

LA CONDICIÓN ESTRATÉGICA *Una nota sobre infraestructuras y territorio* DE ARAGÓN EN ESPAÑA

Eduardo Bandrés Moliné

Consejero de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón

Aragón —se ha repetido hasta la saciedad— goza de una posición geográfica envidiable. Situada en el cuadrante más desarrollado de la península, en una zona que concentra más de la mitad del PIB español y donde la renta por habitante prácticamente alcanza el valor medio de la Unión Europea, Aragón se encuentra a medio camino entre las dos únicas comunidades que gozan de un régimen financiero verdaderamente autónomo —el País Vasco y Navarra— y la comunidad que posee un mayor peso económico y político desde la restauración de la democracia —Cataluña. Tres comunidades autónomas que, ya sea por la vía de su poder fiscal o por sus relaciones privilegiadas con el Estado, están en condiciones de llevar adelante sus iniciativas económicas con un margen de maniobra desconocido en esta tierra. Comunidades además, dos de ellas, con la implantación de fuertes partidos políticos nacionalistas cuyas demandas, intensamente formuladas, llegan a cuestionar, en

algún caso, el proyecto político de España. Comunidades, en fin, que por su desarrollo económico y su proximidad a Europa constituyen la vanguardia del progreso y el bienestar.

Gracias a su privilegiada situación, Aragón reúne sobradas oportunidades para ser un territorio capaz de vertebrar las comunicaciones de toda clase entre el centro de España, el Atlántico, el arco mediterráneo y el sur de Francia. Pero el aprovechamiento de ese potencial requiere cuantiosas inversiones en infraestructuras que sólo pueden abordarse con recursos estatales y de la Unión Europea. Porque la condición estratégica de Aragón hace que su territorio tenga que leerse tanto hacia dentro como hacia fuera. Es cierto que Aragón puede beneficiarse de los efectos positivos de una malla de relaciones económicas tejida a través de las infraestructuras, pero no cabe duda de que tales inversiones tienen un alcance estratégico que trasciende

las fronteras de la comunidad autónoma. Las infraestructuras de red extienden sus efectos externos más allá de su ubicación física, al facilitar el intercambio de información, productos y servicios entre cualesquiera puntos situados en su proximidad. En definitiva, el acortamiento del tiempo, o mejor, la reducción del coste, en dichos intercambios beneficia a cada punto del recorrido en función de su capacidad para generar actividades económicas.

Las infraestructuras por sí solas no son condición suficiente para el desarrollo económico, pero en un territorio extenso como Aragón son absolutamente necesarias para crear oportunidades de crecimiento. Las comunicaciones con Francia, por ejemplo, o la efectiva disposición del ferrocarril de alta velocidad, con Zaragoza como nudo principal de comunicaciones, no son una reivindicación de carácter social. Aun reconociendo su contribución potencial al



reequilibrio territorial, sería iluso y –lo que es peor– inmensamente caro confiar una política territorial a la simple inversión en infraestructuras. Existen abundantes ejemplos de cómo el aprovechamiento de las redes de transporte no es uniforme a lo largo de su recorrido, sino que está en función de la capacidad de cada territorio para generar actividades competitivas en los diferentes mercados. Por ello, las grandes infraestructuras que han de desplegarse sobre el territorio aragonés tienen un alcance estratégico para la vertebración del conjunto de España, para establecer cauces de relación más fluidos entre los principales focos de crecimiento del nordeste peninsular y de éstos con el resto de Europa.

La inversión en infraestructuras de transportes y comunicaciones en Aragón, formando parte de una política de gasto público nacional y europea, reúne ventajas evidentes en cualquier análisis riguroso de costes y beneficios.

Tanto por la disposición natural del territorio, cruce de caminos entre el País Vasco, Cataluña, el Levante y el centro peninsular, como por el hecho de que se trata de una comunidad con capacidad para rentabilizar las inversiones realizadas en términos de atracción y desarrollo de iniciativas empresariales. El ejemplo de las autopistas que discurren a lo largo del corredor del Ebro, o la propia autovía Madrid-Zaragoza, demuestran cómo Aragón ha sabido aprovechar con éxito una inversión en infraestructura de transportes que en su día supuso ingente volúmenes de recursos financieros.

El razonamiento anterior, en términos de coste-beneficio, sirve especialmente para las conexiones internacionales por carretera y ferrocarril y para todos los medios de transporte sin excepción en el nudo central de la ciudad de Zaragoza y en sus efectos sobre el eje del Ebro, el arco mediterráneo hacia Levante y Cataluña, las conexiones

con Francia y con el centro de la península. No es fácil encontrar, desde el punto de vista técnico y económico, mejores alternativas de inversión pública estatal en el territorio de España.

Esta comunidad demuestra con reiterada lealtad que desea participar de forma activa en el proyecto de una España moderna y plural, plenamente integrada en Europa. En el primer decenio del siglo XXI el Gobierno de España tiene la oportunidad de vertebrar con inteligencia el cuadrante nordeste de la península, reforzando su cohesión y sus vínculos interregionales, promoviendo un desarrollo sostenible y mejor distribuido en el territorio. Ahí está Aragón: queriendo formar parte de un proyecto integrador, como pieza de equilibrio en lo económico y en lo político, con capacidad para comprender las realidades de las comunidades y regiones que la rodean y para facilitar un lugar de encuentro con todas ellas, y con el Estado, y con Europa.



Vista aérea del casco urbano y el entorno de Huesca.



LA APUESTA *Comarcalización* POR EL TERRITORIO

Una vez superada la primera y más intensa fase del proceso comarcalizador de Aragón, y con 32 de las 33 nuevas entidades constituidas y en marcha, es un hecho la apuesta por el desarrollo integral del territorio de la Comunidad Autónoma a partir de esa herramienta que son las comarcas. La Comarcalización de Aragón sorprendió por la rapidez, rotundidad y acuerdo con que se implantó desde las propias entidades locales y con todo el apoyo del Gobierno de Aragón. También ha interesado fuera de los límites de la propia Comunidad Autónoma, ya que se ha analizado como un instrumento útil para solucionar problemas históricos en regiones con característica similares a la aragonesa. Ha sido así, - a falta de que se concrete también cómo evolucionará Zaragoza desde la voluntad de los municipios que integran la delimitación comarcal, - tras años de estudio, debate y desarrollo del consenso político y social necesario para que saliera adelante con todas las consecuencias.

Ahora, las 32 comarcas ya constituidas trabajan para dar forma al segundo bloque de transferencias que dotará de más contenido, presupuesto y capacidad de acción a la propia autonomía

con la que nacieron, y el Consejo de Cooperación Comarcal ha arrancado como órgano que otorga cohesión a un proceso inconcluso por definición, ya que las nuevas entidades con las que se ha querido dotar el territorio aragonés evolucionarán a la par que las necesidades de quienes en ellas vivan y habiten.

Por parte del Gobierno de Aragón, impulsor del proceso a través de su vicepresidente y consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, José Ángel Biel, también es un hecho que durante los cuatro últimos años se ha duplicado la inversión en las entidades locales aragonesas, con una inversión reflejada en el presupuesto de 2004 de 87 millones de euros. Todo ello se ha implementado siempre con la premisa del respeto a la autonomía local y comarcal y con el objetivo de no incrementar el coste administrativo de este proceso, un "coste cero" que se traduce en el no incremento sino el traspaso de medios y personal necesario para ejercer el papel que corresponde a las comarcas, de acuerdo con la ley.

En este sentido, la nueva política territorial de Aragón nacida tras la constitución de las comarcas ahondará en la cooperación con estas entidades y en

contemplar la ordenación y organización territorial como un “todo” cuyo objetivo único y fundamental es hacer realidad el hecho de dotar de vida el territorio y apostar porque las condiciones y oportunidades de desarrollo en cada uno de sus puntos sean igualitarias. Así, y además de potenciar instrumentos que ya existen como el Consejo de Cooperación Comarcal y el Centro de Información y Documentación Territorial, desde el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón se insiste en que cuestiones como la inversión en infraestructuras, el asesoramiento a

las comarcas, la planificación y la implantación de planes de nuevas tecnologías o de movilidad no van alejados, en su concepción y puesta en práctica, de objetivos como la puesta en marcha de un plan de equipamientos mínimos en todas las comarcas, como ejemplo palmario de esa apuesta por el territorio.

Primer bloque de transferencias

Para hacer efectivo la puesta en marcha de estas y otras futuras iniciativas se ha estructurado el traspaso de competencias en tres bloques. En estos momentos, las 32 comarcas están ejerciendo las competencias incluidas

en el denominado primer bloque: acción social, cultura, patrimonio cultural, tradiciones populares, deportes, juventud, promoción del turismo, gestión de residuos urbanos, protección civil y extinción de incendios.

Este traspaso del primer bloque de funciones y servicios a las comarcas tiene una aplicación práctica y sobre el terreno, ya que se puede percibir qué es lo que pueden hacer las comarcas, a través de sus consejos comarcales, y hasta dónde llega su capacidad de autogobierno.

Algunas de las competencias citadas las ejercían las mancomunidades, por lo que las distintas delimitaciones terri-

Fernando Risueño



El monasterio de San Juan de la Peña constituye un buen ejemplo de los enclaves sobre los que actuar en materia de promoción del turismo y del patrimonio cultural, dos de las competencias que ya han asumido las 32 comarcas aragonesas constituidas.

SÓLIDO APOYO PRESUPUESTARIO A LAS COMARCAS

El Presupuesto del Gobierno de Aragón para el año 2004 pone de manifiesto la decidida apuesta por el proyecto de Comarcalización y el apoyo a las corporaciones locales.

El vicepresidente del Gobierno de Aragón y consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, José Angel Biel, ha presentado recientemente en las Cortes de Aragón el Presupuesto para el ejercicio 2004, en el que destaca la inversión en las comarcas, que superan los 85 millones de euros, y el apoyo a las corporaciones locales, que representan más del 55% del montante total del Departamento.

En cuanto a las comarcas, los presupuestos abordan tres aspectos principales: la financiación de los créditos transferidos, el fondo de cohesión comarcal y gastos de personal, cuyas partidas están ubicadas en la Sección 26 del Presupuesto de la Comunidad Autónoma. Además están reflejadas otras dotaciones para política territorial, localizadas en la Sección 11.

En su intervención, el vicepresidente destacó, entre otros aspectos, "el coste cero" de las transferencias en el proceso comarcalizador: "lo que hagan las comarcas no lo hará el Gobierno de Aragón", al tiempo que destacó la generosidad del Ejecutivo aragonés en la dotación presupuestaria a las comarcas para que la asunción de competencias se realice –dijo– "equilibradamente".

En este contexto, hizo referencia al proceso paralelo que se ha vivido en cuanto a la descentralización administrativa desde el Estado a las comunidades autónomas, del que señaló que "si el Estado hubiera actuado de forma similar con las comunidades autónomas a la hora de dotar las transferencias el proceso autonómico sería distinto".

Asimismo, el vicepresidente destacó la capacidad gestora de los consejos comarcales, cuyas dotaciones presupuestarias, en un porcentaje cercano al 90% es de carácter incondicionado, en el que sus gestores deciden la aplicación.

397 euros por habitante

Otro de los aspectos destacados en la comparecencia del vicepresidente fue el apoyo a las corporaciones locales, en el que hizo hincapié en que Aragón, en relación a su capacidad presupuestaria, "somos una de las comunidades autónomas que más apoya a las entidades locales", y puso como ejemplo que el Gobierno de Aragón aporta en sus presupuestos 397 euros (66.000 pesetas) por habitante y año, exceptuando Zaragoza.

La dotación presupuestaria para 2004 del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales asciende a 107,4 millones de euros, de los que el 50%; es decir, 55 millones de euros están destinados al Fondo de Cooperación Local. Del conjunto de esta cuantía, el 90% tiene carácter incondicionado, lo que supone que el Gobierno de Aragón no decide su destino.

Asimismo, la decidida apuesta del Gobierno de Aragón por impulsar las corporaciones locales, como entidades más cercanas al ciudadano, se ha materializado en varios ámbitos: se ha desarrollado normativa y reglamentos propios, que vienen a modernizar y actualizar el funcionamiento administrativo; se ha creado el modelo propio de estructura territorial basado en las comarcas, y se ha duplicado el apoyo económico a los ayuntamientos, pasando de 9 millones de euros en 2001 a 18 millones para el próximo ejercicio.

toriales ya poseen experiencia previa en aspectos como, por ejemplo, la recogida de basuras o las agrupaciones de voluntarios de Protección Civil y que ahora asumen las comarcas.

La actividad que ya generan las comarcas es posible gracias al modelo simétrico aplicado a cada una de ellas, por lo que todas las comarcas tendrán igual número de competencias que adquirirán por distintas fases.

El modelo garantiza que se desarrolla con un coste cero, puesto que en cuanto se produce un traspaso de funciones y servicios, ese dinero se da de baja en el presupuesto del departamento correspondiente de la Administración autonómica y pasa a las comarcas. Este mismo proceso se apli-

ca también a los gastos de personal, por lo que se evita la duplicidad y se preserva la coherencia administrativa. Desde el Gobierno de Aragón se hace

En este contexto, el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales ha trabajado estrechamente con los respectivos departamentos

La actividad que ya generan las comarcas es posible gracias al modelo simétrico aplicado a cada una de ellas, por lo que todas las comarcas tendrán igual número de competencias que adquirirán por distintas fases

una primera valoración positiva del proceso en este primer bloque, cuyo nivel de asimilación de competencias es diferente en las distintas comarcas debido, entre otros aspectos, al momento de asunción de las mismas.

para elaboración de los protocolos y definir los decretos de transferencias, con el objetivo inmediato de consolidar las transferencias de este primer bloque y poder pasar, a solicitud de las propias comarcas, a iniciar el proceso



De los 32 presidentes de consejos comarcales asistentes a la última reunión del Consejo de Cooperación Comarcal, el 65% se incorporaban por vez primera.

M.A. Latorre

CONSEJO DE COOPERACIÓN COMARCAL: FORO DE DEBATE COMÚN RENOVADO

El Consejo de Cooperación Comarcal, órgano consultivo y de participación entre el Gobierno de Aragón y las comarcas, nació con vocación de foro de debate en el proceso de Comarcalización.

En un reciente reunión, la primera que se ha celebrado tras las últimas elecciones municipales y autonómicas del pasado mes de junio, se escenificó la renovación de sus integrantes. De los 32 presidentes de consejos comarcales asistentes, el 65% se incorporaban por vez primera.

Este órgano se creó en noviembre de 2002 con la premisa de asegurar un funcionamiento armónico del proceso de Comarcalización, facilitar la eficacia de las funciones para las administraciones comarcales y hacer realidad la prestación de unos mejores servicios para los ciudadanos.

Las competencias del Consejo tienen un doble marco de actuación: las que se pueden desarrollar en el ámbito de las funciones consultivas y deliberantes y las que pueden dar lugar a la adopción de acuerdo.

El Consejo se puede pronunciar a partir de las iniciativas del Gobierno de Aragón y también a instancias de las propias comarcas que pueden someter al Consejo determinadas iniciativas para que emita opinión, al tiempo que puede surgir de la iniciativa de las Comarcas la posibilidad de suscita acuerdos del Consejo.

La configuración del Consejo está integrado por los consejeros y viceconsejeros de competentes en materia de Política Territorial y Hacienda, los directores generales de Administración Local, Política Territorial, Presupuestos, Tesorería y Patrimonio, así como los presidentes de los Consejos comarcales.

SEGUNDO BLOQUE DE COMPETENCIAS

La nueva estructura comarcal se consolida con la progresiva asunción de competencias. Las 32 comarcas aragonesas que ya están ejerciendo las responsabilidades del primer bloque, tienen el reto de dar un nuevo paso con la asunción de un segundo bloque, de los tres previstos en el proyecto de Comarcalización.

Así, la experiencia con la gestión de las primeras competencias, las diferentes características de las comarcas y las iniciativas previas en la asunción de proyectos comunes, entre otros aspectos, representan los principales exponentes para que las comarcas den el paso hacia ese segundo nivel.

En este nuevo nivel, las competencias a transferir están relacionadas con la protección del medio ambiente, trans-

portes, ordenación del territorio, urbanismo, artesanía, ferias, mercados comarcales y protección de los consumidores y usuarios.

Para la asunción de este segundo bloque de responsabilidades son las propias comarcas las que lo solicitan al Gobierno de Aragón, que a través de las comisiones mixtas, analizará las propuestas bien parciales o totales incluidas en este segundo bloque.

No obstante, el dinamismo demostrado por la mayoría de los consejos comarcales aragoneses en estos primeros compases de la consolidación comarcal y la generosidad presupuestaria con que el Gobierno de Aragón está dotando al proceso, hace posible anticipar un adecuado ritmo de avance de la actividad comarcal.

de transferencias del segundo bloque competencial.

Colaboración sectorial

La colaboración sectorial es otra pieza en el proceso de consolidación de la estructura comarcal. En este contexto, los técnicos están trabajando en perfilar una iniciativa a modo de foro de debate como herramienta que permita potenciar la colaboración entre los distintos departamentos del Gobierno de Aragón y los Consejos Comarcales. Para ello, se está estudiando la posibilidad de crear el Aula Comarcal, en la que periódicamente se celebren jornadas y encuentros entre miembros de los consejos comarcales y responsables de distintos departamentos con el fin de profundizar en la colaboración y buscar las vías administrativas más adecuadas, sobre todo, teniendo en cuenta que el proceso de transferencias entra en la asunción del segundo bloque, lo que supone una implicación de otras actividades y de sus respectivos departamentos.

Adaptación a la normativa

La nueva estructura territorial implica también una adaptación de la normativa en vigor, sobre todo en cuanto a la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón (LOTA) y las directrices sectoriales.

En lo que respecta a la LOTA, desde el Gobierno de Aragón se aboga por una revisión de la ley en cuanto a la reordenación de las competencias en materia de ordenación del territorio dentro de la Administración autonómica, dotándolas de un carácter más horizontal y diferenciándolas de las competencias urbanísticas.

También en el marco de la LOTA es necesario una profunda reflexión sobre el significado actual de la ordenación del territorio y política territorial, siguiendo las propuestas de la Unión Europea. En este punto es importante

Asimismo, en el marco de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón debería profundizarse en el significado de la competencia autonómica en materia de ordenación del territorio, de modo que el Gobierno de Aragón pueda llegar a incidir con todas las garantías legales en los proyectos promovidos por la Administración del Estado.

En este aspecto tenemos un claro ejemplo en el Plan Hidrológico Nacional, con el proyecto del trasvase del Ebro como principal exponente. Por último, aunque posiblemente sería el punto por el que habría de iniciarse

La nueva estructura territorial implica una adaptación de la normativa en vigor, sobre todo en cuanto a la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón (LOTA) y las directrices sectoriales

destacar el concepto de impacto territorial de los planes, proyectos y autorizaciones sobre el territorio, como auxilio en la toma de decisiones.

De esta forma se pretende que esta ley tenga una mayor claridad, se desprenda de aquellos elementos que son reiterativos o no han demostrado su utilidad a lo largo de estos años.

el análisis a la hora de acometer una posible revisión de la LOTA, tener en cuenta la incorporación de algunas novedades en la planificación territorial que han sucedido en los últimos años. En concreto, la creación de las comarcas, en relación al reparto de competencias autonómicas de ordenación del territorio y participación de los

órganos comarcales en esta materia, así como la implantación de planes estratégicos.

Impacto territorial

La necesidad de prever y prevenir los impactos territoriales de los grandes proyectos aconseja el desarrollo de nuevas metodologías de actuación y la ejecución de estudios y análisis que faciliten una información integrada. Esto supone desarrollar el artículo 37 de

yecto, actividad, instalación, construcción o usos del suelo sobre el territorio. En este contexto, parece razonable impulsar los procedimientos de evaluación de impacto territorial recogiendo varias funciones. En primera instancia debería haber un conocimiento integrado de los posibles efectos de un proyecto. Además sería importante potenciar una coordinación administrativa tendente a la optimización de los recursos de la propia Administración,

planes, proyecto y autorizaciones con incidencia en el territorio.

Directrices sectoriales

Por otro lado, la Comarcalización también incide en las directrices sectoriales, como es el caso de la de ganadería. La actual directriz está aprobada por el Decreto 200/1997 y modificada por el Decreto 347/2002 por el que se prorroga en un año el inicio de expediente ante los ayuntamientos para trasladar instalaciones ganaderas fuera de los casos urbanos.

No obstante, existen distintas razones que aconsejan confeccionar una nueva directriz. Así, el propio decreto 200/97 obliga a establecer zonas del territorio vulnerables a la contaminación de origen agrario y a definir zonas con sobrecarga ganadera. Por otro lado, la normativa posterior a 1997 como el Decreto 324/2000 por el que se establece normativa básica para las explotaciones porcinas. Al mismo tiempo, el Ministerio de Agricultura está inmerso en el proceso de realizar una nueva normativa sobre ordenación y registro de

La necesidad de prever y prevenir los impactos territoriales de los grandes proyectos aconseja el desarrollo de nuevas metodologías de actuación y la ejecución de estudios y análisis que faciliten una información integrada

la Ley 11/92, de 24 de noviembre, de Ordenación del Territorio, que recoge el concepto de análisis del impacto territorial de los planes, proyectos y autorizaciones sobre el territorio como auxilio en la toma de decisiones.

El mismo artículo 37 recoge que dichos análisis sirven para valorar de forma general y completa la incidencia del pro-

así como hacer hincapié en la flexibilidad y consenso en la toma de decisiones, promoviendo al mismo tiempo una política preventiva. Para hacer efectivos este procedimiento sería interesante plantear una acuerdo de Consejo de Gobierno que recoja el desarrollo de los procedimientos de evaluación de impacto territorial para

Archivo



La Comarcalización también incide en las directrices sectoriales, como es el caso de la de ganadería.



Archivo

Representantes de las comarcas se van a incorporar a los patronatos de los diferentes espacios naturales protegidos de Aragón, como el Parque de Posets-Maladeta.

explotaciones ganaderas de todas las especies. Por último, está la necesidad de armonizar la legislación aragonesa de instalaciones ganaderas con la nueva normativa medioambiental.

En este contexto, los distintos departamentos del Gobierno de Aragón con implicación en la materia ya han iniciado los contactos técnicos para iniciar los pasos previos para la confección de una nueva directriz parcial sectorial de instalaciones ganaderas.

