territorio, dotando de oferta turística a las localidades que estaban más alejadas de los centros tradicionales de turismo.

Laguna y Nogués (2002) mostraron la relación existente entre la localización de las plazas turísticas y el Índice de Potencialidad Turística del Medio Natural –IPTMN– (analizada en el capítulo del área de estudio). Con el total de las plazas, el coeficiente de Pearson ofrecía el valor de 0.5, sin embargo, si se analizaban cada uno de los tipos de alojamiento, las relaciones eran diferentes. Los valores más elevados se obtenían con las plazas hoteleras (0.5) y Residencias Secundarias (0.4) y los más bajos con las viviendas de turismo rural (0.3, valor que ya no puede ser considerado tan significativo dado el gran número de casos analizados). La posible explicación puede residir en que la oferta turística del Pirineo descansa sobre el alojamiento más tradicional (plazas hoteleras), que tienden a localizarse en los altos valles, lugares que presentaban mayores índices de potencialidad turística del medio natural.

- 
2. La Tasa de Función Turística fue aplicada por primera vez por Defert (1967). Esta tasa divide el número total de plazas turísticas entre la población y la multiplica por 1000).

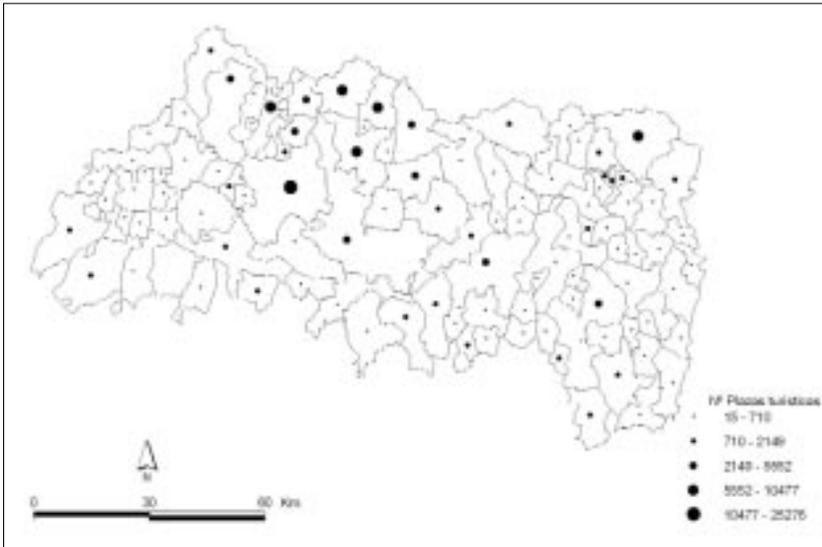
Por todos es conocido que, generalmente, el desarrollo de la actividad turística mejora las infraestructuras y los servicios. En el área de estudio se observa una relación significativa y positiva entre las licencias fiscales en turismo y el desarrollo de la actividad constructiva ( $R=0.89$ ), y la comercial ( $R=0.98$ ), lo que pone de manifiesto la capacidad del turismo como motor de la economía.

En relación con el nivel de renta por habitante de los municipios del Pirineo, éste ha aumentado entre 1981 y 2001, si bien no lo ha hecho por igual en todos los municipios (Laguna, 2004). Si comparamos la evolución de la renta por habitante del Pirineo aragonés con el conjunto España, la renta media del Pirineo ha aumentado en un 15% más que la del resto del territorio (Collantes, 2004).



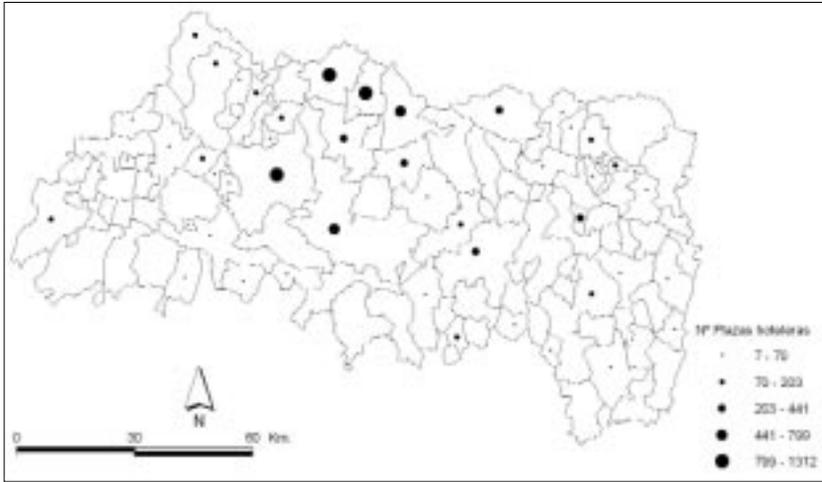
Fuente: Elaboración propia.

Mapa 6: Distribución de las plazas turísticas en el área de estudio (1981).



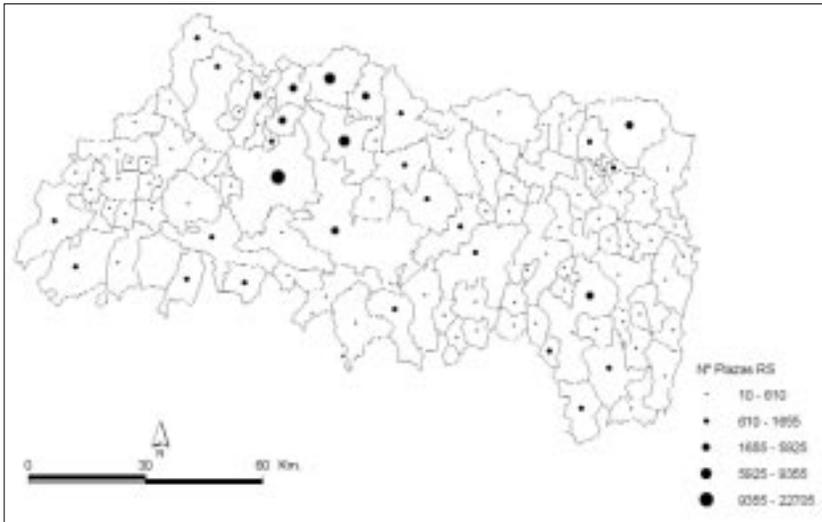
Fuente: Elaboración propia.

Mapa 7: Distribución de las plazas turísticas en el área de estudio (2001).



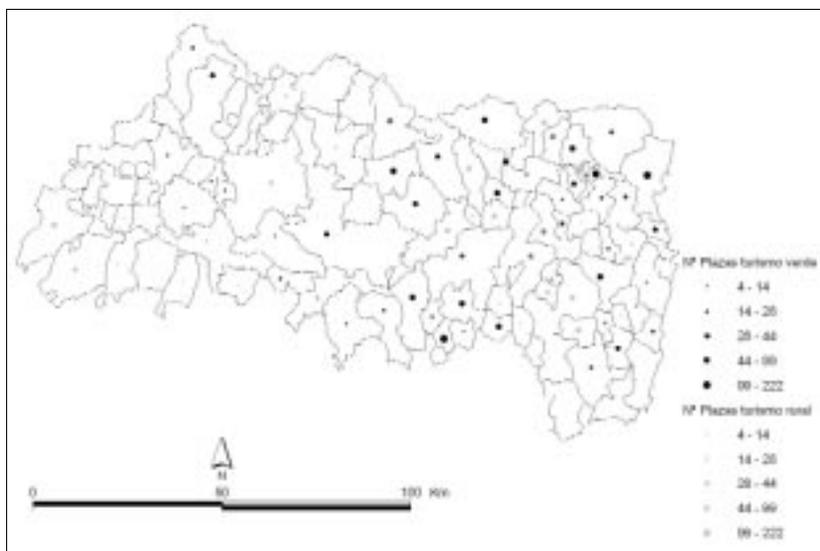
Fuente: Elaboración propia.

Mapa 8: Distribución de las plazas hoteleras en el área de estudio (2001).



