



PONENCIA

**EL DESARROLLO RURAL EN ARAGÓN: OBJETIVOS,
PROGRAMAS Y REALIZACIÓN**

M^a Luz Hernández Navarro
Facultad de Ciencias Humanas y Educación
Universidad de Zaragoza

El mundo rural aragonés no es un conjunto homogéneo sino una tierra de contrastes, tanto desde el punto de vista del medio natural como de su situación socioeconómica. Con variados recursos y potencialidades, no podemos ni debemos obviar las dificultades de su medio rural, consecuencia de la evolución regresiva que ha sufrido durante décadas, sobre todo en la segunda mitad del siglo XX, como el resto de las áreas rurales españolas: pérdida y envejecimiento de la población, debilitamiento de la estructura económica, escasez de servicios e infraestructuras. Pero en estos territorios hay también un rico patrimonio natural, paisajístico y cultural sobre el que han de sustentarse las funciones productiva, ecológica y social que se otorgan en la actualidad a los espacios rurales.

Como es bien sabido, desde finales de los años 80 se ha producido un giro en las políticas europeas relacionadas con el mundo rural. Uno de los rasgos que diferencia a la nueva política de la anterior es el hecho de poner el acento en lo rural más que en lo agrícola, en el territorio más que en la actividad.

El desarrollo rural sostenible debe constituir una prioridad de la Unión Europea y convertirse en el principio fundamental que sustente toda política rural en el futuro inmediato y tras la ampliación. Sus objetivos deben ser invertir el proceso de emigración del campo, combatir la pobreza, fomentar el empleo y la igualdad de oportunidades, responder a la creciente demanda de calidad, salud, seguridad, desarrollo personal y ocio y mejorar el bienestar de las comunidades rurales (Conferencia de Cork, 1996)

Se trata de encontrar la vía para alcanzar la multifuncionalidad del medio rural, de manera que éste vaya combinando su función como productor de alimentos con otras actividades económicas, a fin de poder conseguir el doble objetivo de mantenimiento

de la población en estas zonas y la mejora de sus condiciones de vida y la conservación del medio.

En las últimas décadas ha ido surgiendo un abanico de posibilidades para las áreas rurales, no exento de dificultades. Los habitantes del mundo rural ven aun incierto su futuro, frente a la próxima ampliación hacia el Este de la Unión Europea y la globalización y liberalización de los mercados. El reto es que esta trayectoria de desarrollo rural se consolide, dando posibilidades de futuro a los logros y la experiencia conseguidos hasta ahora.

1. Caracterización del territorio rural aragonés en su contexto español y europeo

La Comunidad Autónoma de Aragón tiene una población de 1.204.215 habitantes¹, el 2.9% de la población española y una extensión de 47.720 km², lo que supone el 9% del conjunto de España. A pesar de ello su contribución al PIB nacional es sólo del 3%. El PIB *per capita* regional supera con creces el criterio de elegibilidad de las zonas Objetivo 1 de la Unión Europea (88% de la media comunitaria), aunque el de las zonas rurales está en torno al 34% de la media española, por lo que Aragón sale claramente perjudicado en el sistema de ayudas comunitarias.

Dentro de la Unión puede hacerse una clara diferenciación entre distintas tipologías de espacios rurales, y otro tanto podemos decir del caso español. Las únicas características que siguen siendo comunes a todos los espacios son la baja densidad de población y una utilización de los suelos mayoritariamente agrícola. De hecho, la misma política europea de desarrollo ha reconocido que existen diversos espacios rurales, con distintos obstáculos y potenciales de desarrollo. Desde las áreas periurbanas dotadas de infraestructuras y servicios, hasta los espacios más deprimidos que continúan perdiendo población y capacidad productiva, pasando por las zonas que gozan de una agricultura competitiva que también es necesario fomentar. Dentro de Aragón también conviven ejemplos de todas ellas. Baste citar algunos de ellos, como las áreas más desarrolladas del eje del Ebro o la comarca de la Almunia; los somontanos vitícolas como el campo de Borja, campo de Cariñena o el Somontano; la montaña pirenaica dotada de un importante potencial turístico aunque falta de servicios e infraestructuras, o la mayor parte del Sistema Ibérico turolense,

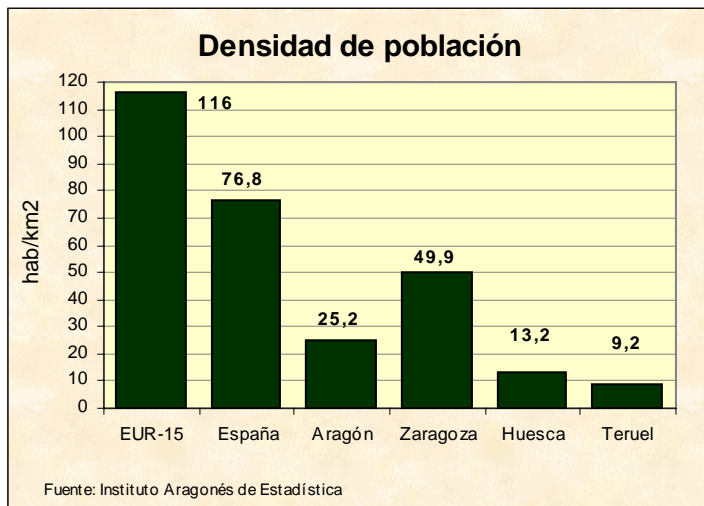
¹ Según el Censo de 2001 (INE). España *tiene* una población de 40.847.371 habitantes.
El Desarrollo Rural en Aragón: Objetivos, Programas y Realización

muy despoblada, y con pésimas comunicaciones, dificultades serias para poner en valor su patrimonio natural y cultural.

De los 729 municipios que constituyen Aragón, 554, es decir, el 75.9% están declarados como zona desfavorecida² por las condiciones físicas al tratarse de zonas de montaña, con riesgo de despoblamiento o con limitaciones específicas. La totalidad de la provincia de Teruel es zona desfavorecida, el 60% de los municipios de Huesca y el 67% de los de Zaragoza.

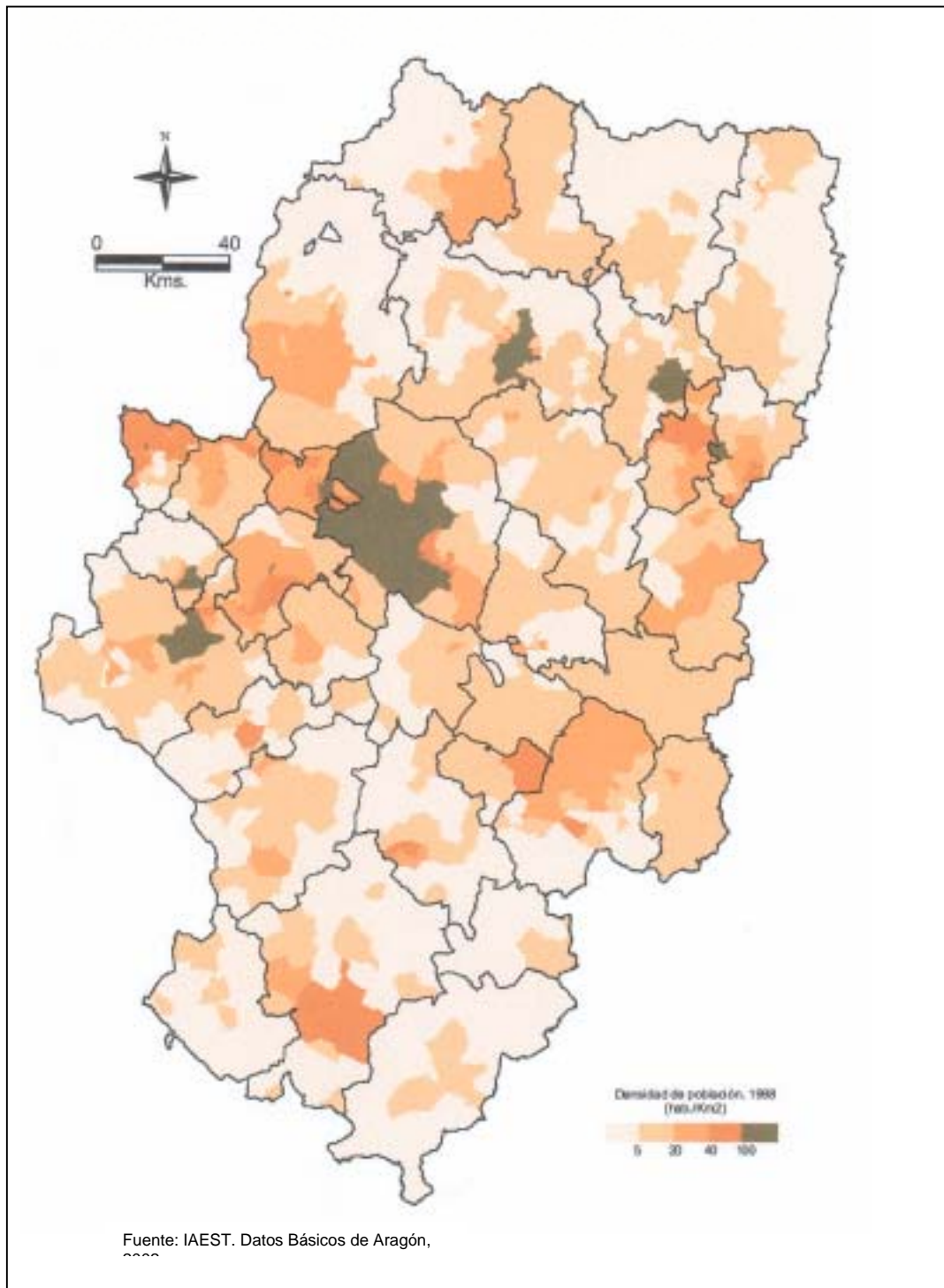
Desde el punto de vista demográfico Aragón se caracteriza por una trayectoria continuada de pérdida de población y envejecimiento, amén de una distribución desigual en toda la región. La provincia de Zaragoza concentra el 72% de todo Aragón, el 51% en la propia ciudad, que sólo representa el 5% de la superficie. La población rural se distribuye por el 95% restante del territorio de la Comunidad.

Figura 1. Densidad de población en Aragón, España y Unión Europea



² Según las Directivas 75/268/CEE y Directiva 86/466/CEE del Consejo.
El Desarrollo Rural en Aragón: Objetivos, Programas y Realización

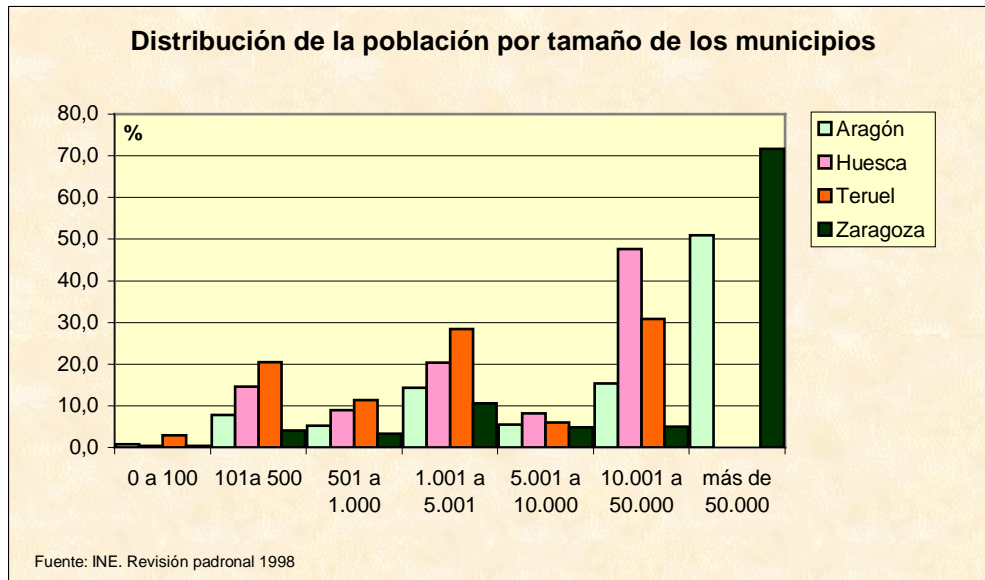
Figura 2. Mapa de densidad de población de los municipios aragoneses



En el mapa de densidades municipales se puede comprobar cómo se distribuye la población en el conjunto aragonés. No sólo es que la mayor parte de la población se concentre en torno a la capital, sino que además Aragón carece de una red de ciudades intermedias que estructure todo el territorio. El 84.5% de los municipios aragoneses tienen menos de 1.000 habitantes, el 72.3% menos de 500 y sólo la

ciudad de Zaragoza supera los 50.000. Huesca, que es la segunda ciudad en tamaño, tiene 46.243 habitantes³.

Figura 3. Distribución de la población por tamaño de los municipios



Este hecho se acentúa en la zona que puede beneficiarse de la iniciativa comunitaria Leader Plus, en la que el 18.5% de la población vive en municipios de menos de 500 habitantes, frente al 8.5% en todo Aragón.

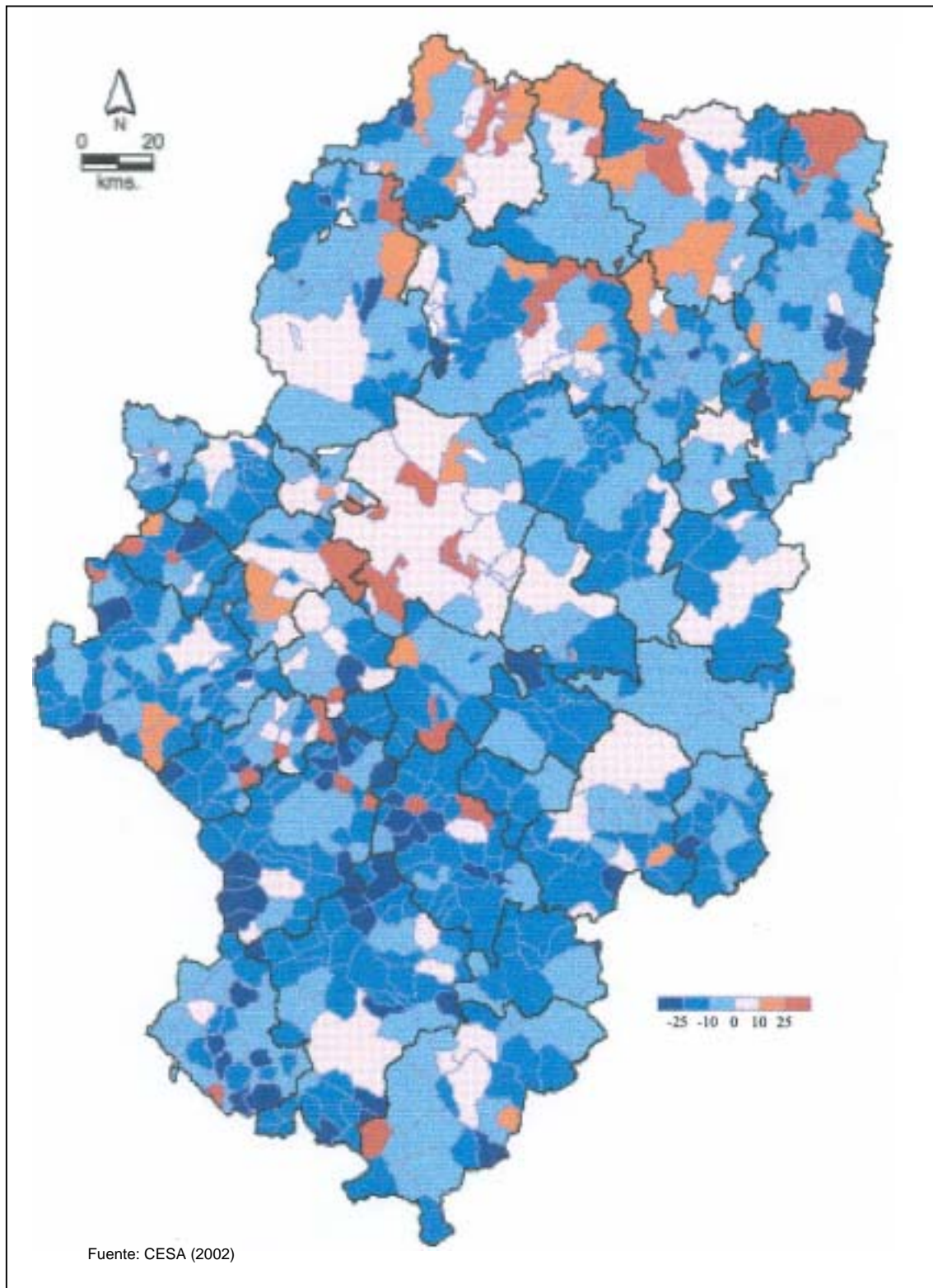
El riesgo de despoblamiento sigue siendo uno de los mayores condicionantes socioeconómicos de Aragón. La densidad de población de toda la provincia de Teruel (9.2 hab/km²) puede dar idea de la magnitud del problema, cuando se considera que una densidad de población por debajo de 10 hab/km² existe un grave riesgo de despoblamiento.

