



Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación
y Desarrollo Rural

ISSN: 1578-7168

lasaez@posta.unizar.es

Centro de Estudios sobre la Despoblación y
Desarrollo de Áreas Rurales
España

del Romero Renau, Luis; Escribano Pizarro, Jaime

Diagnóstico y propuestas para la revitalización de las sierras de Teruel (Gúdar-Javalambre y
Maestrazgo)

Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural, núm. 15, 2013, pp. 115-152

Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales
Zaragoza, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29628680004>

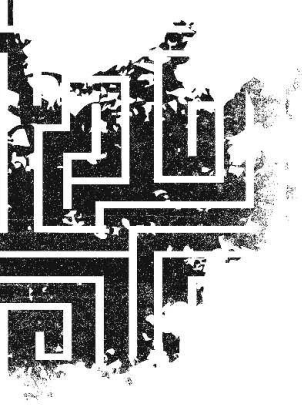
- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto



*Diagnóstico y propuestas
para la revitalización
de las sierras de Teruel
(Gúdar-Javalambre y Maestrazgo)*



***Luis del Romero Renau y
Jaime Escribano Pizarro
Universidad de Valencia***

10.4422/ager.2013.01

ager

Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural
Journal of Depopulation and Rural Development Studies

Diagnóstico y propuestas para la revitalización de las sierras de Teruel (Gúdar-Javalambre y Maestrazgo)

Resumen: Aún son numerosos los espacios rurales en Aragón que siguen padeciendo dinámicas poblacionales negativas. Este artículo realiza en un conjunto de municipios de montaña que comparten estas dinámicas, un análisis clínico a este territorio en tres fases: examen territorial, diagnóstico y prescripción. El examen y diagnóstico se centra en las causas del despoblamiento, y en analizar algunas de las principales infraestructuras de comunicación, servicios básicos y políticas territoriales elementales del desarrollo rural, para pasar a una posible prescripción en forma de esbozo de estrategia de revitalización territorial.

Palabras clave: despoblamiento; revitalización; estrategia territorial; servicios públicos; Teruel.

Diagnosis and proposals of revitalization in the Teruel Mountains (Gúdar-Javalambre y Maestrazgo)

Abstract: There are still many rural areas in Aragón who continue to suffer negative demographic dynamics. This article provides an analysis in a series of mountain communities that share these dynamics, as if it were a patient: territorial examination, diagnosis and prescription. The examination and diagnosis focuses on the causes of depopulation and analyses some infrastructure, basic services and land policies, whereas the "prescription" is an outline of a territorial revitalization strategy.

Keywords: depopulation; revitalization; spatial strategy; public services; Teruel.

Recibido: 23 de noviembre de 2011
Devuelto para revisión: 8 de marzo de 2012
Aceptado: 21 de agosto de 2012

Luis del Romero Renau. Departamento de Geografía / Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local. Universidad de Valencia. Luis.Romero@uv.es

Jaime Escribano Pizarro. Departamento de Geografía / Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local. Universidad de Valencia. Jaime.Escribano@uv.es

Introducción

Un territorio que se despuebla es un territorio enfermo. Si aquellos que lo abandonan son jóvenes y familias con hijos, su futuro puede ser más que incierto, por esto se habla de territorios enfermos, en regresión o en crisis. Con el éxodo rural español el abandono de pueblos enteros ha sido una nota común en innumerables comarcas de nuestra geografía, especialmente en provincias como la de Teruel. Si bien, el fantasma del despoblamiento parece haberse alejado en la mayoría de territorios rurales gracias a la diversificación productiva de su base y a la mejora notable de las condiciones de vida, esta sigue siendo una amenaza real en no pocas poblaciones de áreas montañosas de Teruel.

En este trabajo realizaremos un análisis conciso como si se tratara de un médico examinando un paciente. Nuestro "paciente" o zona de estudio es un conjunto de municipios de montaña turolenses pertenecientes a las comarcas de Gúdar-Javalambre y Maestrazgo, que presentan aún síntomas de regresión demográfica. La selección se ciñe a una decena de municipios ya que se trata de una escala espacial adecuada para un estudio de estas características.

Este trabajo se divide en tres secciones, siguiendo los pasos de cualquier facultativo: examen, diagnóstico y prescripción. En la primera parte realizaremos un reconocimiento del territorio, poniendo especial énfasis en la dinámica demográfica