Fuente: Elaboración propia.

Mapa 9: Distribución de las plazas de Residencias Secundarias en el área de estudio (2001).



Fuente: Elaboración propia.

Mapa 10: Distribución de las plazas de turismo rural y verde en el área de estudio (2001).

De todo lo relatado hasta ahora, podemos afirmar que en los últimos 20 años el Pirineo aragonés se ha caracterizado por tres grandes rasgos: continuación del proceso de despoblación, fuerte declive del sector primario y ascenso de sector terciario y, en menor medida, secundario. Toda esta situación se resume en la tabla 1, en la que se comparan los parámetros más significativos.

Sobre el aspecto regresivo, merece la pena destacar que existe una disimetría muy fuerte entre los municipios turísticos y los no turísticos. Los primeros tienden a presentar una situación un tanto más favorable, tanto en efectivos poblacionales, como en menor índice de envejecimiento y una tasa de masculinidad más equilibrada (Laguna, 2006).

El fuerte declive del sector primario no se manifiesta tanto en la cabaña ganadera, que de hecho ha aumentado, sino en el descenso de la población agraria y en el descenso de las explotaciones. Las subvenciones,

por el contrario, no han conseguido mantener el número de explotaciones primarias, ya que algunas gestionadas por personas próximas a la edad de jubilación no han tenido continuidad en el momento de alcanzar la edad de jubilación. Sus tierras o sus ganados se han incorporado a otras explotaciones gestionadas por personas más jóvenes. Ello es muy positivo, ya que el mayor tamaño de la explotación favorece su competitividad y garantiza mejor su continuidad (Manrique *et al.*, 1999).

Por último, el avance del sector terciario se pone de relieve en el aumento de la población empleada en este sector<sup>3</sup>, en el aumento de las licencias fiscales y, sobre todo en el empuje del turismo que ha crecido en número de plazas pero también en la diversificación de su oferta. Precisamente, la tabla 1 anotaba que es el sector servicios, especialmente el sector turístico el que ha tenido un mayor crecimiento en estos últimos 20 años. Parece ser que las ayudas públicas al turismo han servido para ampliar la oferta en tipo de alojamientos y actividades a desarrollar, llegando a localidades que cuentan con baja potencialidad turística (Laguna y Nogués, 2002; Laguna y Lasanta, 1999).

Parece ser que en la evolución del Pirineo en estos últimos 20 años, la actividad turística ha jugado un papel fundamental a la hora de gestionar el territorio. Este crecimiento turístico no es ajeno al resto del Pirineo español tal y como se ha señalado en la bibliografía. De esta forma, en la mayor parte de los valles pirenaicos el turismo ha pasado de ser una actividad más o menos anecdótica a erigirse en el motor económico de estos espacios (Loscertales, 1993; Lardiés, 1995; López Palomeque, 1984).

El modelo turístico que se ha implantado en el Pirineo está muy lejos de ser sostenible (Lasanta y Laguna, 2002). Se trata fundamentalmente de complejos formados por grandes hoteles y apartamentos de segunda resi-

- 
3. Collantes (2004) aporta información sobre la población empleada en el sector terciario en diferentes áreas de montaña española. Así, para el conjunto de los territorios de montaña de España, la población ocupada en el sector servicios supone el 51% (en la montaña Norte el 50%, en la cordillera pirenaica el 55%, en la montaña interior el 51% y en la montaña sur el 47%). Recordamos que en el área de estudio este porcentaje es del 48%, lo que resalta una vez más que el comportamiento del Pirineo es similar al del conjunto de la montaña española.

dencia en torno a las estaciones de esquí. Alrededor de estos núcleos turísticos surgen actividades “*apres ski*” como bares, restaurantes, comercio especializado, locales de ocio... En general, son los municipios con este tipo de complejos los que se benefician de estas infraestructuras, marginando el resto del territorio. En este sentido, se podría hablar de una polarización del espacio a cargo del fenómeno turístico.

En esta línea, Lasanta (1999) señaló los efectos contrapuestos del turismo en un espacio de montaña, efectos que se resumen en la tabla 2.

TABLA 2:  
EFECTOS DEL TURISMO EN UN ÁREA DE MONTAÑA

POSITIVOS	NEGATIVOS
ESTABILIZACIÓN O AUMENTO DE LOS CONTINGENTES DEMOGRÁFICOS	ACULTURACIÓN
BALANCE EN LA ESTRUCTURA POBLACIONAL: ÍNDICES DE ENVEJECIMIENTO MÁS BAJOS Y TASA DE MASCULINIDAD MÁS EQUILIBRADA	INCREMENTO DE LOS PRECIOS DE LAS VIVIENDAS, SUELOS, SERVICIOS
REHABILITACIÓN DE NÚCLEOS MEJORA DE LOS SERVICIOS (SANITARIOS, EDUCATIVOS, COMERCIALES)	GASTOS MUNICIPALES FOCALIZADOS EN EL TURISMO NECESIDAD DE INCREMENTOS DE INVERSIÓN CONSTANTES EN INFRAESTRUCTURAS PARA SER COMPETITIVOS
PERVIVENCIA DE LA CULTURA LOCAL: ARTESANÍA, FIESTAS TÍPICAS, PATRIMONIO	MUNICIPIOS CONTROLADOS POR EL SECTOR TURÍSTICO (PODERES FÁCTICOS)
MEJORA DE ACCESOS (RED VIARIA)	IMPACTOS AMBIENTALES Y PAISAJÍSTICOS
IMAGEN DE DINAMISMO	FUERTE COMPETENCIA ENTRE LOS USOS PRIMARIOS Y TERCIARIOS POR EL USO DEL SUELO
INCREMENTO DE LA OFERTA DE EMPLEO	DEPENDENCIA EXCESIVA DE ELEMENTOS EXÓGENOS
DIVERSIFICACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y DE LAS FUENTES DE INGRESOS	DESEQUILIBRIOS EN EL USO DEL TERRITORIO, MIENTRAS SE INTENSIFICAN LOS ESPACIOS MÁS FÉRTILES SE EXTENSIFICA EL RESTO, DANDO LUGAR A PROCESOS DE ABANDONO, MATORRALIZACIÓN
AUMENTO DEL VALOR AÑADIDO EN LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DEBIDO A SU COMERCIALIZACIÓN IN SITU.	INTERFERENCIAS DEL TURISMO EN EL SECTOR GANADERO, MOLESTIAS DURANTE EL PASTOREO, ELIMINACIÓN ITINERARIOS DE PASTOREO Y AUMENTO DE LESIONES DEL GANADO POR DESECHOS DERIVADOS DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA.

Fuente: Lasanta (1999).

Estas contradicciones pueden indicar que el Pirineo Aragonés descansa sobre un sistema turístico que plantea inconvenientes a la sostenibilidad. Sin embargo, no se puede ser excluido de la gestión de la montaña porque también tiene grandes efectos positivos sobre la población y el territorio. El reto está en conjugar las dos facetas del modelo, para llegar a un “matrimonio de conveniencia” (Meserli, 1987). La difícil cuestión a resolver trataría de no marginar los espacios más fértiles y menos extensos del Pirineo, espacios imprescindibles para un desarrollo sostenible que tiene que contemplar el aprovechamiento global del territorio (Laguna, 2001).

## CONCLUSIONES



“En la circunferencia el principio y el fin coinciden”

Heráclito.

Desde el año 1986, el Pirineo aragonés apostó por la implementación de medidas de desarrollo rural. En estos años, se ha recibido una importante financiación por parte de las Administraciones a través de diferentes vías de actuación (medidas inversoras y subvencionadoras), cuyos efectos se han intentado estudiar en este trabajo. Para ello ha sido esencial la consulta de fuentes de información ya elaboradas, hecho que no siempre ha resultado una tarea fácil. Sin embargo, hemos podido extraer algunas cuestiones fundamentales.