Fomentar el crecimiento demográfico de las ciudades aragonesas y de las cabeceras de comarca vertebraría más adecuadamente el territorio y permitiría fijar las bases para un desarrollo más equilibrado de todo Aragón.

Esta Comunidad sigue presentando una evolución regresiva en sus totales de población. En el mapa adjunto se puede comprobar que buena parte de los municipios aragoneses han experimentado un descenso de población que ha llegado incluso al 25%, sobre todo en algunas áreas del interior de la provincia de Teruel. En medio de esta dinámica es esperanzador comprobar el aumento de población de algunos municipios de la montaña oscense, y en puntos aislados de Zaragoza y Teruel.

³ Según el Censo de 2.001 (INE).
El Desarrollo Rural en Aragón: Objetivos, Programas y Realización

Figura 3. Variación de la población entre 1991 y 2001.

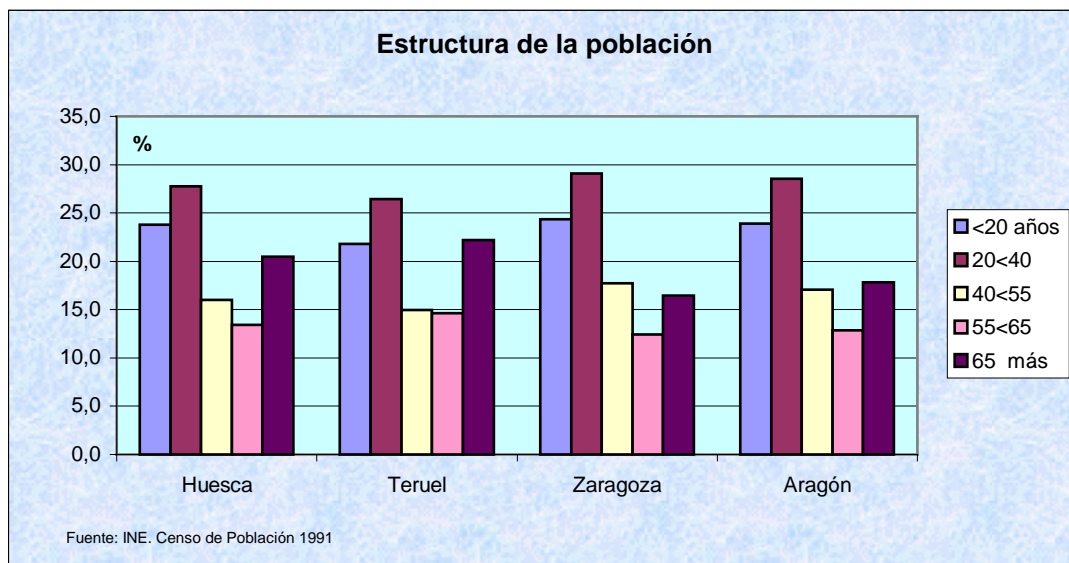


El problema de la escasez y dispersión de la población se ve agravado por la estructura de la misma, con un alto grado de envejecimiento. El porcentaje de mayores

de 65 años en Aragón es del 19.1%, frente al 14.8% de España o el 15.2% de la Unión Europea⁴.

Según los últimos estudios socioeconómicos realizados en Aragón, alrededor de 500 municipios aragoneses (más de dos terceras partes del total) han entrado en un proceso de agotamiento poblacional, ya que han perdido la capacidad de reposición por crecimiento vegetativo. De ellos la provincia de Teruel es la que presenta unas condiciones más desfavorables. Como ejemplo veremos la pirámide de población de la comarca de Albarracín (Teruel).

Figura 4. Estructura de la población por grupos de edad



⁴ Según Eurostat. Anuario Estadístico, 1997 (datos de 1994).
El Desarrollo Rural en Aragón: Objetivos, Programas y Realización

Figura 5. Pirámide de población de la comarca de Albarracín (Teruel)

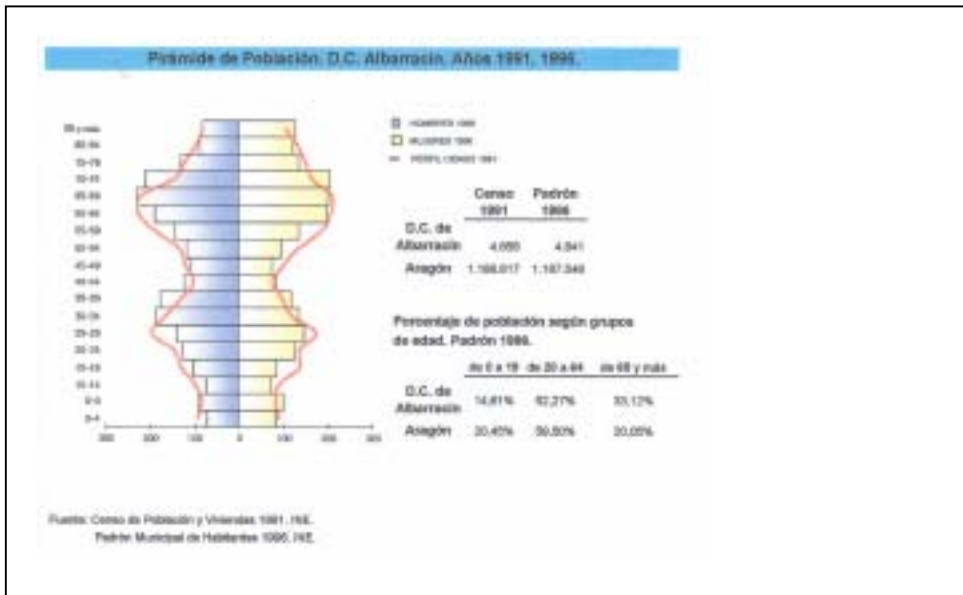
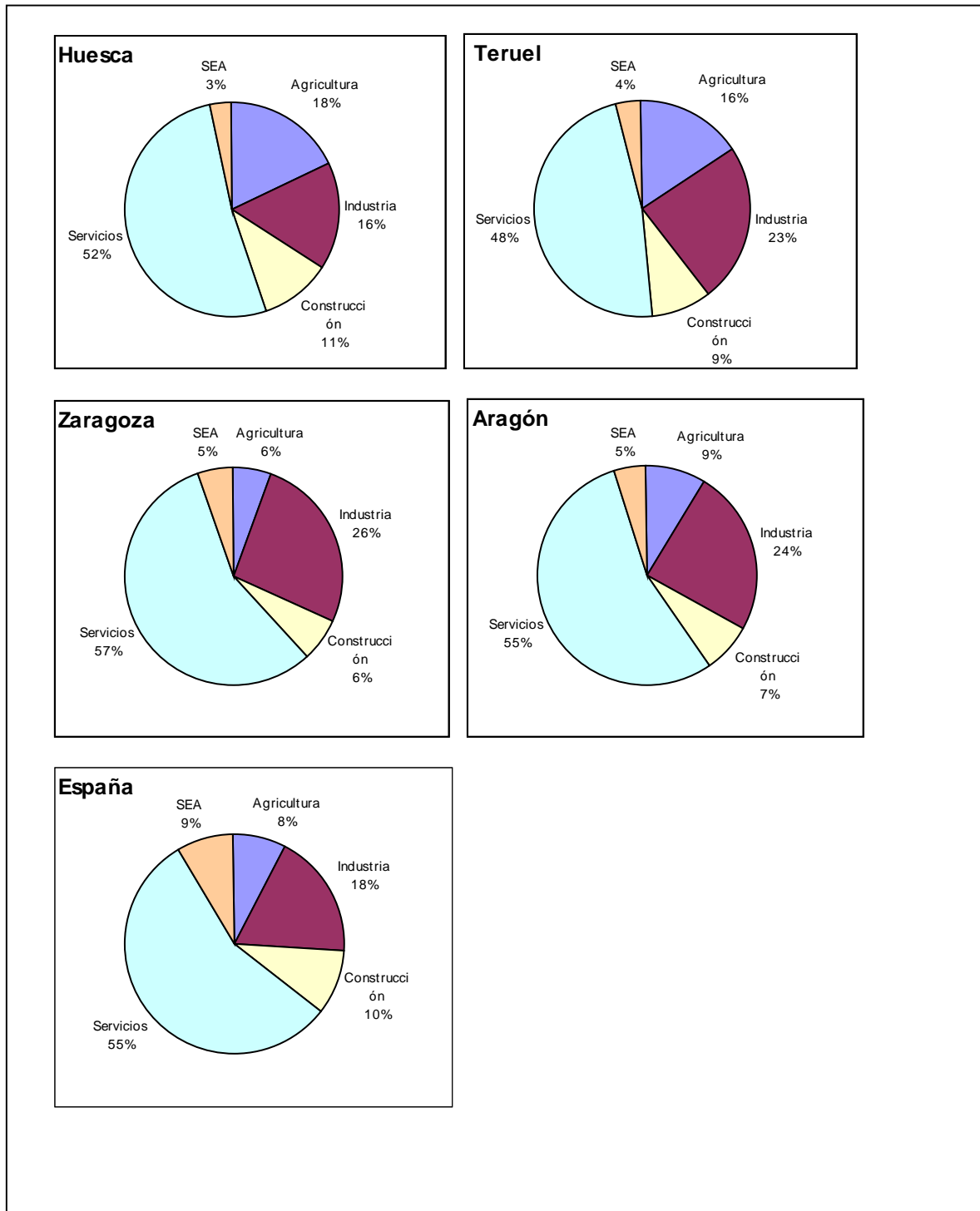


Figura 5. Estructura ocupacional



Los valores de la tasa de actividad en Aragón son similares a la media nacional. Lo que caracteriza a las zonas rurales es que la población activa sigue siendo mayoritariamente agraria. En las provincias de Huesca y Teruel el 18.1% y el 16.2% de la población activa está empleada en el sector primario frente al 7.9% de España o

el 4.3% de la Unión Europea⁵ (9.1% en Aragón). No obstante se está produciendo una pérdida de empleos en este sector como consecuencia de su salida del mercado de trabajo por envejecimiento. En los últimos 10 años se han perdido un 30% de empleos agrarios⁶.

En estas áreas los niveles de paro son inferiores a la media regional, debido sobre todo a que el éste se concentra en los sectores servicios e industrial, que tienen menor peso específico en estos territorios.

En las áreas rurales es muy interesante tener en cuenta la evolución y situación laboral de las mujeres. Como se puede comprobar en la tabla adjunta, la tasa de actividad femenina es la mitad de la masculina, si bien las diferencias entre el conjunto de España y Aragón son mínimas. Esta situación de desventaja se deja sentir también en los indicadores relativos al paro y en otros rasgos diferenciadores de la situación laboral de la mujer. En los estudios realizados para elaborar el Programa Operativo Objetivo 3 de Aragón se ha constatado la existencia de segregación ocupacional, por concentración en un reducido número de actividades típicamente femeninas, precariedad laboral y persistencia de la discriminación salarial, en ocasiones por el desempeño de un trabajo encubierto.

Tabla 1. Tasas de actividad y paro por sexo

TASAS DE ACTIVIDAD Y PARO POR SEXO			
	total	hombres	mujeres
TASA DE ACTIVIDAD (1996)			
EUR-15	55,3	66,0	45,3
España	48,8	62,3	36,2
Aragón	47,3	61,5	33,7
TASA DE PARO (1996)			
EUR-15	10,9	9,7	12,4
España	22,3	17,8	29,5
Aragón	15,2	9,6	25,0

Fuente: Datos Básicos de Aragón. Eurostat. Regiones. Anuario Estadístico, 1997

Es necesario tomar conciencia del papel que juega y puede jugar la mujer en el desarrollo rural y en particular su incorporación al mercado laboral. Generalmente lo

⁵ Los datos de España y Aragón proceden de la Encuesta de Población Activa de 1999 (IAE) y los de la Unión Europea de Eurostat Databases, 2001.

⁶ Los empleos agrarios eran en 49.400 en el primer trimestre de 1991 y 34.700 en el cuarto trimestre de 2000. (CESA, 2002).

hace a partir de actividades innovadoras bien a tiempo completo o a tiempo parcial, contribuyendo a aumentar la renta familiar disponible y facilitando el mantenimiento de la población en el territorio.

La misma concentración demográfica en torno al eje del Ebro se produce en los sectores productivos y se ha acentuado aún más en la última década. No obstante, es necesario señalar que en el conjunto de Aragón, la tasa de crecimiento económico medio en los años 90 ha sido ligeramente inferior a la media de España, de donde se deriva una pérdida de peso relativo de la economía aragonesa (CESA, 2001). Ahora bien, existe la contradicción de que los problemas demográficos conducen a una situación relativa favorable, aunque peligrosamente equívoca, en términos de renta *per capita*, que crece más que en España y en desempleo, mucho menor que el nacional, como hemos visto.

Pero las estadísticas enmascaran otro dato cualitativo: como norma general, la capacidad productiva y de innovación suele ir unida a los jóvenes. Esta situación dificulta y en algunas áreas compromete seriamente las posibilidades reales de desarrollo rural si no se modifica esta tendencia. Se plantean serios problemas para el desarrollo y mantenimiento de los servicios, equipamientos e infraestructuras en muchas zonas del territorio nacional.

En el momento actual se alzan voces que consideran que el despoblamiento y el estancamiento de las tasas de actividad pueden ser mejorados por la entrada de población inmigrante. En el caso de Aragón las áreas de regadío y con actividades turísticas son las que han recibido mayor cantidad de emigrantes de otros países. Incluso en algunas de las áreas más despobladas se han llevado a cabo iniciativas para captar inmigrantes como forma de mantener algunos servicios y recuperar cierta vitalidad económica.

Como indica Molinero (2.002) esta situación de páramo demográfico revela la dificultad de abordar proyectos de desarrollo rural en estas áreas envejecidas, regresivas, poco pobladas y a menudo con muy poca accesibilidad. Para conseguir este desarrollo se necesitan fuertes inversiones que superan ampliamente a las aportadas desde la Unión Europea para el desarrollo rural.

Se incluye como anexo el análisis de debilidades y amenazas para las áreas rurales que incluye el Plan para la Reconversión Socioeconómica de Aragón en el marco del

Objetivo nº 2 (periodo 2000-2006)⁷. Parece interesante mantener junto a las debilidades y amenazas los objetivos perseguidos en los citados programas para resolver los problemas citados y aprovechar las oportunidades y definir líneas de actuación.

2. Estrategias de desarrollo rural en Aragón

Como indica la Estrategia Territorial Europea, ETE, la clave del desarrollo sostenible de los espacios rurales se encuentra en la puesta a punto de perspectivas originales, en el descubrimiento de sus potenciales endógenos y en el intercambio de experiencias con otras regiones, y no en la imitación de modelos de desarrollo procedentes de otras zonas de la UE. Las estrategias políticas deben tener en cuenta esta diversidad, así como las dificultades y oportunidades de desarrollo. Deben poner a disposición del medio rural instrumentos que permitan a los agentes regionales y locales responder a sus problemas de la manera más flexible posible.

En el caso concreto de Aragón nos vamos a ceñir al análisis de las distintas estrategias de desarrollo rural -en el marco de la política territorial europea-, sus objetivos, la implementación de las mismas y los resultados obtenidos hasta ahora, si bien hay que tener en cuenta que existen otras actuaciones de desarrollo, aunque no sean específicamente *rurales*. En este sentido distinguiremos tres periodos: 1986-1993, 1994-1999 y 2000-2006.

Los inicios del desarrollo rural en Aragón

España recibió ayudas de los Fondos Estructurales desde su integración la entonces Comunidad Europea en 1986. No obstante, hasta 1993 la cuantía de estas ayudas es muy inferior a la actual, a lo que hay que añadir el menor grado de coordinación entre los Fondos FEDER, FSE y FEOGA. Durante esta época la financiación comunitaria se destina a la mejora de infraestructuras locales de transporte, obras de carácter medioambiental e hidráulico, construcción de polígonos industriales y modernización tecnológica y financiera de las *pymes*.