Territorio natural

Otra muestra del protagonismo que cobran la Comarcalización en la gestión del medio natural es la modificación de la composición de los órganos colegiados de los espacios naturales protegidos, de forma que las comarcas estén representadas en sus respectivos patronatos. Esta medida, aprobada por el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, supone un avance en el compromiso de este Departamento de implicar al territorio en la gestión de los espacios naturales, como destacado factor de desarrollo socioeconómico.

Los patronatos que se ven modificados son los que rigen los parques naturales de Posets-Maladeta, Sierra y Cañones de Guara, y Moncayo; los Monumentos Naturales de San Juan de la Peña y de los Glaciares Pirenaicos; la Reserva Natural de los Galachos de La Alfranca de Pastriz, La Cartuja y El Burgo de Ebro, y el Paisaje Protegido de los Pinares de Rodeno.

El foro de Rueda

El Monasterio de Rueda fue el escenario de un reciente foro en el que participaron los directores generales de Administración Local, de once comunidades autónomas, así como representantes del Ministerio de Administraciones Públicas.

A lo largo de dos días de trabajo se abordaron distintos temas relacionados con medidas de modernización del gobierno local, y sobre su repercusión en la organización y competencias de las entidades locales.

En concreto, abogaron por establecer un régimen especial para pequeños municipios que contribuya a garantizar su pervivencia y la prestación de los servicios esenciales.

La revista *territorio* Y DESARROLLO LOCAL abre un espacio para resolver desde el punto de vista técnico cualquier cuestión que se plantee sobre el modelo territorial de la Comunidad autónoma. Técnicos del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales contestarán cuantos asuntos les planteen.

Se responde, en esta ocasión, a diferentes consultas relativas a la delegación de competencias de los municipios en las comarcas.

Tal como establece el Preámbulo de la Ley 10/1993, de Comarcalización de Aragón, "tres son los objetivos que el legislador aragonés se ha propuesto con la creación de la comarca:

- apoyo al pequeño municipio, haciendo posible su pervivencia institucional mediante la cooperación con estos en el cumplimiento de sus fines propios.
- base territorial de gestión de servicios y gestión de actividades de ámbito supramunicipal.
- instancia de descentralización de las actividades y servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma.

Partiendo de estos objetivos, se procede a analizar las relaciones jurídicas en materia competencial entre las Comarcas creadas en la Comunidad Autónoma de Aragón y los Municipios aragoneses.

En relación con el primero de los citados objetivos, hemos de partir de lo establecido en el artículo 42 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local, dedicado a la Comarca, cuyo apartado 4 dice lo siguiente:

"La creación de las comarcas no podrá suponer la pérdida por los Municipios de la competencia para prestar los servicios enumerados en el art. 26, ni privar a los mismos de toda intervención en cada una de las materias enumeradas en el apartado 2 del artículo 25."

Nos encontramos, por tanto, en la Ley de Bases de Régimen Local y, en relación con el presente Informe, con un **principio fundamental**, que la creación de las comarcas no podrá suponer la pérdida por los Municipios de la competencia para prestar los servicios enumerados en el art. 26, es decir, las Comarcas no pueden venir a sustituir a las entidades municipales sino a cooperar con éstas en la prestación de los

servicios obligatorios, manteniendo la titularidad de sus competencias en relación con estos servicios.

Por tanto, en ningún caso la delegación de competencias de los Municipios en las Comarcas, con arreglo a la Ley de Bases de Régimen Local, podrá tener otro significado que el de hacer llegar la mayor cantidad y calidad de servicios a los ciudadanos, por lo que la Comarca vendrá a suplir la insuficiencia técnica y económica de los Municipios para prestar esos servicios, pero una Entidad no sustituye a la otra y la existencia de los Municipios y su autonomía quedan salvaguardados en todo el ordenamiento jurídico español.

De la lectura de los preceptos legales se deduce que las competencias propias de los municipios coinciden básicamente con las establecidas como competencias propias para las Comarcas.

Ahora bien esta concurrencia de competencias entre municipios y comarcas no es real pues las competencias atribuidas a las comarcas únicamente pueden ejercerse en relación a actividades locales de interés supramunicipal y cuando su ejercicio resulte difícil para el municipio y razones de economía y eficacia así lo aconsejen.

1. La delegación de competencias de los municipios en las comarcas:

Los principios expuestos en el apartado anterior se recogen en la regulación de la delegación de competencias de los Municipios a las comarcas, contenida en el art. 9.3 de la Ley 10/1993, en la que se establece lo siguiente:

"Los municipios que integren la comarca podrán delegar en ésta sus competencias cuando se refieran a actuaciones de interés comarcal o supramunicipal y cuando su ejercicio resulte difícil para el municipio y razones de economía y eficacia así lo aconsejen." Por su

parte, la Disposición Adicional Séptima, Delegación de competencias de los municipios, de la Ley 23/2001, de Medidas de Comarcalización, establece:

1. Los municipios podrán delegar competencias en las comarcas conforme a lo regulado en la legislación básica de régimen local.
2. La delegación de competencias procederá en aquellos supuestos en que los municipios se vean incapacitados de prestar un determinado servicio y en el marco de la dispensa de cumplimiento que, en su caso, pueda otorgar la Administración de la Comunidad Autónoma

2. Contenido de la delegación.

La atribución a la comarca del ejercicio de competencias municipales se efectúa a través de la técnica de la delegación que se producirá, en todo caso, por voluntad unilateral del municipio, cuando se produzcan los supuestos indicados, y, mientras tanto, el municipio seguirá siendo el titular de la competencia y de su ejercicio, sin que se pueda producir injerencia alguna de la Comarca en dicha competencia.

En conclusión, se entiende que para el ejercicio de esas competencias concurrentes por la Comarca deberá darse previamente una declaración de voluntad del órgano municipal que le delegue su ejercicio. Por tanto, debemos entender que la autonomía municipal y la salvaguarda de la reserva contenida en el art. 42.4 de la Ley de Bases de Régimen Local no sufrirá ninguna merma.

3. Condiciones de la delegación.

A las condiciones de la delegación de competencias de los Municipios a favor de las Comarcas también le será de aplicación la previsión contenida en el art. 9.4 de la Ley de Comarcalización de Aragón en virtud del cual:

“4. La transferencia o delegación de competencias exigirá, en cada caso, el traspaso de los medios precisos para su ejercicio y la aceptación expresa por el Consejo Comarcal, excepto cuando venga determinada por ley”

Por tanto, la atribución del ejercicio de las competencias no podrá realizarse vacía de los correspondientes medios personales y materiales para este ejercicio, salvo en el caso de dispensa, y el Municipio deberá asignar a la Comarca los medios que corresponda para el desempeño de la competencia delegada y la dotación económica necesaria y suficiente para llevarla a cabo.

Por tanto, la delegación deberá plantearse como un traspaso de funciones y servicios consensuada entre las partes que se plasmará en el Convenio correspondiente.

Asimismo, a través del mecanismo de la encomienda de gestión la Comarca podrá realizar actividades de carácter material, técnico o de servicios correspondientes a la competencia de los Municipios.

4. Conclusión

Una vez estudiada la regulación legal de las competencias de las entidades locales y su delegación debemos examinar qué servicios municipales pueden ser prestados, por razones de economía o eficacia, de forma supramunicipal y, por tanto, delegarse su prestación a las Comarcas.

En este sentido, dada la amplitud de la esfera competencial atribuida a las Comarcas en sus leyes de creación, nos vamos a encontrar que todos los servicios que actualmente vienen prestando los Municipios, bien como competencia propia o como servicio mínimo obligatorio, van a tener relación con competencias atribuidas a las comarcas.

Vamos a ver distintos ejemplos, relacionando las competencias que se atribuyen a la Comarca con servicios que son prestados por los Municipios:

Ordenación del territorio y urbanismo

Servicio a prestar por la Comarca:
Oficina Técnica de Asesoramiento Urbanístico

Transportes

Servicio a prestar por la Comarca
Transporte entre municipios
Transporte núcleos-capitalidad municipal.

Protección del medio ambiente

Servicios a prestar por la Comarca:

- Inspección del RAMINP
- Servicio de Tratamiento y Depuración de Aguas.

Servicios de recogida y tratamiento de residuos sólidos

Servicio a prestar por la Comarca:

- Servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, transporte y tratamiento
- Servicio de Vertedero de Inertes.

Salubridad pública

Servicios a prestar por la Comarca:

Los resultantes de los conveniados, en su caso, con el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón.

- Tanatorio

Sanidad

Servicios a prestar por la Comarca:

Los resultantes de los conveniados, en su caso, con el Departamento de Salud Gobierno de Aragón:

- Control de Alimentos y bebidas.
- Centro de Drogodependencias

Acción social

Servicios a prestar por la Comarca:

Los resultantes de los conveniados con el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón:

- Servicio Social de Base
- Servicio de Ayuda a Domicilio
- Ayudas de Urgencia.
- Oficina de Atención a la Mujer
- Servicio de Asistencia a Discapacitados.

Agricultura, ganadería y montes

Servicios a prestar por la Comarca:

Por ejemplo, estarían relacionados todos los servicios que se vinieran prestando por los Municipios para el arreglo de caminos, repoblaciones, reforestaciones, etc..

- Servicio de máquina de arreglo de caminos.

- Campañas de repoblación forestal.

- Áreas recreativas.

Cultura

Servicios a prestar por la Comarca:

Todos aquéllos servicios que viniesen prestando los municipios. a iniciativa propia o por tratarse de actuaciones de interés supramunicipal, relacionado con actividades culturales

- Servicio de Archivos Municipales

- Museos

- Biblioteca

- Escenarios

- Actuaciones artísticas

Patrimonio cultural

Servicios a prestar por la Comarca:

- Establecimiento de la Comisión Co-

marcal de Patrimonio.

- Servicios de restauración.

Tradiciones populares

Servicios a prestar por la Comarca:

Actividades organizadas por el municipio para el fomento de las tradiciones populares.

Deportes

Servicios a prestar por la Comarca:

Todos los organizados por el municipio en el área de deportes, en especial,

- Servicios Comarcales de Deportes

- Gestión de las instalaciones deportivas municipales.

Promoción del turismo

Servicios a prestar por la Comarca:

- Oficinas de Turismo.

- Señalización Turística.

- Guías de Turismo.

- Edición de Folletos.

Artesanía

- Servicios a prestar por la Comarca:

- Estarían incluidas en este apartado las actuaciones realizadas por los Municipios para el fomento o promoción de la artesanía de la zona.

Protección de los consumidores y usuarios

- Servicios a prestar por la Comarca:

- Oficinas de Consumidor

Energía y promoción industrial

Servicios a prestar por la Comarca:

- Agente de Desarrollo Local

- Iniciativas locales de Empleo.

- Oficinas de promoción industrial.

- Asesoramiento sobre Parques Eólicos.

Ferias y mercados comarcales

Servicios a prestar por la Comarca:

Servicio de organización por la Comarca de Ferias, a instancia de los Municipios.

Protección civil y prevención y extinción de incendios

Servicios a prestar por la Comarca:

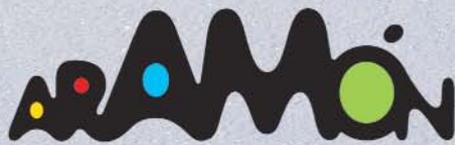
- Agrupaciones Voluntarios

de Protección Civil

- Elaboración de Planes de Protección Civil

155 km esquiables, 152 pistas, 66.600 esquiadores hora, 42 km innivados... 5 estaciones de esquí con un mismo forfait. Esto es Aramón.

LA NIEVE TE ESPERA



MONTAÑAS DE ARAGÓN

CERLER
FORMIGAL
JAVALAMBRE
PANTICOSA
VALDELINARES

LA COOPERACIÓN, PRINCIPIO INDISPENSABLE EN LA ACTUACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

El caso específico del Consejo de Cooperación Comarcal en Aragón

Antonio Embid Irujo

Catedrático de Derecho Administrativo.
Universidad de Zaragoza

tribuna
científica

Nunca se insistirá suficientemente, en la necesidad de colaboración, franca y leal, entre todas las Administraciones Públicas por encima de muchas cosas y, desde luego, del color político de sus administradores temporales. Esto, que es una necesidad objetiva y que el Tribunal Constitucional ha resaltado en múltiples ocasiones, se refuerza todavía mucho más en los momentos en que irrumpen en el panorama de las Administraciones públicas, nuevos invitados como sucede ahora en Aragón con la creación de las Comarcas, hecho tan decisivamente acelerado a partir de la Ley 23/2001, de 26 de diciembre, de Medidas de Comarcalización. Es éste de la comarcalización un supuesto que guarda grandes semejanzas –salvando todas las distancias que se quiera– con la creación de las Comunidades Autónomas, fenómeno vivido de forma intensa en los comienzos de los años ochenta del pasado siglo y momento al que va referida la jurisprudencia constitucional que he referido sobre la necesidad de la cooperación entre las Administraciones Públicas o de la colaboración, que a los efectos de estas líneas la distinción terminológica no tiene trascendencia alguna.

Por esa semejanza, conviene comenzar este trabajo recordando algunas características que acompañaron la creación de las Comunidades Autónomas.

El recuerdo a algunas características del momento de creación de las administraciones autonómicas

Efectivamente, las Comunidades Autónomas en sus momentos fundacionales –en los que es factible observar a Administraciones con competencias sustantivas pero con una estructura institucional y ejecutiva incipiente–, necesitaban por encima de todo de una colaboración franca de la Administración matriz, la del Estado, para poder realizar con relativa eficacia los importantes encargos que habían recibido del ordenamiento jurídico. De la misma manera se planteaba la necesidad de una colaboración amigable con las estructuras del poder local existente (Ayuntamientos y, sobre todo en aquél momento, Diputaciones Provinciales) e, igualmente, era

necesaria la colaboración entre todas las CCAA, tanto las que llevaban algunos años de ventaja en virtud de su consideración como Comunidades históricas o de autonomía inicial amplia, como las recién llegadas –como Aragón a partir de las elecciones autonómicas de 8 de mayo de 1983, momento que señala el comienzo de la creación de una Administración autonómica digna de ese nombre– para resolver supuestos comunes o aprender o recibir enseñanzas en el proceso tan trabajoso de la autoorganización.

No siempre se desarrollaron las cosas en la dirección que marca el párrafo anterior, que más que la descripción de una realidad es la expresión de la imagen de lo que debería haber acontecido. En muchas ocasiones una vez aprobadas las transferencias, el Estado se abstuvo de cualquier ayuda. También, en otras ocasiones, fueron las CCAA las

que rechazaron la ayuda cuando se planteó el ofrecimiento, llevadas de un sentimiento algo adolescente de evitar los controles indirectos de quien hasta muy poco tiempo antes era el titular de la competencia transferida. Es en ese contexto en el que se produce la apelación constante al Tribunal Constitucional para la resolución de conflictos y en el que éste lleva a cabo su llamada a la colaboración como principio que el Alto Tribunal encuentra implícito en el funcionamiento del Estado de las Autonomías y aun a falta de texto jurídico expreso que lo impusiera así.

Por otra parte, fue muy normal que las Diputaciones Provinciales vieran en las Administraciones autonómicas el surgimiento de un competidor en el gobierno del territorio desde la perspectiva supramunicipal que, hasta ese momento, nadie les había disputado. Por otra parte algunas CCAA imaginaron fórmulas de coordinación de las competencias provinciales o de los planes provinciales de obras y servicios que acabarían siendo residenciadas ante el Tribunal Constitucional con resultados varios. Digamos, simplificando, que si han existido muestras de colaboración, pues ello no se puede negar, igualmente el conflicto con la Administración General del Estado o con algunas administraciones locales ha sido el signo en muchos momentos de la aparición de las CCAA.

Y ello puede tener un principio bastante lógico de explicación: la creación de las CCAA se llevó a cabo sin suprimir cualquier otro nivel de gobierno del territorio. Apareció otro, simplemente. Construido, obviamente, a partir de las competencias del Estado que se les transfirieron, pero con una presencia estatal ciertamente abrumadora en el territorio, apoyada en la figura del siempre todopoderoso Gobernador Civil y reteniendo importantes competencias sectoriales todavía durante mucho tiempo (piénsese para la mayor parte de las CCAA en el supuesto de la educación y de la salud que solo muy recientemente –desde 2002 en el caso de la salud– han pasado a su responsabilidad).

Igualmente las Administraciones autonómicas operaban en un territorio con fuerte presencia de las Diputaciones Provinciales hasta en el nivel simbólico de la posesión de los edificios representativos o de la gestión de determinados servicios de más trascendencia social (plazas de toros, maternidades, hospitales, hospicios etc...) que los gestionados inicialmente por las CCAA. Ese nuevo nivel de gobierno del territorio, debió luchar denodadamente, en ocasiones, por hacerse un hueco, combate en el que tuvo a favor en muchos momentos solo una circunstancia: que la Constitución marcaba, sin ningún género de dudas, el camino por el que debían transcurrir determinados desarrollos y el grado de primacía

Archivo



La creación de las comunidades autónomas se llevó a cabo sin suprimir cualquier otro nivel de gobierno del territorio.

que el nivel autonómico debía de tener, material y funcionalmente, en relación a otros niveles de gobierno local sin menospreciar, obviamente, el contenido de su autonomía constitucionalmente garantizada.

Algunas características de la implantación de las comarcas

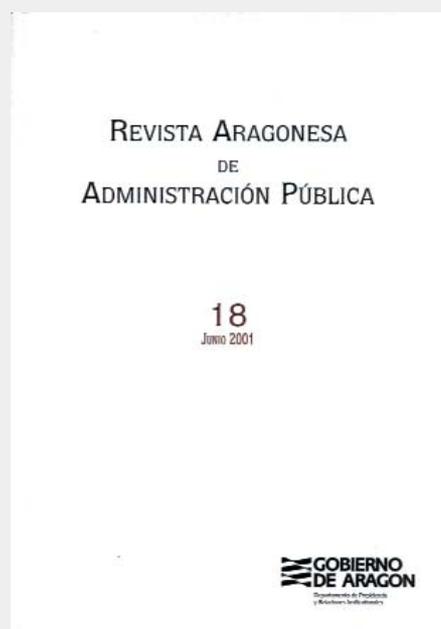
No de forma distinta a la ya descrita hay que contemplar la creación de las Comarcas. También en Aragón aparece este nivel de gobierno del territorio sin que se suprima, como sucedió con la creación de las CCAA, ningún otro de los existentes. Por supuesto que las Comarcas reciben sus competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma lo que, por cierto, nos podría permitir hacer reflexiones bien curiosas en torno al hecho, más que evidente, del particular camino recorrido por ciertas competencias que parten del Estado en los años ochenta y acaban desembocando en el nivel comarcal (por tanto, en uno correspondiente a la Administración local) en Aragón en los comienzos del siglo XXI. Y hay que decir también que igualmente está prevista una más que natural apertura de las Comarcas a recibir competencias de otros entes de la Administración local, una vez que se creen las condiciones para que la legislación sectorial lo permita.

Todo lo anterior es cierto y comprobable. Y, en particular, también lo es que en el panorama aragonés de las Administraciones Públicas ha aparecido un nuevo nivel de gobierno, sin que paralelamente se haya suprimido o afectado otro decisivamente. No es arriesgado predecir, por tanto, que el nivel comarcal habrá de hacerse un sitio, necesariamente, dentro del abigarrado panorama de Administraciones públicas en Aragón que ejercen o tratan de ejercer sus competencias sobre el territorio. E, igualmente, es más que predecible que algún nivel territorial tradicional, pueda ver con suspicacia y recelo al nuevo y, hasta ahora, pujante –pujante por el empuje y favor recibido en los medios de comunicación y en el ámbito político, dado que todas las decisiones sobre el proceso de comarcalización se han adoptado por unanimidad– nivel comarcal. Si nos fijamos en los supuestos básicos que determinaron la aparición de ciertos conflictos en los comienzos de los años ochenta del pasado siglo, podremos advertir que se reproducen exactamente en este caso y en que, por tanto, los supuestos fácticos del surgimiento de la crisis interinstitucional ya histórica están dados también en este ámbito. De lo que se trata ahora es de desactivar el mecanismo de producción efectiva del conflicto.

En ese orden de cuestiones, no me resisto a reproducir en este lugar un párrafo correspondiente a un artículo que publiqué recientemente en la Revista Aragonesa de Administración Pública⁽¹⁾, y que describe, creo que con adecuada precisión, algunas características del proceso que estoy narrando:

“En efecto, se ha producido –en realidad se está produciendo conforme se desarrolla en los meses contemporáneos a la escritura de estas páginas el proceso de constitución de Comarcas y de asunción consiguiente de competencias– una variación sustancial de la organización territorial de la Comunidad Autónoma tal y como se dibujó en el Estatuto de Autonomía de 1982, pues el papel preponderante que allí se otorgaba a las Diputaciones Provinciales (cfr. su art. 5 y, sobre todo, 45.1)⁽²⁾ va a ser, irremediabilmente, compartido con el que tengan las Comarcas en el futuro.

Ello no supone menospreciar ni olvidar el papel de la provincia, reconocido en la Constitución y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, ni tampoco se produce ninguna variación en el marco legislativo de las competencias provinciales y que estuviera a la disposición de la Comunidad Autónoma de Aragón pero, no obstante, no puede desconocerse el previsible papel que un nivel territorial “intermedio” entre el Municipio y la Provincia puede y va a tener sobre la forma de desarrollar sus competencias esos entes locales “clásicos”, hasta ahora los prácticamente únicos en nuestro régimen local.



La Revista Aragonesa de Administración Pública es una de las publicaciones especializadas que atienden con interés la marcha del proceso comarcalizador.



Centro de Documentación e Información Territorial de Aragón

Mapa comarcal de Aragón.

La eficacia que demuestre este nivel territorial comarcal y, a su vez, la capacidad de adaptación de las estructuras administrativas de las Diputaciones Provinciales a la nueva situación, obligarán con seguridad en un relativamente próximo futuro a la adopción por el Poder político autonómico de nuevas decisiones cuyo alcance y calado, hoy no puede prever ni el mago o futurólogo más acreditado ”.