En el Pirineo aragonés se han invertido unos 170 millones de euros en ayudas al desarrollo rural en las dos últimas décadas<sup>1</sup>. De ellos más de 90 millones corresponden a la Política Agraria Comunitaria, casi 70 millones vienen aportados desde la Política Regional, y el resto de apoyo a la actividad turística. A pesar de tal inversión, las políticas públicas parecen tener un papel bastante modesto, o –al menos– inferior al esperado en el desarrollo rural. Entre 1981 y 2001, el Pirineo aragonés continuó perdiendo población, avanzando en el envejecimiento de sus habitantes y mostrando un importante retroceso en las actividades primarias, sostén del tradicional modelo de gestión, mientras los habitantes asisten al imparable crecimiento del sector turístico.

Ante estos hechos cabe plantearse si los efectos de las ayudas al desarrollo rural, incluso cuando se trata de subvenciones inversoras, son

- 
1. Recordamos que esta cifra es sólo una aproximación porque no se ha podido tener acceso a toda la información (como por ejemplo a la financiación del DOCUP 5b en el período 1994-1999 de los Fondos Estructurales FEDER y FSE).

positivos o llevan a la competencia entre sectores, lo que iría en contra del desarrollo integral que la bibliografía señala, recientemente de manera casi generalizada, como la fórmula más adecuada para el desarrollo en el medio rural.

Hemos visto que las ayudas no han tenido los efectos deseados sobre la población y que el Pirineo sigue siendo un espacio regresivo. La pérdida de peso demográfico reduce el poder de decisión de los habitantes del Pirineo, que no son capaces de frenar la crisis del sector agrario ni el poderoso avance del sector turístico en algunos municipios, lo que puede acabar arruinando el desarrollo sostenible de estos espacios. Todos estos cambios están produciendo una nueva organización del espacio. Las cabeceras y subcabeceras comarcales pierden peso en el conjunto, mientras que los núcleos más turísticos ascienden, rompiendo el antiguo sistema de organización del territorio. Los servicios ya no se establecen en función de la población de derecho, sino que son los turistas los que demandan nuevos servicios, que muchas veces no satisfacen las necesidades más básicas de la población local sino de los turistas. La dotación de infraestructuras y servicios por sí misma no es un factor de atracción de población, pero su ausencia sí que es causa de emigración (Escolano y de la Riva, 2003), con lo que este aspecto debería ser revisado en las políticas públicas, si se quiere garantizar la supervivencia de los núcleos rurales.

La renta por habitante ha aumentado, sin duda motivada por la disminución del número de habitantes, la reducción de los pagos a la Seguridad Social y por las transferencias económicas hacia estas áreas, tanto de las ayudas de desarrollo rural como de las pensiones, que suponen una aportación considerable por el alto grado de envejecimiento del Pirineo. Ha habido un aumento del nivel de vida (así lo pone de manifiesto la renta municipal por habitante), pero existe poca inversión privada (al margen de la que se incluye dentro de algunas políticas de desarrollo rural como el LEADER) y se está perdiendo iniciativa tanto por el envejecimiento de la población como por la creciente mayor dependencia del exterior (pensiones subvenciones, empresas foráneas). La mayor parte de las ayudas las está recibiendo población envejecida, con falta de iniciativas y de actuaciones inversoras. Este aumento del nivel de vida es, según Collantes (2004) muy superior al del conjunto de la montaña española e

incluso alcanza cotas superiores al resto de España si bien muchos aspectos del bienestar como accesibilidad o servicios pueden ser todavía mejorados. Sin embargo, pese a la evaluación cualitativa y cuantitativa de los efectos de las políticas de desarrollo rural sobre el Pirineo aragonés, que podrá ser más o menos acertada, siempre existirá un aspecto que no podremos valorar desde la óptica de la Geografía Humana, y que podría ser objeto de otro estudio. Éste no es otro que la influencia psicológica de las ayudas sobre la población local.

No obstante, los resultados obtenidos ponen de manifiesto que en el desarrollo rural del Pirineo aragonés además de las ayudas de las Administraciones ha habido otros factores que han jugado un importante papel. Así, en el espacio que nos ocupa, la mayor parte de las expectativas de dinamización se han orientado hacia el turismo, quedando un tanto al margen otros sectores económicos.

La importancia creciente del turismo puede ser considerada como una consecuencia de las propias políticas de desarrollo rural de la Unión Europea que ha evolucionado desde una óptica totalmente agraria hacia una diversificación productiva y la búsqueda de usos complementarios, quizá demasiado orientada hacia el turismo como “panacea” para los espacios rurales, hecho que ha sido puesto de manifiesto a lo largo de las páginas precedentes, especialmente en lo que a los efectos de la iniciativa LEADER se refiere. La expansión de la actividad turística no es un hecho que afecte sólo al Pirineo Aragonés. El conjunto de la montaña española e incluso la mayor parte de la montaña europea, se ha visto afectada por la implantación de actividades ligadas al turismo. La frecuentación masiva de visitantes y turistas ha supuesto cambios en el orden socioeconómico, territorial cultural y medio ambiental con aspectos positivos y negativos respecto a la población y los recursos (Messerli, 1983 y 1987; Reparaz 1986). Se observa la sustitución en el aprovechamiento de los recursos primarios por los turísticos, que se han ido incorporando a la gestión de la montaña. Este hecho demuestra la elevada capacidad que tienen estos espacios para adaptarse a las nuevas demandas de la sociedad, a la vez que se pone de manifiesto un alto riesgo futuro si se marginan los espacios más fértiles y menos extensos del Pirineo, espacios imprescindibles para cual-



quier modelo de desarrollo sostenible que quiera un aprovechamiento global del territorio (Laguna, 2001).

Lo que si queda fuera de toda duda es el hecho de que las medidas de desarrollo rural, sí han contribuido a un aumento de la calidad de vida de los habitantes del Pirineo Aragonés. Lo que está por ver, es la reacción de este espacio una vez que los Países de Europa Central y Oriental (PECOS) han entrado en la Unión, dadas las restricciones en las subvenciones agrarias por un lado y por otro lado por la más que posible modificación de los criterios para acceder a las ayudas de los actuales objetivos regionales.

Como conclusión final, es necesario mencionar que pese a la necesidad de terminar con una política rural compleja, premisa formulada en la Declaración de Cork, lo cierto es que sigue existiendo una amplia burocracia y falta de coordinación entre las Administraciones y Políticas Sectoriales, lo que sin duda no favorece en absoluto a los más implicados, a la población local.

## BIBLIOGRAFÍA



## BIBLIOGRAFÍA

- Ammar, A.M.K.M. (2006): *Multifuncionalidad de las explotaciones ganaderas. Relaciones de sostenibilidad entre los sistemas ovinos y el Parque de las Sierras y Cañones de Guara*. Master Ph. Instituto Agronómico mediterráneo. Zaragoza, 246 pp.
- Alario, M. (2001): “Políticas de planificación y desarrollo de los espacios rurales”. En García Pascual, F. (2001) (coord.): *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*, MAPA, Serie Estudios: 213-266.
- Atienza, L. (1992): “Del proteccionismo agrario a las nuevas tendencias del desarrollo rural (estrategias de futuro)”, *Revista de Estudios Agro-sociales*, 161: 311-322
- Ayuda, M.I, Pinilla, V. y Sáez, L.A. (2003): “La despoblación en Aragón. Análisis y políticas”. En García Pascual, F. (coord.) (2003): *La lucha contra la despoblación todavía necesaria. Políticas y estrategias sobre la despoblación de las áreas rurales en el siglo XXI*, CEDDAR, Zaragoza: 43-104.
- Balcells, E. (1985): “Reciente transformación de la cabaña ganadera”. *III Coloquio Nacional de Geografía Agraria*. Cáceres. Asociación de Geógrafos Españoles: 163-203.
- Buciega Arévalo, A. (2004): “La presión urbana en territorios rurales de la Unión Europea. Elementos para el Análisis”. En AGE (2004): *Actas XII Coloquio de Geografía Rural ¿Qué futuro para los espacios rurales?*, León. Universidad de León: 523-532.