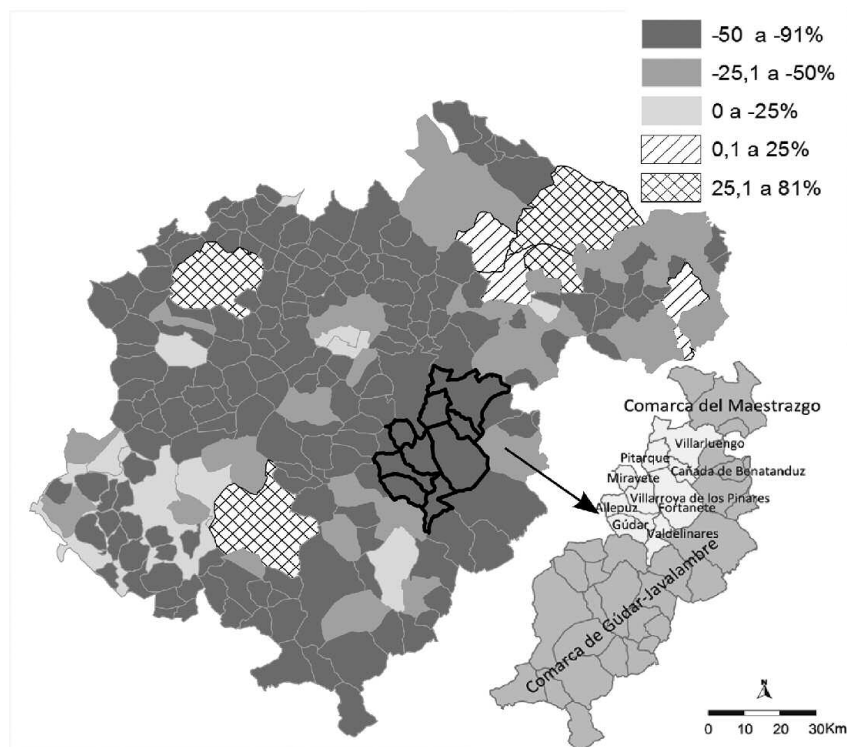
reciente, cuando en muchas regiones españolas, incluyendo numerosos territorios rurales, hubo un importante crecimiento demográfico gracias a la llegada de grandes contingentes de inmigrantes. En este examen se apuntarán algunas de las causas estructurales y coyunturales que explican el contexto demográfico del área de estudio. A continuación, se abordará una segunda parte de diagnóstico territorial centrada en tres elementos claves para el desarrollo rural: la organización y prestación de algunos de los servicios básicos para la población (sanidad y educación), el estado de las principales infraestructuras viarias (y por tanto, la evaluación de la accesibilidad que presenta el territorio de estudio), y algunas de las políticas de dinamización territorial más destacadas (como la iniciativa LEADER y tres programas de repoblación demográfica); todo ello, con el fin de aclarar qué está fallando para que el territorio continúe en un contexto regresivo. Por último, a la luz de los resultados obtenidos, en la tercera y última parte aventuraremos a modo "prescripción" un esbozo de estrategia de revitalización de esta área rural todavía en regresión.

Examen territorial

La zona de estudio escogida se corresponde con un abrupto territorio de montaña media mediterránea, a caballo entre las comarcas turolenses del Maestrazgo y Gúdar-Javalambre, de manera que no coincide con límite administrativo alguno. Su elección se justifica por tratarse de un territorio emplazado dentro de una misma comunidad autónoma, provincia y área LEADER (Gúdar-Javalambre y Maestrazgo, AGUJAMA), de manera que la acción de gobierno regional se presupone idéntica en todo el ámbito territorial elegido.

En esta zona existen varias comarcas, aunque carecen de una trayectoria suficientemente amplia como para que su política haya tenido una gran incidencia en nuestra zona. Además, por otro lado se trata de un territorio con una fisiografía abrupta y compleja, una base económica multifuncional (todos los municipios combinan actividades ganaderas, agrícolas residuales con un importante sector de la construcción y del turismo rural), y sobre todo un mismo problema: el envejecimiento de la población y despoblamiento paulatino (Garrido y Faci, 2004).

Figura 1:
*Delimitación del área de estudio y dinámica demográfica
 en la Provincia de Teruel (1960- 2011)*
(valores relativos respecto a la población de 1960)



Fuente: Elaboración propia a partir del Padrón Municipal de 1960 y 2011 (INE, 2012).

La figura 1 muestra la importancia del declive rural en toda la provincia, pero en especial en el área de estudio. Desde 1960 el conjunto de municipios seleccionados ha pasado de 4.251 a 1.081 habitantes, es decir, un 75% menos de población. A nivel provincial el descenso experimentado es de menos de la mitad, alrededor del 29%. Por tanto, se puede hablar directamente de un auténtico vaciado demográfico que ha afectado a todos los núcleos de este territorio montañoso. Siguiendo con el examen de esta área de estudio, a partir de los datos de la tabla 1 se puede confirmar además, que tanto la dinámica demográfica reciente como la estructura demográfica muestran un profundo envejecimiento.