Una forma de cooperación: el Consejo de Cooperación Comarcal. Los fundamentos jurídicos de su creación. Naturaleza jurídica

A los efectos de desactivar preventivamente el posible conflicto que indicaba, pueden ponerse en funcionamiento muchas técnicas bien conocidas en el ámbito de las relaciones interadministrativas. Una de ellas es la creación de órganos de cooperación. A esa categoría pertenece el Consejo de Cooperación Comarcal creado por el Decreto 345/2002, de 5 de noviembre, del Gobierno de Aragón, cuyas características fundamentales me propongo examinar en lo que resta del trabajo.

En primer lugar quiero señalar la evidente conexión entre este Decreto y la Ley 23/2001, de 26 de diciembre, de Medidas de Comarcalización. Si esta Ley ha sido el paso decisivo para afianzar el proceso de comarcalización habiendo concluido, en muy poco tiempo, la creación de las 32 Comarcas posibles a la excepción de la de Zaragoza, el Decreto 345/2002 aparece como una necesidad todavía cuando no ha transcurrido un año de vigencia de la misma y se manifiestan los datos que hacen deseable la creación de un órgano con rasgos como los que vamos a describir.

El preámbulo del Decreto 345/2002 manifiesta, en ese sentido, que la realización del principio de eficacia y la mejor prestación de servicios a los ciudadanos justifican su creación. Es decir, se ha pasado ya el primer impulso del proceso de comarcalización: la mayor parte de las Comarcas ya están creadas y han recibido sus primeras transferencias; de lo que se trata ahora, pues, es de desenvolverlas con eficacia y al servicio de los ciudadanos, de realizar, en suma, al nivel comarcal los principios que el art. 103.1 CE fija, en general, para las Administraciones Públicas.

Por otra parte, ese preámbulo del Decreto 345/2002 constata una evidencia: las competencias de las Comarcas provienen de la Comunidad Autónoma y permiten observar, por tanto, materias en las que las responsabilidades van a ser compartidas entre la Administración autonómica y el nuevo nivel de administración comarcal, lo

que acrecienta la necesidad de la cooperación. Con ese fundamento se dispone la creación de un Consejo en el que se prevé la participación voluntaria de las Comarcas que lo deseen y de ciertos Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma, si bien los representantes de todos ellos pueden asistir si se requiere su presencia en razón de la materia a debatir.

Llamo la atención acerca de la “voluntariedad” que se corresponde con la personalidad jurídica propia y el ámbito de autonomía que se pretende otorgar, con completa lógica, a las Comarcas. Solo aquellas Comarcas que lo deseen efectivamente, pertenecerán al Consejo. Según mis noticias, todas las Comarcas creadas han suscrito un protocolo de adhesión, lo que visto desde este ángulo aumenta la razonabilidad de la aparición de este órgano.

El Consejo de Cooperación Comarcal se define, desde el punto de vista de su naturaleza jurídica, como órgano colegiado de la Administración autonómica y al que se aplican, por tanto, los principios que para los órganos colegiados señala la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (cfr. arts. y ss.) .

Además de ello, el Decreto 345/2002 define en su art. 1 al órgano como consultivo, deliberante y de cooperación entre el Gobierno de Aragón y las CCAA. El texto contiene, coherentemente, las funciones que dentro de cada uno de esos ámbitos corresponde cumplir al órgano.

El art. 4, así, refiere las competencias de carácter consultivo y deliberante, lo que implica informar anteproyectos de Ley que afecten a la organización o a las competencias de las Comarcas, prestar asesoramiento técnico a las Comarcas, decidir sobre previsiones y criterios básicos para la formulación de las políticas sectoriales y programación de los recursos de la Administración de la Comunidad Autónoma que afecten a la organización y a las competencias de las Comarcas, informar sobre los ritmos de transferencias de funciones y servicios y formular propuestas sobre los criterios generales de las relaciones económico-financieras entre el Gobierno de Aragón y las Comarcas.

Singular importancia le da el art. 4 a la capacidad de informar las bases y criterios generales de los Planes y Programas de los distintos Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma que se refieran a sectores de la acción pública en los que correspondan a las Comarcas competencias compartidas o concurrentes, llegándose a designar nominativamente varios de estos Planes y Programas que deberán ser necesariamente informados por el Consejo .

En el ámbito de la cooperación (ahora sí que la palabra se utiliza con toda su carga técnica), se indica la posibilidad de que en el seno del Consejo se alcancen Acuerdos en las materias en que existan las competencias concurrentes o compartidas. Se dispone, específicamente, que se alcancen acuerdos en aquellas materias “que puedan ayudar a la agregación y cohesión territorial de Aragón, favoreciendo la homogeneidad en el tratamiento de los derechos de los ciudadanos aragoneses ante las distintas Administraciones Públicas”. En el caso de que sea necesario esos Acuerdos podrán ir seguidos de la suscripción de convenios de cooperación.

La organización del Consejo de Cooperación Comarcal. La forma de votación

Ya he indicado antes que la pertenencia de las Comarcas al Consejo es voluntaria e, igualmente, el carácter mixto en su composición, pues también se integran representantes de distintos Departamentos del Gobierno de Aragón. Añado ahora que el Consejero competente en materia de Política territorial será el Presidente del Consejo y el competente en materia de Hacienda, su Vicepresidente. Los representantes de las Comarcas serán siempre sus respectivos Presidentes.

Pues bien, entrando en el plano organizativo y sin perjuicio de lo que disponga el Reglamento interno del Consejo (que el Consejo forma libremente y que solo tiene capacidad de desarrollar lo previamente dispuesto en el Decreto de creación del Consejo), se prevé un funcionamiento del Consejo en Pleno y en Comisiones.

Uno y otras podrán formar Ponencias técnicas para la preparación de los distintos asuntos sobre los que deban pronunciarse. Las Comisiones podrán ser permanentes o temporales y referirse a las materias de competencias de las Comarcas. Todas estarán formadas por tres representantes del Gobierno de Aragón designados por el Presidente del Consejo y tres representantes de las Comarcas elegibles por mayoría absoluta de votos de los representantes comarcales en el Consejo.

Este principio de opción por la paridad entre Comarcas y representación del Gobierno en la composición va a tener otras manifestaciones en el texto del Decreto 345/2002. Así, la Presidencia y la Vicepresidencia de las Comisiones no podrán pertenecer nunca al mismo sector de representación y serán designadas por el Presidente del Consejo.

Singular relevancia tiene en el Consejo la previsión de la creación de una Unidad Administrativa que se

denomina “Observatorio del proceso de comarcalización”. Esta Unidad tiene la competencia de servir de apoyo técnico al proceso de comarcalización y de cuidar de la ejecución de los distintos acuerdos adoptados por el Consejo y de su seguimiento. El texto del Decreto contiene, igualmente, principios relativos a la forma de seleccionar el personal que forme la Unidad Administrativa y el régimen de funcionamiento de este apoyo al Consejo hasta tanto se forme a Unidad.

Por fin, concluyo con una referencia a la forma de votación en el seno del Consejo y en la que sigue estando presente la idea de paridad ya indicada. Parece claro que si la forma de votación de un órgano de estas características fuera la de reconocer un voto a cada uno de sus miembros, el equilibrio se decantaría decisivamente del lado de las Comarcas por su número.

Ello hubiera imposibilitado no sólo el funcionamiento efectivo del Consejo sino, estoy seguro de ello, impedido su misma creación si alguien hubiera pretendido aplicar a rajatabla este principio. Pero no es así, el art. 7 del Decreto 345/2002 dispone que los Informes y Dictámenes (ya he referido antes la tipología de la forma de expresarse el Consejo) se adoptarán por consenso entre las representaciones de las Comarcas y el Gobierno. A esos efectos se sienta un principio de interpretación para apreciar que existe ese consenso. Afirma el art. 7 d) que se considerará que un Informe está consensuado cuando la postura del Gobierno sea coincidente con la manifestada por la mayoría de los representantes de las Comarcas presentes en la reunión. En todo caso se dispone la posibilidad de que se formulen votos particulares por los representantes de las Comarcas.

Para los Acuerdos del Consejo (los Acuerdos son la típica expresión de la facultad de cooperación) se precisa el voto favorable del Gobierno y el de todos los representantes de las Comarcas que pertenezcan al Consejo y se vieran afectados por el contenido de los Acuerdos [cfr. art. 7 e)].

Reflexión final

Con todo lo anterior queda expuesto en lo fundamental, no en lo anecdótico, el régimen jurídico del Consejo de Cooperación Comarcal en Aragón que comenzó su funcionamiento en el tramo final de la V Legislatura (1999–2003).

Casi todo está por hacer, pues, en la trayectoria de este Consejo que debe en esta VI Legislatura (2003–2007) alcanzar la regularidad y la habitualidad en su funcionamiento en unos años, además, que deben ser los de plena consolidación de las

Comarcas una vez que las primeras competencias se han recibido, construido los esquemas iniciales de funcionamiento de las Administraciones Comarcales y encontrado el sitio institucional específico por sus respectivos representantes.

En todo caso y a despecho de lo que pueda ir sucediendo en el próximo futuro, estoy seguro de que la pronta creación de este Consejo y la voluntad de participar en el mismo por parte de todas las Comarcas, representa un importante paso para evitar preventivamente el surgimiento de

conflictos institucionales y conseguir de las Comarcas solo y exclusivamente la finalidad para la que nacieron: el mejor servicio a los ciudadanos en el marco de una Comunidad Autónoma cuya característica parece que casi definitiva de dispersión y despoblación territorial, han convertido en muchas ocasiones en meramente testimonial, la existencia de Administraciones municipales en el territorio que merezcan adecuadamente tal nombre de Administración, en cuanto entes prestadores de servicios a los ciudadanos ■

⁽¹⁾ Cfr. "La comarcalización: un cambio trascendental en la organización territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón", RarAP, 20, 2002, págs. 83 y ss.

⁽²⁾ El art. 45.1 del Estatuto de 1982, con completo seguidismo textual de lo establecido a estos efectos en los Pactos de la Moncloa de 31 de julio de 1981, establecía que: "En los términos que establezca una Ley de Cortes de Aragón en el marco de la legislación del Estado, la Comunidad Autónoma articulará la gestión ordinaria de sus servicios periféricos propios a través de las Diputaciones Provinciales. La Ley establecerá los mecanismos de dirección y control por parte de la Comunidad". Contra dicha forma de configurar la Administración de la Comunidad Autónoma me manifesté en la primera edición de *Derecho Público Aragonés, Justicia de Aragón e Ibercaja*, Zaragoza, 1990, págs. 119 y ss. y hoy recuerdo esas razones en mi contribución "El Gobierno y la Administración. El Presidente de la Comunidad Autónoma de Aragón", pág. 175, en *Derecho Público Aragonés*, Dykinson, Madrid, 2000. Sobre la estructura del régimen local aragonés, en general, vid. A. FANLO LORAS, "La Administración Local", en *Derecho Público Aragonés*, (ed. 2000), págs. 317 y ss.; R. SALANOVA ALCALDE, "La Administración local en Aragón", RarAP 1, 1993 y P.L. MARTINEZ PALLARES "El régimen local aragonés", págs. 395 y ss. de *Derecho de las instituciones públicas aragonesas, Justicia de Aragón*, Zaragoza, 2001, con toda la bibliografía adicional citada por estos trabajos.

⁽³⁾ Cfr. la STC 32/1981, de 28 de julio, sobre una Ley que afecta a las Diputaciones en Cataluña y que da pie al Tribunal Constitucional a construir su doctrina sobre la garantía constitucional de la autonomía local. En la bibliografía y tras los trabajos iniciales de L. PAREJO ALFONSO y A. EMBID IRUJO de 1981 repetidamente citados y con sus tesis reflejadas en la doctrina establecida por esta Sentencia, puede verse, resumiendo, en la doctrina posterior a A. FANLO LORAS, *Fundamentos constitucionales de la autonomía local*, Centro de Estudios constitucionales, Madrid, 1990.

⁽⁴⁾ Cfr. la disposición adicional 6ª de la Ley 23/2001. Insisto ahora —y lo volveré a hacer— en la clara decisión de la Ley 23/2001 de no afectar a las competencias de los entes locales, ni —vid. lo que se dice en su art. 2.3— de los Municipios. Solo se pretende operar por la Ley 23/2001 en relación a la redistribución de las competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

⁽⁵⁾ Me interesa mucho llamar la atención sobre ello desde el comienzo de este trabajo frente a lecturas alarmadoras que pudieran producirse sobre la Ley 23/2001 y, en general, sobre el proceso de comarcalización en relación a las Diputaciones Provinciales, hoy sin ningún tipo de fundamento. La evolución futura es, como se afirma en el texto, completamente imprevisible y muy dependiente de la eficacia que demuestren estas nuevas Administraciones territoriales y su consiguiente reconocimiento y valoración por la ciudadanía. En suma, nada distinto a lo que ha sucedido con la evolución de las Comunidades Autónomas.

⁽⁶⁾ Digamos igualmente que la disposición adicional décima de la Ley 23/2001, dispone el asesoramiento técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma a las Comarcas.

⁽⁷⁾ La primera comarca se crea con anterioridad a la Ley que sigo en el texto. Se trata de la Comarca del Aranda, creada por Ley 9/2000, de 27 de diciembre. Otras siete también precederán a la Ley 23/2001. El resto, hasta 32, son posteriores.

⁽⁸⁾ Me parece oportuno consignar aquí una reflexión que en relación al supuesto específico de Zaragoza, también se contenía en el artículo publicado en la RarAP a que antes he hecho mención. Es la siguiente: "De paso habrá que resolver también la compatibilidad y relaciones de esa Comarca con el Área metropolitana de Zaragoza que, de cuando en cuando, resurge como posibilidad técnica organizativa, normalmente en el marco de iniciativas parlamentarias. En todo caso, la conciencia de la situación "especial" de Zaragoza llega hasta a la misma Ley 23/2001, cuya disposición adicional novena prefigura un régimen económico especial de la Comarca de Zaragoza excepcionando a sus habitantes del cómputo en el reparto a que se refiere su art. 45. Si se tiene en cuenta la posibilidad que regula el art. 61 de la Ley de Administración Local de Aragón de otorgar un régimen especial a la ciudad de Zaragoza, se podrá convenir en que son demasiadas especialidades, con distintas fuentes normativas, para un mismo lugar" (es la nota 26 del indicado trabajo).

⁽⁹⁾ Esa voluntariedad lleva a prever al Decreto que cuando se constituyan nuevos Consejos comarcales —por ejemplo, tras un proceso electoral— haya que renovar la voluntad de pertenencia al Consejo.

⁽¹⁰⁾ Debe observarse en el art. 7 del Decreto cómo se excepcionan o matizan algunos principios del funcionamiento de los órganos colegiados en función de las características propias del Consejo. Obsérvese lo previsto para las convocatorias, reparto de documentación etc...

⁽¹¹⁾ Llamo la atención acerca del contenido del art. 6 en el que el Decreto expresa tres formas en que el Consejo puede manifestar su voluntad: Informes, Dictámenes y Acuerdos, indicando en qué casos procede cada uno de ellos.

⁽¹²⁾ Hay que notar, no obstante, que el Consejo de Cooperación Comarcal es órgano de encuentro entre las Comarcas y la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, pero que en el mismo no están presentes los restantes niveles de Administración Local en Aragón.



¿Túnez?,



¿Alaska?,



¿Irlanda?,



¿El Tíbet?,



¿Jerusalén?,



¿Suiza?...

...Aragón



Cada mes,
en su quiosco.

Con la garantía
editorial de:

PRIMES
S.A.

RUTAS  **por ARAGÓN** 

COMARCALIZACIÓN Y DESARROLLO EQUILIBRADO: RETOS, COMPROMISOS Y TAREAS

Marcos Sanso Frago

Decano de la facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
de la Universidad de Zaragoza

tribuna
científica

Hablar de "desarrollo equilibrado" en la Comunidad Autónoma de Aragón parecerá seguramente una entelequia, porque no hay nada más alejado de este concepto que su distribución territorial de la actividad económica. Después de siete décadas en las que la mayor parte de los municipios han experimentado un continuo descenso en su población, parecería que la dinámica social que lleva aparejado el modelo de crecimiento de la economía aragonesa está clara. Unos pocos municipios acumulan población, mientras que la inmensa mayoría no hace otra cosa que despoblarse y perder actividad económica. La conclusión más lógica tras esta experiencia sería que la suerte está echada y que no se puede esperar que las cosas sean de otra manera porque las fuerzas que están en juego son demasiado poderosas.

Introducción

Sin embargo, esta posición, que puede parecer muy razonable, esconde, como mínimo, indiferencia ante la gravedad de los desequilibrios económicos y sociales que el proceso acarrea. Esta indiferencia trasciende la mera opinión para revelar un posicionamiento ideológico que contribuye a que el proceso se perpetúe. En los sistemas dinámicos cada pieza juega su papel y una tendencia como la comentada sólo puede mantenerse con el predominio de una actitud de, como mínimo, indiferencia ante un crecimiento desequilibrado que cuenta con agentes incentivadores espontáneos que tienden a provocar sobre-reacciones.

Cuando se menciona el término "desarrollo equilibrado" suele pensarse en una distribución simétrica, homogénea, de la producción y de la población, esto es, en la homogeneidad de renta per-cápita y de densidad de población a lo largo y ancho del territorio. Sin embargo, es un concepto que está asociado a los fundamentos de la actividad económica de los agentes individuales. Es por pertenecer a este ámbito por lo que puede afirmarse que el desarrollo desequilibrado provoca disparidades económicas y sociales graves ante las que no se puede ser insensible.

El desarrollo equilibrado se entiende como desarrollo humano, un proceso por el que los individuos adquieren la capacidad de materializar un

conjunto alcanzable de sus potencialidades que es creciente en el tiempo. Tienen acceso a un abanico cada vez más amplio de alternativas de elección sobre lo que pueden hacer con sus vidas y sobre cómo pueden participar en el desenvolvimiento de su sociedad. Posee una dimensión social que se refleja en esa participación: 1) en el ámbito de las capacidades, esto es, contribuyendo al desarrollo según las posibilidades de cada uno; 2) en el ámbito de los derechos, percibiendo los beneficios correspondientes a esa contribución; y 3) en el ámbito de la responsabilidad social, tomando parte en las decisiones que conciernen al desarrollo.

Los desequilibrios económicos y sociales crean disparidades individuales y colectivas que impiden a los menos favorecidos la posibilidad de acceso a la realización de sus potencialidades y a la participación que otros alcanzan. Entramos con ello en el terreno de la equidad, por cuanto esos desequilibrios van en contra de la igualdad de oportunidades. Pero en este caso también en contra de la eficiencia, por cuanto no se están aprovechando todas las potencialidades presentes en la sociedad. Por lo tanto, el desarrollo desequilibrado provoca dos serios problemas, aunque aporte eficiencia por otras vías, de tal manera que la pasividad acarrea un coste social creciente por el problema de la equidad y porque llega un punto en el que la ganancia de eficiencia por la continuación del desequilibrio no compen-

sa la pérdida por no aprovechar adecuadamente todos los recursos disponibles.

Consciente de ello, la clase política aragonesa ha impulsado con un consenso generalizado un proceso de comarcalización que representa una auténtica descentralización de la capacidad de decisión política. Se trata de un proceso complejo pero ilusionante, como ha puesto de manifiesto la rapidez con la que se han constituido todas las comarcas excepto la de Zaragoza que presenta una problemática muy específica. Esta rapidez no sorprende, por cuanto era de esperar que una vez abierta la posibilidad de ganar autonomía decisoria se aprovechara de inmediato. A posteriori, puede decirse que el proceso respondía a una demanda social latente y debe reconocerse el acierto político de la iniciativa.

Sin embargo, parece predominar una visión pesimista sobre sus posibilidades. Sería un proceso meramente administrativo, de acercamiento de servicios públicos al ciudadano, que difícilmente tendrá impacto en el modelo de crecimiento. Por otra parte, hay también otra opinión que, al contrario, confía en que con la mera estructura administrativa de las comarcas se han puesto todos los medios para que dichos territorios puedan desarrollarse autónomamente e inviertan la dinámica del pasado.

En este artículo se pretenden exponer las razones por las que las comarcas pueden jugar un papel decisivo como motores de crecimiento y los requisitos que tienen que cumplirse para que lo jueguen. La intención es proporcionar argumentos a los pesimistas sobre cómo se pueden aumentar las probabilidades de que las cosas cambien y para informar a los optimistas de lo que debería hacerse para que la comarcalización sea condición suficiente de desarrollo equilibrado⁽¹⁾.

La oportunidad del proceso de comarcalización

La estrategia de abordar los problemas económicos y sociales que genera el desarrollo desequilibrado desde el punto de vista de los municipios es sencillamente inviable. Son demasiados, cada uno de ellos con problemáticas muy particulares y, en algunos casos, con perspectivas de futuro extraordinariamente difíciles. Sin embargo, abordar la

cuestión desde el punto de vista de la comarca como unidad de gestión de servicios públicos, de programación y de planificación económica y social, abre una perspectiva mucho más operativa. Primero, porque al reducir el número se están considerando unidades económicas territoriales que funcionan como un subsistema. En segundo lugar, por la posibilidad de despertar la conciencia de identidad colectiva que toma en sus manos el futuro. Y en tercer lugar, porque a partir de las cabezas comarcales se puede llegar, por capilaridad, a abordar y resolver la problemática de cada municipio. El problema del desequilibrio, aunque todavía muy difícil, presenta un panorama mucho menos amenazante desde el punto de vista comarcal que desde el municipal, por lo que el enfoque comarcal para avanzar en el desarrollo equilibrado parece una opción razonable.

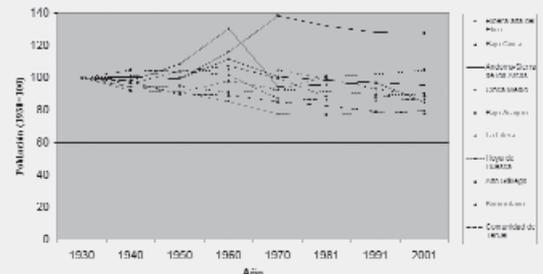
Podemos plantearnos la pregunta de si es un momento propicio o no para aprovechar el impulso que puede representar la comarcalización en beneficio del desarrollo equilibrado y las razones de la respuesta. Vamos a utilizar un indicador tan simple como la evolución de la población para ilustrar el predominio de una regularidad que revela un clima favorable para que la comarcalización pueda tener un efecto positivo hacia el desarrollo equilibrado. Si observamos el gráfico de la evolución de la población de las comarcas situando en 100 la población del año 1930 (datos de población tomados del IAEST), podemos ver que predomina un perfil según el cual la población disminuye ininterrumpidamente pero es precisamente en los años 90 cuando empieza, en algunos casos, a revertir la tendencia o, en otros, se ha amortiguado extraordinariamente la caída de la población⁽²⁾.