- Calcedo Ordóñez, V. (1999): “La reforma de la PAC y sus efectos en el sector agrario cantábrico”. En Corbera Millán, M. (ed). (1999): *Cambios en los Espacios Rurales Cantábricos tras la Integración de España en la UE*, Universidad de Cantabria, Santander: 11-76.
- Callizo, J. y Lacosta, A. (1997): “Estudio tipológico de los estudios turísticos”. *Geographicalia* nº 35: 19-28.
- CEDESOR (1994): *Programa Leader para las comarcas de Sobrarbe y Ribagorza*.
- Ceña, F. (1994): “Planteamientos económicos del desarrollo rural: Perspectiva histórica”, *Revista de Estudios Agrosociales*, nº 169: 11-52.
- Champetier, Y. (1996): “El enfoque local del desarrollo rural y la iniciativa comunitaria LEADER”. En Valcárcel Resalt *et al.*, (coord): *Desarrollo local y medio ambiente. La iniciativa comunitaria LEADER*. Cuenca. Diputación de Cuenca, 283 pp.
- Chauvelier, C. (1990): *La repoblación forestal en la provincia de Huesca y sus impactos geográficos*. Huesca. Colección de Estudios Altoaragoneses, 34.
- Climent, E., Frutos, L. M. y Ruiz Budría, E. (2000): “La iniciativa comunitaria LEADER II y el Desarrollo Rural: El caso de Aragón”, *X Coloquio de Geografía Rural de España*, Lérida: 586-594.
- Collantes, F. (2004): *El declive demográfico de la montaña española (1985-2000). ¿Un drama rural?*, Madrid. MAPA, Serie estudios, 364 pp.
- Corbera Millán, M. (1993): “Las iniciativas LEADER: Programas Demostrativos piloto de Desarrollo Rural. El caso del LEADER Saja-Nansa (Cantabria)”, en Maya, A, Paniagua, A. y Bello, A. (eds): *Jornadas sobre Desarrollo Rural. El mundo rural en la encrucijada. Respercusiones territoriales de la PAC*, Diputación de León: 175-200.
- Corbera Millán, M. (Ed). (1999): *Cambios en los Espacios Rurales Cantábricos tras la Integración de España en la UE*, Universidad de Cantabria, Santander, 312 pp.
- Corbera Millán, M. (1999): Las políticas de desarrollo rural en la región cantábrica: Los programas LEADER. En Corbera Millán, M. (ed).

- (1999): *Cambios en los Espacios Rurales Cantábricos tras la Integración de España en la UE*. Santander. Universidad de Cantabria: 175-236.
- Daumas, M. (1976): *La vie rurale dans le Haut Aragon Oriental*. Madrid. CSIC (Instituto de Geografía Aplicada): 774 pp.
- De la Riva, J. (1997): *Los montes de la Jacetania. Caracterización física y explotación forestal*. Publicaciones del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, 358 pp., Zaragoza.
- Delgado Serrano, M. (2004): *La política rural europea en la encrucijada*, Madrid. MAPA, Serie Estudios, 351 pp.
- Delgado Viñas, C. (2004): “Ponencia IV Relatoria”. En AGE (2004): *Actas XII Coloquio de Geografía Rural ¿Qué futuro para los espacios rurales?*, Universidad de León, León, Addenda.
- Escolano, S y De la Riva, J. (Eds) (2003): *Despoblación y ordenación del territorio*, Zaragoza. Institución Fernando el Católico, 177 pp.
- Escolano, S y De la Riva, J. (2003): “Marco conceptual y metodológico del estudio de los procesos de despoblación”. En Escolano, S y De la Riva, J. (Eds). (2003): *Despoblación y ordenación del territorio*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico: 7-26.
- Esparcia, J. y Noguera, J. (1995): “Las políticas de desarrollo rural en la Comunidad Valenciana”. *Cuadernos de Geografía*, 58: 307-336.
- Faus, M.C. (2002): “Aragón. Población, envejecimiento y déficit demográfico”. En Pinilla y Sáez. (Coords.) (2002): *Despoblación y políticas públicas en Aragón*, Zaragoza, Gobierno de Aragón: 27-50.
- Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA) (2004): *Los efectos de las ayudas comunitarias en Aragón*. www.cesa.es
- Fernández, C. (1996): “Iniciativa Comunitaria de desarrollo rural para la isla de Palma (Programa LEADER)” en Valcárcel Resalt, G., Troitiño Vinueza, M.A. y Esteban, C. (Coords.): *Desarrollo local y medio ambiente. La Iniciativa Comunitaria LEADER*, Diputación de Cuenca: 197-214.
- Fernández Fernández, J. (1999): “El Desarrollo Local y regional en la Unión Europea. Los instrumentos comunitarios de intervención”.

- En Rodríguez Gutiérrez, F. (Ed). (1999): *Manual de Desarrollo Local*, Gijón, Trea: 532-569.
- García Álvarez, y Rivera (1997): “La respuesta de la agricultura española ante el cambio de escenario”, *Revista Española de Economía Agraria*, Sep-Dic 181: 321-346.
- García Pascual, F. (Coord): (2001): *El mundo rural en la era de la globalización: Incertidumbres y Potencialidades*, Madrid, MAPA, Serie Estudios, 524 pp.
- García Pascual, F. (2003): (Coord.): *La lucha contra la despoblación todavía necesaria. Políticas y estrategias de las áreas rurales en el siglo XXI*, Zaragoza, CEDDAR, 221 pp.
- García-Ruiz, J. M. (1976): *Modos de vida y niveles de renta en el Prepirineo del Alto Aragón Occidental*. Jaca, Monografías del Instituto de Estudios Pirenaicos, 106, 272 pp.
- García-Ruiz, J. M. y Balcells, E. (1978): “Tendencias actuales en la ganadería del Alto Aragón”. *Estudios Geográficos*, 153: 519-538.
- García-Ruiz, J. M. y Lasanta, T. (1990): “Land-use changes in the Spanish Pyrenees”. *Mountain Research and Development*, 10 (3): 267-279.
- García-Ruiz, J. M. y Lasanta, T. (1993): “Land-use conflicts as a result of land-use change in the Central Spanish Pyrenees”. *Mountain Research and Development*, 13 (3): 295-304.
- García-Ruiz, J. M. y Valero, B. (1997): “Procesos geomorfológicos históricos y su relación con la actividad humana en el Pirineo Central español”. *Cuadernos de Investigación Geográfica*, 22-23: 33-36.
- Gómez Orea, D. (1999): “¿Desarrollo o crisis del mundo rural? Perspectivas de futuro”, Suárez. En F. y Oñate. J. (Eds): *Conservación de la naturaleza y mundo rural: experiencias y perspectivas para el siglo XXI*; Madrid: 131-150.
- Gorría, A. (1995): *El Pirineo como espacio frontera*, Zaragoza, DGA, 332 pp.
- Infante Díaz, J. (2003): “Comarcalización y Despoblación. Interacciones y Problemas”. En Escolano, S y De la Riva, J. (Eds). (2003): *Despo-*

*blación y ordenación del territorio*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico, 99-124.