Tabla 1:
Indicadores sobre estructura y dinámica demográfica

Municipio	Evolución 91-11 (%)	Población > 65 años (%)	Edad media	Tasa Bruta de Natalidad (‰)	Saldo vegetativo	Saldo migratorio
Allepuz	-12,24	38	56,6	3,7	-5	1
Cañada de Benatanduz	-50	43,9	58,5	0	-1	1
Fortanete	5,18	31,8	47,6	20	0	-1
Gúdar	-7,86	25,6	44,9	13,7	2	-5
Miravete de la Sierra	-32,65	48,5	60,9	0	-1	-4
Pitarque	-30,37	31,9	51,8	5	-1	-4
Valdelinares	-13,74	29,2	47,5	2,1	-1	-2
Villarluengo	-20,16	24,2	47,5	2,5	-1	1
Villarroya de los Pinares	-21,10	34,3	51,5	9,6	-2	-2
ARAGÓN	13,24	20	43,2	12,4	-254	2338

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística (IAE) e INE, 2011. La Tasa Bruta de Natalidad y los Saldos Vegetativos y Migratorios corresponden al periodo 2006-2010.

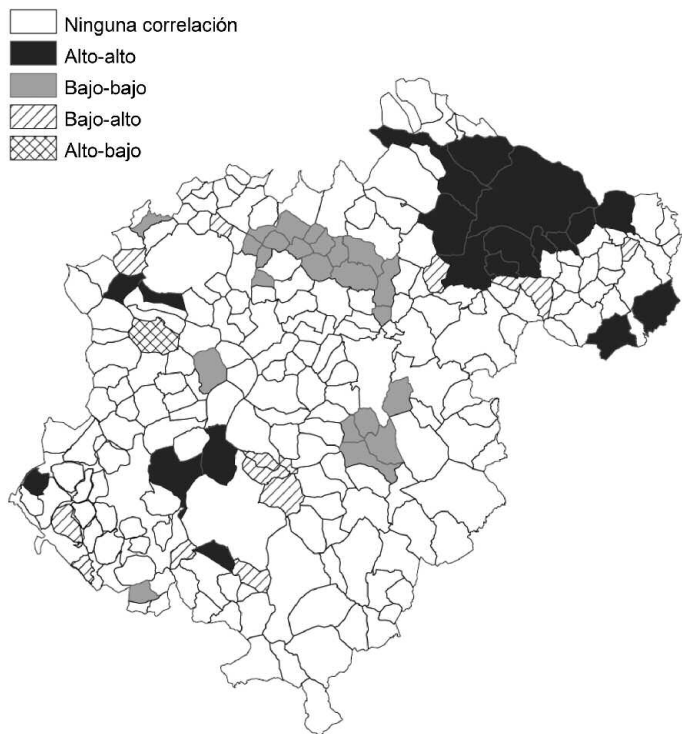
Todos los municipios excepto Fortanete han perdido población en los últimos veinte años, con casos extremos como Cañada, y todos tienen una edad media así como un porcentaje de población mayor de 65 años superior a los datos autonómicos. Las tasas de natalidad, excepto en Fortanete y Gúdar, se sitúan muy por debajo de la media registrada para el conjunto de la autonomía, y en dos casos no ha habido ningún nacimiento entre 2006 y 2010. Los municipios con menor número de habitantes (Pitarque, Miravete de la Sierra y Cañada de Benatanduz), son los que presentan la peor situación. De hecho, si no se produce un rejuvenecimiento en su estructura demográfica podrían llegar a vaciarse de población en los próximos años, aunque también es cierto que los municipios con indicadores demográficos menos críticos no registran una perspectiva futura mucho más halagüeña.

Otra confirmación del estado de profunda crisis en la que se encuentra este territorio, la encontramos al realizar para toda la Provincia de Teruel un análisis de clústeres de despoblamiento según la técnica de LISA desarrollada por Anselin (Anselin, 1995). La determinación de clústeres o agregados territoriales se basa en el cálculo de la autocorrelación espacial de la variable "tasa de crecimiento demográfico 1960-2011" para todos los municipios de Teruel. Así se pueden detectar clústeres regionales, es decir, conjuntos de municipios adyacentes donde la tasa de crecimiento

ha sido significativamente inferior o superior a la media de todos los municipios de la provincia analizados.

En la figura 2 se muestran los clústeres de municipios con un nivel de autocorrelación espacial significativa superior al 0,05%. La relación "alto-alto" muestra clústeres de municipios con una tasa de crecimiento demográfico superior a la media, rodeados de municipios con también valores similares. Este es el caso de los alrededores de Teruel con municipios que han crecido gracias a la cercanía de la capital, así como el caso de las comarcas de Bajo Aragón y Matarraña gracias a la dinámica demográfica positiva de municipios como Alcañiz, y en menor medida Andorra.