Dividimos las comarcas según la población que hayan perdido. Primero consideramos en la Figura 1 las que han mantenido al menos el 75% de la población que tenían en el año 1930 o la han aumentado. Vemos que todas están en una situación estable, aunque algunas aumenten o desciendan algo en población a la altura del año 2001,

(1) En lo que sigue de este artículo damos por sobreentendido que el lector conoce los detalles del proceso de comarcalización en Aragón, ya que no sólo está muy claramente definido en los textos legales que lo desarrollan sino también en muy variados trabajos realizados por expertos de distintos campos (Embú, 2002; Salanova, 2002; Infante, 2003; Barberán, 2003; Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, 2003).

(2) No incluimos en esta consideración la comarca de Zaragoza por ser el caso atípico por excelencia.

Figura 1. Comarcas que han mantenido al menos el 75% de la población de 1930. Demografía estable o creciente en 2001



porque presentan un comportamiento estacionario como serie temporal.

La mayor parte de las comarcas que han mantenido entre el 50% y el 75% de la población de 1930 está también en una situación demográfica al menos estable, cuando no creciendo en población. Podemos verlo en la Figura 2.

Sin embargo, todavía podemos encontrar dos comarcas que a la altura del año 2001 siguen teniendo una pérdida demográfica significativa. Se trata de Los Monegros y la Ribera Baja del Ebro, como puede comprobarse en la Figura 3.

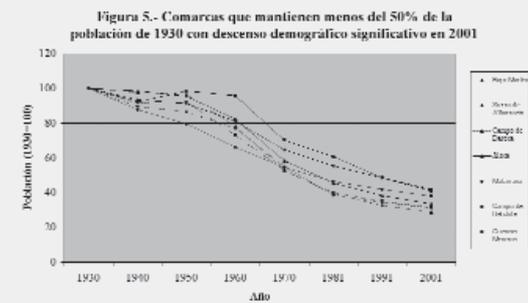
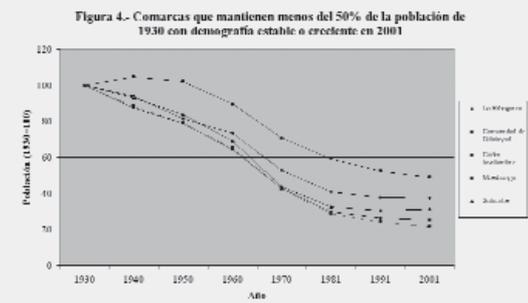
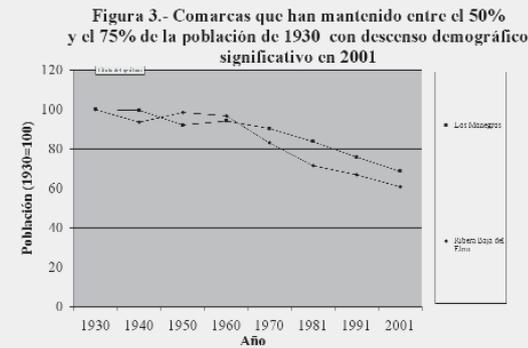
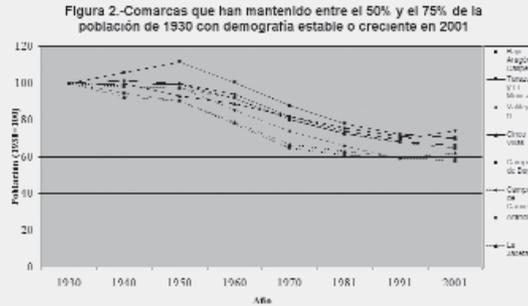
Si pasamos a las comarcas que sólo han conseguido mantener una proporción de población de 1930 menor que el 50% la diversidad es mayor, ya que nos encontramos con que, mientras hay cinco comarcas que sí que consiguen finalmente crecer o mantener estable la población, hay algunas más, concretamente siete, que todavía siguen experimentando una disminución significativa. En la Figura 4 se recoge la evolución de las comarcas con demografía estable o creciente a la altura de 2001. Como se ve, tras una caída muy fuerte de población, sobre todo en las décadas de los 60 y 70, incluso en los ochenta, en los noventa se ha ralentizado mucho esa disminución.

Las siete comarcas que siguen teniendo una pérdida significativa de población se recogen en la Figura 5.

En resumen, son nueve las comarcas en las que sigue siendo fuerte la pérdida de población a la altura del año 2001. Por otra parte, son veinticuatro aquéllas en las que la población o crece o ya ha sido estable en la última década. Este dato significa que por primera vez desde los años treinta se presenta la oportunidad de consolidar un modelo de crecimiento descentralizado.

Si la población todavía se mantiene es porque los incentivos que reciben de fuera no representan un diferencial suficiente con los de dentro y esas comarcas están siendo capaces de mantener dinámicamente el atractivo, esto es, se han incorporado de alguna manera al tren del crecimiento. La posición de partida para emprender una etapa de avance en el crecimiento equilibrado es favorable.

Los individuos tienen en todo momento un horizonte de decisión en el que comparan las posibilidades de consumo, de prestación de servicios y de ganancias alcanzables en donde residen con otros puntos alternativos. Esta comparación les lleva a decidir si siguen viviendo donde están o emigran. Cuando una economía es capaz de mantener su población es que, como mínimo, los atractivos se compensan, teniendo en cuenta, en



general, una preferencia por el lugar de origen, más o menos intensa (Faini, 1996).

¿Qué ha ocurrido para que se haya frenado la caída de población de las comarcas? Básicamente cabe deducir que la remuneración del trabajo no es ya tan diferente entre los núcleos más desarrollados y los menos desarrollados.

La productividad marginal del trabajo en las zonas de aglomeración disminuye cuando el empleo es alto y, en consecuencia, también su remuneración. El resultado es que se va igualando con zonas menos capitalizadas pero con menos empleo y desaparece el incentivo que supone un fuerte diferencial (Sanso, Larramona y García-Castrillo, 2003).

La lección a extraer de aquí es que si buena parte de las comarcas ya han sido capaces de resistir la comparación con las zonas que en el pasado atrajeron a gran parte de su población, es que su nivel de productividad del trabajo es comparable con ellas y ya no compensa moverse. Si el proceso comarcalizador tiene un impacto positivo sobre la evolución de la productividad de las comarcas, las cosas serán todavía más positivas. La pregunta es si será capaz o no de conseguir este impacto sobre la productividad y qué ha de ocurrir para que lo tenga.

Los fundamentos del desarrollo económico local

Los individuos tienen unas preferencias definidas sobre el consumo de bienes y servicios, tanto privados como públicos. Dadas estas preferencias, cada uno compara el perfil de ganancias futuras y lo que puede obtener en lugares alternativos,

A largo plazo los únicos elementos que pueden jugar el papel de motores de crecimiento son el capital humano, la innovación tecnológica y las infraestructuras públicas

actuando en consecuencia. En el fondo, los agentes llevan a cabo la comparación en dos aspectos: 1) cuánto les cuesta cada unidad de bienes y servicios que obtienen, sean éstos privados o públicos, y 2) cuánto pueden obtener como remuneración de sus dotaciones de trabajo y/o capital. La construcción de un horizonte futuro de la cantidad y calidad de bienes y servicios que se pueden obtener y de sus potenciales ganancias no es difi-

cil porque la información fluye con facilidad. Lo mismo ocurre con el cálculo de los costes. Con todo ello se forman una expectativa del diferencial de nivel de vida que existe entre ellos y los que viven en otros lugares.

Si es suficiente como para superar su preferencia por vivir en el lugar de origen, lo abandonarán.

Por su parte, los empresarios también hacen sus planes de inversión y producción a largo plazo, dados sus conocimientos técnicos y sus expectativas sobre los mercados. También el análisis coste-beneficio es importante para arraigar actividades económicas.

Lo que finalmente determina la evolución temporal de los flujos de ganancias individuales es la productividad del trabajo. La renta per-cápita está gobernada en su evolución temporal por dicha productividad, ya que a largo plazo ambas crecen a la misma tasa. La razón por la que una zona puede quedarse rezagada respecto de otras es por no ser capaz de hacer crecer su productividad al mismo ritmo. Tenemos entonces la primera regla de desarrollo local: crecimiento de la productividad del trabajo al menos al ritmo del promedio del entorno más desarrollado. Si no se cumple esta condición, tenemos un efecto renta que expulsa a la población.

Pero también tenemos un efecto precio. Aunque se disponga de la misma renta, si cuesta mucho más obtener el mismo o menor nivel de servicios también la población se moverá en busca de menores costes. Esta ya no será una reacción de la oferta sino por parte de la demanda. Si para obtener los mismos servicios es preciso incurrir en costes mayores, la mejor opción puede ser salir aunque se tenga igual o incluso mayor renta.

¿Dónde puede incidir la comarcalización? En ambas dimensiones, renta y precio. En efecto, la comarcalización es capaz de afectar a los servicios públicos y a su accesibilidad. También a los servicios privados, no sólo con un desarrollo adecuado de la economía, sino con una mejor accesibilidad. Al favorecer la accesibilidad se está incidiendo en la dimensión precio (Fujita, Krugman y Venables, 1999). ¿Qué es lo que hace crecer la productividad? En los últimos tiempos los economistas han aprendido mucho acerca de lo que es capaz de proporcionar crecimiento, esto es, mejoras en la productividad del trabajo. A largo plazo los únicos elementos que pueden jugar el papel de motores de crecimiento son el capital humano, la innovación tecnológica y las infraestructuras públicas. Además, hay otros factores que pueden colaborar con estos tres motores básicos en la medida en que los potencian. Son el capital social, la difu-



La innovación técnica permite incrementar la producción con unos recursos dados de capital y trabajo.

sión del conocimiento y la apertura económica al exterior.

En efecto, la mejora en la cualificación de los individuos proporciona en sí misma mayor productividad del trabajo, de manera que un adecuado proceso de acumulación de capital humano garantiza crecimiento indefinido de forma autónoma (Lucas, 1988).

La innovación técnica permite incrementar la producción con unos recursos dados de capital y trabajo, por lo que también un proceso continuo de innovación y mejora tecnológica es capaz de generar crecimiento indefinido por sí mismo (Romer, 1990; Grossman y Helpman, 1991; Aghion y Howitt, 1992).

Por último, hay determinadas infraestructuras públicas que redundan en una reducción de cos-

tes (mayor productividad) para las empresas gracias a las externalidades que son capaces de generar, lo cual origina también crecimiento sostenido (Barro, 1990).

Siendo los tres anteriores los motores de crecimiento económico por excelencia, hay otros procesos económicos y sociales que potencian y estimulan su alcance. El capital social se entiende no sólo como el buen funcionamiento de las instituciones a favor de las tres actividades centrales, sino también como una red social de estrecha colaboración en la sociedad civil para que la permeabilidad de los objetivos y los principios del desarrollo alcancen a una capa lo más extensa posible de población.

Que existan buenos cauces de difusión del conocimiento también facilita el desenvolvimiento de

Ricardo Vila



El atractivo de innumerables rincones aragoneses, como esta calle de Aínsa, es un activo que las comarcas ya pueden gestionar y potenciar por sí mismas.

los motores de crecimiento. Por último, la apertura económica al exterior, a los mercados y a las relaciones de todo tipo, también es un factor que estimula el crecimiento.

Las comarcas pueden influir en todos estos factores. En primer lugar pueden introducir la costumbre de programar y planificar, de expresar objetivamente lo que quieren conseguir. Si lo hacen así, se va a clarificar el horizonte con el que van a poder hacer las proyecciones de futuro sus residentes en general y los empresarios en particular. En la medida en que existan proyectos claros, se facilitará que estén en condiciones de sintonizar su proyecto vital de largo plazo con los objetivos colectivos. Además, se pueden prestar servicios públicos que supongan mejoras de productividad o un impulso a algunos de los motores de crecimiento.

Para ello las comarcas tienen que aprovechar sus competencias, sobre todo las que pueden afectar a los tres motores. Conseguirlo no es sencillo, requiere conocimientos adecuados, capacitación (capacity building) y autonomía (empowerment) para desenvolverse a la altura de la importancia que tienen los factores que, según hemos visto, están en juego.

4. Retos, compromisos y tareas

Hay unos retos que habrá que superar para que finalmente podamos decir que la comarcalización ha supuesto un avance hacia el desarrollo equilibrado. Estos retos, a su vez, no podrán superarse airoosamente si no se asumen una serie de compromisos, que no solamente conciernen a las comarcas. Por último, la fidelidad a estos compromisos exige la realización de una serie de tareas que son las que pueden garantizar que la comarcalización sea condición suficiente de desarrollo equilibrado.

Los retos a los que se enfrenta la comarcalización en relación con el desarrollo equilibrado son dos. El primero es conseguir que las comarcas sean capaces de jugar un papel protagonista en el desarrollo económico local. Ello exige que sean mucho más que la suma de los municipios que las componen, que alumbren auténticamente nuevos entes locales con una personalidad y una misión propias. El segundo es conseguir que la reversión en el comportamiento de la población se confirme y consolide en el mayor número posible de comarcas. Será el mejor indicador de haber avanzado realmente en el desarrollo equilibrado.

La salida airosa en esos retos no va a ser posible sin que todos los agentes que están involucrados en el proceso asuman una serie de compromisos:

la administración autonómica, la administración comarcal, la administración provincial, la administración municipal y la sociedad civil (residentes en general y emprendedores en particular).

Por lo que respecta a la administración autonómica, que es quien tutela y marca los techos (autonomía acotada) en los que pueden moverse tanto la actividad como los resultados que las comarcas pueden alcanzar, los compromisos que debería asumir en pro del desarrollo equilibrado son los cuatro siguientes.

Primero, usar como criterio de valoración en su tutela de los techos de la actividad comarcal proyectos y resultados, esto es, un análisis coste-beneficio. Debe evitar quedarse en el análisis de la mera contabilidad pública, esto es, de los costes. El criterio debe buscar favorecer a las comarcas activas para generar ejemplos y buenas prácticas.

En segundo lugar, debe adoptar una postura flexible en la adaptación de la estructura institucional

Las comarcas tienen que aprovechar sus competencias, sobre todo las que pueden afectar a los tres motores: Capital humano, innovación técnica e infraestructuras públicas

de las comarcas a la evolución que se vaya produciendo en favor del desarrollo equilibrado. Esta flexibilidad debería empezar por incentivar la cooperación de todo tipo entre las comarcas.

En tercer lugar, un compromiso con la capacitación y adquisición de autonomía real en la gestión de las comarcas, en la toma de decisiones y en la planificación estratégica.

En cuarto lugar, el compromiso firme con una gestión creativa de la mayor complejidad que supone la autonomía de treinta y tres nuevos entes de decisión pública. Esa gestión va a requerir un gran esfuerzo por su parte, esfuerzo que representa la contrapartida por la descarga de competencias transferidas a las comarcas. Disminuyen unas obligaciones pero no se pueden eludir otras, más complejas y, precisamente por ello, capaces de proporcionar metas elevadas.

La administración comarcal debe ser consciente de que se enfrenta a retos absolutamente nuevos y difíciles. En realidad, no se ha ensayado en España una iniciativa de la profundidad con la que se ha diseñado la comarcalización en Aragón.

Por ello, el primer compromiso que debe adquirir

es con los fines del desarrollo equilibrado. Este compromiso exige, en segundo lugar, ser más que la suma de los municipios y, sobre todo, no quedarse en los medios, que son las competencias en la prestación de servicios públicos, sino ir más allá en todas las dimensiones relevantes, esto es, en las dimensiones precio y renta.

El tercer compromiso debe ser con la calidad en el desempeño de su misión, calidad que exige resultados evaluables y objetivables. La actividad de las comarcas va a ser seguida, lo es ya, con atención y hay que estar en condiciones de acreditar que es merecida la confianza que la sociedad aragonesa ha depositado en ellas. Y el cuarto y último compromiso de las comarcas debe ser el municipio: deben tener presente que la responsabilidad en el desarrollo de los municipios recae ya exclusivamente en ellas.

La sociedad civil debe comprometerse en la elaboración y puesta en marcha de los proyectos que aborden las comarcas, porque el desarrollo equilibrado trasciende con mucho la actividad pública,

La administración provincial, las Diputaciones Provinciales, tienen que asumir un compromiso de permeabilidad ante los proyectos y programas comarcales que permita clarificar el panorama que representa una horizontalidad de competencias incompletamente definida. De esa actitud se puede derivar una dinámica de compatibilidad de políticas y misiones. Los municipios deben comprometerse con las comarcas, teniendo siempre presente que la cooperación en la consecución del beneficio del conjunto siempre reporta mayores rendimientos que la competencia en la consecución del beneficio individual.

Esta última estrategia nunca redundará en beneficio del desarrollo equilibrado. La sociedad civil debe comprometerse en la elaboración y puesta en marcha de los proyectos que aborden las comarcas, porque el desarrollo equilibrado trasciende con mucho la actividad pública, siendo protagonizado en su mayor parte por los agentes privados.

Es un compromiso imprescindible y corresponde a las comarcas diseñar cauces para explicitarlo y materializarlo. Podemos decir que las tareas sólo competen a las dos administraciones que tienen responsabilidad en el proceso, esto es, la autonómica y la comarcal.

El resto de los agentes son actores que van a participar y tomar decisiones importantes, pero no van a condicionar el éxito o el fracaso de la iniciativa de comarcalización en relación con el desarrollo equilibrado.

Las tareas para la administración autonómica son las siguientes:

- 1.** Proporcionar un horizonte claro de planificación y programación a las comarcas. Se han creado unos nuevos agentes autónomos que requieren un horizonte despejado lo más posible de incertidumbres. La toma de decisiones exige conocer con precisión, al menos, los hitos destacados del futuro. Debe estar despejado el calendario de asunción de competencias y los medios que les acompañarán. Esta información evitará inconsistencias dinámicas en las decisiones, minimizará costes y permitirá alcanzar mejor los objetivos.
- 2.** Proporcionar los procedimientos y los medios que permitan objetivar los resultados del proceso de comarcalización y facilitar tanto el análisis coste-beneficio como la calidad de la gestión. Deben ser procedimientos y medios que puedan ser utilizadas genéricamente por todas las comarcas.
- 3.** Facilitar medios y procedimientos de capacitación y gestión autónoma de las competencias comarcales que puedan ser utilizadas por la generalidad de las comarcas. Es necesario crear una cultura de gestión comarcal.
- 4.** Definición y elaboración progresiva de algo parecido a un catálogo de buenas prácticas que pueda servir como benchmarking.

A la administración comarcal el desarrollo equilibrado le exige disponer de diagnósticos apropiados para poder acometer con posterioridad la programación de objetivos. Desde esta perspectiva las tareas para las comarcas son las siguientes:

- 1.** Puesta en marcha de las competencias recibidas de forma integrada en una programación y una planificación que responda a un diagnóstico sobre la situación y las perspectivas de la comarca. No se debe correr el riesgo en la prestación de servicios de actuar porque hay que hacerlo y porque hay que repartirse los cometidos entre los municipios. Debe conocerse el fin que se persigue con cada acción y el sitio que ocupa en una programación global.
- 2.** Establecer claramente las acciones de la comarca que pueden afectar positivamente a los tres motores del crecimiento; capital humano (educación y formación), la innovación (la difusión del conocimiento técnico) y las infraestructuras capaces de generar externalidades. De la misma forma,

también se deberán establecer las acciones por las que se puede influir en los procesos económicos y sociales que facilitan el desenvolvimiento de esos tres motores: capital social, difusión del conocimiento y apertura económica exterior.

3. Crear cauces por los que la sociedad civil, esto es, los agentes económicos y sociales, puedan contribuir a la orientación de las acciones comarcales en favor del desarrollo equilibrado y participar en la consecución de sus fines.

4. Definir procedimientos para la evaluación de la calidad de la acción comarcal, entendida ésta como la adecuada consecución de la

misión que las comarcas tienen encomendada. Este conjunto de compromisos y tareas son mutuamente necesarios para que la comarcalización sea una condición suficiente de desarrollo equilibrado. Como vemos, contiene muchos más elementos de los que están incluidos en las normativas que regulan el proceso y no quedan limitados a los aspectos de hacienda o contabilidad pública que, siendo sin duda importantes, limitan la visión hasta tal punto que, de seguirlos sin tener en cuenta otras consideraciones, limitan en demasía las perspectivas que quedan abiertas con la iniciativa. ■

REFERENCIAS

Aghion, P. y P. Howitt (1992): "A model of growth through creative destruction", *Econometrica* 60, pp. 323–351.

Barberán, R. (2003): "La comarcalización en Aragón. Una perspectiva económica", *Economía Aragonesa* 21, pp. 59–95.

Barro, R.J. (1990): "Government spending in a simple model of economic growth", *Journal of Political Economy* 98(5), part 2, pp. 103–125.

Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales (2003): Administración local de Aragón. Comarcas. Gobierno de Aragón. Zaragoza.

Embid, A. (2002): "La comarcalización: un cambio trascendental en la organización territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón", *Revista Aragonesa de Administración Pública* 20, pp. 83–116.

Faini, R. (1996): "Increasing returns, migrations and convergence", *Journal of Development Economics* 49, 121–136.

Fujita, M, P. Krugman y A. J. Venables (1999): *The spacial economy. Cities, regions, and international trade.* The MIT Press, Cambridge, MA.