- Laguna, M. (2001): *El turismo en el Alto Ésera. Competencia y Compatibilidad con el sector primario*. (Master's thesis). Zaragoza, Instituto Agronómico Mediterráneo (CIHEAM).
- Laguna, M. (2001-2002): "Políticas de desarrollo rural en el medio rural: una revisión de la legislación de la Unión Europea", *Polígonos* 11-12, León: 219-234.
- Laguna, M. (2004): *Variabilidad espacial de las políticas de desarrollo rural y de protección ambiental en la gestión del territorio del Pirineo Aragonés*, Memoria de Tesis Doctoral, Zaragoza.
- Laguna, M. (2006a): "Las políticas de desarrollo rural en el Pirineo Aragonés". Gijón, Ediciones Trea, 239 pp.
- Laguna, M. (2006b): "Más de 20 años de políticas de desarrollo rural en el Pirineo Aragonés", *Ager*, nº 5: 127-154.
- Laguna, M. y Lasanta, T. (1999): "El papel de la administración en la ampliación espacial de la oferta turística: el caso del Pirineo aragonés". *XVI Congreso Nacional de Geografía*. Asociación de Geógrafos Españoles, Málaga: 563-576.
- Laguna, M. y Lasanta, T. (2003): "Competing for meadows: A case study on tourism and livestock farming in the Spanish Pyrenees". *Mountain Research and Development*, 23 (2): 169-176.
- Laguna, M. y Lasanta, T. (2003a). "Turismo y ganadería en el desarrollo sostenible del Pirineo español. Un caso de estudio en el Alto Ésera". *Estudios Geográficos*, 250: 23-45.
- Laguna, M. y Nogués, D. (2002): "La influencia del potencial del medio natural en el desarrollo turístico del Pirineo Aragonés". *XI Coloquio de Geografía Rural*. Santander, Asociación de Geógrafos Españoles: 149-158.
- Lardiés, R.(1995): *El impacto del turismo en el valle de Tena. Contribución al desarrollo integral de una zona de montaña*. Tesis Doctoral, Universidad de Zaragoza.

- Lasanta, T. (1989): *Evolución reciente de la agricultura de montaña: el Pirineo Aragonés*. Logroño, Geoforma Ediciones: 220 pp.
- Lasanta, T. (1990): "Tendencias en el estudio de los cambios de uso del suelo en las montañas españolas". *Pirineos*, 135: 73-106.
- Lasanta, T. (1999): "El Pirineo un espacio antropizado de gran valor ambiental y cultural". En *Transporte Sostenible en zonas de montaña. El papel del Ferrocarril de mercancías por el Pirineo Central. Simposio Internacional. Actas*: 95-109
- Lasanta, T. y Laguna, M. (2002): "Desarrollo turístico y sostenibilidad en el Pirineo Aragonés: Efectos opuestos del modelo dominante". *XI Coloquio de Geografía Rural*. Santander, Asociación de Geógrafos Españoles: 149-157.
- Legorrea, J. (1996): "El Programa local de Desarrollo Rural (PLDR) de la zona objetivo 5b de Navarra propuesta para la participación en la iniciativa comunitaria LEADER", en Valcárcel-Resalt, G., Troitíño, M.A. y Esteban, L. (coord.): *Desarrollo local y medio ambiente. La iniciativa comunitaria LEADER*, Diputación de Cuenca: 223-236.
- Lopez-Palomeque, F. (1984): "El estado como agente de producción de espacios turísticos. El caso de la Vall d'Aran (Pirineos)". *Revista de Geografía XVIII*: 77-93.
- Loscertales, B. (1993): *Jacetania. De espacio agrario a espacio turístico*. Zaragoza, Prames: 319 pp.
- Manrique, E., Olaizola, A.M., Bernués, A., Maza, M.T. y Sáez, A. (1999): "Economic diversity of farming systems and possibilities for structural adjustment in mountain livestock farms". *Options Méditerranéennes*, 65: 81-94.
- Mairal, J.A. (1993): *La política de desarrollo de las zonas de montaña en el marco de la comunidad europea*. Huesca, Instituto de Estudios Altoaragoneses: 169 pp.
- MAPA (1989): *Plan de Desarrollo en Zonas Rurales de España (1989-1993)*, Madrid, 248 pp.

- Martí Bono, C.(1996): *El glaciario cuaternario en el Alto Aragón Occidental*. Tesis Doctoral. Universidad de Barcelona.
- Maya, A. y Cabero, V. (2000): “El desarrollo rural integrado como estrategia territorial y posible alternativa económica”, *Revista de Economía y Finanzas de Castilla y León*, nº 4: 11-29.
- Mené Marcén, E. (1994): *Objetivos e instrumentos de la política regional: La Aplicación de la Política de Incentivos en la Comunidad Autónoma Aragonesa*, Zaragoza, Gobierno de Aragón, 395 pp.
- Messerli, P. (1983): The concept of Stability and Inestablity of Mountain Ecosystems derived from the MAB-6 studies of the Alestch Area. *Mountain Research and Development*, 3 (3): 281-290.
- Messerli, P. (1987): The development of tourism in the Swiss Alps: Economic, Social and Environmental Effects. Experience and Recommendations from the Swiss MAB program. *Mountain Research and Development*, 7 (1): 13-24.
- Ministerio de Hacienda. (2001): *La programación regional y sus instrumentos. Informe Anual 2000*, Madrid, Ministerio de Hacienda, 489 pp.
- Molinero, F. et. al. (coord.) (2004): *Atlas de la España Rural*, Madrid, MAPA, 463 pp.
- Molinero, F. y Alarios, M. (1994): La dimensión geográfica del desarrollo rural: Una perspectiva geográfica. *Revista de Estudios Agrosociales*, 169: 53-87.
- Navarro Elola et al. (1995): *Estudio financiero de Fondos Comunitarios en Aragón en el Período 1993-1998*. Tomo 5. Gobierno de Aragón, Zaragoza, 531.
- Navarro Elola et al. (1998): *Estudio Financiero de los Fondos Comunitarios en Aragón en el Período 1993-1998*. Tomo 3. Zaragoza, Gobierno de Aragón.
- Noguera, J., Uribarri, L., Martínez, F. y Rodrigo, C. (1997): I Jornadas sobre planificación en áreas rurales: “Planificación y políticas de desarrollo en el ámbito rural de la comunidad valenciana”, *Cuadernos de Geografía*, 61: 169-184

- Noguera, J. y Esparcia, J. (2002): “Una revisión comparativa de las principales políticas y programas para la promoción del desarrollo en áreas desfavorecidas de 6 países de la UE”, *XI Coloquio de Geografía Rural. Los espacios rurales entre el hoy y el mañana*. Universidad de Cantabria, Santander: 191 – 200.
- Ordoñez, D. (1999): “Políticas en intervenciones de desarrollo en el medio rural”, Rodríguez Gutiérrez (Ed): *Manual de Desarrollo Local*, TREA, Oviedo, 598 pp.
- Ortega Valcárcel, J. (1999): “Procesos de cambio en las áreas rurales cantábricas. Evolución de los espacios rurales cantábricos y la integración de España en la Unión Europea”. En Corbera Millán, M. (Ed). (1999): *Cambios en los Espacios Rurales Cantábricos tras la Integración de España en la UE*, Universidad de Cantabria, Santander, 237-250 pp.
- Ortigosa, L., García-Ruíz, J.M. y Gil, E. (1990): “Land reclamation by reforestation in the Central Pyrenees”. *Mountain Research and Development*, 10 (3): 281-288.
- Parlamento Europeo (2001): *Fichas técnicas*. www. europa/eu/int.
- Parlamento Europeo (1998): *El Desarrollo Rural: Políticas Aplicadas, Situación actual del debate y perspectivas del futuro a nivel europeo*, AGRI-106, Serie Agricultura, Montes y Desarrollo Rural, Luxemburgo, 264 pp.
- Pearce, D. (1989): *Tourist Development*, Essex, Logman, 341 pp.
- Pinilla, V. (1995): *Entre la inercia y el cambio. El sector agrario aragonés, 1850-1935*. Madrid, MAPA. Secretaría General Técnica, Serie Estudios: 546 pp.
- Pinilla, V. y Sáez, L. A. (2002): “Introducción”. En Pinilla, V. y Sáez, L.A. (Coords.): *Despoblación y Políticas Públicas en Aragón, Gobierno de Aragón*, Zaragoza: 11-26
- Pitarch, M. D. y Pérez García, M. D. (2004): “El turismo rural integrado. La percepción de los turistas en dos zonas rurales españoles”. En AGE (2004): *Actas XII Coloquio de Geografía Rural ¿Qué futuro para los espacios rurales?*, Universidad de León: 629-638.