Figura 2:
Clústeres de tasas de crecimiento demográfico
según el índice de Moran local



Fuente: Elaboración propia a partir del programa Geoda

Por otro lado, también se observan dos clústeres de municipios con la relación contraria ("bajo-bajo"). Se trata de un conjunto de municipios adyacentes que han mantenido una dinámica demográfica significativamente inferior a la media rodeados de otros municipios con valores similares. Uno de estos dos clústeres corresponde con las comarcas mineras de Teruel, inmersas en una crisis significativa tras el cierre de numerosas industrias extractivas. El otro clúster lo forman varios municipios de nuestra área de estudio, lo cual confirma estadísticamente que a nivel provincial nos encontramos con un territorio que ha sufrido una crisis demográfica importante, y que por tanto es una de las más vulnerables a los procesos de despoblamiento.

Estos datos nos permiten confirmar la tesis de un claro declive demográfico en esta zona. En general, en los últimos años numerosos espacios de Aragón se han beneficiado con frecuencia de la llegada de inmigrantes jóvenes con hijos (Ayuda, et al., 2009); de hecho, la zona de estudio no ha sido una excepción, ya que desde 1996 hasta 2006 llegaron 136 habitantes, lo cual supone un 12% respecto al censo de 1996. Sin embargo, en los últimos años el saldo migratorio en esta área es claramente negativo (quince habitantes menos); esto muestra que el problema de despoblamiento en el área seleccionada es doble: disminución de efectivos por el elevado envejecimiento de las poblaciones y, además, por la emigración a otros lugares. De no haber existido una corriente emigratoria durante la primera década de los 2000, la situación podría haber mejorado notablemente, de forma que se puede afirmar que, comparado con el crecimiento experimentado de la población aragonesa y española en ese mismo período¹, este conjunto de municipios no ha aprovechado esa coyuntura para alejar los fantasmas del despoblamiento, presentes hoy aún en casi todos los municipios objeto de estudio.

Diagnóstico territorial

El diagnóstico es la segunda fase de este examen clínico al territorio y aborda tres aspectos distintos para poder pasar a la fase de prescripción. En primer lugar, a modo de introducción se examinan las causas generales que han motivado históricamente esta

1• Según datos del INE, solo entre el año 2001 y 2006 la población española aumentó en casi 5 millones, y la aragonesa en 137.000 habitantes, un 11,5% de crecimiento en el último caso.

situación de declive. En segundo lugar, se realiza un estudio de infraestructuras y servicios de educación y salud; se trata de un paso básico para determinar los municipios con mayores y mejores posibilidades de revitalización demográfica por poseer una mínima calidad de vida (tanto en cantidad suficiente como en calidad), ya que estos servicios son los puntales fundamentales de toda política de bienestar (Esping-Andersen, 2007). Somos conscientes de que muchos otros servicios e infraestructuras elementales quedan fuera (transporte público, internet de banda ancha, servicios sociales, comercio, vivienda, etc.), pero un análisis exhaustivo de todos estos aspectos es inasumible en el contexto de un artículo científico como el presente. En todo caso, tanto los servicios básicos educativos como los sanitarios conforman el conjunto de componentes caracterizados socialmente no solo por su mayor capacidad para poder atraer y fijar a nuevos pobladores, sino también por permitir que las familias que ya residen en un territorio rural determinado puedan seguir haciéndolo (Fundación Encuentro, 2007).

Sin embargo, las infraestructuras y servicios analizados aún siendo condición necesaria en las actuales dinámicas de revitalización demográfica rural, no constituyen por sí mismas la explicación suficiente para comprender el sustento de cualquier población en cualquier territorio (Escribano, 2012a). De ahí, que también abordemos el estudio de las políticas que más se han centrado en la recuperación demográfica del área seleccionada: la Iniciativa Comunitaria LEADER y los programas derivados de la Asociación Española de Municipios contra la Despoblación, Abraza la Tierra y Habitate.

Causas del despoblamiento

Existe una amplia literatura sobre el fenómeno de las migraciones campo-ciudad en España, y multitud de teorías diferentes: desde los enfoques más clásicos como los malthusianos o "push-pull" de Ravenstein (Ravenstein, 1889; Arango, 1976), hasta enfoques más neoclásicos como la teoría del diferencial salarial y el desarrollo dual (Pérez Díaz, 1969; George, 1973), la nueva economía de las migraciones, la teoría de la privación relativa y las aportaciones marxistas, las críticas de la teoría mundial o del mercado de trabajo dual, etc. (Wallerstein, 1984; Piore, 1993). Sin embargo, el objeto de este trabajo no es debatir sobre las causas de una dinámica migratoria histórica tan marcada; es más, tan solo citaremos los principales factores que explican este éxodo realizando una distinción muy general entre dinámicas externas e internas, partiendo de la base de la teoría del sistema mundial. Esta parte de la tesis de la desarticulación de las economías tradicionales de montaña basadas en la agricultura, a partir de la penetración de la economía de mercado en estas zonas con su lógica de acumulación y reproducción (Collantes, 2001).