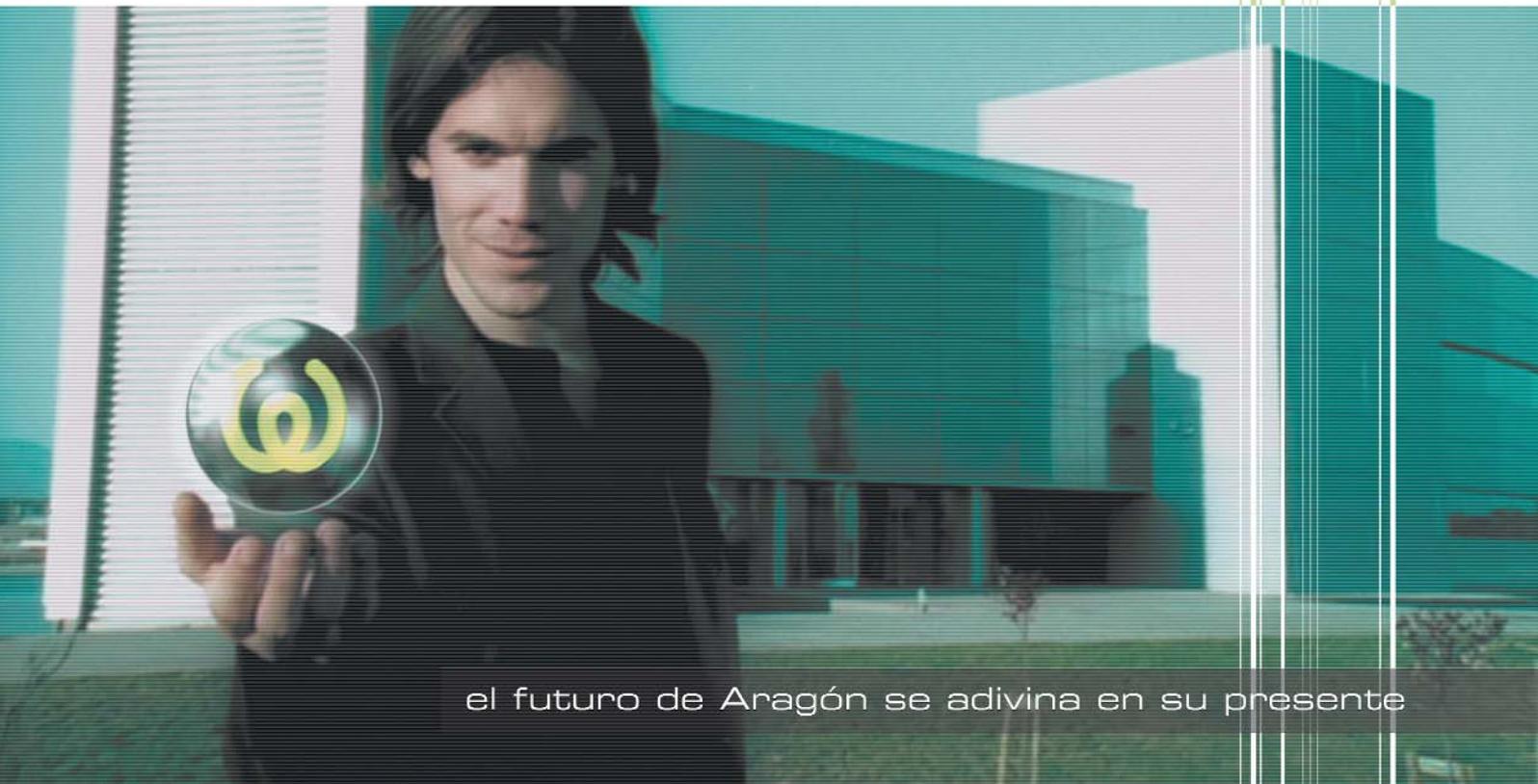
Grossman, G. M. y E. Helpman (1991): *Innovation and growth in the global economy.* MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

Infante, J. (ed.) (2003): *Las Comarcas de Aragón: Territorio y Futuro*, Zaragoza, Gobierno de Aragón, Colección Territorio, 5.

Lucas, R.E. (1988): "On the mechanics of economic development", *Journal of Monetary Economics* 22(1), pp. 3–42.

Salanova, R. (2002): "La comarca en Aragón: una nueva organización territorial", *Economía Aragonesa* 18, pp. 115–133.

Sanso, M., G. Larramona y P. García-Castrillo (2003): "Dynamic gains from immigration and endogenous growth", Mimeo, Departamento de Análisis Económico, Universidad de Zaragoza.

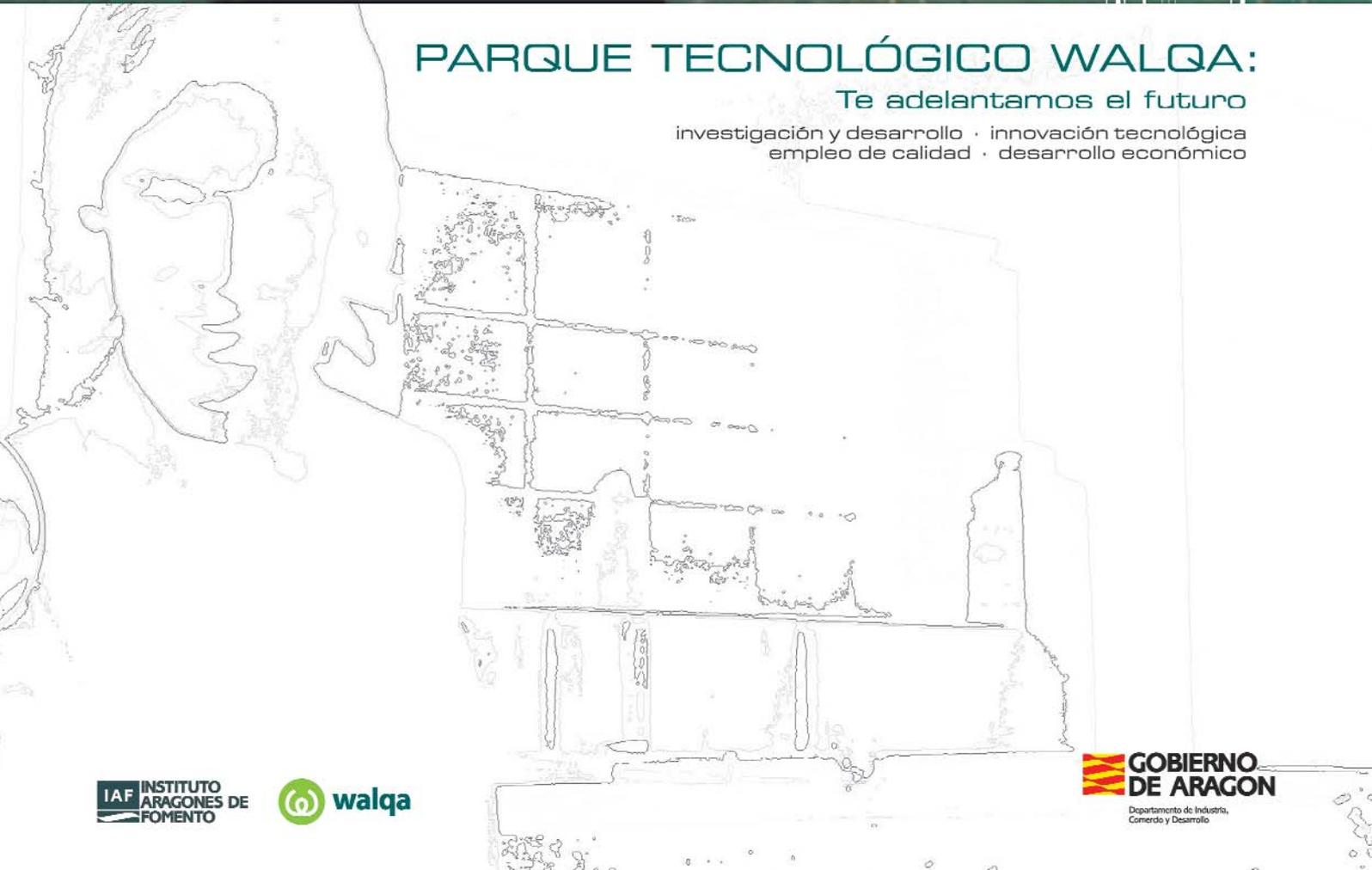


el futuro de Aragón se adivina en su presente

PARQUE TECNOLÓGICO WALQA:

Te adelantamos el futuro

investigación y desarrollo · innovación tecnológica
empleo de calidad · desarrollo económico



EL DESARROLLO LOCAL: PROBLEMÁTICA Y ESTRATEGIAS FUTURAS

Mercedes Molina Ibáñez

Catedrática de Geografía Humana.
Universidad Complutense de Madrid.

tribuna
científica

El desarrollo local, se vincula con una filosofía y un método de trabajo que implica algo más que un crecimiento económico; va más allá de la reestructuración o impulso de nuevas actividades y persigue una auténtica transformación social y territorial. Aunque en los últimos años se han realizado interesantes investigaciones, procedentes de campos científicos muy diversos, aunque el desarrollo local ha empezado a formar parte de ciertas políticas de la Unión Europea y españolas y que contamos con experiencias concretas en territorios muy heterogéneos con resultados muy distintos, lo cierto es, que todavía existen muchas lagunas, bastantes contradicciones, así como importantes dificultades que nos sitúan en un momento de reflexión, sobre todo para numerosos científicos y políticos. Dado el interés que puede presentar para territorios tradicionalmente vinculados a economías agrarias, escasamente afectados por la industrialización y definidos por un modelo territorial disperso, unido a pequeños núcleos, con un índice de urbanización escaso, las investigaciones en este campo, como vía fundamental del avance del conocimiento y con objeto de integrar sus logros con la acción política, adquieren hoy un protagonismo esencial.

Numerosos interrogantes podrían ser presentados como hipótesis de trabajo, pero pueden considerarse, en principio los siguientes: ¿por qué cada vez se insiste más en los principios y en la filosofía del desarrollo local, en un momento protagonizado por la globalización?, ¿qué papel puede jugar esta forma de desarrollo en territorios vinculados a crisis demográficas y económicas? ¿por qué vinculamos el desarrollo con acciones e intervenciones políticas, cuando hoy el mercado, el libre juego de las fuerzas económicas, parece impregnarlo todo? Responder a estas cuestiones no es tarea fácil pero en esta presentación vamos a intentarlo, aunque quedarán abiertos algunos frentes.

Desarrollo local y globalización

Si un territorio quiere prosperar y considerarse verdaderamente desarrollado, debe intentar que su crecimiento se proyecte de forma equitativa en todo su ámbito, y se oriente hacia una cohesión económica y social cada vez mayor. El modelo de concentración territorial y de exclusión social, trae a medio y largo plazo consecuencias muy negativas tanto a nivel de un espacio integrado, como en nuestro caso la Unión Europea, como de un Estado, el español, o de una región determinada.

España no se caracteriza por su equilibrio territorial: frente a espacios dinámicos, y muy vinculados con los procesos globales, se detectan Comunidades Autónomas que se sitúan a gran distancia; la concentración económica parece



Rafael Palaco

La calidad de vida que puede disfrutarse en las comarcas es uno de los factores decisivos para lograr un buen balance demográfico.

reforzarse a través de los sistemas metropolitanos y todavía se constatan fuertes desigualdades socioeconómicas. El mercado no ha sido capaz de instaurar una verdadera convergencia, de ahí la necesidad de establecer políticas eficaces con estrategias múltiples que determinen unas bases territoriales e impulsen economías productivas. Deberían vincularse al menos con lo siguiente, la innovación y las nuevas tecnologías, la formación de capital humano, diversas y complejas infraestructuras, así como con la necesidad de consolidar un tejido productivo interno.

En las regiones interiores, el desarrollo local puede constituir una alternativa futura, con objeto de ir logrando una cohesión y una convergencia territorial interna, fijar población y evitar esa dicotomía hoy presente entre congestión y desertización. Apostamos por esta forma de desarrollo dentro de una economía global, que si bien de una parte sus procesos rechazan estos espacios, por otra parte, pueden, de forma indirecta, contribuir a su dinamismo futuro.

Todos los finales de siglo han sido momentos de reflexión y en este sentido el paso del siglo XX al siglo XXI lo ha sido muy especialmente para las zonas más desfavorecidas del ámbito mediterráneo. Si el noventa se identificó con su profunda crisis, proyectada hasta aproximadamente el último cuarto del siglo XX, el siglo XXI se ha iniciado con nuevas y alentadoras perspectivas. En efecto, si las regiones interiores son marginadas por

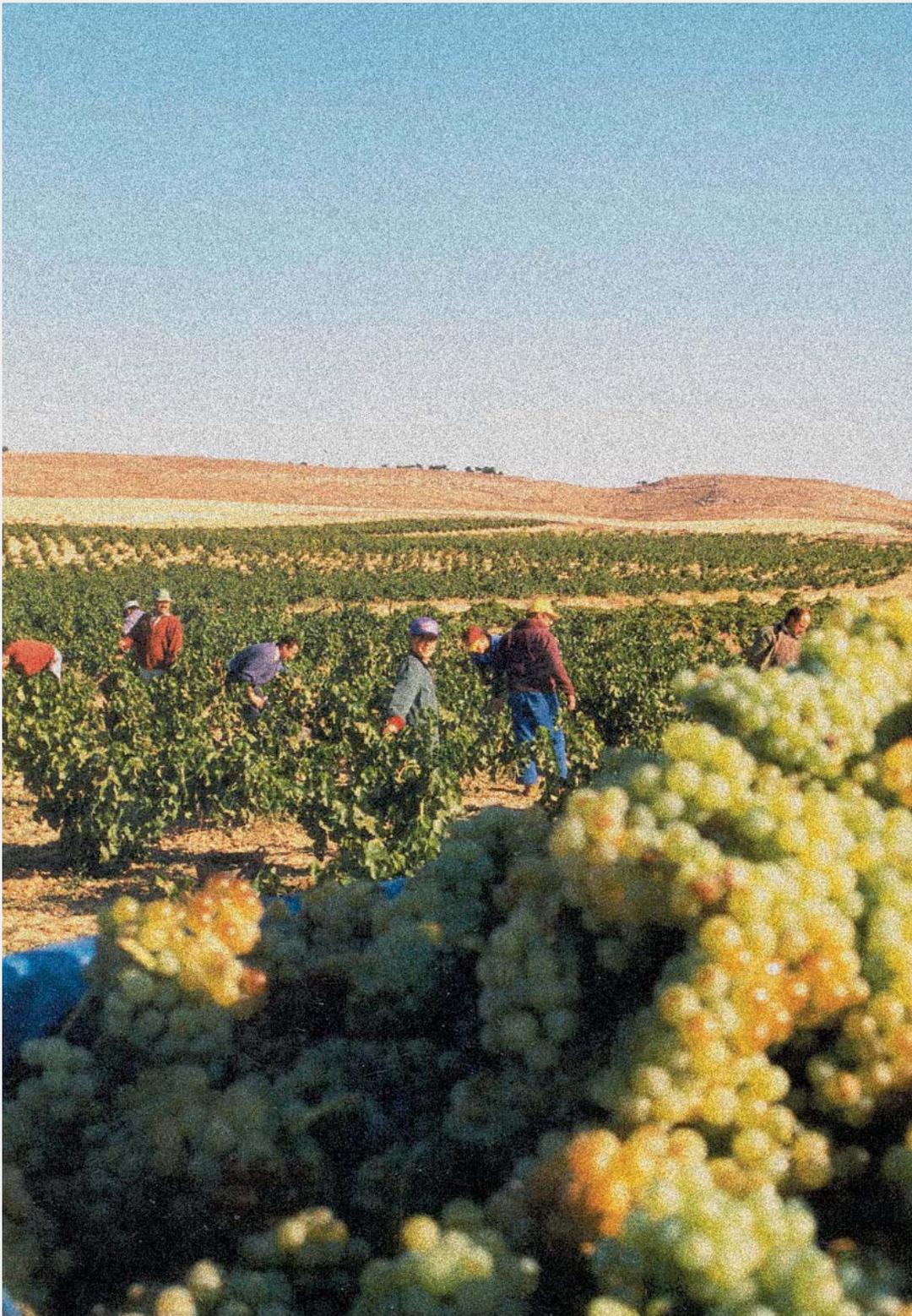
Pese a los procesos de globalización económica, las comunidades interiores comienzan a resultar atractivas para el desarrollo de actividades que entroncan con las nuevas concepciones del desarrollo

numerosos procesos propios de la globalización económica, sin embargo empiezan a ser atractivas para nuevas actividades que entroncan con las nuevas concepciones del desarrollo, y con los cambios en la demanda propios de sociedades urbanas avanzadas. Han contribuido a la puesta en valor de recursos tradicionalmente ignorados o muy poco considerados, que constituyen la base de su necesaria transformación futura. Asimismo no se puede ignorar qué decisiones propias de organizaciones internacionales o cambios en la política de la Unión Europea, pueden modificar negativamente la actual situación de las actividades primarias, de ahí la necesidad de aprovechar

unas oportunidades que se vinculan directamente con el desarrollo local; no hay que olvidar que en el momento actual también estos espacios forman parte de un mundo cada vez más interconectado e internacionalizado.

La economía global se define por numerosos rasgos, entre los que cabría individualizar: un desarrollo vinculado a las grandes transformaciones tecnológicas, en las que el binomio I+D es fundamental, la creación y difusión de la información, los grandes movimientos de capital, el nuevo modo de producción flexible o fragmentado; el aumento del comercio internacional y el crecimiento de la empresa multinacional. De todo ello participan muy escasos espacios en el mundo, puesto que los procesos que se derivan de la creciente inter-relación de las economías mundiales son muy selectivos desde el punto de vista territorial, tanto que ha surgido un nuevo concepto el de la "competencia y competitividad de los espacios". Como ha señalado Milton Santos hemos desembocado en una auténtica "guerra de lugares" para captar inversiones y formar parte del entramado de la globalización. Los protagonistas indiscutibles de todos estos procesos son las regiones metropolitanas que se constituyen en los "verdaderos nudos en la cadena de relaciones múltiples que dan estructura a la vida social del planeta". (Santos, M. 1996). Milton Santos insistió en la idea de que no solo las grandes metrópolis son ciudades globales, porque hasta la más pequeña está globalizada.

En nuestro caso nos referimos a ese espacio que refleja al máximo la evolución económica contemporánea y se define por unas características específicas que resume las luces y también las sombras de lo global. Constituye la máxima expresión del crecimiento económico y concentra el mayor valor de la producción, reaccionando mejor que otros a las crisis vividas; su reestructuración industrial en la línea de la neoindustria ha sido efectiva, suele significarse por su I+D y el sector terciario, sobre todo aquel unido a los servicios a la producción, que genera la mayor parte de su PIB. Asimismo suelen ser los espacios sede o sucursal de los órganos de dirección de las empresas multinacionales y su influencia se extiende por un territorio circundante cada vez más amplio, determinando un creciente sistema de flujos socioeconómicos y un aumento considerable de la movilidad demográfica diaria. Presentan el mayor grado de atracción para el capital internacional, tanto en el ámbito más desarrollado, cuanto en aquel que se encuentra en el camino hacia el desarrollo. Nos referimos a las metrópolis globales.



SIFRASA

Importantes aspectos de política internacional tendrán efectos sobre una parte de la actividad económica regional, sobre todo en el ámbito agrario.

Ahora bien, los territorios menos desarrollados y dinámicos pueden verse afectados y no es una contradicción, por procesos globales que en unos casos pueden desencadenar importantes problemas y en otros casos determinar ciertos beneficios territoriales. Importantes aspectos de política internacional tendrán efectos sobre una parte de su actividad económica regional, sobre todo de la agraria. Es el caso de las decisiones de la Organización Mundial del Comercio (OMC), relacionadas con el aumento de la liberalización del comercio internacional, así como por los efectos de la incorporación de China; comportamientos de espacios integrados como el caso del NAFTA o la posible consolidación del gran mercado de las Américas. Entre todos hay que destacar las repercusiones que puede tener la ampliación de la Unión Europea, tanto sobre la PAC, cuanto sobre los fondos estructurales y de cohesión, de tanta trascendencia para la economía y el territorio español. La política futura derivada de estos acontecimientos internacionales, puede afectar a determinados aspectos socioeconómicos regionales, al menos a medio plazo, sobre todo en relación con el sector agrario y a ciertas inversiones de incidencia territorial.

Asimismo otros aspectos vinculados a lo global pueden tener efectos positivos sobre las regiones consideradas más periféricas. En principio cabría considerar las nuevas concepciones del desarro-

llo, cada vez más reclamadas por amplios sectores sociales y que van unidas a la consecución de una globalización más humanizada, orientada hacia un mayor equilibrio socioterritorial; la defensa cada vez más comprometida del desarrollo sostenible y la superación de concepciones económicas orientadas hacia el simple crecimiento. Cada vez se insiste más sobre el desarrollo humano, la calidad de vida y otros valores hasta hace poco tiempo marginados. Entre desarrollo y sociedad se está produciendo una relación directa de causa-efecto, de gran trascendencia. Su expresión más inmediata se traduce en importantes cambios en la demanda relacionados con nuevas formas de alimentación, ocio y cultura; en definitiva, al menos en sociedades desarrolladas, se ha pasado de la cantidad de un determinado producto, a la búsqueda de la calidad, diferenciación y seguridad. Todo ello contribuye a la puesta en valor de nuevos recursos, que en parte se localizan en regiones tradicionalmente menos dinámicas y que constituyen el motor de los nuevos desarrollos. Van a permitir economías diversificadas y actividades multifuncionales y a su vez van a reclamar, para que sea efectiva su transformación, nuevas dinámicas sociales, de ordenación y conexión territorial. Existen posibilidades de cambio, porque se consolida un mercado que reclama nuevos productos y es muy importante, en el momento actual, aprovechar esta situación para ir creando

Rafael Palacio



La caza o las setas pueden convertirse en recursos económicos, determinando actividades de gran trascendencia socioterritorial.

paulatinamente un territorio competitivo, por sus características, por su economía y por su sociedad que sea capaz, en un futuro, de afrontar cualquier decisión política de cambio internacional o de la propia UE. Todo ello, hace que un territorio en su conjunto, y no sólo una actividad, se singularice en el nuevo modelo de desarrollo y adquiera una dimensión propia.