Desde 1986 a 1988 Aragón recibió 1.844 millones de pts del FEDER, que supuso algo menos del 1% del total de España. Algo mayor es la financiación procedente del FSE (2.822 mill. de pts, el 2.8 de España), mientras que la del FEOGA-O es de 627

⁷ En el *Programa de Desarrollo Rural de Aragón 2000-2006* y el *Programa de la Iniciativa Comunitaria Leader Plus en Aragón 2000-2006* se pueden consultar también los análisis DAFO realizados para cada una de las unidades territoriales consideradas en ellos: Pirineo, Somontanos del Pirineo, Depresión Central, Somontanos del Ibérico, Sistema Ibérico y Montaña de Teruel.

millones de pesetas (un 5% del conjunto nacional), destinados a la reestructuración del sector agrícola.

En el periodo 1989-1993 el Consejo Europeo puso en marcha la actuación por Objetivos y con ello se incrementó la entrada de financiación comunitaria en Aragón, sobre todo la recibida del FEDER (casi 30.000 millones de pts, el 2.6% del total nacional). También aumentan los fondos del FSE (11.699 mill. pts, el 2.5% de España, y del FEOGA-O (27.044 mill. pts, el 8% del conjunto español). En 1993 Aragón recibe por vez primera 535 millones de pts. procedentes del Fondo de Cohesión⁸.

2.1. Estrategias de desarrollo rural en el periodo 1994-1999

Desde el punto de vista del desarrollo rural, el periodo 1994-1999 reviste un especial interés, ya que los programas y estrategias puestas en marcha en estos años ya han concluido, por lo que se está en condiciones de presentar un primer análisis sobre su realización y el impacto que han tenido en el territorio.

La programación del desarrollo rural en Aragón en estas fechas está compuesta de⁹:

Los recursos financieros relativos al desarrollo rural aplicados en Aragón en periodos anteriores responden a dos ámbitos de programación distintos:

El Documento Único de Programación para el desarrollo de las zonas rurales de la Comunidad Autónoma de Aragón (Objetivo 5b), 1994-1999.

El Programa de la Iniciativa Comunitaria LEADER II.

DOCUP 5b 1994-1999

Como no nos es posible entrar al detalle, analizaremos las líneas generales del Documento Único de Programación para el desarrollo de las zonas rurales de la Comunidad Autónoma de Aragón (Objetivo 5b)¹⁰, etapa 1994-1999.

Los objetivos últimos del DOCUP eran :

Mejora del nivel de renta, empleo y calidad de vida.

⁸ El Fondo de Cohesión beneficia a aquellos países cuyo PIB/habitante es inferior al 90% de la media comunitaria. Se revisará en 2003.

⁹ Se reciben también recursos financieros ligados a la línea sectorial "Modernización del sector agroindustrial", dentro del Objetivo 5^a.

¹⁰ Este Documento fue presentado ante la Comisión de la Unión Europea el 29 de abril de 1994 y aprobado por la Decisión C(94)3781 de 21 de Diciembre de 1994. Los criterios de elegibilidad del Objetivo 5b los establecía el Reglamento (CEE) nº 2052/88, y tenían en cuenta *el grado de ruralismo, en función del número de personas ocupadas en la agricultura, su nivel de desarrollo económico y agrícola, su situación periférica y su sensibilidad a la evolución del sector agrícola, en la perspectiva de la reforma de la política agraria común.*

Diversificación de la economía agraria y rural, y rejuvenecimiento de la población activa agraria.

Mejora de la productividad de los procesos tecnológicos y de la renta agraria.

Mantenimiento de unas tasas mínimas de densidad poblacional.

Para la consecución de estos objetivos últimos y en correlación con las debilidades y potencialidades de la zona, estaban previstas 16 medidas de actuación estructuradas en cinco ejes prioritarios, que en la reprogramación de 1996 se convirtieron en 6 ejes y 17 medidas¹¹ que se organizaron en tres sub-programas de gestión, de acuerdo con el Fondo Estructural interviniente en la cofinanciación : subprograma FEOGA-O con 6 medidas, subprograma FEDER con 6 medidas y subprograma FSE con 4 medidas, especificados en la tabla siguiente.

Tabla 2. Estructura del DOCUP del Objetivo 5b de Aragón (periodo 1994-1999), por ejes prioritarios y medidas.

ejes prioritarios	medidas		
	subprograma FEOGA-O	subprograma FEDER	subprograma FSE
I. Infraestructuras de base para el desarrollo económico	1. Infraestructura rural	7. Infraestructuras básicas y de apoyo	
II. 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	
III. Protección y valoración económica del medio ambiente	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	
IV. Mejora del hábitat rural	6. Renovación y desarrollo de núcleos rurales	12. Infraestructuras para la potenciación del desarrollo local	

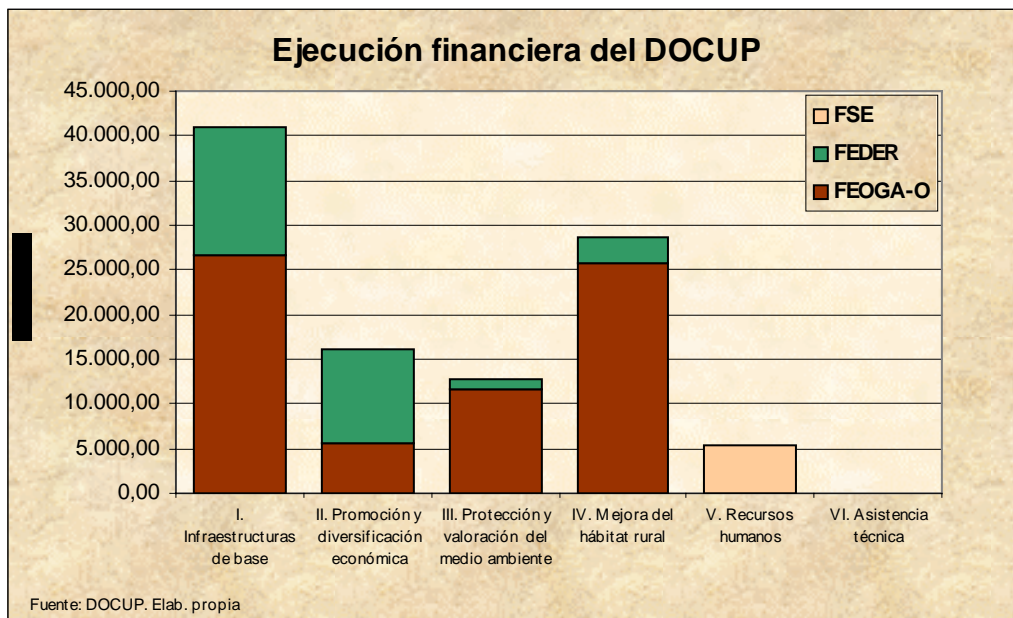
¹¹ Incorporando los ejes (VI) y medida (17) Asistencia técnica.
El Desarrollo Rural en Aragón: Objetivos, Programas y Realización

V. Recursos humanos			13. Formación y nuevas cualificaciones
			14. Fomento de la creación de empleo
			15. Orientación profesional y asesoramiento.
			Asistencia técnica
			16. Investigación y desarrollo, ciencia y tecnología
VI. Asistencia técnica	17. Asistencia técnica		

Fuente: DOCUP

Una vez finalizado, la ejecución financiera por subprogramas, ejes y medidas ha sido la que podemos ver en el gráfico y tabla siguiente

Figura 6. Ejecución financiera del DOCUP (Objetivo 5b), 1994-1999



Las dos medidas que han recibido mayor financiación han sido las destinadas a la infraestructura local y a la renovación y desarrollo de núcleos rurales.

La primera de ellas ha estado encaminada a mejorar las infraestructuras de comunicación, las vinculadas al desarrollo agrícola (camino, electrificación...), la propia estructura de las explotaciones (concentración parcelaria) y las relacionadas con el uso del agua (captación y abastecimiento de agua, creación de nuevos regadíos y modernización de regadíos tradicionales).

En el eje de mejora del hábitat rural se han incluido las medidas de desarrollo de infraestructuras de ámbito local (abastecimiento y potabilización de aguas, urbanización de vías públicas, protección y conservación del hábitat rural...)

objetivo fundamental de mejorar la calidad de vida en el medio rural, frenar el éxodo e incrementar el atractivo local tanto para visitantes como para el desarrollo de actividades alternativas.

Tabla 3. Ejecución financiera por subprogramas, ejes y medidas

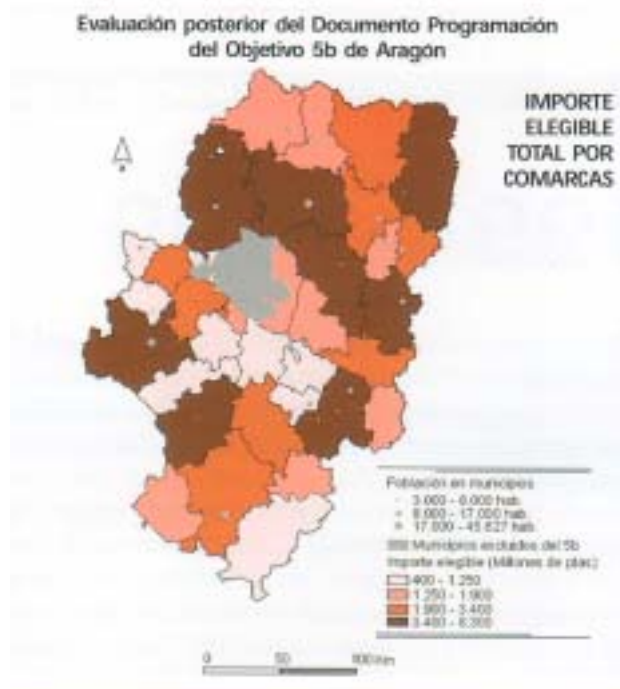
ejes medidas	FEOGA-		FEDER		FSE		DOCUP	
	O		Mptas	Meuros	Mptas	Meuros	Mptas	Meuros
I. Infraestructuras de base necesarias para el desarrollo económico	26.619,30	160,70	14.295,63	86,30			40.914,93	247,00
1. Infraestructura rural	26.619,30	160,70					26.619,30	160,70
7. Infraestructuras básicas y de apoyo			14.295,63	86,30			14.295,63	86,30
II. Promoción y diversificación económica	5.513,91	33,24	10.530,77	64,51			16.044,68	97,75
2. Diversificación agraria	5.513,91	33,24					5.513,91	33,24
8. Acciones a favor de la localización de inversiones productivas			6.575,78	40,00			6.575,78	40,00
9. Turismo rural			3.841,42	23,83			3.841,42	23,83
10. Investigación y desarrollo tecnológico			113,57	0,68			113,57	0,68
III. Protección y valoración económica del medio ambiente	11.701,99	70,52	981,07	5,40			12.683,06	75,92
3. Protección y restauración del medio natural	7.494,02	45,50					7.494,02	45,50
4. Aprovechamiento ordenado de los recursos naturales	1.903,19	11,13					1.903,19	11,13
5. Conservación de la biodiversidad	2.304,78	13,89					2.304,78	13,89
11. Acciones medioambientales en núcleos rurales			891,07	5,40			891,07	5,40
IV. Mejora del hábitat rural	25.794,17	155,84	2.949,90	17,88			28.744,07	173,72
6. Renovación y desarrollo de núcleos rurales	25.791,17	155,84					25.791,17	155,84
12. Infraestructuras para la potenciación del desarrollo rural			2.949,90	17,88			2.949,90	17,88
V. Recursos humanos					5.443,64	32,84	5.443,64	32,84
13. Formación y nuevas cualificaciones					3.719,18	22,41	3.719,18	22,41

14. Fomento de la creación de empleo	1.259,87	7,62	1.259,87	7,62
15. Orientación profesional y asesoramiento	284,91	1,71	284,91	1,71
16. Investigación y desarrollo, ciencia y tecnología	179,68	1,10	179,68	1,10
VI. Asistencia técnica	17,77	0,11	17,77	0,11
17. Asistencia técnica	17,77	0,11	17,77	0,11
DOCUP Objetivo 5b	69.647,14	420,41	28.757,37	174,09
	5.443,64	32,84	103.848,15	627,34

Fuente: DOCUP y datos de ejecución de la DGA

Veremos a continuación, muy brevemente, el impacto territorial de este DOCUP.

Figura 7. Mapa de recursos financieros del DOCUP por comarcas



Fuente: DGA

Podemos estructurar el impacto producido por el DOCUP como impacto económico, impacto social e impacto ambiental.

a) Impacto económico

Se ha manifestado en la mejora de las infraestructuras agrarias, sino también por el impacto sobre la renta rural y sobre la diversificación de las actividades económicas. En este sentido se han realizado acciones a favor de la localización de inversiones productivas (ayudas a *pymes* industriales y artesanas y fomento de la instalación de nuevas actividades económicas) y de fomento del turismo rural. También en el ámbito de la investigación, desarrollo tecnológico y formación profesional.

Es interesante destacar el impacto sobre el empleo. En conjunto se han creado 1.348 puestos de trabajo, a lo que hay que añadir el mantenimiento de algo más de 70.000 en creación y modernización de *pymes*. Estos puestos han significado el 15.3% del empleo neto no agrario y de mercado creado en Aragón entre 1994 y 1999. Es indudable que el mantenimiento de los empleos, particularmente los orientados a mujeres, es uno de los pilares básicos del sostenimiento de estas zonas.

Todo ello orientado a procurar un mayor equilibrio entre los distintos sectores productivos y una mejora del nivel de renta y de la calidad de los habitantes del medio rural.

b) Impacto social

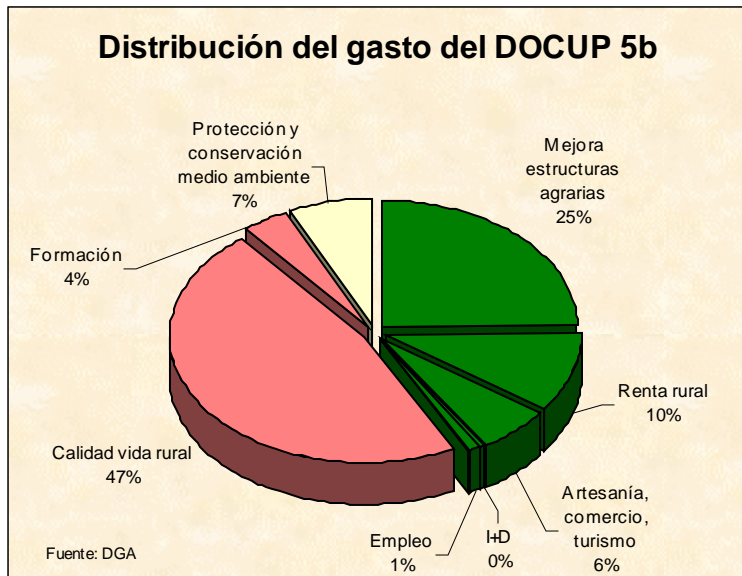
Ha supuesto el 47.2% del total del DOCUP (casi 49.000 millones de pesetas). Ha cubierto todo el territorio aunque ha sido la provincia de Teruel la que mayores inversiones ha recibido. Son todas las medidas orientadas a la mejora de los núcleos rurales, más las relacionadas con la formación en el medio rural como vía para incrementar sus posibilidades de empleo y para mejorar la capacitación profesional de los trabajadores en activo. Se han realizado 52.664 cursos con 50.714 alumnos.

c) Impacto ambiental

La inversión ha sido de 973 millones de pesetas (0.9% del total del DOCUP). Se han llevado a cabo acciones de gestión y conservación del medio natural y también otras dirigidas a corregir el impacto ambiental negativo de las aguas residuales y la degradación del medio natural. No en vano, los recursos naturales son una de las principales potencialidades de Aragón.

Se han incluido tanto acciones en Espacios Naturales Protegidos como la realización de planes de conservación y recuperación de especies y de sensibilización y divulgación ambiental. También se han llevado a cabo acciones medio ambientales en núcleos rurales (saneamiento y depuración de aguas residuales, rehabilitación de espacios degradados, control y reducción de la contaminación atmosférica y gestión de residuos sólidos –en esto último se ha dado cobertura al 64% de la población del territorio 5b-).