De esta manera, se puede invocar como una de las dinámicas más importantes, el proceso histórico de penetración de la economía de libre mercado y del sistema fordista en territorios donde el factor trabajo aún no estaba organizado en mercados, y las economías familiares eran por tanto el sustento de las comunidades rurales (Collantes, 2001). Es decir, la mercantilización de la actividad primaria comienza a desarticular economías locales basadas en la autosuficiencia y en mercados de proximidad. A partir de este cambio de modelo (iniciado mucho antes de 1960), se inician dinámicas de polarización territorial que afectarán especialmente a las zonas menos aptas para competir: zonas montañosas de difícil acceso, con clima poco apto para la agricultura, minifundios, escasas posibilidades de mecanización, e insuficiencia de infraestructuras y de capacidad de innovación.

Este proceso histórico-económico sería la base del declive demográfico tan marcado que afecta al espacio de análisis, si bien es cierto que hay otros muchos factores, en este caso internos o locales, que han agudizado aún más si cabe esta negativa evolución. Uno de ellos es, sin duda, la difícil orografía del Maestrazgo, que ha dificultado considerablemente las comunicaciones y por tanto, el desarrollo de un sector agrícola y ganadero potente en contraste con otras comarcas. Otro factor importante es el papel jugado por este espacio en diversas contiendas bélicas, especialmente tanto en las guerras carlistas como en la guerra y posguerra civil, de forma que su posible desarrollo posterior se vio afectado de forma notable (Garrido y Faci, 2004).

Además, con el progreso del Estado de Bienestar todas las poblaciones van reclamando nuevos y mayores servicios por parte de la administración; en el caso de Teruel, al tener un volumen de población relativamente reducido, muchos de estos tardaron en llegar (como el acceso a un sistema sanitario especializado, la educación post-obligatoria o los servicios urbanos), facilitando así la aparición de un cierto sentimiento de marginación y privación respecto a otros territorios. Un buen ejemplo de esta situación se encuentra en el núcleo de Montoro de Mezquita, en el municipio de Villarluengo, al cual no llega la electrificación hasta 1997, y no es hasta 1999 cuando se empiezan a instalar los primeros teléfonos en los domicilios particulares².

Hay otras muchas dinámicas externas a tener en cuenta para entender la dimensión del declive, como las reforestaciones llevadas a cabo durante el franquismo sin la perspectiva de beneficiar las economías locales (Iriarte, 1995); la construcción de presas como la acontecida en la localidad de Santolea, cuyo funcionamiento anegó un valle fértil cercano a Villarluengo; o las políticas de fusión de municipios que afectaron a numerosas

2• Asociación para el desarrollo de Montoro de Mezquita <<http://www.maestrazgo.org/montoro/iniciativasasoc.htm>>. Consulta realizada el 14 de noviembre de 2011.

zonas rurales españolas, y que en muchos casos crearon nuevas entidades a partir de la unión artificial y forzosa de antiguos municipios (como ocurrió con el municipio de Montoro de Mezquita, agregado en 1970 al de Villarluego).

Infraestructuras viarias

En un espacio con una población tan dispersa como la del área de estudio, resulta imprescindible contar con una red vial capaz de conectar tanto interna como externamente y de forma rápida y adecuada, a todos y cada uno de los núcleos de población existente en la misma, para asegurar así a cualquiera de sus habitantes la disponibilidad de al menos una oferta elemental que les ofrezca calidad de vida (por ejemplo, un aula escolar, un consultorio médico, etc.). Es por ello, que junto a un análisis de las vías de comunicación supralocales³, es oportuno incorporar el examen de la red de caminos, sendas y pistas locales destinadas a dar acceso a cualquier punto del área de estudio susceptible de albergar población estacional y/o permanente.

En el conjunto de municipios seleccionados las carreteras de primer, segundo y tercer orden alcanzan una extensión de 181 kilómetros (tabla 2). Los municipios de Villarluego, Allepuz y Valdelinares abarcan el 50% del total, quedando la otra mitad dividida entre los seis términos restantes. Pero, puesto que no toda esta infraestructura vial presenta el mismo estado de conservación (de hecho, este puede caracterizarse de malo⁴ en casi un 54% de los 181 kilómetros totales), resulta más interesante determinar qué municipios cuentan primero, con mejor situación (mayor porcentaje de vías en buen estado); y segundo, con mayor extensión kilométrica de estas bien conservadas.

3• Por vías supralocales entendemos las carreteras que el Mapa Topográfico Nacional 1/50.000 señala con firme de tipo X e Y, es decir: Autopistas, Autovías, Nacionales, Autonómicas de 1er orden, de 2do y/o de 3er orden.

4• Dicha calificación procede de la caracterización utilizada por la Encuesta de Infraestructura y Equipamientos Locales, 2009. Ministerio de Política Territorial y Administración Pública.