Si queremos mantener vivo buena parte de nuestro territorio, es preciso enfocar su transformación a la captación de un mercado cada vez más amplio. Si no se hace y permanece el inmovilismo y el conformismo, la crisis futura será mayor que la vivida anteriormente; la competencia y competitividad local ya están presentes. Para que el cambio sea posible y efectivo es imprescindible que la sociedad local tome conciencia de sus nuevas realidades, pero también es preciso desarrollar una política que contribuya a corregir los estrangulamientos que existen en muchos territorios. No hay que olvidar que el futuro desarrollo tiene que estar conectado con lo global, local no debe significar localismo, y debe unir sus actividades con las nuevas tecnologías, la innovación y las exigencias propias de la sociedad de la información, vinculándose cada vez más con los espacios urbanos. Es preciso superar la dicotomía tradicional urbana-rural. En definitiva, el desarrollo local para que sea efectivo debe contextualizarse en la dinámica socioterritorial de los procesos globales y no considerarse como algo distinto y al margen.

Objetivos del desarrollo local: las singularidades locales

Como hemos señalado en un principio el desarrollo local, supone algo más que un crecimiento económico significado por el aumento del valor de la producción y de la renta. Implica también una calidad de vida a partir de unas condiciones de existencia que pueden combinar lo mejor del modo de vida que ha caracterizado tradicionalmente a estos territorios, con la innovación y los avances tecnológicos adaptados a sus actividades y por supuesto a proporcionar un confort material. Apuesta por la sostenibilidad ambiental y cultural, para que el uso de sus actuales recursos, garantice, mediante una gestión eficaz, su continuidad para las generaciones futuras. Implica de forma directa a la sociedad local, que se debe constituir en agente de su propio desarrollo utilizando y transformando recursos internos, pero no en exclusiva; su conexión exterior es fundamental. Excede el ámbito municipal, y tiene que vincularse con un territorio más amplio, procurando, de acuerdo con sus sin-



Jacinto Esteban

Un indudable factor de desarrollo local son nuevas producciones agrarias como el melocotón de Calanda, diferenciadas, orientadas hacia la calidad y atentas a las pautas del consumo.

gularidades, definir sus estrategias y un modelo que propicie la interconexión de sus municipios como consecuencia de la difusión y complementariedad de actividades. Significa la puesta en valor de territorios tradicionalmente marginados y vinculados a una actividad agraria dominante, acabar con la monoproducción que los ha caracterizado, propiciando por sus posibilidades una multifuncionalidad, entendida como un nuevo modelo económico que supera la multifuncionalidad agraria, por la variedad de recursos que puede incorporar y definir las nuevas actividades. Debe procurar que la sociedad local se implique directamente en las transformaciones necesarias, valorando y creyendo en sus potencialidades, apostar por el cambio, y concebirlo a partir de una gestión empresarial innovadora.

El desarrollo local y para ser más precisos, los desarrollos locales, deben vincularse a la puesta en valor de nuevos y tradicionales recursos y a la ordenación de un territorio, con objeto de garantizar un crecimiento económico y del empleo, a partir de una multifuncionalidad articulada en un modelo territorial difuso. Todo ello exige voluntad política pero también una implicación social.

Para poder configurar un desarrollo local efectivo, a partir de los objetivos señalados, resulta imprescindible conocer las potencialidades y estrangulamientos de un territorio, ya que deben constituir los fundamentos de las estrategias políticas y de

la acción social. Aunque existen diferencias sustanciales, lo local es también heterogéneo, en un intento de generalización se pueden definir los siguientes recursos:

– Recursos agrarios: fundamento no sólo de las producciones tradicionales, sino de las nuevas, orientadas hacia la calidad, diferenciación y seguridad, siguiendo las pautas del consumo.

– Recursos naturales, conservados en ocasiones por su tradicional marginación, aunque también son territorios en los que la actividad agraria ha tenido incidencia medioambiental, caso por ejemplo de la deforestación; pese a todo, en la actualidad constituye un activo importante. Es el caso del paisaje, o de aquellos que pueden configurar nuevas actividades económicas o determinar otras orientaciones, a partir de aprovechamientos tradicionales.

Así en el ámbito forestal, junto a la madera, la micología o la caza pueden ser auténticos recursos económicos determinando actividades de gran trascendencia socioterritorial, sin olvidar los que pueden desarrollar actividades deportivas y de ocio.

– Recursos turísticos muy variados, puesto que están relacionados con el medio natural, y con todo el patrimonio histórico-cultural existente..

– Existencia de un “saber hacer local”, fundamento de un artesanado tradicional, de una gastronomía propia o de actividades singulares que contribuyen a definir la personalidad territorial. En el ámbito de la Unión Europea se intenta recuperar este recurso a través de proyectos específicos, algunos en funcionamiento, proyectados a todo el ámbito mediterráneo.

– Presencia de tejidos industriales importantes, creados a partir de empresarios locales.

– Percepción positiva externa, sobre todo procedente de las sociedades urbanas que contribuyen a la puesta en valor de nuevos recursos. Se está configurando un nuevo mercado.

– Cambios internos como consecuencia de diferentes movimientos sociales.

– La progresiva configuración de los nuevos desarrollos a partir de las iniciativas LEADER y PRODER.

De la misma forma que las regiones interiores se pueden definir como un territorio-recurso de cara al desarrollo local, también las podemos considerar un territorio-problema. Existen numerosos aspectos que deben ser corregidos, algunos, derivan de nuestro pasado histórico, otros, de actuaciones actuales. En este caso también sería preciso considerar las especificidades territoriales,

pero queremos singularizar los más generalizados.

– Inexistencia, en numerosas Comunidades Autónomas de un estudio sólido que permita determinar una tipología territorial local sobre la que actuar. No es el caso de Aragón, que ha puesto en marcha con toda decisión el proceso de comarcalización.

– Carencia de un proyecto vertebrado sectorial y territorialmente. Respetando las singularidades, tantas veces apuntadas, sería conveniente definir un plan estratégico que considere objetivos,

Aragón es una comunidad pionera en cuanto a su determinación a la hora de actuar con una política definida sobre su territorio, con criterios basados en sus peculiaridades.

acciones y tiempos para ejecutarlas; en la actualidad tan sólo se detectan actuaciones específicas y muy aisladas. Incluso en los territorios de actuación LEADER y PRODER no siempre se parte de una planificación estratégica, ni se propician actuaciones compartidas, complementarias o integradas.

– Problemas sociodemográficos derivados de una tradicional emigración, que en algunas regiones se inicia en el siglo XIX, y en el caso de Aragón tiene mucho que ver con la crisis de la ganadería, con la quiebra de la “Casa” como sistema económico, y que continuó ininterrumpidamente hasta prácticamente los años setenta del siglo XX. Ha sido la principal causa de la despoblación y por consiguiente, de los escasos efectivos y del fuerte envejecimiento demográfico y de la persistencia de pequeños núcleos, idóneos para el desarrollo de actitudes individualistas, pesimistas y en muchos casos conformistas. A todo ello se añade una muy baja tasa de actividad femenina, ya que, aunque el trabajo de la mujer en la economía agraria ha sido importante, no se ha reconocido.

– Formación de nuestros recursos humanos poco adecuada a las nuevas perspectivas del desarrollo local. Con frecuencia el sistema educativo no contempla las potencialidades de desarrollo locales.

– Problemas económicos derivados de la escasez de inversiones, de estructuras productivas, tradicionales y de la presencia de conflictos entre la actividad y la sociedad agraria y las nuevas formas de producción locales. Este aspecto es muy nega-



David Gómez

El paisaje, como el de la Sierra de Guara que se vislumbra tras el nada desdeñable municipio de Alquézar, es una potencialidad a tomar en consideración a la hora de diseñar los planes de futuro de las comarcas aragonesas.

Julio Foster



Los aerogeneradores de energía eléctrica son un elemento que se ha incorporado al paisaje de no pocas zonas del territorio aragonés y se ha revelado como una de las nuevas fuentes de riqueza para los habitantes de las comarcas.



tivo, porque no se puede pensar en un verdadero desarrollo local al margen del sector agrario.

- Problemas de índole territorial, propios de la persistencia de autarquías locales y de la carencia de núcleos rectores que ayuden a impulsar y vertebrar un espacio más o menos amplio.

- Importantes deficiencias en infraestructuras tanto económicas, como sociales.

- Problemas que se pueden derivar de una presión demográfica externa, atraída por unos recursos, en unos territorios no preparados y carentes de una ordenación adecuada.

La capacidad futura que tenga cada Comunidad Autónoma para solucionar sus problemas y optimizar recursos, determinará la competencia y competitividad territorial local. Dado que nos enfrentamos con territorios muy vulnerables, como consecuencia de su propia actividad tradicional, la agraria; la escasa integración y consolidación de las nuevas y los problemas derivados de sus recursos humanos, infraestructuras y ordenación del territorio, es preciso considerar la necesidad de diseñar una política eficaz, unas estrategias de desarrollo local y por supuesto las bases que pueden y deben sustentarlo.

Implicación política en el desarrollo local

Para que la convergencia territorial sea realmente eficaz las Comunidades Autónomas deben asumir su responsabilidad y definir una política eficaz a medio y largo plazo que goce del máximo consenso, pero también deben comprometer al Estado en el proceso. Sin ese reconocimiento y esa vinculación política, posiblemente “la brecha” territorial será cada vez mayor. Ahora bien, ¿creemos de verdad en un desarrollo local integrado, apoyado en un territorio y no en una sociedad o actividad determinada? ¿Nos estamos adaptando tanto desde las Administraciones públicas como desde la propia sociedad local, al cambio?

Hasta el momento actual lo local ha ido muy unido a políticas sectoriales, con un protagonismo agrario importante. En la propia política de la UE la actividad agraria y el desarrollo local están desvinculados, lo cual se transfiere a las políticas estatales y autonómicas. Prueba de ello son los fondos propios de la PAC y los dedicados a desarrollo local cuya diferencia es importante. Asimismo nuestra estructura institucional, aunque atiende y considera el desarrollo local, refleja también esta separación sectorial.

Si se considera el desarrollo local vinculado a un territorio concreto y definido por su multifuncio-

nalidad, no debe desligarse de políticas sectoriales, es más, la PAC y el desarrollo local no son excluyentes y por lógica si evolucionan los objetivos, las posibilidades y por supuesto el mercado, fruto de una evolución de la sociedad, también lo tienen que hacer las políticas. La actividad agraria también puede tener una proyección multifuncional, y el productor agrario puede desempeñar también funciones demandadas por la sociedad que deben ser remuneradas. Asimismo cabría señalar que si bien la política agraria ha tenido una

El desarrollo local depende de políticas sectoriales y cabe formular un nuevo interrogante: ¿Están articuladas esas políticas sectoriales?

importante función social que ha implicado el mantenimiento de muchos productores agrarios y de todo un territorio, es el momento de analizar sus efectos sobre el impulso de otras actividades, la renovación de las estructuras agrarias, la creación de empleo, el mantenimiento de la población y la instalación de nuevas poblaciones..

El desarrollo local debe estar unido al impulso y consolidación de nuevas actividades, sin marginar en ningún caso lo agrario, sino todo lo contrario. La actividad agraria es motor de ese desarrollo, aunque con nuevas orientaciones, pero tiene que convivir con una industria a veces ligada a ella y en ocasiones a otros recursos, así como con un sector terciario cada vez más amplio, en el que el turismo pueda tener un lugar significativo. Ahora bien, en el momento actual el desarrollo local depende de políticas sectoriales y cabe formular un nuevo interrogante; ¿Están articuladas esas políticas sectoriales?

En líneas generales la respuesta es negativa, quizás porque se carece de una verdadera visión y aplicación territorial, por ejemplo la política de patrimonio tiene unos objetivos, que pueden ser muy buenos en sí mismos, pero pueden quedar desligados de una visión común y coordinada, orientada a definir, junto con la política turística o la de espacios protegidos, unos productos que tengan impacto en el desarrollo local. Cabría señalar que las políticas que afectan a los territorios locales diferencian claramente entre una actividad de peso, la agraria, y una alternativa de importancia, que por el momento parece ser secundaria. Esta posición entendemos que no favorece el

desarrollo local efectivo, puesto que si, como venimos señalando, excede el municipio y se identifica con un territorio más amplio, coherente de acuerdo con su personalidad y cohesionado a partir de actividades y funciones complementarias e incluso diferentes, se necesitan políticas integradas. En el caso de Aragón la situación es distinta y bastante más favorable, fruto de su política comarcal ya que puede articular territorialmente las políticas sectoriales. En este sentido el Consejo de cooperación comarcal puede jugar un importante papel.

Asimismo las acciones políticas encaminadas hacia el desarrollo local se dispersan a través de diferentes actuaciones tanto dentro de la propia Unión Europea, como en el Estado español o en las Comunidades Autónomas. Destacamos a ese respecto el enfoque territorial ya mencionado de la PAC; las repercusiones de la aplicación de los fondos estructurales y de cohesión, diferentes iniciativas comunitarias entre las que destaca la LEADER, pero sin olvidar otras como INTER-REG, LIFE... A escala estatal y autonómica, aparte de los efectos de aplicación de las políticas comunitarias estarían los programas PRODER y la repercusión territorial de acciones propias de la Agencia de Desarrollo Económico, las políticas de formación y empleo o las derivadas de la ordenación del territorio. La dispersión de fondos puede generar una dispersión de objetivos y la pérdida de una perspectiva integradora de acciones, encaminadas a un desarrollo efectivo a medio y largo plazo.

A todo ello habría que añadir que la filosofía del desarrollo local sitúa el protagonismo en la sociedad e instituciones locales, de las que deben emanar las actuaciones; es decir apuesta por un modelo diseñado "desde abajo y dirigido a comprometer a políticas superiores", pero sin embargo, la realidad demuestra que cuando se perfilan acciones políticas se configuran "desde arriba y se dirigen hacia lo local, hacia abajo". En este aspecto cabría señalar que dada la configuración de la Administración y las reformas acometidas, los municipios carecen de posibilidades de actuación.

En el caso de Aragón, el proceso de comarcalización, con la consiguiente transferencia a los Consejos comarcales de la titularidad de las competencias administrativas hasta ahora desempeñadas por la Comunidad Autónoma (lo que supone todo un proceso de transferencia de la toma de decisiones y no una mera delegación de competencias), ha sido una decisión valiente que en buena parte debe servir para solucionar este pro-

blema. Ahora bien, y por encima de todo, el Estado tiene que ser consciente de la acuciante necesidad de incrementar la dotación financiera de las haciendas locales, a los efectos de poder ejercer dignamente las competencias que por ley tienen atribuidos los municipios.

La acción política es clave en el desarrollo local y debe estar vinculada a unas Administraciones que lo entienda, con nuestros supuestos o con otros, pero siempre buscando una eficacia a partir de unas estrategias múltiples y equilibradas.

Estrategias para el desarrollo local

Para que el desarrollo local pueda ser efectivo, tal y como hemos señalado, tiene necesariamente que superar la base territorial municipal y actuar sobre un territorio amplio y, a ser posible, cohesionado. Si el diseño de cualquier otra política, a veces integra, como elemento clave, las variables demográfica y social, en este caso se debe considerar la territorial, a partir de la progresiva configuración de un sistema de flujos internos, fruto de un desarrollo económico con actividades complementarias, optimizar los servicios y en general las inversiones que reclaman las nuevas formas de producción. Implica la consideración de un espacio jerarquizado, que no tiene que ser entendido como exclusión de nadie, pero si asumimos la necesidad de dotar al territorio de nuevas actividades, de nuevas orientaciones productivas y de una calidad de vida, se necesitarán inversiones importantes en infraestructuras, en servicios y en formación de capital humano, que no se pueden multiplicar en todos los municipios. Si se integran los Estados para optimizar recursos, aunar esfuerzos y poder competir con mayor fuerza en un mundo cada vez más complejo, con mayor motivo, de cara a un desarrollo efectivo, se deben agrupar los municipios. La comarcalización es imprescindible como marco territorial operativo, para poder configurar actuaciones específicas de acuerdo con las singularidades territoriales, (se pueden definir estrategias y bases comunes de actuación, pero son muy discutibles las recetas únicas) y por supuesto para poner en valor los nuevos recursos, corregir estrangulamientos, obtener el máximo rendimientos de las inversiones realizadas, y aumentar la calidad de vida. Todo ello encaminado a fijar población e incluso atraer nuevos efectivos demográficos. Estos objetivos deberían estar sustentados sobre un plan comarcal, cuya filosofía y finalidad se definieran por:

- Un carácter integrador y participativo, de manera que en la configuración de los grandes ejes tuviera un papel significativo la sociedad local

en todo su alcance. La constitución de comisiones o mesas territoriales es fundamental y su composición debe ser lo más plural posible.

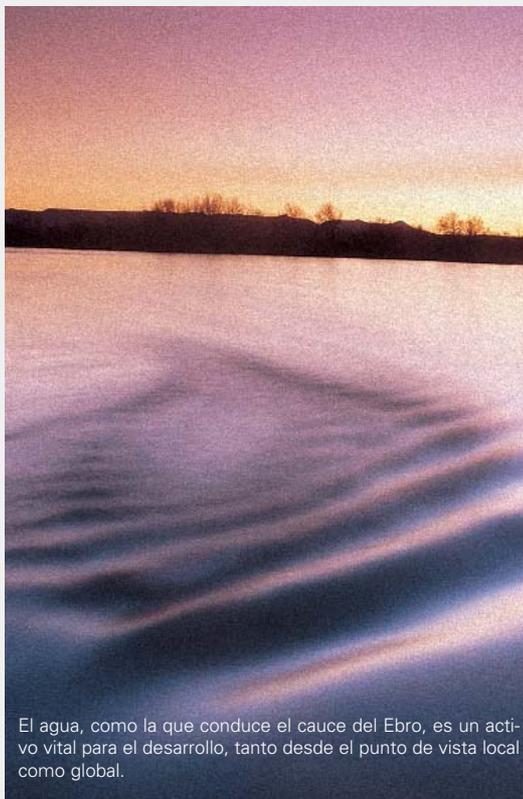
- Por su flexibilidad, con objeto de facilitar la toma de decisiones en un momento determinado y dentro de un marco de racionalidad, acorde con la propia dinámica socioeconómica.

- Por su dimensión estratégica. Es imprescindible identificar las bases de actuación y las actividades que deben impulsar el desarrollo futuro.

- Por el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y culturales, con una especial significación de su patrimonio.

Aragón ha dado un paso importante a partir de la configuración y reconocimiento comarcal, adaptando parte de su legislación y normativa, a una nueva realidad territorial.

Junto a la comarcalización, es imprescindible contar con unas "Directrices de Ordenación del Territorio" como marco de referencia general; con planes específicos sobre todo, dada la importancia que pueden tener en las nuevas actividades, las referentes a recursos naturales y patrimonio. Deben determinar potencialidades, problemas, ordenación, posibles usos en relación con su sostenibilidad actual y futura, así como actuaciones



Jacinto Esteban

El agua, como la que conduce el cauce del Ebro, es un activo vital para el desarrollo, tanto desde el punto de vista local como global.

necesarias para su puesta en valor. La estrategia territorial debe ir unida muy estrechamente con las infraestructuras y preferentemente con las económicas. Es cierto que su presencia en solitario, al margen de otras actuaciones no contribuye a desarrollar un Territorio pero sí es incuestionable que su ausencia constituye una limitación importantísima. Se alzan como uno de los elementos clave a la hora de considerar si la política de un Estado tiende hacia el equilibrio territorial o por el contrario a reforzar un modelo de concentración y en todos los estudios relativos a medir la competencia y competitividad territorial aparecen significadas. Los nuevos procesos económicos a cualquier nivel, global o local, metropolitano, urbano o rural, precisan para su instalación en un territorio concreto, de una buena accesibilidad, que el uso de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación sea posible, que haya disponibilidades energéticas, y que cuente con infraestructuras medioambientales e hidráulicas, por citar las más notables. La propia estructura de contribución de los Fondos estructurales al gasto del objetivo 1 destinado en el período 2000–06, pone de manifiesto, según la información que se desprende del “Segundo Informe sobre la cohesión económica y social” que España impulsa su desarrollo, dado que absorben el 37,18%, sigue a continuación el “entorno productivo” con un 29,97%, recursos humanos con un 24% y el resto, insignificante, se dedica a otros capítulos.

Dentro de las infraestructuras los mayores porcentajes, un 52% y un 40% respectivamente, se corresponden con “transportes” y “mediambien-

te agua”, quedando las TIC tan sólo con un 3,7%.

Al lado de la política territorial, el desarrollo local exige una especial atención hacia los recursos humanos. Estudios actuales que se están realizando en la London School of Economics dirigidos por el Dr. Rodríguez-Pose, sobre la eficacia de las políticas en regiones de objetivo 1 en la Unión Europea, están demostrando que toda acción que incida sobre la mejora de los recursos humanos, tiene unas repercusiones territoriales de gran alcance, incluso superior a otras acciones.

Las regiones interiores, como hemos indicado anteriormente se caracterizan por un importante déficit demográfico y por su envejecimiento, aspectos utilizados con cierta frecuencia para justificar la imposibilidad de realizar y potenciar otras actuaciones o incluso impulsar un conformismo social, no alejado de un cierto victimismo. Es necesario romper esta situación y por el contrario trabajar por mejorarla y transformarla; ningún proceso demográfico es irreversible y la prueba más directa la tenemos en la historia reciente de nuestro Estado, que ha pasado de significarse por su carácter emigratorio hasta épocas muy recientes, a ser ahora inmigratorio. Conscientes de este problema, debemos aportar soluciones que favorezcan la modificación de la tendencia, aunque sea a medio y largo plazo, pasando a corto plazo, por una estabilización demográfica.

Es importante desarrollar políticas activas de inmigración, que definan contingentes posibles de absorción, de integración con las necesidades y potencialidades internas, favoreciendo su inserción

Rafael Palacios



Superar el actual envejecimiento de la población es uno de los problemas fijados como principal objetivo de las comarcas.



Rafael Palaco

Los servicios, especialmente los que benefician a la calidad de vida de las familias, repercutirán en un beneficio directo del equilibrio poblacional de las comarcas.

laboral, y según los casos, el acceso a vivienda.

Esta política no debe pensarse sólo para inmigrantes procedentes de otros Estados, sino para los propios españoles, no en vano, los territorios tradicionalmente emigratorios, tienen unas mayores posibilidades de recuperación demográfica a partir de generaciones jóvenes, hijos o nietos de antiguos emigrantes, que no han perdido sus raíces. La atracción de recursos humanos debe contemplarse desde la necesidad de mano de obra por la creación de empleo y desde la óptica de captar nuevos emprendedores, a ser posible jóvenes, con capacidad de invertir. En uno y otro caso los incentivos deben ser importantes, tanto desde una dimensión social como económica.