- Pujadas, R. y Font, J. (1998): *Ordenación y planificación territorial*, Espacios y Sociedades, serie mayor, Madrid, Síntesis, 399 pp.
- Puyol, M. (1974): *El fomento de la producción forrajero/pratense en la provincia de Huesca*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Dirección General de Producción Agraria, 182 pp.
- Ramos, E. (2004): “La política rural europea entre la competitividad y los bienes públicos”. En Delgado Serrano, M. (2004): *La política rural en la encrucijada*, MAPA, Serie Estudios: 9-15.
- Ramos, E. y Romero, J. (1995): “Para una concepción sistémica del Desarrollo Rural”. En Ramos, E. y Cruz, J. (Coords.): *Hacia un nuevo sistema rural*, Madrid, MAPA; Serie Estudios: 49-90.
- Regidor, J. (2000): *El futuro del medio rural en España*, Madrid, CES, 187 pp.
- Ruiz Urrestarazu, E. (2001): “Introducción”. En García Pascual, F. (Coord.): *El mundo rural en la era de la globalización: Incertidumbres y potencialidades*, MAPA, Serie Estudios: 12-23.
- Sole Sabarís, (1951): *Los Pirineos. El medio y el hombre*. España, Barcelona.
- Usero, L. (1998): *La Unión Europea y el Desarrollo Rural*, Zaragoza, Federación Aragonesa de Municipios y Provincias, Real Instituto de Estudios Europeos.
- Valcarcel-Resalt, G. (1989): “El desarrollo local en zonas desfavorecidas españolas”. *Revista de Estudios Agro-Sociales*, 149: 193-208.
- Villar, L. y García-Ruiz, J.M. (1976): “Explotación del territorio y evolución de pastos en dos valles del Pirineo occidental”. *Publicaciones del Centro Pirenaico de Biología Experimental*, 8: 143-163.
- Wazynska, J. (1974): *An evaluation of natural environment resources for the development of tourist functions as exemplified by the Gracow province*. PNN, Warzane Krakov.

## FUENTES ESTADÍSTICAS

CAZAR (1981): Renta municipal por habitante.

COCIZ (1999): Anuario Económico de Aragón (CD-Rom).

DGA: Guía de servicios turísticos 2003

DGA: Ayudas al Desarrollo Rural. Comunicación personal

DGA (1998): 1T

DGA. Incentivos regionales concedidos en la provincia de Huesca (1989-1998)

DPH (1999): Guía de Turismo Verde de Huesca

DPH (1998): Impuesto de Actividades Económicas en la Provincia de Huesca.

EL DERECHO EDITORES: Bases de datos de Jurisprudencia y Legislación.  
Varios Años (CD-Rom).

## FEDEA

Guía de hoteles 1981

Guía de camping 1981

IAEST [www.aragob.es/eco/estadística](http://www.aragob.es/eco/estadística)

## Datos demográficos

INE (1981): Censo de población y viviendas

INE (2001): Censo de población y viviendas

INE (1982): Censo Agrario

INE (1999): Censo Agrario

SITEAR (1996). Sistema de Información Territorial de Aragón. DGA y Grupo  
Ecas.

UAM. Fotocopias del Atlas comercial de España

[www.chebro.org](http://www.chebro.org)

[www.bde.es](http://www.bde.es)

[www.territoriomuseo.com/cider](http://www.territoriomuseo.com/cider)

[www.inforegio.com](http://www.inforegio.com)

Este libro se terminó de imprimir en Zaragoza el 20 de mayo de 2007,  
coincidiendo con el descenso de navatas por el río Cinca,  
en recuerdo de aquellos que, durante siglos,  
transportaron madera del Pirineo  
hacia la Tierra Plana

## PUBLICACIONES DEL CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE LA DESPOBLACIÓN Y DESARROLLO DE ÁREAS RURALES (CEDDAR)

- 1.- *Tiempo de Industria: Las Tierras Altas turolenses, de la riqueza a la despoblación.* Antonio Peiró.
- 2.- *La despoblación del Sobrarbe. ¿Crisis demográfica o regulación?* José María Cuesta.
- 3.- *Pastores turolenses. Historia de la trashumancia aragonesa en el reino de Valencia durante la época foral moderna.* José Luis Castán.
- 4.- *La lucha contra la despoblación todavía necesaria. Políticas y estrategias sobre la despoblación de las áreas rurales en el siglo XXI.* Francisco García Pascual (coordinador).
- 5.- *Animación sociocultural y desarrollo rural.* Rafael Sánchez Sánchez (coordinador).
- 6.- *La trashumancia en la España Mediterránea.* José Luis Castán y Carlos Serrano (coordinadores).
- 7.- *Mases y masoveros.* Ángel Hernández Sesé (coordinador).
- 8.- *Análisis económico de los costes de conservación de la naturaleza. Aplicación a dos espacios de Monegros y Pirineos.* Ramón Barberán y Pilar Egea.
- 9.- *Veinte años de políticas de desarrollo rural: la experiencia de las políticas regionales en el Pirineo aragonés.* María Laguna Marín-Yaseli.
- 10.- *Despoblación y territorio.* Varios autores.
- 11.- *La economía de la Sierra de Albarracín.* Luis Antonio Sáez Pérez.

### CEDDAR: DOCUMENTOS DE TRABAJO

- 2002-1.- *Un análisis comarcal de los flujos migratorios en Aragón durante 1999.* Ramiro Gil Serrate, Luis Antonio Sáez.
- 2002-2.- *Un estudio de las ayudas directas a la natalidad como instrumento para incentivar la fecundidad y luchar contra la despoblación.* Anabel Zárate Marco.
- 2002-3.- *La dinámica territorial de la población española. Una exploración preliminar.* Fernando Collantes Gutiérrez, Vicente Pinilla Navarro.
- 2003-1.- *Principales transformaciones estructurales de la movilidad interior en España tras la crisis económica, 1975-1985.* María Hierro Franco.
- 2004-1.- *Cambios y permanencias en las dinámicas demográficas de los Pirineos españoles. El papel de los movimientos migratorios.* Francisco García Pascual, Josep Joan Mateu González.

- 2004-2.- *Las disparidades educativas en el medio rural español, 1860-2000: Un análisis comparado de las comarcas montañosas*. Fernando Collantes Gutiérrez.
- 2004-3.- *Accesibilidad geográfica de la población rural a los servicios básicos de salud. Estudio en la provincia de Teruel*. Ana Isabel Escalona Orcao, Carmen Díez Cornago.
- 2005-1.- *¿Desarrollo sostenible o eco-etnicidio? El proceso de expansión forestal en territorio mapuche-nalche de Chile*. René Montalba Navarro.
- 2005-2.- *¿La constitución de una nueva ruralidad? Migración y cambio sociodemográfico en áreas rurales de Gerona: el caso del "Empordanet"*. Miguel Solana Solana.
- 2005-3.- *Explicando la concentración a largo de la población española, 1860-2000*. María Isabel Ayuda Bosque, Fernando Collantes Gutiérrez, Vicente Pinilla Navarro.
- 2005-4.- *Concentración poblacional y dispersión territorial y migratoria en España, 1986-2003*. María Hierro Franco.
- 2006-1.- *Rural depopulation in Mediterranean Western Europe: A case study of Aragon*. Vicente Pinilla Navarro, María Isabel Ayuda Bosque, Luis Antonio Sáez Pérez.

#### CEDDAR: INFORMES

- 2002-1.- *Población y recursos en Monegros. Análisis, diagnóstico y estrategias*. Carlos Gómez Bahillo, Enrique Sáez Olivito, M<sup>a</sup> Victoria Sanagustín Fons.
- 2003-1.- *Incidencia de las migraciones y la situación poblacional en la recuperación demográfica de Belchite y su comarca*. Layla Haffar López.
- 2004-1.- *Causas de la despoblación en la cuenca del río Guadalope: comarcas del Bajo Aragón y Maestrazgo. Propuesta de políticas demográficas y de desarrollo endógeno*. José Garrido Palacios, Yolanda Faci Olmos.
- 2004-2.- *El olvido de las Guillerries (Cataluña): estudio geográfico de un espacio rural en decadencia*. Marc Bigas Bau, Miquel Picanyol Sadurní, Jordi Vila Capdevila.
- 2004-3.- *Neorrurales: Dificultades durante el proceso de asentamiento en el medio rural aragonés. Una visión a través de sus experiencias*. José Antonio López Lafuente, Raúl Kerkhoff, Santiago Ibargüen Ripollés, José Miguel Ibargüen Ripollés.
- 2004-4.- *El movimiento neo-rural en el Pirineo aragonés. Un estudio de caso: La Asociación Artiborain*. Ana Carmen Laliena Sanz.
- 2005-1.- *Más de 20 años de políticas de desarrollo rural: el caso del Pirineo Aragonés*. María Laguna Marín-Yaseli.