Tabla 2.
Red básica de carreteras por municipio, tipo y estado de la vía, titularidad y gestión

Vía/ Carretera	Titularidad	Gestión	Allepuz	Cañada de Benatanduz	Fortanete	Gúdar	Miravete de la Sierra	Pitarque	Valdellinares	Villarluengo	Villarroya de los Pinares	Km buen estado	Km mal estado	Total km / vía	% km buen estado	% km mal estado
A-1702	CC.AA.	CCAA.		14,4						20,4		0	34,8	34,8	0	100
A-226	CC.AA.	CCAA.	8,8	0,8	18						16	43,6	0	43,6	100	0
A-228	CC.AA.	CCAA.	6,4			7,7						6,4	7,7	14,1	45,4	54,6
SC 017.003	Provincial	Provincial					3,2					3,2	0	3,2	100	0
SC 021.001	Prov / Mun	Provincial	15						5,3			0	20,3	20,3	0	100
SC 060.001	Municipal	Municipal		3			7					10	0	10	100	0
SC 121.001	Municipal	Municipal				8,4						0	8,4	8,4	0	100
SC 236.001	Provincial	Provincial								12		12	0	12	100	0
SC 244.001	Municipal	Provincial							10			0	10	10	0	100
SC 244.002	Municipal	CCAA.							2,1			0	2,1	2,1	0	100
SC 244.003	Municipal	Provincial							7			0	7	7	0	100
TE-V8008	Provincial	Provincial				5,2	0,1				0,6	5,8	0,1	5,9	98,3	1,7
TE-V8023	Provincial	Provincial				2,8						2,8	0	2,8	100	0
TE-V8041	Provincial	Provincial								2,8		0	2,8	2,8	0	100
TE-V8042	Provincial	Provincial						3,4				0				
	Km buen estado	15,2	3,8	18	2,8	8,4	7	0	12	16,6		0				
	Km mal estado	15	14,4	0	16,1	0,1	3,4	24,4	23,7	0		83,8		180,9	46,3	
	Total km / municipio	30,2	18,2	18	18,9	8,5	10,4	24,4	35,7	16,6						
	% km buen estado	50,3	20,9	100	14,8	98,8	67,3	0	33,6	100						
	% km mal estado	49,7	79,1	0	85,2	1,2	32,7	-100	66,4	0						

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Infraestructura y Equipamientos Locales, 2009. Ministerio de Política Territorial y Administración Pública. En línea: <<http://cooplocal.mpt.es/eiel5/>>. Y Centro de Documentación e Información Territorial de Aragón. Dirección General de Ordenación del Territorio. Dpto. de Política Territorial, Justicia e Interior. Red viaria, 2007. En línea: <<http://sitara.ragon.es/atlas-actividades.htm?GG=4>>. Recuperados el 27/11/2010.

Nota metodológica: Los kilómetros que aparecen registrados en la fuente original como "En ejecución", se han contabilizado en la presente tabla como realizados plenamente y en buen estado (debido a que asumimos que durante estos años se han finalizado la obras, y el resultado de las mismas se mantiene en buenas condiciones precisamente, por el poco tiempo que hubiera transcurrido desde su finalización). Los recuadros sombreados en azul indican que esos kilómetros de carreteras se encuentran en buen estado. Los recuadros amarillos son sinónimos de mal estado. Los recuadros en rojo resaltan la divergencia entre administraciones titulares de las infraestructuras y responsables de su gestión.

Fortanete es el municipio que presenta mayor extensión y porcentaje de vías en buen estado. Le sigue Villaroya de los Pinares con la totalidad de sus carreteras en buen estado, pero con una longitud menor. Después, nos encontramos con tres municipios en los que el número de kilómetros en buen estado es siempre proporcionalmente más elevado que los caracterizados de forma negativa: Miravete de la Sierra, Pitarque y Allepuz. Aunque si solo atendemos a la extensión que alcanzan los kilómetros en buen estado, Allepuz es de los tres el mejor posicionado. Tras este, en el resto de municipios del área de estudio predominan las carreteras susceptibles de mejora, hasta el caso extremo de Valdelinares, único municipio con todas sus vías en mal estado.

Es cierto que las malas condiciones climáticas y accidentada orografía contribuyen en gran medida al rápido deterioro del firme (Escalona y Diez, 2007); sin embargo, otra de las causas que explica la mala calidad de las infraestructuras viarias es la relativa ausencia de programas de conservación integrales y efectivos, como resultado de la falta de cooperación entre las diversas administraciones públicas con competencias en las carreteras de la zona. Las carreteras cuya gestión (total o parcial) corre a cargo de un nivel administrativo diferente del que es el titular, presentan siempre unos viales caracterizados por su deficiente estado de conservación. Aunque tampoco puede decirse que cuando la administración titular se encarga de la gestión, los resultados sean mejores.