En otra línea se sitúa la necesidad de disponer de unos recursos humanos formados para los nuevos retos. Se trata tanto de preparar a los gestores y promotores del desarrollo local, a quienes va a llevar a cabo actividades específicas o a las que van a recuperar la tradición a partir del "saber hacer local". Falta profesionalidad en algunos casos y no siempre encontramos en iniciativas la formación adecuada.

El papel que puede jugar la Universidad es grande, tanto adecuando sus titulaciones a las posibles transformaciones socioeconómicas y territoriales, cuanto organizando los mejores cursos de "formación permanente" al margen de los títulos oficiales. Asimismo la formación profesional, los programas de empleo o las escuelas taller, puede tam-

bién contribuir a ello contar con recursos humanos de calidad es uno de los mejores y mayores activos del desarrollo local.

Por último las políticas orientadas hacia el desarrollo local deben impulsar la creación de un tejido empresarial interno lo más denso y consolidado posible con participación activa de la sociedad local, pero también teniendo en cuenta aportes externos. Programas de incentivos dirigidos a jóvenes empresarios o a mujeres, población no demasiado integrada, por el momento, en las nuevas actividades, serían de gran utilidad. Deberían contemplar un sistema de micro-créditos, de créditos blandos y de subvenciones, facilitar su instalación en un territorio y proporcionar el asesoramiento y la asistencia necesaria.

A modo de conclusión

El impulso de las regiones interiores, hoy muy dependientes de los servicios públicos y de las ayudas comunitarias, es imprescindible de cara a una convergencia territorial efectiva. Las transformaciones necesarias pueden fundamentarse en procesos locales sin que ello suponga una desconexión con los propios de la globalización; unas transformaciones que exigen desde luego el ejercicio de la acción política toda vez que el mercado, por sí sólo, no ha sido capaz de auspiciarlas. La comarcalización, la configuración de unas infraestructuras preferentemente económicas, la formación de sus recursos humanos acorde con

las nuevas orientaciones productivos y la creación de un tejido productivo interno apoyado en capital local pero complementado con la captación de inversiones externas, deben constituir sus estrategias fundamentales. Sería muy conveniente que las numerosas políticas que hoy inciden sobre lo local, tengan un mayor carácter territorial frente al sectorial dominante y las Administraciones públicas se adecúen a ello. Asimismo será trascendental, en un futuro próximo, el papel que puede jugar el Estado español en las posibles modificaciones de las políticas comunitarias ante la ampliación y que se relacionan tanto con la PAC, como con los fondos estructurales, sin perder de vista la importancia que, para todo el Estado, tienen en el momento actual los fondos de cohesión. La responsabilidad del gobierno estatal es grande, y su posición negociadora no demasiado fácil, considerando el cada vez más consolidado eje franco-alemán. La política autonómica deberá contar con el apoyo del Gobierno Central para que la convergencia territorial se fundamente en unas economías, productivas y cada vez menos dependientes de sub-

venciones. Políticas eficaces a diferentes escalas territoriales son esenciales para lograr un desarrollo local efectivo. Su diseño requiere de un consenso político con objeto de garantizar una continuidad y estabilidad temporal; su puesta en funcionamiento así como sus logros futuros, dependerán también de la personalidad de los dirigentes locales, de sus iniciativas y de su capacidad de liderazgo. Junto a ellas, es indispensable el compromiso y el cambio social. Hay que pasar del conformismo a creer que existen nuevas posibilidades, si se actúa correctamente, exigiendo las responsabilidades necesarias; superar el victimismo y acometer acciones emprendedoras y, frente al individualismo dominante, trabajar en conjunto; el asociacionismo y cooperativismo pueden ser decisivos. Hay que valorar al empresario que arriesga y crea empleo, al emprendedor e innovador en cualquier campo y empezar a comprender que debemos crear territorios cohesionados y en cierto modo equilibrados. El desarrollo local futuro debe diseñarse a partir de un pacto político-social lo más amplio posible. ■

BIBLIOGRAFÍA

- BECATTINI, G. et alia (coord). (2002):** Desarrollo local: teorías y estrategias. Madrid. Civitas.
- BURIN, D. et alia (coord). (2001):** Desarrollo local: una respuesta a escala humana a la globalización. Buenos Aires. Ciccus.
- MOLINA, M. (2003):** El desarrollo rural en Castilla y León: reflexiones y perspectivas futuras. Ponencia presentada para el Libro Blanco de Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- PEREZ RAMÍNEZ, B.; CARRILLO BENITO, E. (coord). (2000):** Desarrollo local. Madrid. C.S.I.C.
- RODRÍGUEZ, J.M. (coord.) (2001):** Experiencias prácticas de desarrollo local: 19 casos de dinamización socioeconómica en ámbitos locales. Barcelona. Bayer Hnos.
- ROMERO, H. et alia (coord.) (2001):** Desenvolvimento local en Mato Grosso do Sul: Reflexoes e perspectivas. Universidad Católica Dom Bosco.
- SERVICIO DE ESTUDIOS UNACC/AEGR. (2001):** Financiación del Desarrollo Local. Unión Nacional de Cooperativas de Crédito.
- SANTOS M. (1996):** Metamorfosis del espacio habitado. Barcelona. Oikos-Tau.
- SASSU, A. (1999):** Savoir-faire et productions locales dans les pays de la Méditerranée. Université de Cagliari. ISPROM/PUBLISUD.
- VELTZ, P. (1999):** Mundialización, ciudades y territorios. Barcelona. Ariel.

MERECIÓ LA PENA ESPERAR

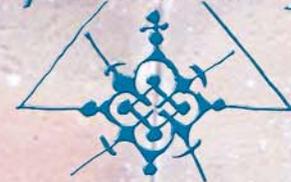
DESDE EL SIGLO III,
CUANDO EL EMPERADOR CARINVS
ORDENÓ PLANTAR LAS VIÑAS
EN NUESTRA TIERRA
Y ELABORAR LOS MEJORES CALDOS,
HEMOS RESERVADO
NUESTRO MEJOR SECRETO...



IMPERIAL CARINVS

RESERVA 1998

Gran Ducay



BODEGAS

Gusto por lo Legítimo

“EL TERRITORIO ES EL PRINCIPAL ACTIVO DE ARAGÓN”

El vicepresidente del Gobierno afirma que sólo desde un proyecto “lógico y coherente” como el impulsado en la Comunidad Autónoma “es posible encarar el futuro con garantías e ilusión”

M.A. Latorre



Jose Angel Biel, en su despacho del edificio Pignatelli

José Ángel Biel, vicepresidente del Gobierno de Aragón, consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales y artífice de la puesta en marcha del proceso de ordenación y organización territorial en el que actualmente está inmersa la Comunidad Autónoma, sostiene en esta entrevista que éste es el proyecto “con mayor calado y proyección de futuro en el que hemos intervenido los aragoneses”. El territorio, afirma, “es el principal activo de Aragón y los aragoneses”, por lo que una ordenación “lógica y coherente” de éste en comarcas, añade, “ha sido la mejor alternativa que hemos podido elegir para encarar el futuro en pie de igualdad con la más próspera de las regiones europeas”.

Usted ha anunciado la apertura de una nueva etapa en lo que se refiere a la ordenación y la organización del territorio de la Comunidad Autónoma. ¿Por qué habla de una nueva política territorial para Aragón?

Fundamentalmente, porque hace muy poco tiempo, escasamente unos meses desde que se constituyeron los consejos comarcales de Aragón, que dimos paso a una etapa en la organización territorial, la que sucede a la propia comarcalización. El poner en marcha las comarcas, como hicimos la pasada legislatura, en un tiempo absolutamente récord y mediante un acuerdo modélico entre instituciones, partidos y sociedad, ha dado paso ahora a una segunda fase aún más ilusionante, si cabe. Consiste, este nuevo momento, en dotar de toda su operatividad a estas comarcas para que se conviertan en motores al cien por cien efectivos para sacar el máximo partido a nuestro

territorio, el principal activo de Aragón y los aragoneses y aragonesas. Sacarle partido, en el sentido de dar oportunidades de vida a quienes viven

las necesidades de Aragón. ¿Por qué es necesaria esta política territorial? Sencillamente, para encarar el futuro en pie de igualdad con las regiones

“La historia nos demostrará la evolución de las comarcas, pero ya se deja notar, en positivo, esa nueva herramienta de gestión que dotará de vida nuestro territorio”

en él a base de crear una “malla” de servicios e infraestructuras, y hacerlo para evitar los problemas que históricamente nos ha planteado nuestro propio territorio, básicamente centrados en la despoblación y la dispersión. Precisamente para solucionar esos problemas surgió este proyecto, desde el consenso y la propia lógica de

europas más prósperas. Ese es el propósito de todos.

¿Qué tiene de particular ese proyecto?

Además del consenso del que ha nacido, desde el propio acuerdo del Parlamento y de las entidades locales, tiene de particular el protagonismo que reciben a partir de ahora las pro-

El perfil



M.A. Latore

José Ángel Biel Rivera (Teruel, 1946) es vicepresidente del Gobierno de Aragón y presidente del Partido Aragonés, formación coaligada con el PSOE en el Ejecutivo autónomo. Como vicepresidente y consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, auspició durante la pasada legislatura todo el proceso que dio lugar a la constitución de las comarcas. Actualmente, y desde el Departamento que titula en el Ejecutivo autónomo, dirige la Política Territorial como uno de los objetivos prioritarios del programa de Gobierno de la Comunidad. De talante negociador y amante del consenso, ha participado durante su experimentada trayectoria política e institucional todo el proceso que ha derivado en la comarcalización, desde la aprobación en el Parlamento de las leyes que la regulan. Fue diputado en las Cortes constituyentes y ha formado parte de la mayoría de los gobiernos de la Comunidad, desde la primera Diputación General de Aragón presidida por Juan Antonio Bolea en 1978.

pias comarcas, autónomas para decidir y actuar, de acuerdo con sus competencias y de los presupuestos de los que han sido dotadas. No solamente hemos acercado la capacidad de decisión a los ciudadanos, también lo hemos hecho, y lo haremos conforme avance el proceso, con los servicios necesarios para tener calidad de vida e igualdad de oportunidades en cualquier comarca.

Autonomías y países vecinos se han interesado vivamente por este proyecto, ¿a qué atribuye esta expectativa?

Fundamentalmente, al hecho de tratarse de un proceso que tiende a solucionar problemas que tenemos en Aragón, pero que también afectan a autonomías y regiones europeas. Me refiero a la despoblación de amplias franjas del territorio, a la dispersión de

servicios e infraestructuras y el elevado coste que éstas pueden tener si no se racionalizan mediante una “red” como la que de manera ideal nos general las comarcas, y al hecho de que una nueva sociedad como la actual, plantea problemas y soluciones del siglo XXI. Este interés se ha traducido en múltiples consultas a nuestro Gobierno sobre cómo hemos encauzado el proceso.

Su trayectoria política es larga, ¿es éste su proyecto por excelencia, en el que más esfuerzo o pasión ha podido dedicar?

Podría decir que sí, aunque en mi cuarto de siglo en política he asistido a procesos tan apasionantes como el constituyente, como diputado en el Congreso en 1978, o el nacimiento y consolidación del Estado de las Autonomías, y el propio avance de nuestra Comunidad hacia un Estatuto más adecuado a nuestras necesidades. Todos ellos son importantes. Con todo, muchos han sido también los años en los que los aragoneses hemos debatido sobre cómo organizar nuestro territorio —recuerdo que yo fui consejero de Presidencia y ponente sobre la Ley de Comarcalización—, un recorrido que ahora culmina en una de sus etapas.

En ocasiones, usted ha comparado el nacimiento de la nueva organización territorial de Aragón con el proceso que históricamente se vivió con la creación del Estado de las Autonomías.

Salvando las lógicas distancias, y desde el punto de vista de la importancia que tienen ambos procesos para la configuración de territorios, desde luego. También desde el punto de vista de la importancia de dotar de autonomía de gestión, decisión y financiación a unidades administrativas y políticas más cercanas a la realidad de los ciudadanos. Con todo, también se trata de procesos que tienen inicio, pero evolucionan constantemente. En el caso del autonómico, por ejemplo, todavía es preciso avanzar en determinados aspectos y dotar a Aragón de más posibilidades de autogobierno además, fundamentalmente, de adquirir el sistema de financiación que reconoce nuestro propio Estatuto. En el caso de las comarcas, la historia nos mostrará su permanente evolución, pero ya se deja notar, en positivo, esa nueva herramienta de gestión que dotará de vida nuestro territorio.



M.A. Latorre

“Hemos aplicado el coste cero en la comarcalización, del mismo modo que hemos duplicado, en cuatro años, el presupuesto destinado desde el Gobierno autónomo a las entidades locales”

¿Y están bien dotadas las comarcas desde el punto de vista económico?

Pues he de decir que ningún Gobierno autónomo, hasta el actual, ha realizado un esfuerzo similar para que las comarcas sean operativas. Muestra de ello es el hecho de haber duplicado el presupuesto que la Comunidad Autónoma ha dedicado a las entidades locales durante los cuatro últimos años. Las comarcas tienen competencias transferidas, pero también los medios precisos para gestionarlas. De ello nos hemos ocupado especialmente.

¿Sin aumentar el coste derivado de crear nuevas administraciones?

Pues sí, porque hemos aplicado el denominado "coste cero" en servicios y personal. Es decir, una vez se han transferido las competencias y sus correspondientes dotaciones, son las comarcas las que las ejercen, no se duplican en comarcas y Comunidad Autónoma. Eso es fundamental, si de verdad nos creemos el proyecto, para hacer efectivo el principio de generar la red de servicios e infraestructuras comarcales de manera eficaz.

¿Confía, pues, en que sirva de revulsivo para solucionar problemas endémicos de Aragón, y de comunidades con características similares a la aragonesa?

Desde luego que sí, ese es precisamente el objetivo, y estaremos encantados de exportarlo como modelo de proyecto de organización y ordenación territorial.

Pero el mapa comarcal todavía no está cerrado del todo. ¿Qué ocurrirá con Zaragoza y su delimitación comarcal?

Desde el punto de vista del procedimiento para llegar a cerrar ese mapa, deberá ocurrir lo mismo que ha ocurrido con la creación de las otras 32 comarcas. Es decir, lo que tenga que surgir con Zaragoza y los municipios que forman la delimitación comarcal dependerá de lo que sus legítimos representantes municipales, elegidos en las urnas el pasado 25 de mayo, decidan de acuerdo con los intereses de sus representados. En su día hablaremos de generar un área o espacio metropolitano. También se ha hablado de generar una comarca por parte de 19 municipios, excepto el de la capital aragonesa. Pero yo dije y repito ahora que no prejuzgaré la salida, ya que



M.A. Latorre

“En cuanto los municipios de Zaragoza tomen una decisión, ahí estaremos para apoyarla en la misma medida que hemos con todas las comarcas aragonesas”

deben ser los municipios los que se pongan de acuerdo, y para ello, desde el Gobierno del que formo parte, colaboraremos en todo lo que sea necesario. Todo tiene su tiempo, y yo confío en el buen hacer de los representantes de las entidades locales de nuestro territorio para encontrar el momento de tomar la iniciativa. Cuando la tomen, ahí estaremos para apoyarlo en la misma medida que hemos hecho con las otras 32 comarcas aragonesas.

Y Zaragoza, ¿se sostiene el mito de la capital contra Aragón?

No debería sostenerse, sino convertirse en lo contrario. Si Zaragoza adquiere el peso específico que merece en Europa y valorada como merece, será y puede ser ya, de hecho, el motor, no el lastre. Si el territorio es nuestro principal activo, Zaragoza también debe serlo para todos los motores que son nuestras comarcas. Nunca al contrario.





LA SORPRESA DE LAS NUBES

El araño de hace miles de años se palpa hoy en la tierra monegrina como un latigazo doloroso. Las nubes se apartan para que la belleza pueda hablar.



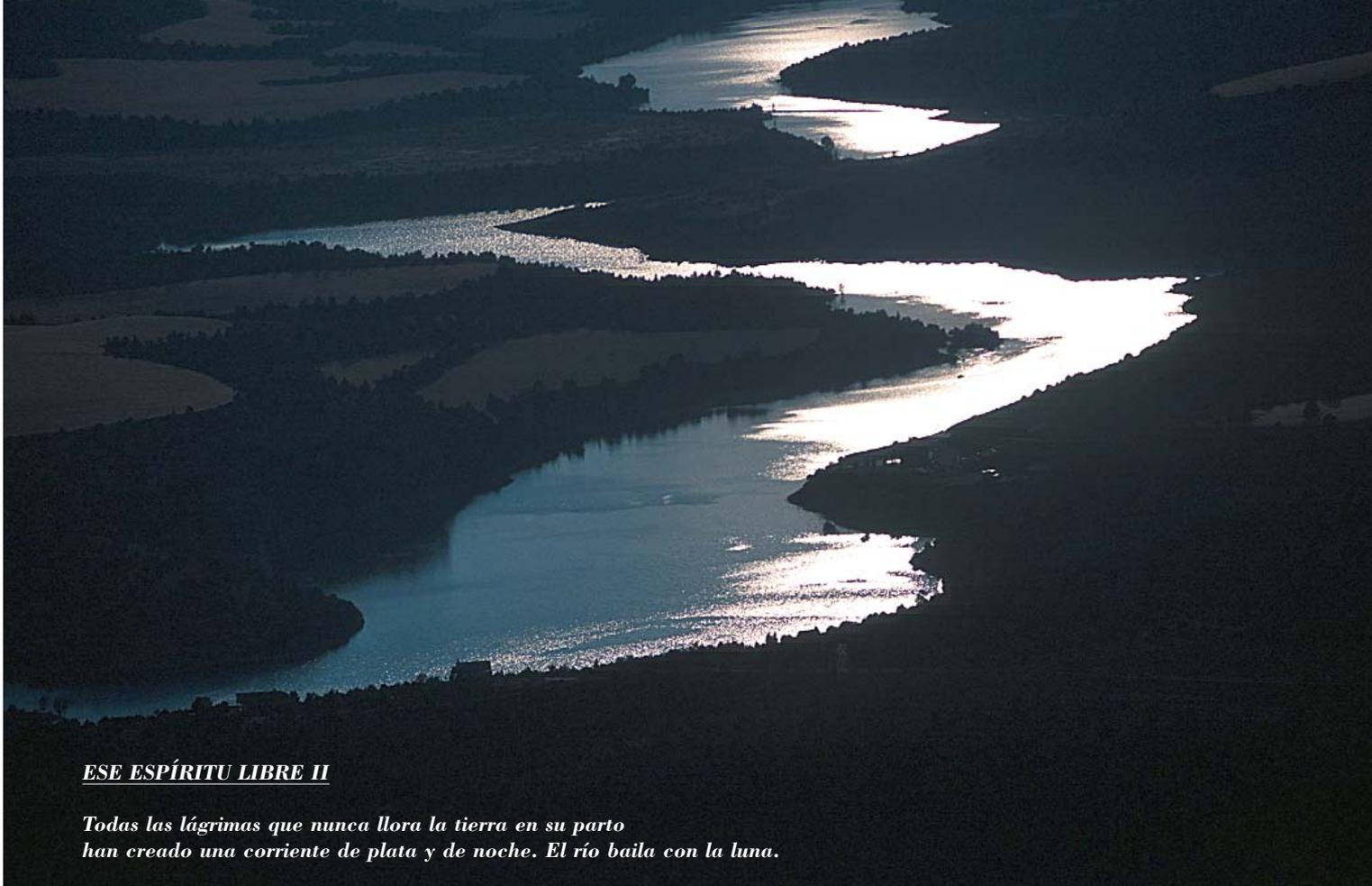
ESE ESPÍRITU LIBRE I

Párpados de tierra dura, salvaje. Párpados que no se cierran para no dejar escapar las lágrimas del parto. Debe estar amaneciendo. En la puerta de casa, el agricultor calienta sus manos con el vaho áspero de su aliento.



ESE ESPÍRITU LIBRE III

Aragón es un paisaje inmenso de carreteras que no llevan a ninguna parte. Pero que te conducen justo donde quieres ir. A veces, a esas carreteras les nace un cuerpo alrededor. Y empiezan a palpar.



ESE ESPÍRITU LIBRE II

*Todas las lágrimas que nunca llora la tierra en su parto
han creado una corriente de plata y de noche. El río baila con la luna.*



ESE ESPÍRITU LIBRE IV

*El hombre trata inútilmente de ordenar el caos.
El caos siempre se escapa por entre las rendijas.
Esta vez, en forma de otoño de hojas caídas.*





SIN AVISAR

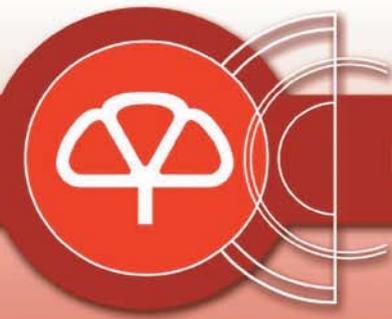
De repente aparece el agua. Tras la última curva que deja atrás kilómetros y kilómetros de insoportable aridez. El río brinda con la tierra. Y sonríen.



LOARRE AMANTE

*La muralla es un abrazo al monte.
El monte intenta abrazar al castillo desde sus bancales abandonados.
Celoso, el viento rompe la caricia.
Y los amantes suspiran.
Todo el tiempo.*

*El Aragón soñado por:
Arturo Polo (fotografías) y Raquel Lozano (textos)*



CLUB  **MAPFRE**

del automóvil

SERVICIOS EXCLUSIVOS PARA USTED Y SU VEHÍCULO:

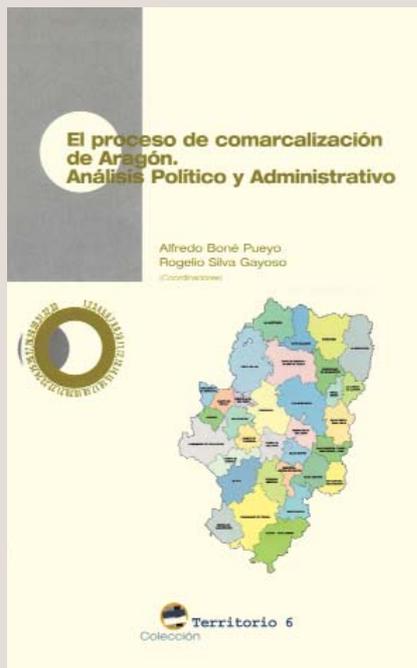
- ASISTENCIA COMPLETA
- ORIENTACIÓN JURÍDICA Y ADMINISTRATIVA
- DEFENSA EN MULTAS DE TRÁFICO
- ORIENTACIÓN MÉDICA 24 HORAS
- TARJETA DE CRÉDITO
- Y MUCHOS SERVICIOS MÁS

TLF.: 902 29 00 92



MAPFRE
AUTOMÓVILES

Si piensa en el automóvil, piense en Mapfre



El Proceso de Comarcalización de Aragón. Análisis Político y Administrativo.