Figura 8. Distribución del gasto del DOCUP 5b (1944-1999)



En resumen, el 59% de la inversión del DOCUP se ha destinado a mantener la densidad de población y vertebrar el territorio, mientras que el 41% restante se ha dedicado a poner el valor los potenciales productivos del medio rural.

La evaluación final del DOCUP es positiva, tanto en lo que se refiere al diseño del programa como a la ejecución y resultados obtenidos. Es importante señalar que el Objetivo 5b en Aragón ha intervenido en las actividades territoriales y sectoriales de las que se han ocupado las administraciones públicas tradicionalmente. El grado de innovación ha sido bajo, quedando éste en manos de otras iniciativas comunitarias, como los Leader. No obstante, actuaciones como las de infraestructuras y equipamientos básicos son imprescindibles para el desarrollo del medio rural aragonés. Han sido muy relevantes las inversiones realizadas en la mejora del hábitat rural.

Desde el punto de vista macroeconómico es interesante destacar que la dimensión financiera del DOCUP ha sido muy relevante para el presupuesto de la DGA, llegando a representar un 8% del presupuesto total del periodo.

La Iniciativa Comunitaria LEADER II

La Iniciativa Comunitaria LEADER¹² (Relación entre Actividades de Desarrollo de la Economía Rural) surge en 1991 a raíz de una propuesta de la Comisión de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural de la Unión Europea para poner en funcionamiento acciones que consoliden el desarrollo del medio rural europeo. Las actuaciones planteadas pretenden, en líneas generales, contribuir al mantenimiento de la población en el medio rural,

¹² Por cuestión de espacio, tiempo y oportunidad no entraremos al detalle de lo que es la Iniciativa Leader, sus objetivos, planteamientos y realización.
El Desarrollo Rural en Aragón: Objetivos, Programas y Realización

diversificando las actividades económicas que en ellos se desarrollan y propiciando a la vez la revalorización, promoción y mantenimiento del medio y de sus recursos naturales y humanos. La implicación de los habitantes de la zona y el planteamiento de abajo a arriba ha generado altas expectativas en el medio rural y en las instancias políticas, a pesar de que no es la más importante en cuanto al volumen de inversiones.

En el periodo 1991-1994 tres zonas implantaron la Iniciativa LEADER I: Sobrarbe-Ribagorza (provincia de Huesca), Maestrazgo (provincia de Teruel) y Jiloca-Gallocanta (con municipios de las provincias de Zaragoza y Teruel).

Entre las tres se gestionó una inversión de 3.495 millones de pesetas, un 11.1% más del coste previsto inicialmente, incremento a cargo sobre todo del sector privado y de la Administración autonómica. El turismo rural y el apoyo a las *pymes* acumuló el 84.3% de los recursos financieros.

La respuesta de la población fue muy positiva y se reconoció como un punto importante el aspecto endógeno del grupo en la respuesta social conseguida. Ahora bien, su principal éxito radicó en el ejemplo demostrativo para la siguiente convocatoria.

EL LEADER II ha tenido menor repercusión territorial y financiera que el objetivo 5b¹³. Mientras que éste último ha afectado al 95% de Aragón y casi al 50% de la población, el primero engloba el 53% del territorio y el 20% de los habitantes. Con unos gastos comprometidos de 28.000 millones de pts. en 5 años ha sido una iniciativa modesta, pero importante por lo que ha supuesto de dinamización del tejido social y empresarial o por la innovación.

Tabla 4. Datos básicos de las políticas comunitarias de desarrollo rural (1994-1999)

	periodo	superficie (km2)	población de derecho (1996)	municipios	coste certificados (mill. pts.)	coste por superficie (pts/km2)	coste por habitante (pts/hab)
LEADER II	1995-1999	25.375	224.360	452	27.814	1.096.118	123.970
DOCUP 5 b	1994-1999	45.292	559.450	711	103.848	2.292.855	185.625

Fuente: DGA

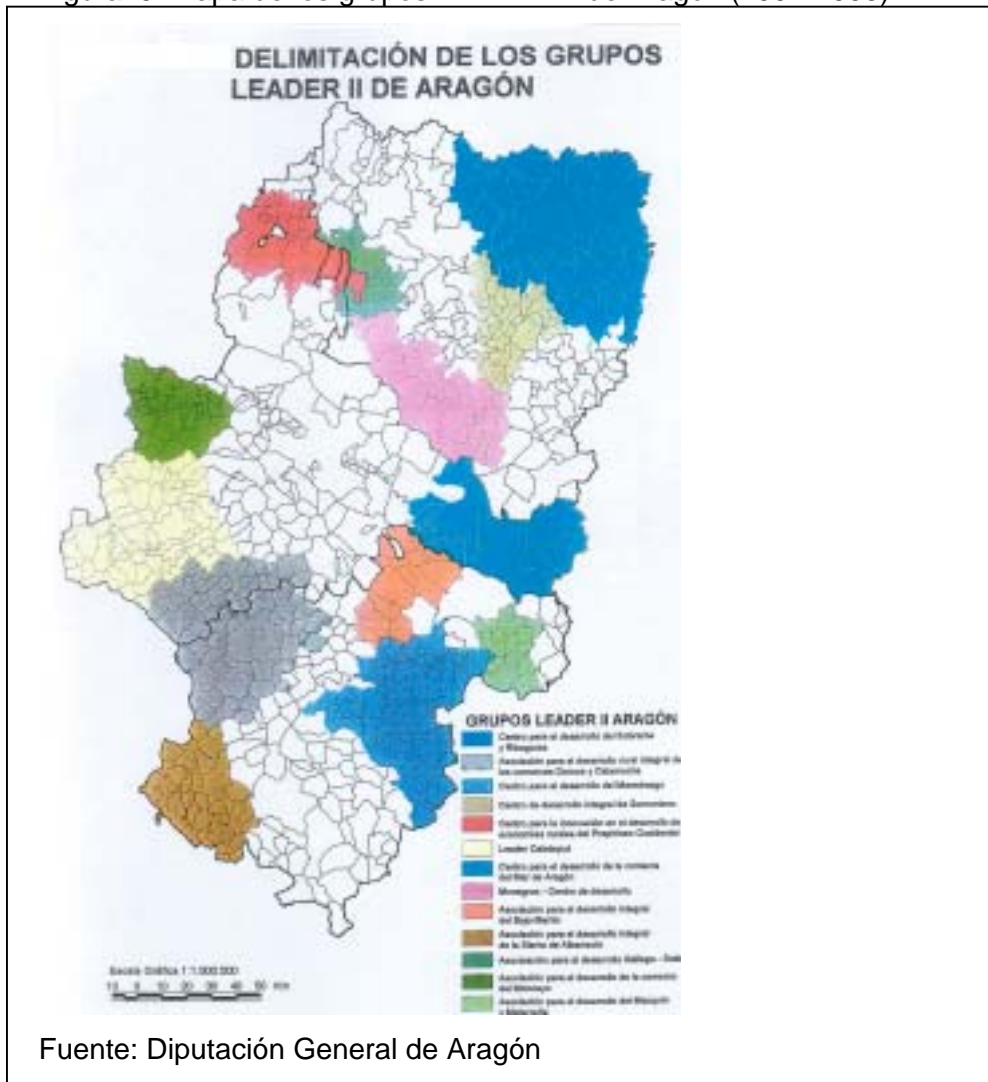
En el programa LEADER II se han constituido 13 Grupos de Acción Local para su gestión: Bajo Martín, Calatayud, Gállego-Sotón, Jiloca-Gallocanta (Daroca-Calamocho), Maestrazgo, Mar de Aragón, Mezquín-Matarraña, Moncayo, Monegros, Prepirineo, Sobrarbe-Ribagorza, Somontano de Barbastro, y Sierra de Albarracín. Los trece grupos han constituido la Red

¹³ La financiación procede de los Fondos Estructurales: FEOGA-O, FEDER y FSE.
El Desarrollo Rural en Aragón: Objetivos, Programas y Realización

Aragonesa de Desarrollo Rural, que nació en 1995, siendo la Comunidad Aragonesa la primera en España que impulsó la creación de una asociación.

La finalidad de la RADR es favorecer los intercambios de experiencias y alentar la cooperación para alcanzar un verdadero desarrollo de las áreas rurales. Desde ella se han impulsado también las relaciones institucionales. En este sentido merece la pena destacar ahora las relaciones establecidas con la Universidad, para el intercambio de información y experiencias técnicas. La colaboración se extiende también al Curso de Postgrado en "Gestión del Desarrollo Rural", Título Propio de la Universidad de Zaragoza (en marcha desde 1990).

Figura. 9. Mapa de los grupos LEADER II de Aragón (1994-1999).



Las inversiones del programa LEADER II se distribuyen en cuatro medidas: A. Adquisición de capacidades, B. Programas de Innovación Rural, C. Cooperación transnacional, D. Seguimiento y evaluación. De todas ellas, la B es la que ha incluido a los 13 territorios seleccionados y la que tiene el peso fundamental desde el punto de vista presupuestario (99.15% del gasto ejecutado).

Los datos finales nos revelan que se han superado con creces las previsiones iniciales, tanto a escala global como los distintos grupos locales, lo que se puede interpretar como una prueba de que el interés de la iniciativa ha ido creciendo con el tiempo. Se han invertido casi 28.000 millones de pesetas, frente a los 23.500 previstos, por lo que el porcentaje de lo ejecutado sobre los previsto es del 118.21%.

Figura 11. Porcentaje de ejecución sobre la inversión programada

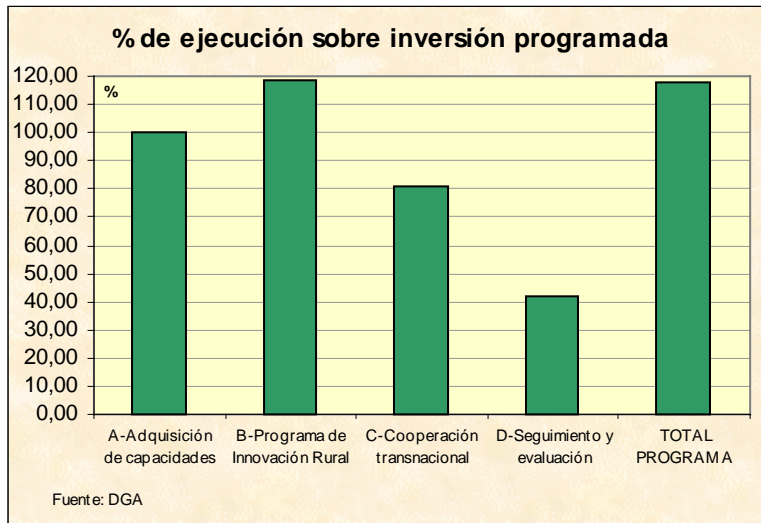


Tabla 5. Distribución del gasto público y privado LEADER II (1995-1999), Aragón

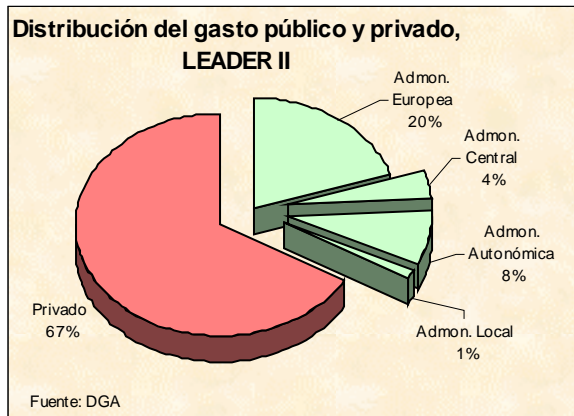
Distribución del gasto LEADER II en Aragón

en millones de pts

Gasto público	9.249
Administración Europea	5.590
Administración Central	1.114
Administración Autónoma	2.175
Administración Local	370
Gasto privado	18.566
TOTAL	27.815

Fuente: DGA

Figura 10. Distribución del gasto público y privado LEADER II (1995-1999), Aragón



La financiación pública se reparte de manera desigual, siendo la Comisión Europea la que aporta un porcentaje mayor (60.4% de la financiación pública), mientras que el Gobierno de Aragón aporta un 23.5%, el Gobierno central un 12% y las administraciones locales el 4% restante.

Una de las características del programa Leader en Aragón ha sido la gestión del tramo único, conseguir que los anticipos, saldos y justificaciones se realizasen respecto al total del periodo y no anualmente, lo que permite mayor agilidad de gestión y mayor disponibilidad de fondos por parte de los Grupos de Acción Local (GAL).

Por medidas es el reparto es el siguiente:

Tabla 6. Inversión por medidas, según su procedencia, LEADER II, Aragón

INVERSIÓN FINAL POR MEDIDAS según su procedencia (1995-2001)

millones de pts

	Total	Admon. Europea	Admon. Central	Admon. Autónoma	Admon. Local	TOTAL PÚBLICO	PRIVADO
A-Adquisición de capacidades	46	23	1	5	4	33	13
B-Programa de Innovación Rural	27.579	5.482	1.090	2.119	364	9.055	18.524
B1-Apoyo técnico al desarrollo rural	1.301	674	125	401	51	1.251	49
B2-Formación profesional y ayudas	1.186	537	14	407	51	1.009	177
B3-Turismo rural	9.761	1.519	342	543	112	2.516	7.244
B4-Pequeñas empresas, artesanía	8.901	1.364	96	426	66	1.952	6.949
B5-Valorización y comercialización	3.354	581	148	150	23	901	2.454
B6-Conservación y mejora del medio	3.077	807	365	193	61	1.426	1.651
C-Cooperación transnacional	179	80	23	45	2	150	29
D-Seguimiento y evaluación	10	5		5		10	
TOTAL PROGRAMA	27.815	5.590	1.114	2.175	370	9.249	18.566

Fuente: DGA

La medida **A. Adquisición de capacidades** ha recibido el 0.17% del gasto final. Se llevó a cabo en los meses iniciales del programa y su objeto fue sensibilizar a la población, realizar diagnósticos territoriales y dar apoyo técnico para la conversión de las entidades beneficiarias en Grupos de Acción Local. De los 13 grupos, sólo 6 han dispuesto de esta medida. Los que tuvieron un Leader I no la necesitaban y los restantes lo suplieron con un mayor esfuerzo al principio del desarrollo del Programa de Innovación Rural.

Dentro de la medida **C. Cooperación Transnacional** (0.64% del presupuesto) se han llevado a cabo diversos proyectos para la valorización del patrimonio natural y cultural de los distintos territorios o la promoción y comercialización de distintos productos y actividades.

En la medida **B. Programa de Innovación Rural** han sido objeto de ayuda las actividades que cuenten con tres características esenciales: aportación de una innovación con respecto al contexto local (de método, de producto, de procedimiento de fabricación, de marcado), efecto de demostración y posibilidades de transferencia. No obstante, es necesario tener en cuenta que la evaluación final de esta medida ha puesto de manifiesto que La transferencia de actuaciones innovadoras y demostrativas de unos grupos a otros ha sido escasa, por lo que es necesario seguir insistiendo en este aspecto.

Los principales beneficiarios de Leader II han sido particulares y entidades privadas, que han desarrollado la mayoría de las acciones en el marco de las submedidas B3 y B4. Los distintos GAL han desarrollado un número importante del total de actividades, un 31%, aunque esto se ha debido en parte a las submedidas B1, de apoyo técnico al desarrollo rural, y B2, de formación.

Las submedidas de turismo rural y apoyo a pymes son las que han visto aumentar el gasto final en mayor porcentaje respecto al previsto, sobre todo por los aportes de la financiación privada.

La tabla siguiente resume adecuadamente los resultados obtenidos con la ejecución al final del programa LEADER II.

