



Política territorial y cooperación: Ayuntamientos, Comarcas y Grupos

Salvador Plana Marsal

Presidente de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias

La organización territorial de Aragón se estructura, de acuerdo con el artículo 5 de su Estatuto de Autonomía en municipios, provincias y comarcas.

Actualmente existen en Aragón 730 municipios, contribuyendo de esta manera a una organización territorial del Estado español que lo configura como uno de los que cuentan con mayor número de entidades locales de la Europa occidental. No obstante, a pesar de compartir con el conjunto del Estado la característica de estar configurada por un gran número de entidades locales, la realidad de la Administración local aragonesa debe analizarse desde la perspectiva de unas características propias determinadas por una distribución de la población muy desigual en nuestro extenso territorio.

La mitad de la población total de Aragón reside en el municipio de Zaragoza; la otra mitad se distribuye en una gran cantidad de pueblos y ciudades que se hallan frecuentemente alejados entre sí, lo que configura un panorama rural afectado por una enorme despoblación y dispersión.

Frenar el flujo que durante décadas ha despoblado el medio rural aragonés, así como igualar las condiciones de vida de los habitantes rurales con los de la ciudad se ha convertido en tarea primordial de toda política territorial consecuente.

En gran medida, el desarrollo del mundo rural pasa por la consolidación de las Administraciones locales, pues su incidencia en la vida cotidiana de las personas es fundamental e inmediata. La importancia de los municipios como administración más próxima al ciudadano es esencial en aspectos relacionados con la calidad de vida y el desarrollo socioeconómico de los vecinos, influyendo además muy favorablemente en lo que se ha venido en llamar la participación ciudadana, que no es otra cosa que la implicación e identificación de los ciudadanos con lo público.

No obstante, los municipios arrastran una problemática que ha mermado su capacidad y eficacia como entidad prestadora de servicios públicos y como entidad más representativa de lo sociopolítico. En Aragón, además de las carencias financieras y de la excesiva tutela y dependencia de las administraciones autonómica y estatal, las entidades locales se enfrentan a un problema añadido que no es otro que el de su dimensión, pues la paulatina despoblación de nuestro territorio se ha traducido en la dispersión de multitud de pequeños municipios con grandes dificultades económicas, técnicas y funcionales.

Esta situación geopolítica y estructural de la Administración local aragonesa hace imprescindible, por un lado, el fortalecimiento de la autonomía municipal y su suficiencia financiera y, por otro, la articulación de cauces de cooperación que orienten la política territorial y la hagan eficaz.

La Ley de Comarcalización de Aragón de 1993 abre la puerta a la creación de las Comarcas, caracterizadas fundamentalmente por estar dotadas de personalidad jurídica propia y por contar con un marco competencial definido. La comarcalización tiene su razón de ser en la búsqueda de una estrategia de ordenación del territorio que

vertebre Aragón, consiga un mejor aprovechamiento de los recursos existentes, logre una mayor calidad de vida para los ciudadanos del mundo rural y fomente el desarrollo socioeconómico del territorio, combinando el respeto a la autonomía local con la gestión más eficaz y eficiente de determinados servicios públicos.

Las Comarcas aglutinan los vínculos y relaciones de los municipios que las conforman al tiempo que permiten la descentralización de competencias por parte de la Comunidad Autónoma mediante transferencias, por lo que se configuran como una administración intermedia con una visión global de una determinada zona con realidades geográficas, culturales, económicas e históricas comunes, sin perder la cercanía del ciudadano a la actividad pública.

Con este planteamiento, la Comarca no solo consigue prestar subsidiariamente aquellas funciones y servicios que aisladamente a muchos municipios les es imposible hacer realidad, sino que además puede plantearse la planificación de acciones de desarrollo conjunto para todos los municipios de su delimitación.

Esto es especialmente relevante pues la Administración local en su tarea vertebradora del territorio no debe limitarse a la prestación de servicios a los pobladores del mundo rural, sino que es fundamental su implicación en el fomento de procesos de desarrollo endógeno local. Las Administraciones locales deben promover acciones que incentiven la actividad económica. Este tipo de acciones dentro de la Administración local han sido desarrolladas por la figura del agente de desarrollo rural. Tanto las Diputaciones provinciales, como los Ayuntamientos y más recientemente las Comarcas han contado con agentes de empleo y desarrollo rural cuyos principales objetivos han sido detectar a los emprendedores y consolidar los sistemas locales de empresas rurales, planteando la necesidad de la diversificación productiva en el mundo rural.