- 2005-2.- *Características demográficas y procesos de industrialización y desindustrialización durante el siglo XX. El ejemplo prepirenaico de la Cataluña Occidental.* Jacinto Bonales Cortés
- 2005-3.- *La despoblación de la montaña palentina. Recomendaciones para la intervención.* José Antonio López Ruiz.
- 2005-4.- *Demografía en el Cuarto Espacio de Aragón. Propuestas de desarrollo local. Estudio sobre la realidad de los pueblos de la provincia de Zaragoza en proceso de despoblación.* Francisco Martínez García y Rafael Sánchez Sánchez (coordinadores).
- 2005-5.- *La sociedad de la información como herramienta para el desarrollo de las zonas rurales de Aragón.* Mario Kölling y Montserrat Salas Valero.

## OTROS

- *Tras las huellas de Lucien Briet. Bellezas del Alto Aragón.* José Luis Acín. Edición especial.
- *La Tierra vista desde el Cielo.* Yann Arthus-Bertrand. Edición especial.
- *Encuadres de la memoria.* Catálogo de exposición.
- *Despoblación y políticas públicas en Aragón.* VV.AA. Edita Gobierno de Aragón, colabora CEDDAR.
- *Políticas demográficas y de población.* VV.AA. Edita Gobierno de Aragón, colabora CEDDAR.
- *Ainielle. La memoria amarilla.* Enrique Satué Oliván. Edita Prames, colabora CEDDAR
- *Pueblos fantasmas* (VHS). José Cuesta, Jean Jiménez.
- *¿Por qué dixamos o nuestro lugar?* (DVD). Carlos Baselga.
- *Políticas demográficas y de población II.* VV.AA. Edita Gobierno de Aragón, colabora CEDDAR.

## DE PERIODICIDAD ANUAL

*Ager, Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural | Journal of Depopulation and Rural Development Studies.*

## OTRAS PUBLICACIONES DE ROLDE DE ESTUDIOS ARAGONESES

### CUADERNOS DE CULTURA ARAGONESA

- 1.- *Falordias I.* Barios autores.

- 2.- *Falordias II*. (Cuentos en lengua aragonesa). Barrios autores.
- 3.- *La crisis del regionalismo en Aragón*. Gaspar Torrente. Edición facsímil. Separata del nº 35 de *ROLDE, Revista de Cultura Aragonesa*.
- 4.- *Armonicos d'aire y augua*. Francho E. Rodés.
- 5.- *Cien años de nacionalismo aragonés. Textos políticos*. Gaspar Torrente. Edición a cargo de Antonio Peiró.
- 6.- *Antropónimos aragoneses (nombres aragoneses de persona)*. Edición bilingüe. José I. López, Chusé I. Navarro y Francho E. Rodés.
- 7.- *Aragón Estado*. Julio Calvo Alfaro. Edición facsímil.
- 8.- *Discursos Histórico-Políticos...* Diego Josef Dormer. Edición facsímil. Introducción de Encarna Jarque y José Antonio Salas.
- 9.- *Cancionero republicano*. Juan Pedro Barcelona. Edición facsímil. Introducción de Vicente Martínez Tejero y José Luis Melero.
- 10.- *Información de los sucesos del Reino de Aragón en los años de 1590 y 1591, en que se advierte los yerros de algunos autores*. Lupercio Leonardo de Argensola. Edición facsímil. Introducción de Xavier Gil Pujol.
- 11.- *Las alteraciones de Zaragoza en 1591*. Encarna Jarque y José A. Salas.
- 12.- *Literatura y periodismo en los años veinte. (Antología)*. Ramón J. Sender. Edición de José Domingo Dueñas.
- 13.- *Una propuesta para la reforma del Estatuto de Autonomía*. Rolde de Estudios Aragoneses.
- 14.- *Reseña histórico-política del antiguo Reino de Aragón*. Manuel Lasala. Edición facsímil. Introducción de Vicente Martínez Tejero y José Luis Melero.
- 15.- *Memorias*. José de Palafox. Edición, introducción y notas de Herminio Lafoz Rabaza.
- 16.- *Estudios de Derecho aragonés*. Varios autores.
- 17.- *Historia de Aragón*. Félix Sarrablo Bagüeste. Edición facsímil.
- 18.- *Ácromos*. Fernando Ferreró.
- 19.- *Memorias de Zaragoza*. Cosme Blasco. Edición facsímil. Presentación de José Luis Melero Rivas.
- 20.- *Bilingüismo y enseñanza en Aragón*. Juan Martínez Ferrer.
- 21.- *Doctrina regionalista de Aragón*. Julio Calvo Alfaro. Edición facsímil.
- 22/23.- *Orígenes del nacionalismo aragonés (1908-1923)*. Antonio Peiró.
- 24.- *Compendio de la Historia de Aragón y Zaragoza*. Rafael Fuster. Edición facsímil. Introducción de Ignacio Peiró.
- 25.- *El agua a debate. Plan Hidrológico Nacional, Pacto del Agua y Trasvases*. Edición al cuidado de Francisco Javier Martínez Gil.
- 26.- *Idea del Gobierno y Fueros de Aragón*. Braulio Foz. Edición facsímil. Introducción de Elisa Martínez Salazar.

- 27.- *Columna de luz, que por el desierto de los Pirineos guía a los Devotos del Santo Anacoreta, Confesor, y Abad, el Señor San Victorián, para saber dónde descansan sus Sagrados Huesos*. Edición facsímil. Introducción de Manuel López Dueso.
- 28.- *Aragón en el siglo XX. Estudios urgentes*. Luis Germán Zubero. Prólogo de Vicente Pinilla.
- 29.- *Estado Aragonés. Estatutos*. Edición facsímil. Presentación de Antonio Peiró.
- 30.- *A escala. Letras oscenses (siglos XIX-XX)*. Juan Carlos Ara Torralba.
- 31.- *Identidad y diversidad. Escritos sobre Aragón (1995-1999)*. Carlos Serrano Lacarra.
- 32.- *Constitución o muerte. El trienio liberal en Aragón y los levantamientos realistas. 1820-1823*. Pedro Rújula.
- 33/34.- *Costismo y anarquismo en las letras aragonesas. El grupo de Talión (Sambancat, Alaiz, Acín, Bel, Maurín)*. José Domingo Dueñas Lorente.
- 35/36.- *Escritores aragoneses de los siglos XIX y XX*. José Luis Calvo Carilla.
- 37/38.- *El Aragonésismo en la Transición I. Propuestas aragonesistas y alternativas territoriales (1972-1978)*. Carlos Serrano, Rubén Ramos.
- 39/40.- *El Aragonésismo en la Transición II. Regionalismo y nacionalismo en el Aragón preautonómico (1978-1983)*. Carlos Serrano, Rubén Ramos.
- 41.- *Mensaje a Laura*. Carlos Eugenio Baylín Solanas. Introducción de Antonio Pérez Lasheras.
- 42.- *Antonio Pérez y las alteraciones de Aragón (guión cinematográfico de Antonio Artero)*. Edición de Javier Hernández y Pablo Pérez. Prólogo de Luis Alegre.
- 43.- *Colección Rolde de Arte Contemporáneo 1977-2005*. Introducción de Concha Lomba. Guía didáctica de Ángel Herrero y Fernando Marco.
- 44.- *Los libros de la guerra. Bibliografía comentada de la Guerra Civil en Aragón, 1936-1949*. José Luis Melero Rivas.
- 45.- *Ocultación transitoria (fotografía poética del grupo Eclipse)*. Edición de Ignacio Escuin. Prólogo de Antonio Pérez Lasheras.