Tabla 7. Síntesis de los objetivos alcanzados por LEADER II en Aragón

OBJETIVOS	ACCIONES APROBADAS		COSTE MEDIO DE LAS ACCIONES	RESULTADOS	
<p>PRIORITARIOS</p> <p>La dinamización de su desarrollo a través de una estructura de participación de los agentes socioeconómicos y sociales de la zona. El apoyo a las actividades económicas consideradas claves en el actual medio rural.</p>	B1	369	3.524.407	Dotación y funcionamiento de 16 oficinas.	
	B2	737	2.310.091	657 cursos.	24.473 alumnos.
	B3	741	14.146.818	P Alojamiento: 6.253 creadas 2.818 mejoradas	Empleos: 932 creados 579 de mujeres 479 de jóvenes
	B4	876	11.464.463	Empresas: 303 creadas 111 ampliadas 301 modernizadas	Empleos: 1.283 creados 555 de mujeres 825 de jóvenes
	B5	344	10.638.604	Empresas: 135 creadas 25 ampliadas 122 modernizadas	Empleos: 302 creados 97 de mujeres 162 de jóvenes
	B6	345	11.529.820	Nº de proyectos destinados a: Medio natural: 52 Patrimonio edificado: 86 Patrimonio cultural: 29 Empleo creado: 94	
<p>FUNDAMENTALES</p> <p>Fomentar actividades innovadoras realizadas por los agentes locales</p> <p>Crear una imagen y conciencia de la zona. Difundir, dentro y fuera, la concepción y gestión del programa de innovación.</p>					

Fuente: DGA

El turismo rural y las acciones relacionadas con las pequeñas y medianas empresas, han sido las principales generadoras de riqueza en la totalidad de los grupos Leader. En concreto, el **turismo rural** (B3) ha creado 932 puestos de trabajo, de los cuales 442 han sido a tiempo completo y 579 para mujeres, siendo este aspecto particularmente importante por las dificultades de este colectivo para incorporarse al mercado laboral. La mayor parte de estos promotores de turismo rural son personas de mediana edad (35 a 54 años) con experiencia previa y formación específica.

La mayoría de los proyectos aprobados han tenido como objetivo la creación, mejora y ampliación de diferentes tipos de establecimientos turísticos, sobre todo alojamientos. También han sido numerosas las acciones de promoción turística de los distintos territorios Leader, ejecutadas por los propios grupos. Se echa de menos la promoción de actividades complementarias para cubrir el ocio de los turistas, siendo éste un posible yacimiento de empleo.

Cabe destacar la gran diferencia de un GAL en esta submedida, Sobrarbe-Ribagorza, que ha consumido el 16.6% de los recursos de esta submedida para todo Aragón, y es el 66.7% del presupuesto de este grupo. Han creado 1.541 (el 27% de las creadas en Aragón con cargo programa Leader II) plazas de alojamiento y han mejorado 246, dando empleo a 223 personas. Es señalable también el hecho de que los grandes beneficiarios en la creación de empleo hayan sido las mujeres y los jóvenes. Esto pone de manifiesto la importancia del turismo como motor de desarrollo en estas comarcas del Pirineo oriental oscense. Ahora bien, la tónica general de todos los grupos ha sido impulsar de forma notable el turismo rural en sus regiones, como queda reflejado en el hecho de que se haya certificado más de lo que estaba previsto.

Las acciones relativas a **pymes, artesanía y servicios** (B4) son las que más puestos de trabajo han creado, 1.283, de los que 1.074 son a jornada completa. En esta ocasión los empleos masculinos son más (728, frente a los 555 de mujeres). Los promotores tienen las mismas características que en el caso anterior; la casi totalidad de ellos tienen experiencia previa en este campo.

Los proyectos que se han llevado a cabo dentro de esta submedida han supuesto la creación de un gran número de nuevas empresas, aunque lo más importante ha sido la ampliación o mejora de los negocios ya existentes.

Aunque Aragón es un territorio en el que la actividad agraria ha sido la base de la economía, la **valorización y comercialización de la producción agraria** y silvícola (B5) no ha estado especialmente desarrollada. Las inversiones han estado destinadas sobre todo a los productos cárnicos, panaderías-pastelerías, aceite de oliva y vinos y licores.

La creación de empleo no ha resultado tan importante como cabría esperar, y como ha sido en las otras dos medidas anteriores, y de nuevo los promotores tienen experiencia previa en este campo y formación específica en la actividad a desarrollar.

Por los recursos de que dispone la Comunidad Aragonesa ésta debería de ser una submedida mucho más potenciada y generadora de riqueza.

Estas tres submedidas son las más productivas, aquéllas que más inciden sobre la actividad económica, ya que la mayor parte de los proyectos emprendidos están relacionados con la creación, ampliación o modernización de empresas y son las más generadoras de empleo. Estos hechos permiten que estas submedidas hayan concentrado el 79% de la financiación total, un 58% del gasto público y un 90% del privado.

Por lo tanto hay una clara división de papeles: la iniciativa privada se concentra en las submedidas productivas, mientras que la pública se hace cargo de las acciones dirigidas al entorno, que son las que no aportan una rentabilidad inmediata.

En el caso de la submedida B6 relativa a la **conservación y mejora del medio** las acciones más desarrolladas han estado relacionadas con la rehabilitación de parajes de interés medioambiental y del patrimonio arquitectónico.

Se han creado muy pocos empleos, porque la mayor parte de las acciones las han ejecutado los ayuntamientos con personal propio o con contratos puntuales. Ahora bien, un aspecto positivo es que la mayoría de los trabajos han sido de jornada completa y que ha beneficiado sobre todo a los jóvenes. Pero no hay que olvidar que todo lo relacionado con el medio ambiente constituye otro yacimiento de empleo, particularmente en estas áreas rurales.

La tipología de acciones ha sido de lo más variado: desde la rehabilitación y mejora de elementos del patrimonio cultural, publicaciones, inventarios de impactos ambientales o creación de centros de interpretación.

La submedida B1, necesaria para la **asistencia técnica** y para la sensibilización de la población se ha encargado sobre todo de financiar a los propios GAL. El contacto con algunos de estos grupos revela que sus dificultades han estado ligadas con la escasez de personal y lo amplio de los territorios. No obstante, los promotores y la población en general suele estar satisfecha.

La submedida B2, de **formación profesional y ayudas a la contratación**, ha tenido como objetivo fundamental mejorar la cualificación con el fin último de alcanzar una estabilidad laboral. En varios grupos estas acciones han superado con mucho el presupuesto previsto. Se han realizado 657 cursos, con un total de 24.437 alumnos inscritos, de los que 389 han encontrado empleo a partir de los cursos y 107 han cambiado de trabajo. Ello indica que la

repercusión sobre el empleo de los cursos aún es muy escasa y que habría que encontrar la manera de mejorar la eficacia de estos cursos.

Uno de los principios de la iniciativa es la diversificación económica y la multisectorialidad. En este sentido se pueden encontrar distintas sinergias entre sectores y medidas. Por un lado el sector turístico ha tenido importantes relaciones con la industria agroalimentaria (vinos en el Somontano, jamón en Teruel) y con la artesanía. Por otro lado, la medida formativa ha estado en ocasiones supeditada a las necesidades de las otras medidas del programa, es decir, se ha convertido en una herramienta al servicio de otras actividades.

El sector turístico es el que se ha visto más beneficiado por la integración de las distintas acciones. La valorización del patrimonio, tanto natural como cultural, el desarrollo de la artesanía, el impulso de la industria agroalimentaria que utiliza los recursos endógenos de cada territorio, etc., han servido para conseguir una diversificación de la actividad económica aragonesa y para reimpulsar la actividad turística, gracias a la aparición de nuevas posibilidades y recursos. No obstante, no hay que perder de vista que el turismo rural no es la única alternativa para la diversificación del territorio.

Por Grupos de Acción Local, el reparto financiero por grupos:

Tabla 8. Presupuesto certificado por submedidas y grupos

PRESUPUESTO CERTIFICADO POR SUBMEDIDAS Y GRUPOS

en millones de pts

	B1	B2	B3	B4	B5	B6	total
Sobrarbe-Ribagorza	105	96	1.626	437	58	114	2.435
Somontano de Barbastro	118	101	880	414	478	343	2.334
Monegros	111	94	493	1.452	178	184	2.511
Gállego-Sotón	77	64	680	124	76	272	1.293
Prepirineo	101	84	772	309	146	185	1.597
Moncayo	108	103	443	898	349	234	2.134
Calatayud	89	107	1.270	864	353	342	3.026
Mar de Aragón	82	85	550	983	136	399	2.235
Daroca-Calamocha	132	137	930	815	444	356	2.815
Maestrazgo	107	99	889	661	552	72	2.381
Bajo Martín	82	69	264	839	170	179	1.604
Albarracín	90	67	595	439	98	225	1.514
Mezquín-Matarraña	98	78	370	667	317	171	1.701
TOTAL ARAGÓN	1.301	1.186	9.761	8.901	3.354	3.077	27.579

Fuente: DGA

No podemos detenernos en el análisis de la trayectoria desarrollada por cada uno de los grupos, cuestión que por otra parte reviste gran interés¹⁴. Por ello indicaremos tan sólo algunas ideas como síntesis de la misma (Ruiz, Frutos y Climent, 2000):

La Iniciativa Leader II ha contribuido a reforzar la orientación turística de las zonas que ya la tenían antes (Sobrarbe-Ribagorza y Albarracín).

Se está reforzando también la orientación industrial de tres de las cinco que la tenían previamente (Bajo Martín, Mar de Aragón –Caspes– y Somontano del Moncayo).

Están ayudando a diversificar la economía local de las ocho zonas restantes, entre ellas todas las que tenían una orientación básicamente agraria, con lo cual se está cumpliendo uno de los objetivos clave de esta iniciativa comunitaria.

Es posible concluir que la Iniciativa Comunitaria LEADER II, ha jugado un papel muy destacado en las políticas comunitarias de desarrollo rural, como lo demuestra el hecho de se hayan superado ampliamente sus previsiones y de que haya generado unas amplias expectativas en la convocatoria de LEADER + en todo el territorio aragonés, lo que pone de manifiesto su carácter demostrativo.

El capital privado ha participado de forma mayoritaria (un 67%), lo que permite afirmar que se ha cumplido el objetivo de que el dinero público sirva para estimular a los agentes privados y despertar su capacidad de iniciativa.

Otras acciones e iniciativas con impacto en el medio rural

LEADER II ha sido una iniciativa específica de desarrollo rural. Pero en el periodo 1994-1999 ha habido otras iniciativas de las que también se han beneficiado algunos GAL de Aragón, como INTERREG II, para la cooperación transfronteriza; ADAPT, para la Adaptación-cualificación de la mano de obra; NOW, que tenía como objetivo la igualdad hombre-mujer, o Youthstart, pensada para la adaptación jóvenes. El programa TERRA INCÓGNITA, en el que están incluidos varios GAL está ligado al FEDER.

Lamentablemente no disponemos de datos acerca del impacto que han tenido estas iniciativas. Tan sólo de referencias sobre la implantación en algunos GAL como el del Somontano de Barbastro.

En el caso de Aragón es significativo hablar de las figuras de los **parques culturales**. Actualmente hay 5 parques, tres se encuentran ubicados en la provincia de Teruel –Rio Martín, Maestrazgo y Albarracín- y dos en la provincia de Huesca –Río Vero y San Juan de

¹⁴ Para conocer acciones concretas de los grupos es interesante consultar la publicación RADR (2.000), *El desarrollo rural en Aragón. Aragón LEADER*, Red Aragonesa de Desarrollo Rural, Zaragoza, 131 p o algunas de los propios grupos, como SIERRA, J., JUSTE, N., FÁBREGAS, P., (2.002), *Seis años de Desarrollo Rural en la Comarca. Somontano*, Programa Leader II (1.996-2.001),

la Peña-. La característica común a todos ellos es la de agrupar en una misma área geográfica un medio natural privilegiado junto a bienes de singular interés cultural, como pinturas de arte rupestre y conjuntos urbanos de gran valor histórico-artístico. Configuran por ello espacios de gran valor ecológico, cultural y turístico. Se trata pues de un espacio singular en el que se integran diversos componentes del patrimonio material (histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, antropológico, paleontológico, etnológico, museístico, paisajístico, geológico, industrial, agrícola y artesanal) y del patrimonio inmaterial (lingüístico, gastronómico, tradiciones, fiestas, vestimentas y la acción cultural autóctona). En este espacio todas las actuaciones se han de orientar hacia la *protección y restauración del patrimonio, la acción cultural, el desarrollo rural sostenible y el equilibrio territorial*. Están regulados por la Ley de Parques Culturales¹⁵, quedando enmarcada dentro de la Ley del Patrimonio Cultural de Aragón, puesto que la Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva en materia de patrimonio cultural de interés para la misma (Hernández y Giné, 2002).

2.2 Estrategias de desarrollo rural en el periodo 2000-2006

El último periodo de planificación arranca en 1999, con la adopción de la Agenda 2.000, que ha supuesto comienzo de una nueva reforma que constituye una filosofía de hacia donde se dirige la UE en el tercer milenio. En los aspectos agrícolas de la reforma, la Unión Europea orienta sus cambios hacia la consecución de una agricultura sostenible con funciones de conservación medioambiental y vertebración del territorio, garante de la calidad de los productos, como consecuencia de las demandas de la sociedad moderna.

En cuanto a la política de desarrollo rural, no será como en el pasado, un elemento de la política de cohesión económica y social, sino que a partir de ahora será para todas las zonas rurales de Europa un instrumento de acompañamiento de las reformas propuestas en el ámbito de los precios y mercados de la Política Agrícola Común. Este cambio supone una visión más limitada de lo *rural* pues la política de cohesión es más amplia que la agrícola. Uno de los objetivos de la reforma actual es dar mayor relevancia a los instrumentos agroambientales.

A pesar de las declaraciones de simplificación contenidas en la Agenda 2.000 y en los reglamentos, la realidad es que las acciones que contribuyen al desarrollo del medio rural aragonés van a quedar enmarcadas en múltiples programas.

CEDER Somontano, Barbastro, 61 p. También las páginas web de los distintos grupos, a las que se puede acceder desde <http://www.aragonrural.org>.

¹⁵ Ley 12/1997 de 3 de diciembre de Parques Culturales.
El Desarrollo Rural en Aragón: Objetivos, Programas y Realización

En este periodo se reducen los Objetivos de los Fondos Estructurales a tres: dos regionales y otro horizontal, que son los siguientes:

OBJETIVO 1. Destinado a incentivar el progreso y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas. Incluye las zonas del Objetivo 6 y las áreas ultraperiféricas.

OBJETIVO 2. Enfocado a apoyar la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales. Agrupa los objetivos 2 y 5b.

OBJETIVO 3. Dirigido a impulsar la modernización de políticas y sistemas de educación, formación y empleo. Reúne los antiguos objetivos 3 y 4.

Asimismo las Iniciativas con repercusión en el medio rural también se reducen a tres:

EQUAL. Para combatir la desigualdad y la discriminación en el mercado de trabajo

INTERREG¹⁶. Para el desarrollo regional integrado entre regiones fronterizas

LEADER +. Estrategias de desarrollo sostenible integrado.

En la Comunidad Aragonesa la Programación de Desarrollo Rural para estos años está compuesta por los siguientes programas, necesarios para la participación en todas las medidas previstas:

Programa de Reconversión Regional en virtud del Objetivo 2

Programa Regional en virtud del Objetivo 3

Programa de Desarrollo Rural para la Mejora de las Estructuras de Producción en regiones situadas fuera del Objetivo 1 de España

Programa de Medidas de Acompañamiento de España

Programa de Desarrollo Rural de Aragón

Programa de la Iniciativa Comunitaria Leader + en Aragón.

La planificación de la Mejora de las Estructuras y de las Medidas de Acompañamiento, financiados por el FEOGA-Garantía, corresponde al MAPA y su objetivo es aumentar el bienestar económico y social de la población rural a través de una actividad agraria eficaz, eficiente y respetuosa con el medio natural, ejercida en un espacio rural atractivo.

Plan para la Reconversión Socioeconómica de Aragón en el marco del Objetivo nº 2. Periodo 2000-2006.

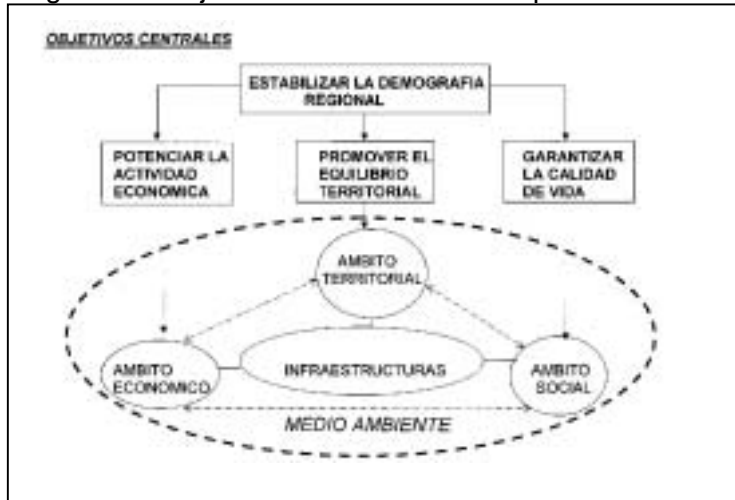
Se financia exclusivamente con FEDER y afecta a los territorios declarados como Objetivo 2, tanto si lo son por ruralidad o por reconversión industrial. Lo ha redactado el Departamento de Economía del Gobierno de Aragón.