Pero la Administración local y sus agentes de desarrollo rural no son los únicos actores de la dinamización económica en el medio rural aragonés.

Especial relevancia han adquirido los Grupos de Desarrollo Rural que, a pesar de haber sido creados para la gestión de los programas comunitarios Leader y Proder, en el desempeño de esta tarea han venido desempeñando funciones de auténticos agentes de desarrollo local.

A lo largo de los últimos años, el desarrollo rural se ha convertido en una de las prioridades políticas de la Unión Europea mediante un enfoque global que pretende superar el anteriormente vigente centrado casi exclusivamente en el sector agrario a través de la Política Agraria Comunitaria. El nuevo enfoque planteó el desarrollo rural como un proceso dirigido por sus propios habitantes y centrado en la diversificación de la base económica agraria hasta ahora dominante. Esta política europea se ha materializado fundamentalmente a través de los programas Leader y Proder, cuyos organismos de gestión no han sido otros que los Grupos de Desarrollo Rural.

Estos Grupos son grandes desconocidos, pues toda la relevancia la toman los propios programas que gestionan. No obstante, su



importancia es notable pues se trata de plataformas donde están representados los intereses y necesidades del territorio por medio de representantes institucionales, empresariales y sociales, lo que les permite tener una visión desde diferentes perspectivas de las peculiaridades y necesidades de cada zona.

Desde esta configuración, los Grupos de Desarrollo Rural han venido apoyando iniciativas provenientes del tejido social, conscientes de que los agentes sociales que operan en el mundo rural son quienes en definitiva dan vida a nuestros pueblos. La mayoría de estas iniciativas se fundamentan en el desarrollo de las potencialidades endógenas del territorio, tales como el turismo rural de calidad, la producción agraria especializada, la artesanía, la cultura... Las ac-

ciones que en estos campos y otros puedan generarse son y deben seguir siendo apoyadas tanto desde el punto de vista económico como administrativo por las diferentes administraciones que operan en el territorio, pero muy especialmente por la Administración local.

En definitiva, solo una acción coordinada de Ayuntamientos, Comarcas, Diputaciones provinciales y grupos de desarrollo rural, puede configurarse como el instrumento necesario para conseguir un desarrollo rural basado en las estrategias locales, marcadas por las peculiaridades y las necesidades de cada comarca.

Ello exige conocer a los actores sociales y apreciar su capacidad para convertirse en impulsores del desarrollo; es decir, conocer las características, potencialidades y limitaciones del empresariado

rural, evaluar las relaciones y los vínculos que se dan en la sociedad rural y, desde luego, contar con las instituciones locales. Por otra parte, es necesario también evaluar los recursos territoriales capaces de sustentar el desarrollo.

Debemos ser capaces de desarrollar un trabajo conjunto buscando el entendimiento, promoviendo y favoreciendo que los agentes sociales desarrollen nuevas iniciativas, creen empresas y ofrezcan nuevos servicios. Es necesario promover una oferta integral para que los emprendedores rurales tengan a su alcance todas las oportunidades de desarrollo existentes en su territorio, aportando tanto apoyo financiero como técnico y colaborando en la mejora y materialización de los proyectos.

En este sentido, todos debemos realizar un replanteamiento de los objetivos y de las estrategias. Los Grupos de Acción Local deben consolidarse definitivamente como agentes de desarrollo rural extendiendo de manera sólida su capacidad de actuación y su valiosa experiencia más allá de la gestión de los programas Leader y Proder. La Administración local, por su parte, debe potenciar la planificación de actuaciones, aumentar los recursos destinados al desarrollo rural y, en definitiva, debe caminar de la mano de todos los agentes de desarrollo que intervienen en el proceso.

Sólo poniendo los medios necesarios avanzaremos colectivamente en la modernización del medio rural, profundizando en la cohesión social y territorial.