En todo caso, esta falta de cooperación repercute sobre todo en las carreteras de ámbito municipal, paradójicamente las que más trabajo conjunto requieren, ya que a menudo los municipios no disponen de los recursos económicos suficientes para encargarse de ellas. En consecuencia, es "normal" encontrar que sean los viales locales los que peor situación registren.

Sin embargo en zonas montañosas como esta, con una población significativamente dispersa, problemas de viabilidad por cuestiones climáticas, y largos trayectos a realizar (sobre todo desde un punto de vista temporal), toda alternativa de trazado posible constituye un atractivo en la calidad de vida de la población residente. De ahí, que analizar la densidad de la red vial intramunicipal incorporando los datos de longitud de las pistas, caminos y sendas locales a los resultados reflejados por las principales carreteras, resulte interesante para discriminar los municipios con mayor o menor accesibilidad de todo su territorio a los servicios disponibles localmente.

Así, si solo atendemos a la densidad de vías principales (tipo X e Y), Cañada de Benatanduz es el municipio que mejores resultados obtiene, con 0,5 km de vías principales por kilómetro cuadrado de término municipal (aunque si recordamos los datos de la tabla 2, el 80% de sus carreteras están en mal estado). En situación opuesta está

Fortanete, con una densidad de vías principales de 0,1 km/km² (por otro lado, todas ellas caracterizadas por su buen estado de conservación). En este caso, la explicación no solo resulta de la extensión superficial con que cuenta el término municipal (caso de Cañada, municipio más pequeño de los nueve seleccionados), sino también por los pocos kilómetros de vías principales que discurren por el municipio de Fortanete.

Ahora bien, si incorporamos a los kilómetros de vías principales que cada municipio tiene ("total 1", tabla 3) los correspondientes a las pistas (vías tipo Z), caminos y sendas locales, y los relacionamos todos ellos con la superficie municipal de cada término, obtenemos que el municipio de menor densidad es ahora Miravete de la Sierra (con 1,9 km/km²), mientras que Allepuz es el que presenta la densidad más elevada (3,5 km/km²), casi el doble que Miravete y además, bastante por encima de la media del conjunto (2,7 km/km²). Un resultado que cabe vincular con el tipo de poblamiento municipal, y que en el caso de Allepuz viene a conjugarse positivamente, puesto que de toda nuestra zona de estudio es el municipio con mayor densidad de infraestructura viaria en su conjunto, y mayor porcentaje de población con residencia fuera del núcleo principal (un 40% de habitantes en diseminado).

Tabla 3.
Densidad municipal de las vías de comunicación (km/km²)
y tipo de poblamiento

	Superficie municipal (km ²)	Vías principales		X + Y (Total 1)	Vías intra-locales		Densidad Total 1	Sumas T1 + Z + CS	Densidad final	Poblamiento (2009)	
		Tipo X (km)	Tipo Y (km)		Tipo Z (km)	Caminos y Sendas (CS)				Núcleo ppal.	Diseminado
Allepuz	67,26	15,2	15,0	30,2	0,1	204,7	0,4	235,0	3,5	78	56
Cañada de Benatanduz	34,89	15,2	3,0	18,2	14,7	52,0	0,5	84,9	2,4	44	4
Fortanete	168,21	18,0	0,0	18,0	19,9	376,4	0,1	414,3	2,5	237	0
Gúdar	60,77	7,7	11,2	18,9	13,7	146,7	0,3	179,3	3,0	79	8
Miravete de la Sierra	36,51	0,0	8,5	8,5	3,5	56,4	0,2	68,4	1,9	36	6
Pitarque	54,35	0,0	10,4	10,4	13,0	100,6	0,2	124,0	2,3	91	4
Valdelinares	55,09	0,0	24,4	24,4	7,4	105,0	0,4	136,8	2,5	101	5
Villarluengo	159,88	20,4	15,3	35,7	54,4	394,3	0,2	484,4	3,0	115	58

Villarroya de los Pinares	66,41	16,0	0,6	16,6	11,0	143,1	0,2	170,7	2,6	188	2
Total	703,4	92,5	88,4	180,9	137,7	1.579,2	0,3	1.897,8	2,7	969	143

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Infraestructura y Equipamientos Locales (EIEL), 2009. Ministerio de Política Territorial y Administración Pública. En línea: <<http://cooplocal.mpt.es/eiel5/>>. Recuperado el 27/11/2010. Del Mapa Topográfico Nacional (MTN) 1/50.000 digitalizado en la web SIGPAC del Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino. Recurso en línea: <<http://sigpac.mapa.es/fega/visor>>. Recuperado durante el mes de diciembre de 2010. Y Estadística Local de IAE.

Nota metodológica: Las redes locales de caminos y pistas incluyen las denominadas vías "tipo Z" (identificadas como pistas por el MTN 1/50.000), los caminos y las sendas señaladas por el MTN; su medición se ha realizado digitalizando los signos correspondientes existentes en la web del SIGPAC. Al igual que en la figura 6, se incluyen las vías señaladas por la EIEL en "ejecución" dentro del cómputo total (es decir, como si ya estuvieran disponibles para su utilización).