Su objetivo último es la estabilización de la demografía regional, por considerar que ello constituye el núcleo de las debilidades regionales. Para lograr este último fin se establecen 3

¹⁶ El Comité de Programación INTERREG III A Francia-España ha aprobado el proyecto Territoria Universitates, presentado por Red Aragonesa de Desarrollo Rural, Conseil General des Hautes

objetivos centrales tomando en consideración las variables económica, territorial y social y teniendo presente, como factor horizontal, el medio ambiente. Así se establecen los siguientes objetivos:

Figura 11. Objetivos centrales del Plan para la Reconversión Socioeconómica de Aragón



Fuente: DGA

Asimismo se han establecido unos objetivos intermedios y operativos. La estrategia del Plan se articula en torno a unos ejes prioritarios, que son:

- Mejora de la competitividad, empleo y desarrollo del tejido productivo
- Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos
- Sociedad del conocimiento (Innovación, I+D, Sociedad de la Información)
- Desarrollo de las comunicaciones y energía
- Desarrollo local y urbano
- Asistencia técnica

Programa Regional en virtud del Objetivo 3

Se financia exclusivamente con FSE. Afecta a todo el territorio de la Unión Europea y va específicamente dirigido a la mejora de los recursos humanos.

Programa de Desarrollo Rural de Aragón

El Programa de Desarrollo Rural, 2000-2006, fue aprobado por Decisión de la Comisión en septiembre de 2000¹⁷ y cubre todo el territorio y población de Aragón.

El fin último del Programa es **garantizar y reforzar el carácter multifuncional del medio rural aragonés**. Este planteamiento estratégico se basa en las tres funciones del medio rural que son las siguientes:

Pyrénées, Comité Bassin d'Emploi du Comminges (Haute Garonne), Universidad de Zaragoza (Facultad de Huesca), Université Toulouse Le Mirail (Centre Universitaire de Foix).

¹⁷ El Reglamento (CE) nº 1257/1999 (art. 41) del Consejo sobre la ayuda al Desarrollo Rural, a cargo del FEOGA, obliga a realizar un Programa de Desarrollo Rural como requisito para obtener ayuda comunitaria en el periodo 2000-2006.

El Desarrollo Rural en Aragón: Objetivos, Programas y Realización

Función económica. La primera y gran función es la provisión de alimentos de calidad, pero no sólo eso sino servir de soporte para la instalación de empresas industriales, artesanales y comerciales que pongan en valor las materias primas producidas. El medio rural es también escenario idóneo para la implantación de empresas relacionadas con el ocio y el turismo.

Función social. El medio rural debe garantizar el mantenimiento de la calidad de vida de sus habitantes, así como la igualdad de oportunidades y el bienestar de las comunidades rurales. Mediante estas garantías, y apoyando decididamente la formación de recursos humanos que aprovechen el potencial del medio rural, se habrá dado un gran paso para que el mantenimiento del mismo esté asegurado.

Función ecológica. El espacio rural engloba un importante patrimonio natural, es el soporte de ecosistemas y paisajes. El desarrollo equilibrado debe asegurar el mantenimiento de la biodiversidad, la conservación de los espacios naturales y la protección y mantenimiento de los paisajes. La implementación de medidas eficaces para conseguir que la conservación del medio se traduzca en nuevas posibilidades de trabajo y de diversificación de actividades, permitirá superar la fractura que en este ámbito se da entre la sociedad urbana, demandante de espacios naturales, y la sociedad rural, afectada por las limitaciones impuestas para la conservación de los mismos.

El programa identifica 5 **objetivos** prioritarios, que son:

Mejorar la competitividad y la calidad de las producciones

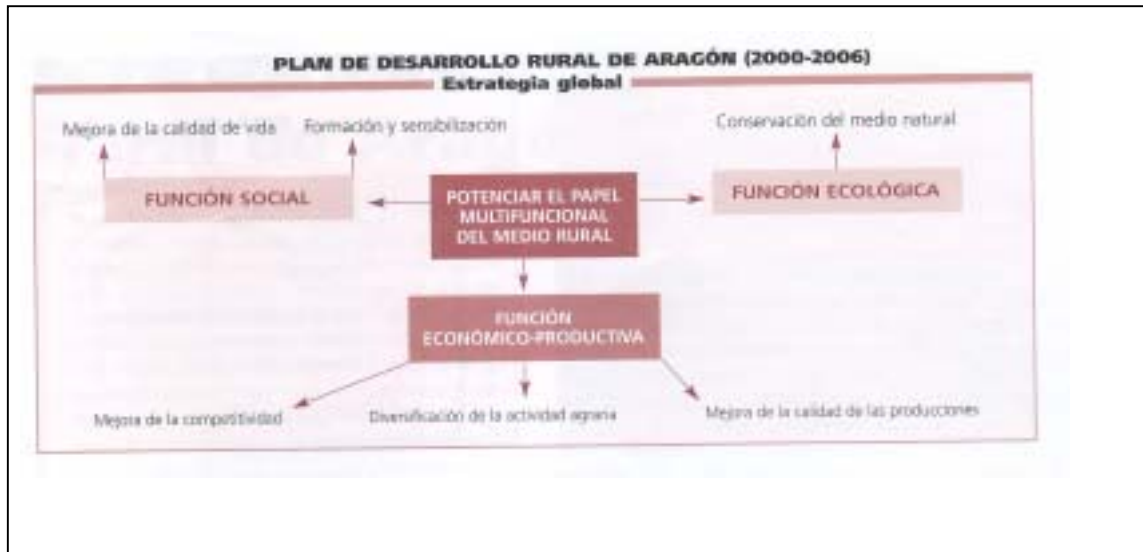
Diversificar la actividad agraria (función económico-productiva)

Mejorar la calidad de vida (función social)

Conservar y restaurar el medio rural (función ecológica)

Formación

Figura 12. Estrategia global del Plan de Desarrollo Rural



Fuente: DGA

El Programa de Desarrollo Rural de Aragón está financiado por el FEOGA-Garantía, lo que supone un cambio respecto a etapas anteriores, puesto que este Fondo intervenía en mercados agrarios. Era el FEOGA-Orientación el que se ocupaba de la mejora de las explotaciones agrarias y del mundo rural en general.

De todas las medidas contempladas en el reglamento (CE)nº 1257/99, en el Programa de Desarrollo Rural se desarrollan las actuaciones referidas a las siguientes:

Medida nº 3: Formación

Medida nº 7: Mejora de la transformación y comercialización de productos agrícolas

Medida nº 8: Silvicultura

Medida nº 9: Fomento de la adaptación y desarrollo de las zonas rurales

El resto de las medidas están contempladas en los otros programas elaborados por el MAPA (Inversiones en las explotaciones agrarias, Instalación de jóvenes agricultores, Cese anticipado de la actividad agraria, Zonas desfavorecidas y zonas con limitaciones medioambientales específicas, medidas agroambientales).

Cada una de las ayudas específica sus objetivos y sus líneas de actuación. Es posible relacionar las distintas actuaciones que se llevan a cabo con los tres funciones que se atribuyen al medio rural, de la siguiente forma:

Para potenciar **la actividad económica** resultan estratégicas las medidas:

mejora de la transformación y comercialización de productos agrarios

reparcelación de tierras

establecimiento de servicios de sustitución y de asistencia a la gestión de explotaciones
comercialización de productos de calidad
diversificación de las actividades en el ámbito agrario y afines
desarrollo de infraestructuras

La **función ecológica** del medio rural se potencia mediante las medidas:

otras medidas forestales
desarrollo y renovación de pueblos y protección y conservación del patrimonio rural
protección del medio ambiente en relación con la conservación y la economía
recuperación de la capacidad de la producción agraria

Para potenciar **la función social** las medidas que resultan estratégicas son las siguientes:

formación

servicios de abastecimiento básicos para la economía y población rurales
desarrollo y renovación de pueblos y protección y conservación del patrimonio rural

Merece especial mención el Programa **PRODER**, ideado a semejanza de la Iniciativa LEADER, y que otras zonas de España han implementado ya en el periodo anterior y que se ha tratado como una prioridad a efectos de los cuadros financieros, dadas sus peculiaridades. Consiste en el desarrollo por Grupos de Acción Local de un programa integrado de desarrollo que se aprueba por la Comunidad Autónoma. En dicho Programa se asume la ejecución de diferentes acciones con el objetivo prioritario de diversificación de la economía y del medio rural. Se ha realizado una estimación de las acciones y cuantía de las mismas sobre las que presumiblemente se efectuarán los proyectos concretos que se integren en el Programa de los Grupos.

En los PRODER se contemplan las siguientes medidas y actuaciones a desarrollar por los beneficiarios:

Formación

Mejora de la transformación y comercialización de productos agrarios

Comercialización de productos de calidad

Diversificación de actividades en el ámbito agrario y ámbitos afines a fin de aumentar las posibilidades de empleo y rentas alternativas

Fomento del turismo y artesanado

Protección del medio ambiente en conexión con la conservación del paisaje y la economía agraria y forestal, así como la mejora del bienestar animal

Para el caso de inversiones no generadoras de ingresos y que por tanto no vulneran la competencia, la inversión pública será del 100% del gasto realizado, siendo la contribución comunitaria del 50% de dicho gasto público. Para el caso de ayudas a empresas no superará el 40% de la inversión total, siendo la contribución comunitaria el 15% de dicha inversión, y respetándose la regla *de minimis*.

En el momento actual se han aprobado los siguientes grupos PRODER (ver figura):

ADECOBEL, Asociación para el Desarrollo Rural Integral de la Comarca del Campo de Belchite

ADECUARA, Asociación para el Desarrollo Integral de la Cuna de Aragón

ADESHO, Asociación para el Desarrollo Rural Comarcal de la Hoya de Huesca

ADRI COMARCA DE TERUEL, Asociación para el Desarrollo Rural e Integral de la Comarca de Teruel

ADRAE, Asociación para el Desarrollo de la Ribera Alta del Ebro

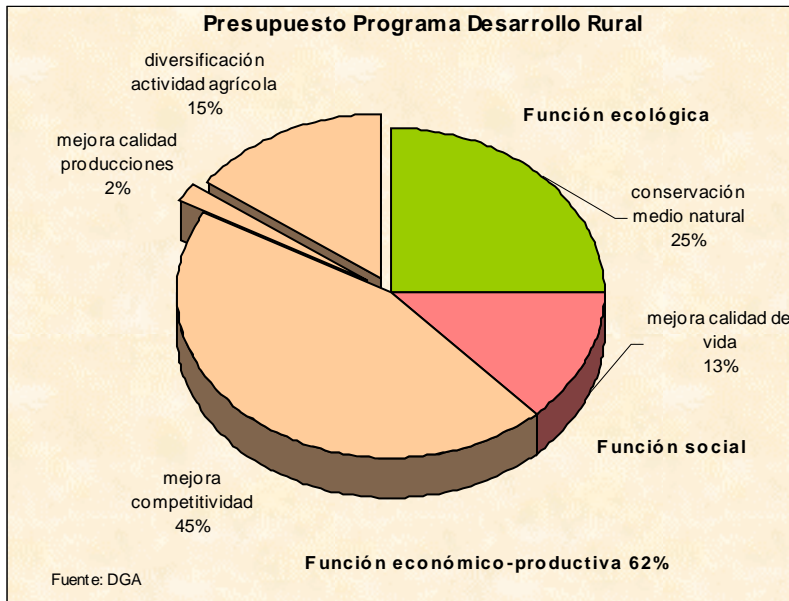
CEDER ORIENTAL HUESCA, CEDER Zona Oriental Huesca

FEDIVALCA, Federación para el Desarrollo Integral de Valdejalón y Campo de Cariñena

OFYCUMI, Oficina de Fomento y Desarrollo de la Comarca de las Cuencas Mineras

Para poder comparar entre sí las diferentes medias lo más oportuno es acudir a la distribución de la financiación destinada a cada una de ellas. En conjunto se espera que el Programa de Desarrollo Rural invierta en Aragón algo más de 471 millones de euros (78.427 millones de pesetas) de fondos públicos a lo largo de los 7 años, de los que 257 son aportados por el FEOGA-G (42.877 millones de pesetas).

Figura 13. Distribución del gasto por objetivos



Hay que tener en cuenta la complementariedad del Programa con el resto de los instrumentos financieros relacionados con los Objetivos 2 y 3.

Tabla 9. Distribución del gasto público del Programa de Desarrollo Rural

GASTO PÚBLICO DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE ARAGÓN

(2000-2006)

en millones de euros

en millones de pesetas

	en millones de euros				en millones de pesetas							
	Prioridad GENERAL		Prioridad PRODER		TOTAL		Prioridad GENERAL		Prioridad PRODER		TOTAL	
	total	FEOGA-G	total	FEOGA-G	total	FEOGA-G	total	FEOGA-G	total	FEOGA-G	total	FEOGA-G
c. formación	8,470	4,235	5,740	2,870	14,210	7,105	1.409	705	955	478	2.364	1.182
g. mejora de la transformación y comercialización prod. agrícolas	109,896	76,964	5,740	2,870	115,636	79,834	18.285	12.806	955	478	19.240	13.283
i. otras medidas forestales	86,046	43,023			86,046	43,023	14.317	7.158	0	0	14.317	7.158
k. reparcelación de tierras	36,224	18,112			36,224	18,112	6.027	3.014	0	0	6.027	3.014
l. establecimiento de servicios de sustitución y asistencia en gestión de explotaciones	16,596	8,298			16,596	8,298	2.761	1.381	0	0	2.761	1.381
m. comercialización de productos agrícolas de calidad	3,564	1,782	1,914	0,957	5,478	2,739	593	296	318	159	911	456
n. servicios de abastecimiento básicos para la economía y población rurales	69,452	34,726			69,452	34,726	11.556	5.778	0	0	11.556	5.778

o. renovación y desarrollo de pueblos y protección y conservación del patrimonio rural	27,204	13,602			27,204	13,602	4.526	2.263	0	0	4.526	2.263
p. diversificación de actividades en ámbitos agrario y afines	2,506	1,253	11,450	5,725	13,956	6,978	417	208	1.905	953	2.322	1.161
r. desarrollo y mejora de infraestructuras relacionadas con la producción agraria	20,820	10,410			20,820	10,410	3.464	1.732	0	0	3.464	1.732
s. fomento del turismo y del artesanado			9,564	4,782	9,564	4,782	0	0	1.591	796	1.591	796
t. protección del medio ambiente	49,088	24,544	3,814	1,907	52,902	26,451	8.168	4.084	635	317	8.802	4.401
u. recuperación capacidad prod. agraria dañada por desastres naturales	2,882	1,441			2,882	1,441	480	240	0	0	480	240
Evaluación	0,240	0,120			0,240	0,120	40	20	0	0	40	20
Medias transitorias	0,148	0,074			0,148	0,074	25	12	0	0	25	12
TOTAL	433,136	238,584	38,222	19,111	471,358	257,695	72.068	39.697	6.360	3.180	78.427	42.877

Fuente: DGA

La evaluación que se ha hecho del programa en el año 2001 indica que el programa se está realizando adecuadamente en términos económicos. La mayor parte del presupuesto la está recibiendo la medida de mejora de la transformación y comercialización de productos agrícolas, ratificando uno de los objetivos prioritarios del programa. También están muy dotadas de fondos las relativas a los servicios básicos para la economía y población rurales (mejora de la calidad de vida) y las relacionadas con la conservación y restauración del medio natural.

Menos significativo es todo lo relacionado con la diversificación de la actividad en el ámbito agrario, que es uno de los objetivos prioritarios del Programa y sin embargo ocupa el penúltimo puesto en el importe comprometido del FEOGA. Es de esperar que lo compense el programa PRODER (Programa de Diversificación Económica Rural), similar a lo que ha sido LEADER, tanto en su forma de funcionamiento, a través de los Grupos de Acción Local, como en los objetivos de desarrollo endógeno y sostenible, en aquellas comarcas que no estén acogidas a LEADER.

El mismo programa hace un análisis del impacto previsto, considerando que su alcance financiero ciertamente limitado y es por ello que pueden señalarse a priori y, en consecuencia, unos efectos generales también limitados. Ahora bien, puede constituir un marco estructural válido para implementar políticas complementarias, así como para trasladar a éstas los mismos procesos de planificación, seguimiento y evaluación.