## COSAS DE ARAGÓN

- 1.- *Plan tal como fue*. José María Fantova y Luis Roger (2ª edición).

## PETARRUEGO

- 1.- *Diccionario aragonés*. Edición facsímil. Edición, introducción y notas de Chesus Bernal y Francho Nagore.
- 2.- *Huesca. Apuntes para su historia*. Gregorio Gota Martínez. Edición facsímil. Introducción de Alfonso Gota y Margarita Márquez.

- 3.- *Víctor Pruneda: Una pasión republicana en tierras turolenses*. José Ramón Villanueva Herrero.
- 4.- *Poesía*. José Ramón Arana. Edición de Javier Barreiro y textos de introducción de Javier Barreiro, Alejandro Díez Torre y Eloy Fernández Clemente.
- 5.- *A una milla de Huesca. Diario de una enfermera australiana en la Guerra Civil española*. Agnes Hodgson. Edición de Judith Keene y Víctor Pardo. Prólogo de Gabriel Jackson.

## DOCUMENTOS DE TRABAJO

- 1.- *Reflexiones sobre la política cultural en Aragón*. Herminio Lafoz.
- 2.- *Plans reguladors d'ensenyament de l'aragonés i el català a l'Aragó*. Carmen Alcover i Artur Quintana.
- 3.- *Cultura Aragonesa y Educación Física*. Grupo EDUFICO.
- 4.- *Os territorios lingüísticos en Aragón*. Francho Nagore Laín.

## BAL DE BERNERA

- 1.- *Música de tradición popular en Aragón. Instrumentos y tañedores*. Ángel Vergara Miravete.
- 2.- *Pueblos abandonados. ¿Un mundo perdido?* José Luis Acín Fanlo y Vicente Pini-lla Navarro (coordinadores) (2ª edición).
- 3.- *Retratos de la memoria. Fotografías de La Almunia de Doña Godina (1850-1997)*. Santiago Cabello Solanas.
- 4.- *La gaita de boto aragonesa*. Martín Blecua Vitales y Pedro Mir Tierz.
- 5.- *Historia del aragonesismo*. Antonio Peiró (coordinador).
- 6.- *Villamayor: Memorias de un pueblo (1882-1982)*. José Luis Ona González y Manuel Tomeo Turón (coordinadores).
- 7.- *Estampas de Indumentaria Aragonesa de los siglos XVIII y XIX*. Fernando Maneros López.
- 8.- *Rolde de Estudios Aragoneses (1977-2002). Pasar haciendo caminos*. José I. López Susín, José L. Melero y Antonio Peiró (coordinadores).
- 9/10.- *El Maestrazgo turolense: Música y literatura populares de la primera mitad del siglo XX*. Carolina Ibor y Diego Escolano.
- 11.- *La arquitectura neomudéjar en Aragón*. Pilar Biel y Ascensión Hernández. Prólogo de Gonzalo Borrás.

## SALBACHINAS

- 1.- *Artal d'Escuer*. Dibujos de Daniel Viñuales, textos de Carlos M. Polite.

- 2.- *Mai solo bi'n ha que una*. Javier Gurpegui y Fernando Vallés.
- 3.- *La santa infancia de Luis Buñuel*. José Luis Cano.
- 4.- *Toma la voz y la palabra - Prene a boz y a parola*. Vocabulario aragonés de palabras apadrinadas.
- 5.- *Artal d'Escuer. El tesoro de Aquitania*. Dibujos de Daniel Viñuales, textos de Carlos M. Polite.
- 6.- *Istorias menimas*. Javier Tomeo.
- 7.- *Refrans, frases feitas, ditos y esprisions de l'Alto Aragón*. Sezió de Lenguas Minoritarias de REA.
- 8.- *Breve tratado sobre el esquizoide carácter aragonés*. José Luis Cano.
- 9.- *La charrada. Reflexiones sobre el vocabulario aragonés*. Edición de Alejandro Cortés.
- 10.- *De fabiroles y otras gaitas. 20 años con La Orquestina del Fabirol*. Javier Ferrández.
- 11.- *Un Rolde de palabras... e de musas ziento*. Varios autores.

#### ÓRBITAS (en coedición con el Ayuntamiento de Zaragoza)

- 1.- *Música pop / Música folk*. Miguel Mena y Ángel Vergara.
- 2.- *Zaragoza Arquitectura*. Marian Navarcorena y Ignacio Iraburu.
- 3.- *Conocer internet*. Fernando García.
- 4.- *Literatura actual*. Antonio Losantos.
- 5.- *Zaragoza / entorno natural*. Olga Conde y Mariano Mérida.
- 6.- *Diseño industrial*. Ana Bendicho.
- 7.- *Ciencia / Investigación*. Manuel Doblaré Castellano.
- 8.- *Zaragoza / urbanismo*. Joaquín Herrero Lorente.
- 9.- *Arte contemporáneo*. Concha Lomba Serrano.
- 10.- *Propuestas didácticas* (CD).

#### LOS SUEÑOS

- 1.- *Territorio irreductible*. Caja de arte. Texto de Antón Castro. Serigrafías de Javier Almalé, Nacho Bolea, María Buil, Pepe Cerdá, Carmen Molinero y Javier Peñafiel.
- 2.- *Andrés Ferrer. Relatos visuales*. Edición al cuidado de Fernando Sanmartín.

#### ARCHIVO DE ARAGONESISMO CONTEMPORÁNEO

- 1.- *Crónica del Congreso de Caspe*.
- 2.- *Renacimiento Aragonés*. Edición facsímil. Introducción de Antonio Peiró.

- 3.- *José Aced: Memorias de un aragonésista*. Edición de José I. López Susín y José Luis Melero Rivas. Introducción de Carlos Serrano Lacarra.
- 4.- *Dictámen de la Comisión especial encargada de informar á las Córtes, sobre el modo de honrar la memoria de Juan de Padilla y de Juan de la Nuza, y demás defensores de las libertades de Castilla y Aragón, leído en la sesion extraordinaria de 24 de junio de 1821*. Edición facsímil.
- 5.- *Archivo Andalán. Buceando en la memoria*.
- 6.- *Aragón 1976-2000. La lucha por el agua y el autogobierno*. Vídeo.
- 7.- *Aragón y los aragoneses: Argumentos para el no al Trasvase. La historia continúa...* Francho Beltrán Audera, Carlos Serrano Lacarra.
- 8.- *Historia de la Autonomía de Aragón*. José I. López Susín y Carlos Serrano Lacarra (coordinadores).
- 9.- *La ciudad de Caspe en la historia del aragonésismo*. Antonio Peiró Arroyo.
- 10.- *Isidro Comas, Almogávar. La poética vida de un aragonésista de Tamarite de Litera*. Valeriano C. Labara. (en preparación)

## OTROS

- *Costa y Aragón*. Eloy Fernández Clemente.
- *Cursé alazetal d'aragonés*. Fernando García y Chusé I. López.
- *Falordias de Juglares. Falordias de Chuglars. Falordias de Joglars*. Ángel Vergara y Cía.
- *Música y literatura populares en la Sierra del Maestrazgo turolens (primera mitad del siglo XX)*. Diego Escolano, Carolina Ibor y Úrsula Solaz.
- *Arte y Rolde*. Veinte años de portadas. Catálogo de exposición.
- *Por no decir adiós*. Ildefonso Manuel Gil.

## DE PERIODICIDAD TRIMESTRAL

*ROLDE. Revista de Cultura Aragonesa.*



# CEDDAR

CENTRO DE  
ESTUDIOS SOBRE  
LA DESPOBLACIÓN  
Y DESARROLLO DE  
ÁREAS RURALES



Prensas Universitarias de Zaragoza



iberCaja  
Obra Social y Cultural