Coordinadores: Alfredo Boné Pueyo y Rogelio Silva Gayoso.
Colección Territorio nº 6

Este libro es una obra colectiva redactada por el equipo de personas vinculadas a la Dirección General de Administración Local y Política Territorial del Gobierno de Aragón que han participado directamente en la génesis y materialización del proceso de comarcalización aragonesa. Está dividido en nueve capítulos que analizan paso a paso todos los aspectos técnicos y políticos que forman parte del entramado que sustenta este complejo fenómeno.

Comienza el libro con un análisis de los rasgos socioeconómicos y geográficos que justifican la decisión política de acometer una nueva organización territorial. Un segundo capítulo lo constituye el repaso a los antecedentes, más teóricos que otra cosa, sobre los diversos ensayos de comarcalización que en nuestra Comunidad autónoma ha habido y su influencia en el panorama actual.

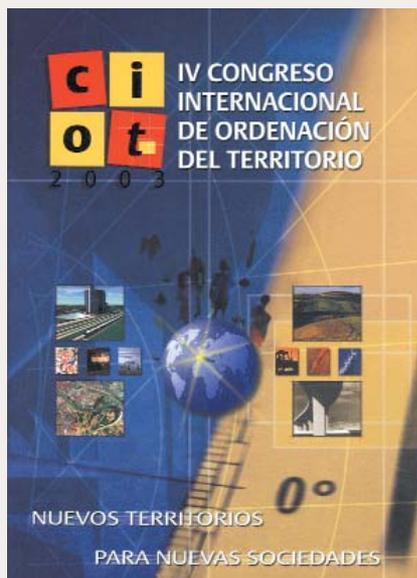
La tercera parte es un exhaustivo recorrido por las diversas fases que ha debido de sufrir un territorio determinado hasta convertirse en comarca legalmente constituida, desde el primer paso o "iniciativa" hasta la constitución de los respectivos consejos comarcales. También se expone la casuística ante las posibles ulteriores modificaciones y cambios que pueden aparecer a lo largo de la consolidación del proceso.

El Fondo Local de Aragón, el Programa de Política Territorial y los Planes Estratégicos son objeto de exposición y reflexión en el cuarto capítulo de este libro. No se podía abordar un proyecto de la envergadura y

trascendencia de éste sin una estrategia que permitiera hacer llegar la idea, la imagen y el contenido del proceso a la mayor parte posible de los ciudadanos. Sobre estas cuestiones versa, precisamente, la quinta parte de la obra.

En el capítulo número seis se trata de cuestiones tan fundamentales como el traspaso de competencias y la financiación de los servicios. En el séptimo, de cómo repercute esta nueva Administración Local dentro del mosaico de administraciones ya preexistentes y el análisis general termina con un estudio sobre el Consejo de Cooperación Comarcal que constituye el capítulo octavo. Como colofón a la parte impresa de la obra hay una reflexión final a modo de balance.

Pero no es este el único contenido de este trabajo. Como complemento se incluye un CD que contiene valiosísimos datos y documentos que son las herramientas mismas con las que se ha materializado este laborioso fenómeno comarcalizador. En él se recogen todos los anteproyectos de ley relacionados con la comarcalización, los proyectos de ley, las enmiendas, los informes de las ponencias, dictámenes, sesiones plenarias, las Comisiones Mixtas, Decretos de transferencias, cuadros y tablas, mapas comarcales y un sin fin de documentación de enorme utilidad para comprender y reconstruir el Proceso de Comarcalización de Aragón.



Actas del IV Congreso Internacional de Ordenación de Territorio

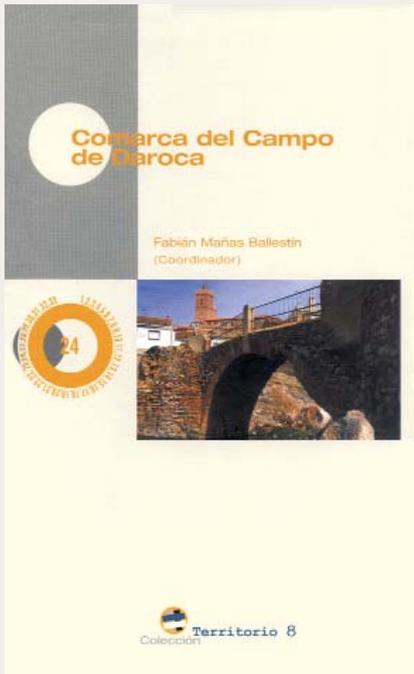
Nuevos Territorios para Nuevas Sociedades

Los días 2, 3 y 4 de abril de 2003 se celebró en Zaragoza, promovido por el Departamento de Presidencia y relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón, la cuarta edición del Congreso Internacional de Ordenación del Territorio. Bajo el lema "Nuevos Territorios para Nuevas Sociedades" reunió a más de medio millar de especialistas.

El libro de actas que ahora se reseña recopila las ponencias y comunicaciones presentadas a dicho congreso dentro de sus respectivas áreas. El contenido queda divi-

do temáticamente en "El desarrollo equilibrado y sostenible en la ordenación del territorio"; "Normativa, coordinación y concertación administrativa y participación pública"; "Infraestructuras e infoestructuras en la ordenación del territorio"; "Experiencias nacionales e internacionales de políticas de ordenación del territorio para la sostenibilidad"; "La ordenación del territorio de la ciudad difusa" y "El desarrollo local endógeno".

En este volumen se recogen, pues, las más novedosas teorías y experiencias sobre esta compleja disciplina y, en especial, en su aplicación desde la óptica de la sostenibilidad económica y medioambiental, que son la directrices básicas que fundamentan en estos momentos la política de ordenación territorial en Aragón. Es la obra de referencia más reciente sobre esta materia.



Comarca del Campo de Daroca

Coordinador: Fabián Mañas Ballestín
Colección Territorio nº 8

Dentro de la temática básica de la Colección Territorio ha sido publicado el volumen dedicado a la Comarca del Campo de Daroca.

En este número se repasan rigurosa y extensamente asuntos tan importantes como el medio físico, con especial atención al relieve y a la geología de la comarca, la paleontología, los espacios naturales de interés y, muy en especial, a la Laguna de Gallocanta.

Una comarca con la carga histórica del Campo de Daroca tiene un tratamiento preferente en esta obra con capítulos dedicados a la prehistoria y la edad antigua, a la historia de la Comunidad de Daroca, entre

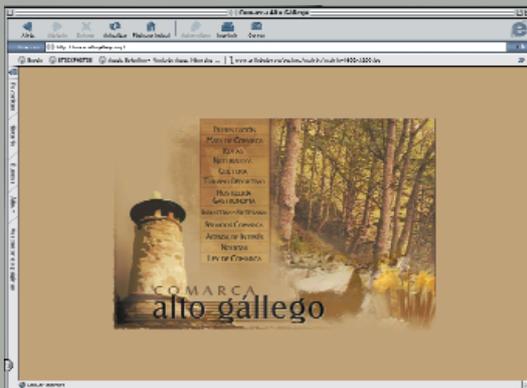
otras cuestiones que se agrupan en la segunda parte de la obra.

Si hay en Aragón una comarca con un patrimonio artístico excepcional es ésta, por ello el capítulo dedicado a esta disciplina –el tercero– supone un completo repaso a la historia artística de este territorio, desde la época medieval hasta el siglo XXI.

En la sección denominada “La huella de sus gentes” se trazan las semblanzas biográficas de personalidades pretéritas y actuales vinculadas de un modo u otro a la comarca, así como pinceladas de cultura popular y antropología.

El presente y el futuro del Campo de Daroca se analizan en el capítulo quinto. Se completa el libro con un anexo donde quedan reflejados uno a uno, todos los pueblos de la comarca y los datos estadísticos elaborados por el Instituto Aragonés de Estadística.

Supone esta publicación un buen acercamiento a una de las comarcas más señeras de Aragón.



www.altogallego.org

La página de inicio de esta web ofrece una fiel imagen de lo que será el tono general de sus contenidos: una imagen cuidada y un fácil acceso a los diferentes apartados que contempla. Su diseño interactivo y de fácil navegación resulta eficaz –y rápido–, y permite acceder a una adecuada información sobre la comarca y los municipios que la componen, los valores

naturales y culturales que el visitante puede descubrir, la gastronomía...

Resulta especialmente atractivo el apartado que dedica a cuatro rutas de casi obligado recorrido: megalítica, de las romerías, geológica y de las iglesias del Serrablo. Y es que, por supuesto, el turismo es el principal argumento que baraja esta página web; pero no carga las tintas en el esquí y las estaciones de invierno, sino que prefiere centrarse en toda la

oferta complementaria que, por sí misma, ya cuenta con la suficiente capacidad de despertar el interés del potencial visitante.

Además, www.altogallego.org facilita noticias, una agenda de actividades de interés, un detallado catálogo de los servicios comarcales puestos a disposición de sus habitantes e, incluso, incorpora el texto íntegro de la Ley de Creación de la Comarca del Alto Gállego.



Comarcas de Aragón

COMARCA DEL ARANDA

Presidente: José Javier Vicente Inés
Capital: Illueca
Sede Comarcal:
Plaza del Castillo S/N – 50250 Illueca
Tfno.: 976 82 21 68/ 976 82 04 68
Fax: 976 82 21 68
Web: www.comarcadelaranda.net
www.comarcadelaranda.com

COMARCA DE LA COMUNIDAD DE CALATAYUD

Presidente: José Antonio Sanmiguel Mateo
Capital: Calatayud
Sede Comarcal:
Sancho y Gil, 19 – 50300 Calatayud
Tfno.: 976 88 30 75/ 976 88 11 50
Fax: 976 88 69 17
Correo electrónico: comarcalatayud@terra.es

COMARCA DEL ALTO GÁLLEGO

Presidente: Mariano Fañanás Blanc
Capital: Sabiñánigo
Serrablo 47
22600 Sabiñánigo
Tfno.: 974 48 33 11
Fax: 974 48 34 37
Correo electrónico: caltogallego@aragob.es
Web: www.altogallego.org

COMARCA DE TARAZONA Y EL MONCAYO

Presidente: Pilar Pérez Lapuente
Capital: Tarazona
Sede Oficial
Plaza de España, 8 – 50500 Tarazona
Tfno.: 976 64 46 40
Fax: 976 64 46 48
Correo electrónico: comarcatazmon@terra.es

COMARCA DE VALDEJALÓN

Presidente: Jesús M^º Isla Subías
Capital: La Almunia de Doña Godina
Sede Oficial:
Garay, 3 – 50100 La Almunia de Doña Godina
Tfno.: 976 81 18 80
Fax: 976 81 18 07

COMARCA DE CAMPO DE BORJA

Presidente: Sergio Pérez Pueyo
Capital: Borja
Sede Oficial:
Plaza de España, 2 2^º Dcha – 50540 Borja
Tfno.: 976 85 28 66 / 976 85 28 58
Fax: 976 85 28 66
Correo electrónico: casticampodeborja@mundivia.es

COMARCA RIBERA ALTA DEL EBRO

Presidente: Alfredo Zaldivar Tris
Capital: Alagón
Sede comarcal: Plaza de España, 1 – 50630 Alagón
Tfno.: 976 61 30 05
Fax: 976 61 10 62

COMARCA DE CINCA MEDIO

Presidente: Arturo Luis Zapata Castán
Capital: Monzón
Sede Oficial:
Avda. del Pilar, nº 47 – 22400 Monzón
Tfno.: 974 41 59 73
Fax: 974 40 27 24
Correo electrónico: mcincamedio@aragob.es
Web: www.cinca.es

COMARCA DE MATARRAÑA / MATARRANYA

Presidente: José Román Rosa Segura
Capital Administrativa: Valderrobres
Capital Histórico Cultural: Calaceite
Sede Oficial:
Avda. Cortes de Aragón 7 – 44580 Valderrobres
Tfno.: 978 89 08 60
Fax: 978 89 01 02

COMARCA DE MAESTRAZGO

Presidente: Mariano Balfagón Gascón
Capital: Cantavieja

Sede Oficial
Plaza Cristo Rey 1 – 44140 Cantavieja
Ubicación provisional Secretaría General: Avda. la Feria s/n
44140 Cantavieja
Tfno.: 964 18 52 42
Fax: 964 18 50 39
Correo electrónico: comaestrazgo@terra.es

COMARCA DE LA JACETANIA

Presidente: Alfredo Terrén Zaborras
Capital: Jaca
Sede Oficial:
Av. Juan XXIII, 17–19 – 22700 Jaca
Tfno.: 974 35 69 80
Fax: 974 35 52 41
Correo electrónico: comarcajacetania@telefonica.net

COMARCA DEL BAJO ARAGÓN

Presidente: Víctor Mariano Angosto Zurita
Capital: Alcañiz
Sede Oficial:
Plaza España, 6 – 44600 Alcañiz
Tfno.: 978 83 43 86
Fax: 978 83 43 87

COMARCA DE ANDORRA – SIERRA DE ARCOS

Presidente: Fernando Casaus Antón
Capital: Andorra
Sede Oficial
Aragón, 4
44500 Andorra
Tfno.: 978 84 43 36
Fax: 978 84 41 10

COMARCA DE LA RIBAGORZA

Presidente: José Franch Aventin
Capital Administrativa: Graus
Capital histórico-cultural: Benabarre
Sede Oficial:
Plaza de la Compañía 1 – 22430 Graus
Tfno.: 974 54 03 85
Fax: 974 54 07 24
Correo electrónico: serviciosgenerales@cribagorza.org

COMARCA DE LA RIBERA BAJA DEL EBRO

Presidente: Felisa Salvador Alcaya
Capital: Quinto
Sede Oficial:
Plaza de España, 1 – 50770 Quinto
Tfno.: 976 17 70 11
Fax: 976 17 60 11

COMARCA DE LOS MONEGROS

Presidente: Vicente Manuel Conte Laborda
Capital: Sariñena
Sede Provisional
Avda. Ramón y Cajal, 7 2^º – 22260 Grañén
Tfno.: 974 39 12 76
Fax: 974 39 10 79
Correo electrónico: comarca@monegros.net

COMARCA DE CAMPO DE DAROCA

Presidente: Esmeraldo Marzo Marín
Capital: Daroca
Sede Oficial
Plaza de la Comunidad, 2 – 50360 Daroca
Tfno. y Fax: 976 55 50 30
Correo electrónico: mcampodedaroca@aragob.es
Web: www.comarcadedaroca.com

COMARCA DE BAJO CINCA/BAIX CINCA

Presidente: José Evaristo Cabistan Cuchi
Capital: Fraga
Sede Oficial:
Santa Rosa, 8 – 22520 Fraga
Tfno.: 974 45 41 96
Fax: 974 47 44 95
Correo electrónico: comarcabc@terra.es

COMARCA DEL SOBRARBE

Presidente: Enrique Campo Sanz
Capital administrativa: Boltaña
Capital de desarrollo económico: Aínsa
Sede Comarcal:

Plaza del Castillo, 1 – 22330 Aínsa
Tfno.: 974 50 02 40
Fax: 974 50 08 61
Correo electrónico: comarca@sobrarbe.com
Web: www.sobrarbe.com

COMARCA DE LAS CINCO VILLAS

Presidente: Eduardo Alonso Lizondo
Capital: Ejea de los Caballeros
Sede Comarcal:
Avda. Cosculluela, 1 – 50600 Ejea de los Caballeros
Tfno.: 976 67 74 74
Fax: 976 66 38 16

COMARCA HOYA DE HUESCA/ PLANA DE HUESCA

Presidente: José Antonio Sarasa Torralba
Capital: Huesca
Sede Comarcal:
Polígono Monzú
Cordeleros, 8 – 22006 Huesca
Tfno.: 974 23 30 30
Fax: 974 23 20 44

COMARCA DE LA LITERA/ LA LLITERA

Presidente: Salvador Plana Marsal
Capital: Binéfar y Tamarite de la Litera
Sede Comarcal:
Ctra. San Esteban, Km. 1,100 – 22500 Binéfar
Tfno.: 974 43 05 61
Fax: 974 43 06 18
Correo electrónico: lalitera@lalitera.org
Web: www.lalitera.org

BAJO ARAGÓN-CASPE/ BAIX ARAGÓ-CASP

Presidente: Francisco Javier Doménech Villagra
Capital: Caspe
Sede Comarcal: (provisional)
Ayuntamiento de Caspe
Plaza de España, 1 – 50700 Caspe
Tfno.: 976 63 90 66
Fax: 976 63 90 69

COMARCA CAMPO DE CARIÑENA

Presidente: Fernando Peligero Gómez
Capital: Cariñena
Sede Comarcal:
Avda. Goya – 50400 Cariñena
Tfno.: 976 62 08 16
Fax: 976 62 03 75
Correo electrónico: turcarinena@iespana.es

COMARCA CAMPO DE BELCHITE

Presidente: Baltasar Yus Gracia
Capital: Belchite
Sede Comarcal:
18 de Julio, 12 – 50130 Belchite
Tfno.: 976 83 01 86
Fax: 976 83 01 86
Correo electrónico: administracion@campodebelchite.com
Web: www.campodebelchite.com

COMARCA BAJO MARTÍN

Presidente: Juana María Barreras Falso
Capital: Híjar
Sede Comarcal:
Plaza España, 13 – 44530 Híjar
Tfno.: 978 81 30 37
Fax: 978 81 31 16

COMARCA DEL JILOCA

Presidente: Joaquín Peribáñez Peiró
Capital: Calamocha
Sede Comarcal:
Melchor de Luzón, 14, planta 3^ª – 44200 Calamocha
Tfno.: 978 73 00 50
Fax: 978 73 22 53

Centro de Documentación e Información Territorial de Aragón

Edificio Pignatelli, P^o María Agustín, 36, puerta 33, primera planta

Fue creado mediante Decreto en el mes de mayo de 2000 y depende de la dirección general de Administración Local y Política Territorial. Desde su creación se encuentra ubicado en el edificio Pignatelli de Zaragoza, sede del Gobierno de Aragón. Su horario ordinario de atención al público es de 9 a 14 horas, de lunes a viernes. El CDITA surge como un instrumento de apoyo técnico a las administraciones públicas con competencias en la ordenación y organización del territorio y como fuente de datos y materiales para investigadores y estudiosos de estos temas.

Consta de dos secciones fundamentales, una cartográfica y otra puramente documental y bibliográfica. En la primera de ellas se gestiona la confección de la cartografía básica de todo el territorio aragonés, que se realiza a escala 1/5.000 para las zonas rústicas y 1/1.000 para los núcleos urbanos. Además cuenta con un archivo cartográfico y de fotografía aérea de varias fechas de todo el territorio aragonés que, en total, suman setenta y cinco mil imágenes. La unidad de documentación territorial dispone de una biblioteca de más de tres mil volúmenes especializados en temas de ordenación del territorio, urbanismo y geografía y una hemeroteca con 65 títulos de publicaciones periódicas nacionales e internacionales, igualmente especializadas en esa misma temática.



Centro de Documentación e Información Territorial de Aragón

COMARCA CUENCAS MINERAS

Presidente: José Luis Alegre Escuder
Capital Administrativa: Utrillas
Capital Histórico-Cultural: Montalbán
Sede Comarcal:
Casa de Cultura
Escucha, s/n – 44760 Utrillas
Tfno.: 978 75 67 95
Fax: 978 75 84 19

COMARCA COMUNIDAD DE TERUEL

Presidente: José Luis López Sáez
Capital: Teruel
Sede Comarcal:
Plaza San Juan, 7 – 44001, Teruel
Tfno.: 978 64 74 25
Fax: 978 64 74 35

COMARCA SIERRA DE ALBARRACÍN

Presidente: Rafael Samper Miguel
Capital: Albarracín
Sede Comarcal: (provisional)
Plaza del Ayuntamiento, 4 – 44366 Orihuela de Tremedal
Tfno.: 978 71 40 04
Fax: 978 71 45 20



Julio Foster

SERVICIO DE EMERGENCIAS: 112

PROTECCIÓN CIVIL



112 es el número de teléfono gratuito, en servicio las 24 horas del día, al que recurrir en casos de emergencia y situaciones de accidente, robo, incendios o necesidad de asistencia médica urgente. Se trata de un servicio público que ofrece la Dirección General de Interior del Gobierno de Aragón y proporciona acceso directo a Bomberos, Policía y Protección Civil. De esta forma, con un único número de teléfono, el ciudadano puede acceder directamente al servicio de Protección Civil del Gobierno de Aragón en caso de emergencias.

Suscripción gratuita a **territorio** Y DESARROLLO LOCAL

Nombre y Apellidos

Teléfono

Dirección

Código Postal

Provincia

Para suscribirse mediante correo postal, envíe este cupón a:

Revista TERRITORIO Y DESARROLLO LOCAL.
Gobierno de Aragón, Dpto. de Ordenación Territorial.
P.^o María Agustín, 36 | 50004 Zaragoza

Si lo prefiere, puede suscribirse vía correo electrónico:

territorio@aragob.es

TEMPORADA
2003-2004

+ Esquí

SIN ESPERAS EN TAQUILLAS



Con las tarjetas Ibercaja-Aramón



Esta temporada, **esquiar** con Ibercaja es mucho **más** fácil, con **más** ofertas y con **más** descuentos en todos los servicios, y lo que es más importante, **sin hacer filas** en las taquillas. Con Ibercaja, **más esquí**.

+Ofertas
+Ventajas
+Descuentos
-Esperas en taquillas

ARAMÓN
MONTAÑAS DE ARAGÓN

CERLER • FORMIGAL • JAVALAMBRE
PANTICOSA • VALDELINARES



iberCaja