Está previsto que los efectos más visibles del Programa serán los relacionados con la mejora de la industrialización y comercialización de los productos agrícolas y con el medio ambiente.

Se espera que el Programa contribuya de forma eficaz a contener la desfavorable evolución demográfica que amenaza gravemente el desarrollo de Aragón. Asimismo también a frenar los procesos de desequilibrio territorial provocados por la fuerte atracción que sobre las zonas rurales provoca una zona de gran dinamismo social y económico como es el área metropolitana de Zaragoza.

En definitiva, el objetivo finalmente perseguido por este Plan es la sostenibilidad del desarrollo. Hay que tener en cuenta que el objetivo básico de cualquier Plan de Desarrollo es la mejora de los niveles de renta y condiciones de vida en el medio rural y que para conseguirlo, además del Programa de Desarrollo Rural, en Aragón se van a aplicar los Fondos procedentes de otros Programas que inciden sobre el medio rural. Nuevamente este hecho nos indica que para conseguir la mejor compatibilidad y coherencia entre programas y acciones lo más adecuado sería integrar todos los

programas y acciones de desarrollo del medio rural en una estructura común, con una entidad responsable de la implementación de las mismas.

Programa de la Iniciativa Comunitaria LEADER PLUS de Aragón (2000-2006)

Después de la experiencia obtenida de la implantación de LEADER II, la convocatoria de LEADER + ha levantado una gran expectativa en el medio rural aragonés. Prácticamente todo el territorio podía beneficiarse de este programa, excepto Zaragoza y algunos municipios de su entorno, es decir, toda el área considerada como zona rural en declive dentro del Objetivo 2¹⁸.

Este Programa, que mantiene las características de la etapa anterior, persigue los siguientes objetivos globales:

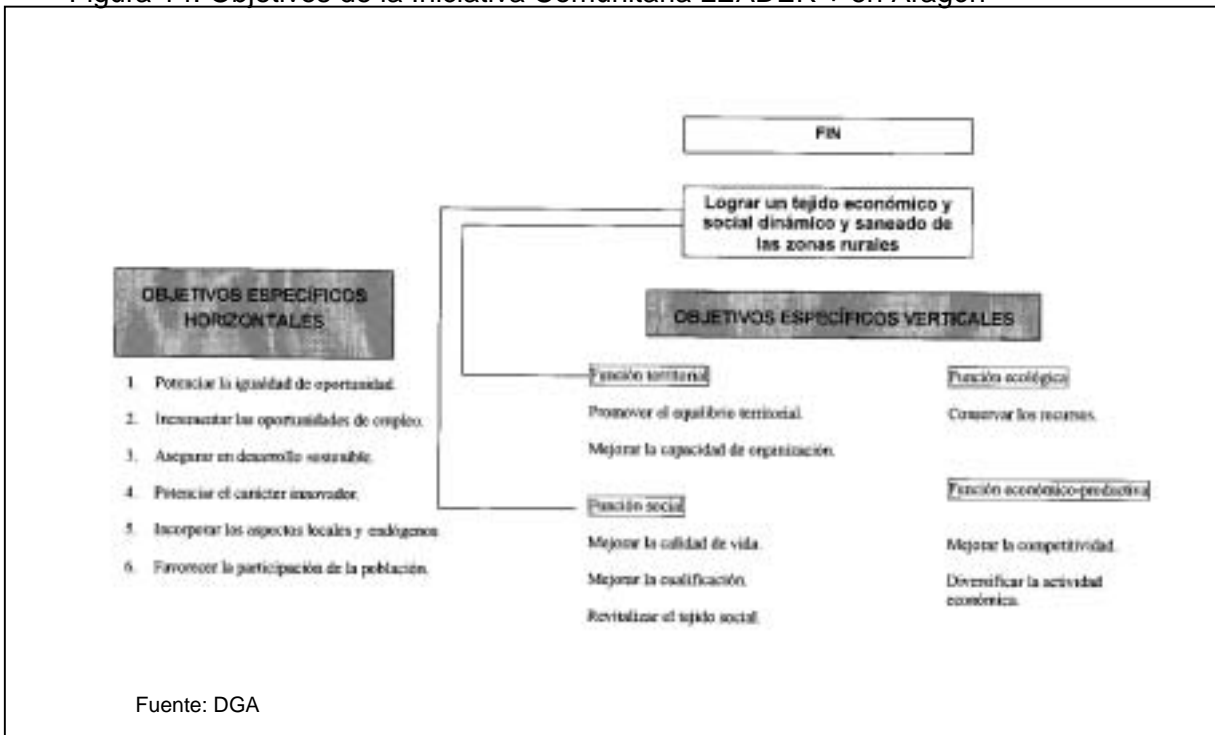
Valorización del patrimonio natural y cultural

Mejora del entorno económico al objeto de contribuir a la creación de empleo.

Mejora de la capacidad de organización de las comunidades

El fin último del Programa es lograr un tejido económico y social dinámico y saneado en las zonas rurales, que sólo podrá conseguirse mediante la valorización de sus recursos específicos a través de una actuación integrada en una estrategia territorial adecuada al contexto local. Este fin se alcanzará a partir de la definición de varios objetivos específicos

Figura 14. Objetivos de la Iniciativa Comunitaria LEADER + en Aragón



La estrategia global del Programa, sintetizada en el concepto de multifuncionalidad, se realizará, como en el periodo anterior, a partir de la potenciación de actividades integradas, concebidas y aplicadas por los grupos de acción local.

Dentro de las **estrategias de carácter horizontal** se persiguen los siguientes objetivos:

Potenciar la igualdad de oportunidades para mujeres y jóvenes, como en el resto de políticas comunitarias. Se trata, sobre todo, de aprovechar las oportunidades de los nuevos yacimientos de empleo, apoyando el autoempleo y la economía social, fomentando trabajos con contrataciones a tiempo parcial y medidas de apoyo social.

Incrementar las oportunidades de empleo, para fijar a la población en el territorio. Se quiere conseguir a través de la introducción de nuevas tecnologías dirigidas a mujeres, jóvenes y empresarios y creación de nuevas actividades para hacer más rentable el aprovechamiento de los recursos endógenos.

Asegurar un desarrollo sostenible.

Potenciar el carácter innovador del desarrollo, partir de la generación de nuevos productos y servicios.

Incorporar los aspectos locales y endógenos en el desarrollo.

Favorecer la participación de la población local en el desarrollo rural, algo que es específico de esta Iniciativa Comunitaria.

Teniendo en cuenta las funciones básicas del medio rural, se proponen los siguientes **objetivos de tipo vertical**

FUNCIÓN TERRITORIAL

Promover el equilibrio territorial, para paliar la dualidad entre Zaragoza y su area metropolitana y el resto de Aragón. Teniendo en cuenta que la inmigración es una de las posibilidades de revitalización demográfica, se promoverán las condiciones para el asentamiento de la población, con actuaciones que potencien los servicios locales y el incremento de los niveles de renta, asegurando el empleo.

Mejorar la capacidad de organización de los agentes sociales y económicos. Uno de los pilares fundamentales de la Iniciativa Leader es aplicar estrategias de desarrollo de carácter ascendente.

FUNCIÓN SOCIAL

Mejorar la calidad de vida, que engloba un conjunto de parámetros relacionados con aspectos sociales, económicos, de infraestructuras y equipamientos, y asistenciales.

¹⁸ Por decisión de la Comisión de 14 de marzo de 2000, según el Reglamento 1260/1999.
El Desarrollo Rural en Aragón: Objetivos, Programas y Realización

Mejorar la cualificación profesional. Es necesario adecuar la oferta formativa al mercado laboral y en general en función de las potencialidades de desarrollo endógeno y de la necesidad de utilización de nuevos conocimientos y tecnologías, a fin de incrementar la competitividad de los productos y servicios.

Revitalizar el tejido social, ya que en muchas ocasiones las dotaciones asistenciales no cubren las necesidades de la población. Es necesario también favorecer la participación social.

FUNCIÓN ECOLÓGICA

Conservar los recursos del medio rural, como el patrimonio natural y arquitectónico y cultural. No hay que olvidar que los valores asociados a las tradiciones presentan un grave riesgo de desaparición, por el envejecimiento de la población.

Tabla 10. Estructura del programa LEADER + en Aragón 2000-2006

eje	medida	acciones subvencionables
Eje 1. Apoyo a las estrategias de Desarrollo Rural		
	Medida 1.1. Adquisición de capacidades	
	Medida 1.2. Programas de desarrollo rural	
		C.1. Utilización de nuevos conocimientos y tecnologías para incrementar la competitividad de los productos y servicios de los territorios
		C.2. Mejora de la calidad de vida de las zonas rurales
		C.3. Valorización de los productos locales, facilitando el acceso al mercado de pequeñas estructuras de producción mediante acciones de tipo colectivo
		C.4. Valorización de los recursos naturales y culturales
Eje 2. Apoyo a la cooperación entre territorios		
	Medida 2.1. Cooperación interterritorial	
	Medida 2.2. Cooperación transnacional	
Eje 3. Gestión, seguimiento y evaluación		

Fuente: DGA

FUNCIÓN ECONÓMICO-PRODUCTIVA

Mejorar la competitividad de productos y servicios en el territorio. Una vez más se insiste en aumentar el nivel de competitividad de las pymes por medio de la innovación, el desarrollo tecnológico o la formación empresarial.

La estructuración de las medidas es muy similar a las propuestas en LEADER II, que ahora se reducen a tres medidas o ejes, frente a las cuatro anteriores: estrategias de desarrollo, cooperación y gestión, seguimiento y evaluación, cada uno de ellos constituido por distintas medidas y líneas de actuación.

La **Adquisición de Capacidades** está destinada a la constitución de GAL que elaboran un programa para acogerse a la medida 1.2. Programas de Desarrollo Rural. Los territorios que hayan puesto en marcha un LEADER I o II no podrán acogerse a esta medida.

Los **Programas de Desarrollo Rural** se aplican desde un enfoque integrado, basado en la interacción de los operadores, sectores y proyectos y centrado en un aspecto dominante y representativo de la identidad, los recursos y los conocimientos técnicos específicos desarrollados en el territorio en cuestión (nuevas tecnologías, mejora de la calidad de vida, valorización de productos locales, valorización recursos naturales y culturales). Este es un aspecto nuevo respecto al periodo anterior. Los beneficiarios de las ayudas son los GAL, a los que compete la aprobación, certificación y pago de las ayudas a los beneficiarios finales, bajo el control y seguimiento de la Dirección General de Estructuras Agrarias.

La **Cooperación Interterritorial y Transnacional** deberá consistir en la realización de acciones comunes e integradas en una misma estructura, cuando ello sea posible.

La financiación pública de estas actividades es la siguiente:

Tabla 11. Financiación del Programa Leader + en Aragón 2000-2006

FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA LEADER + EN ARAGÓN 2000-2006

en euros		TOTAL			subven. comunitarias		administraciones nacionales		
MEDIDAS			%		%				
	total	total	sobre total	total	sobre total	central	autonómica	local	
1. Estrategias de desarrollo	67.792.000	33.896.000	50	33.896.000	50	11.298.667	11.298.667	11.298.667	
1.1. Adquisición de capacidades	152.000	76.000	50	76.000	50	25.333	25.333	25.333	
1.2. Programa de desarrollo	67.640.000	33.820.000	50	33.820.000	50	11.273.333	11.273.333	11.273.333	
2. Cooperación	7.752.000	3.876.000	50	3.876.000	50	1.938.000	1.938.000	1.938.000	
2.1. Interterritorial	6.216.800	3.108.400	50	3.108.400	50	1.554.200	1.554.200	1.554.200	
2.2. Transnacional	1.535.200	767.600	50	767.600	50	383.800	383.800	383.800	
3. Gestión, seguimiento y evaluación	456.000	228.000	50	228.000	50	0	0	0	
TOTAL	76.000.000	38.000.000	50	38.000.000	50	13.236.667	13.236.667	13.236.667	

en miles de pesetas		TOTAL			subven. comunitarias		administraciones nacionales		
MEDIDAS			%		%				
	total	total	sobre total	total	sobre total	central	autonómica	local	

			total		total			
1. Estrategias de desarrollo	11.279.640	5.639.820	50	5.639.820	50	1.879.940	1.879.940	1.879.940
1.1. Adquisición de capacidades	25.291	12.645	50	12.645	50	4.215	4.215	4.215
1.2. Programa de desarrollo	11.254.349	5.627.175	50	5.627.175	50	1.875.725	1.875.725	1.875.725
2. Cooperación	1.289.824	644.912	50	644.912	50	322.456	322.456	322.456
2.1. Interterritorial	1.034.388	517.194	50	517.194	50	258.597	258.597	258.597
2.2. Transnacional	255.436	127.718	50	127.718	50	63.859	63.859	63.859
3. Gestión, seguimiento y evaluación	75.872	37.936	50	37.936	50	0	0	0
TOTAL	12.645.336	6.322.668	50	6.322.668	50	2.202.396	2.202.396	2.202.396

Fuente: DGA

El Programa LEADER + dispone de 76 millones de euros, o 12.645 millones de pesetas, de financiación pública para 7 años (1.806 millones pts/año), una cifra ligeramente inferior a la del Leader II (1.849 millones pts/año), aunque el territorio no coincide exactamente. La Unión Europea aporta el 50% y las Administraciones nacionales la otra mitad, a partes iguales entre la Central, Gobierno de Aragón y Administración Local.

Se han constituido 12 grupos Leader más uno interregional, que van a recibir algo más de 71 millones de euros (11.800 millones de pesetas). La media para cada uno de ellos es de 5,4 millones de euros (910 millones de pesetas).

La distribución por grupos está reflejada en la tabla y figura siguientes.

Tabla 12. Datos básicos de los grupos Leader + y Proder de Aragón

	población	km2	densidad	nº munic.	inversión pública		inversión pública por		
					euros	mill. pts	km2	municipio	habitante
ADEFO CINCO VILLAS	27.681	1.964	14,09	17	5.471.242	910	463.512	53.549.298	32.887
ADIBAMA	18.737	1.275	14,70	15	4.432.095	737	578.383	49.162.571	39.357
ADRI- CALATAYD- ARANDA	47.280	3.079	15,36	80	7.127.229	1.186	385.148	14.823.389	25.082
ADRI JILOCA- GALLOCANTA	20.899	3.039	6,88	75	6.111.203	1.017	334.590	13.557.582	48.654
ASIADER	5.376	1.509	3,56	29	4.427.636	737	488.202	25.403.333	137.034
ASOMO	28.022	1.142	24,54	34	5.203.905	866	758.193	25.466.381	30.899
CEDEMAR	22.424	1.987	11,29	16	5.553.751	924	465.056	57.754.151	41.209
CEDER MONEGROS	21.641	2.765	7,83	31	5.502.181	915	331.098	29.531.803	42.303
CEDER SOMONTANO	22.357	1.167	19,16	29	4.528.236	753	645.617	25.980.520	33.700
CEDESOR	18.444	4.663	3,96	53	6.643.380	1.105	237.050	20.855.951	59.931
GÚDAR-JAV- MAESTRAZGO	11.506	3.555	3,24	39	6.178.213	1.028	289.161	26.358.158	89.342
OMEZYMA	34.964	2.237	15,63	38	6.460.928	1.075	480.558	28.289.683	30.746
ADESNAR	5.168	1.559	3,31	19	3.488.800	580	372.346	30.551.972	112.323

PREPIRINEO									
TOTAL LEADER +	284.499	29.941	9,50	475	71.128.799	11.835	395.272	24.915.445	41.599
ADECOBEL	5.674	1.044	5,43	15	4.094.575	681	652.567	45.418.664	120.070
ADECUARA	28.531	3.192	8,94	28	5.808.828	967	302.791	34.518.131	33.876
ADESHO	12.960	2.009	6,45	34	4.996.864	831	413.842	24.453.183	64.152
ADRI COMARCA DE TERUEL	13.551	2.536	5,34	41	5.385.360	896	353.331	21.854.842	66.124
ADRAE	21.595	418	51,66	17	2.789.065	464	1.110.195	27.297.728	21.489
CEDER ORIENTAL HUESCA	62.662	2.735	22,91	34	6.114.970	1.017	372.009	29.924.865	16.237
FEDIVALCA	32.123	1.784	18,01	34	4.532.616	754	422.738	22.181.290	23.477
OFYCUMI	10.707	1.606	6,67	33	4.499.722	749	466.184	22.687.598	69.925
TOTAL PRODER	187.803	15.324	12,26	236	38.222.000	6.360	415.010	26.947.482	33.863
TOTAL	472.302	45.265	10,43	711	109.350.799	18.194	401.954	25.589.933	38.523

Fuente: DGA

Figura 15. Financiación por superficie y población de los grupos Leader + de Aragón

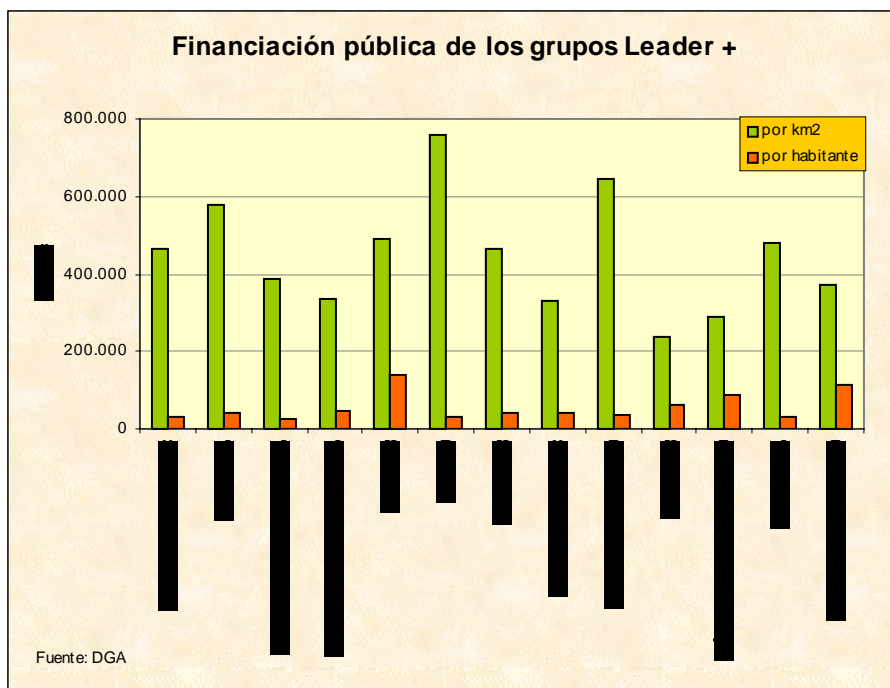


Figura 15. Financiación por superficie y población de los grupos Proder de Aragón

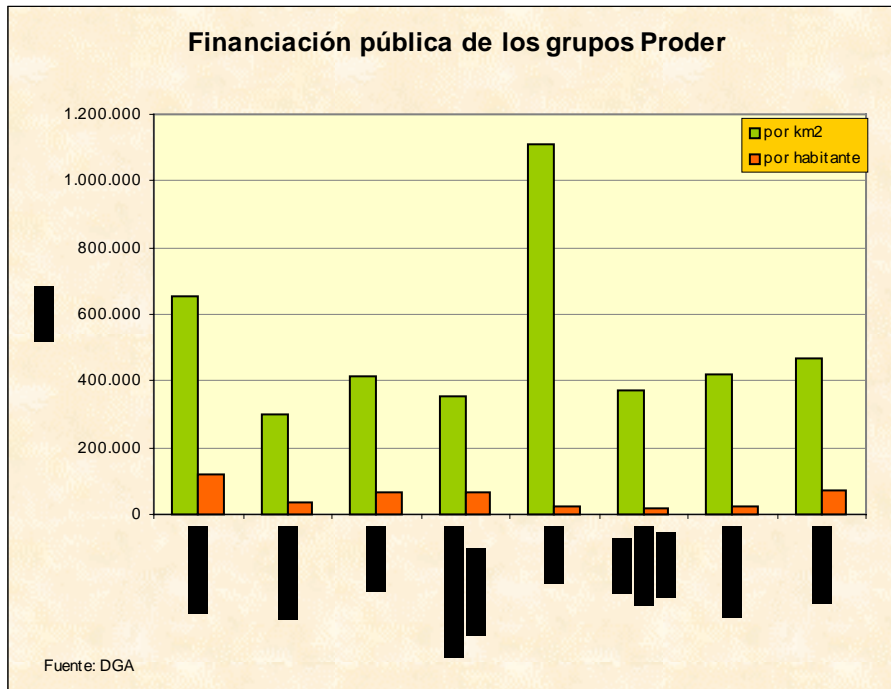


Figura 16. Mapa de los grupos Leader + y Proder de Aragón



En definitiva, prácticamente todo el territorio rural aragonés queda cubierto con ayudas Leader o Proder, con un total del 711 municipios, una población de 472.302 habitantes

y una superficie de 45.265 km². La inversión pública total es de 109,3 millones de euros (poco más de 18.000 millones de pesetas).

La propia Administración considera que los efectos más visibles del programa serán los relacionados con la diversificación económica, potenciando la transformación y comercialización de los productos agrarios, al ser los que mayoritariamente constituyen los recursos endógenos, además de los ligados al medio ambiente por su potencial turístico.

A pesar de su menor visibilidad, el Programa también presentará efectos cualitativos y demostrativos en temas como transferencia tecnológica o mejora de la calidad de las producciones.

Los efectos directos sobre la evolución demográfica serán limitados, debido al alto grado de envejecimiento y despoblamiento del territorio. En cualquier caso, sí que contribuirá a frenar los procesos de desequilibrio territorial provocados por la atracción que ejerce Zaragoza.

De nuevo el medio rural aragonés se enfrenta al reto de la gestión de distintos programas de desarrollo rural cuya finalidad última es mantener a la población en el territorio y mejorar su calidad de vida. La ayuda de los fondos públicos comunitarios está asegurada hasta 2.006. De ahí en adelante se abre el interrogante de las nuevas perspectivas que pueda ofrecer la ampliación. Lo que está claro es que las estrategias de desarrollo rural han de mantenerse, por la fragilidad del medio aragonés y para dar continuidad a la experiencia y trabajo acumulado en los últimos años.

3. Conclusiones

Hemos analizado brevemente los programas de desarrollo rural en Aragón, tanto los que ya han finalizado, de los que existe una primera valoración del impacto que han supuesto, como los que están iniciándose en este final del año 2000. En primer lugar hemos de decir que para poder valorar los efectos de estas estrategias es necesario que transcurra más tiempo. Es posible estimar, por ejemplo, los empleos creados con cada una de las medidas implementadas, pero lo más importante es la consolidación de los mismos, en definitiva, conocer el calado de estos planes sobre el territorio y el desarrollo real del mundo rural aragonés.

Es necesario mantener un compromiso serio con el desarrollo rural en este territorio. En conjunto la región dispone de recursos, pero es imprescindible mantener todavía las ayudas económicas, técnicas y de impulso a las acciones innovadoras. No obstante, la verdadera valoración de lo que todas estas estrategias han supuesto la

conoceremos el día en el que disminuyan o desaparezcan, esperando que en ese momento hayan sido capaces, al menos, de movilizar los recursos endógenos y los agentes del desarrollo.

Aunque es difícil encontrar un modelo de desarrollo rural único y válido para toda Europa, pero sería conveniente revisar, modificar y completar los criterios de adjudicación de ayudas a las zonas rurales. Aragón es un área deprimida que no ha podido ser incluida en las zonas Objetivo 1.

Del análisis de las distintas políticas y estrategias hemos obtenido las siguientes conclusiones:

En la medida de lo posible las distintas estrategias de desarrollo rural habrían de estar integradas en un Plan Único de Desarrollo Rural, para coordinar de forma óptima el funcionamiento de las ayudas y evitar pérdidas de eficacia debido a la intervención de distintos sectores de la administración. En este momento se trabaja de forma fluida en la coordinación entre planes y estrategias, pero es un asunto que ha de estar por encima de la voluntad y eficacia de los distintos responsables.

Por otro lado, los medios técnicos y humanos de la administración y de los GAL resultan insuficientes. Sería necesario incrementarlos, sobre todo de cara a facilitar la coordinación de los distintos programas y estrategias de desarrollo.

Podría resultar interesante que se utilizara un mismo criterio de delimitación territorial. Actualmente se podría recurrir a la división por comarcas, aun siendo consciente de los problemas que ello plantea de cara a la elegibilidad de los territorios en algunas iniciativas como Leader.

En cuanto a la población: en el caso de Aragón todas las actuaciones de desarrollo rural tienen como objetivo prioritario el mantenimiento de la densidad de población y la vertebración del territorio. Aun cuando no se haya podido invertir la tendencia general de disminución de la población en el medio rural, sí es cierto que algunas áreas de la Comunidad están experimentando una revitalización demográfica y económica. En la mayor parte de los GAL existentes hasta ahora, ya ha habido abundantes peticiones de información sobre los nuevos programas. Incluso se han puesto en contacto personas que desean volver al medio rural, o instalarse de nuevo –los neorrurales- aprovechando estas iniciativas. Son pocos en número, pero importante por el efecto demostrativo que pueden tener y por su posibilidad de movilizar recursos en el territorio.

El mundo rural puede absorber buena parte de los nuevos yacimientos de empleo, como los servicios relativos al bienestar, los culturales y de ocio, los empleos

relacionados con el medio ambiente, las nuevas tecnologías, el cuidado de ancianos, atención a la infancia (por incorporación de la mujer al mercado laboral).

A pesar de todo los municipios más pequeños, despoblados y/o aislados siguen teniendo muchas dificultades para su mantenimiento y desarrollo.

Es necesario seguir invirtiendo en acciones de gestión y conservación del medio natural y en las dirigidas a corregir el impacto ambiental negativo de las aguas residuales y la degradación del medio natural. Los recursos naturales son una de las principales potencialidades de Aragón, también generadores de empleo y riqueza, que contribuirá al mantenimiento de las áreas rurales. Pueden ser un atractivo para la instalación de neorrurales.

Es imprescindible una apuesta decidida para que las áreas rurales puedan entrar de lleno en la sociedad de la información y el conocimiento y permitir el desarrollo de actividades relacionadas con las nuevas tecnologías. En economías debilitadas es imprescindible la posibilidad de integrarse en redes para mantener cierta vitalidad económica.

Sería necesario hacer un seguimiento de la formación, unificarla en la medida de lo posible y conocer el impacto que tiene la formación para encontrar un empleo y para estabilizarlo.

Desde los programas de desarrollo rural es necesario fomentar la comercialización y valorización de la producción agraria, sobre todo si se tiene en cuenta la importancia del sector primario en las zonas de actuación.

Los programas de desarrollo rural han servido para la revalorización del patrimonio natural y cultural.

Se ha mejorado el sentimiento de pertenencia al territorio.

Las distintas medidas y ayudas están dispersas. Hay que facilitar su acceso lo máximo posible a los habitantes de las áreas rurales.

Hay que insistir en la transferencia de experiencias concretas entre grupos (en este sentido puede ser útil las Jornadas de encuentro entre grupos Leader que organiza el curso de postgrado de Gestión del Desarrollo Rural en colaboración con al Red Aragonesa de Desarrollo Rural).

Por último, indicaremos que uno de los problemas para evaluar el impacto de las distintas estrategias de desarrollo rural es el no poder disponer de suficientes datos, como podrían ser estadísticas de escala municipal recientes y con periodicidad anual.

4. Bibliografía

Consejo Económico y Social de Aragón (2.002), *Informe Socioeconómico de la década 1.991-2.000 en Aragón*, CESA, Zaragoza, 323 p.

DGA (2.000), *Programa de Desarrollo Rural de Aragón*, Departamento de Agricultura, 167 p.

DGA (2.000), *Programa de la Iniciativa Comunitaria Leader plus en Aragón 2.000-2.006*, Departamento de Agricultura, 127 p.

DGA (2.000), *Plan para la Reconversión Socioeconómica de Aragón en el marco del objetivo nº 2. Periodo 2.000-2.006*, Departamento de Agricultura, 178 p.

DGA (2.000), *Plan de Recursos Humanos de Aragón (Objetivo nº 3)*, Departamento de Agricultura, 178 p.

GARCÍA SANZ, B. (2.002), Apuntes para un Libro Blanco para el Desarrollo Rural, Jornada Temática sobre el Mundo Rural, *Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural*. MAPA.

HERNÁNDEZ NAVARRO, M. L., GINÉ ABAD, H. (2002), Los parques culturales de Aragón: un ejemplo pionero en la protección y gestión turística de espacios culturales y naturales, *Turismo y Transformaciones urbanas en el siglo XXI, V Coloquio de Geografía Urbana y VII Coloquio de Geografía del Turismo*, Universidad de Almería, 197-208.

HERNÁNDEZ NAVARRO, M. L., CASTELLÓ PUIG, A. (2.000), El desarrollo rural en la provincia de Huesca: los proyectos Leader, *Hacia un nuevo espacio mediterráneo*, Actas de la III Reunión de Estudios Regionales, Barcelona, 35-44.

LORENTE, M. (2.002), El mundo rural es más que agricultura y ganadería, *Surcos de Aragón*, 79, DGA, Departamento de Agricultura, 6-13.

MAZA RUBA, E. (2000), *Aragón y los Fondos Europeos*, Caja de Ahorros de la Inmaculada, Zaragoza, 1109.

MOLINERO HERNANDO, F. (2.002), El Desarrollo Rural en los territorios de la Unión Europea, Jornada Temática sobre el Mundo Rural, *Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural*. MAPA.

RUIZ BUDRÍA, E., FRUTOS MEJÍAS, L. M., CLIMENT LÓPEZ, E. (2.000), La iniciativa comunitaria LEADER II y el desarrollo rural: el caso de Aragón, *Geographicalia*, 38, Dpto. Geografía y Ordenación del Territorio, Universidad de Zaragoza, 77-91.

RADR (2.000), *El desarrollo rural en Aragón. Aragón LEADER*, Red Aragonesa de Desarrollo Rural, Zaragoza, 131 p.

RUBIO TERRADO, P. (1.996), Experiencias de desarrollo rural integral en un área de montaña de la provincia de Teruel, *Actas del VIII Coloquio de Geografía Rural*, AGE y Universidad de Zaragoza, Zaragoza, 363-377.

SIERRA, J., JUSTE, N., FÁBREGAS, P., (2.002), *Seis años de Desarrollo Rural en la Comarca. Somontano*, Programa Leader II (1.996-2.001), CEDER Somontano, Barbastro, 61 p.

SOSVILLA, S., GADEA, M. D., HERCE, J. A., MONTAÑÉS, A. (2.001), *Los Efectos de las Ayudas Comunitarias en Aragón*, Consejo Económico y Social de Aragón Zaragoza, 229 p.

Anexo. Análisis DAFO de las áreas rurales de Aragón

DESARROLLO DE ARAGON		Area Rural
<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ELEVADA TASA DE ACTIVIDAD AGRARIA ELEVADO COSTES ESTRUCTURALES EN EL CONJUNTO DE LA PRODUCCION AGROALIMENTARIA ELEVADA SIGNIFICACION DEL SECANO ARIDO DE BAJA PRODUCTIVIDAD Y ESCASA CAPACIDAD DE DIVERSIFICACION PRODUCTIVA ENVEJECIMIENTO DEMOGRAFICO Y BAJA TASA DE REEMPLAZO GENERACIONAL BAJA TASA DE ACTIVIDAD FEMENINA BAJO INDICE DE TRANSFORMACION DE MATERIAS PRIMAS 		<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> DESPOBLAMIENTO DIFICULTAD DE SOSTENIMIENTO DE TERRITORIOS DESPOBLADOS REGRESION DE LAS SUBVENCIONES AGRARIAS EN AREAS DE SECANO CARENTES DE OTRAS ALTERNATIVAS. (Estas subvenciones representan más del 40% de la Renta Agraria)
	DA	
	FO	
<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ORIENTACION COMPETITIVA DE LOS NUEVOS REGADIOS ESTRUCTURA MUY COMPETITIVA DE LA GANADERIA INTENSIVA, ESPECIALMENTE PORCINO RECURSOS AMBIENTALES VALIOSOS PRODUCTOS DE CALIDAD CONTRASTADA 		<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> CREACION DE VALOR A TRAVES DE LA INDUSTRIALIZACION Y LOS SERVICIOS EN LA AGROALIMENTACION PRODUCCION DIVERSIFICADA DE CALIDAD DESARROLLO DE PROGRAMAS AGROAMBIENTALES MEJORA Y EXTENSION DE LOS REGADIOS COMPETITIVOS DESARROLLO DE NUEVAS ESTRUCTURAS SOCIALES, EMPRESARIALES Y COMARCALES

Fuente: DGA. Plan para la Reconversión Socioeconómica de Aragón. Objetivo nº 2 (2000-2006)