En todo caso, si a estos datos incorporamos los resultados derivados del análisis realizado a la longitud de las vías principales y el estado de conservación de las mismas, obtenemos que desde el punto de vista de las infraestructuras viarias los municipios con mayores atractivos para su repoblación por su accesibilidad son Fortanete, Villarroya de los Pinares y Allepuz (no necesariamente en este orden). Por su parte, Miravete de la Sierra y Cañada de Benatanduz destacarían por su recurrencia para encontrarse entre los municipios con una dotación y vertebración viaria relativamente peor, tal y como la hemos planteado aquí, y por tanto, presentar a priori más dificultades en los procesos de repoblación.

Servicios básicos a la población: atención sanitaria y educación elemental

Al igual que el empleo o la creación de actividades, los servicios en medio rural, y más concretamente los destinados al conjunto de la población, son un factor esencial para mantener a la población, mejorar su cohesión con el resto del territorio, y ofrecer diversas formas de solidaridad y contacto social diario (Furuseth, 1998; Farrell et al, 1999). Por tanto, en aquellas zonas rurales donde estos servicios básicos se presentan todavía de forma inadecuada y/o incompleta (por cartera de servicios ofertada, recursos disponibles, profesionales asignados, etc.), es relativamente habitual encontrar que el proceso de emigración no haya cesado. Especialmente si estas carencias derivan de las ofertas educativas y/o sanitarias elementales, dos pilares básicos del Estado de Bienestar que mayor reconocimiento obtienen entre el conjunto de la población rural (Fundación Encuentro, 2007).

Atención sanitaria

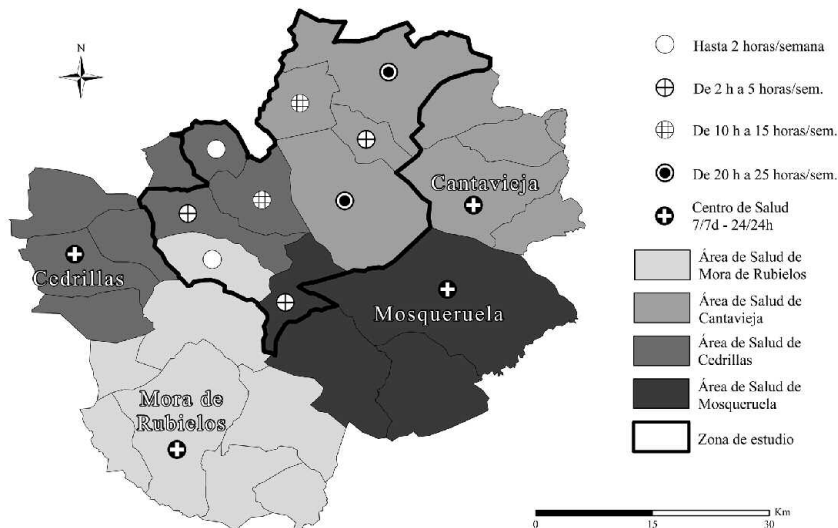
Para la población de más edad, mayoritaria en muchos núcleos rurales, la dicotomía entre disponer o no servicios sanitarios es sinónimo de tener o no calidad de vida, debido a la comodidad que supone contar con ellos en el municipio de residencia y a la función psicológica y de relación social que posibilitan (Escribano, 2012b). De ahí que una planificación sanitaria elemental que no cubra la totalidad del territorio, puede contribuir a que en ciertos casos continúe la pérdida de población (Escribano, 2012a).

Si atendemos a la oferta sanitaria básica existente en la zona de estudio seleccionada (figura 3), todos nuestros municipios tienen garantizada la atención primaria (al menos en sus cabeceras). Esto es clave para favorecer la calidad de vida de la población local, pero de poco sirve contar con un establecimiento sanitario en proximidad si luego la atención ofrecida queda muy limitada temporalmente. En este sentido, solo dos municipios presentan una accesibilidad de uso al servicio⁵ "amplia": Villarluengo (con 23 horas totales de prestación sanitaria a la semana, 14 horas de servicios médicos generales y 9 horas de enfermería), y Fortanete (con 21 horas semanales, 15 horas médicas y 6 horas de enfermería). En la situación opuesta tenemos a Miravete de la Sierra (2 horas/semana, una de medicina general y otra de enfermería), y Gúdar (con una hora de medicina y treinta minutos de enfermería a la semana).

5• Es decir, aquella que se vincula con la capacidad de la población de hacer uso real del servicio en cuestión, de forma que este se considere apropiado: que el servicio esté abierto, que su plantilla esté ajustada a las demandas y la atención ofertada sea suficiente, etc. (Escalona y Díez, 2003, 2007).

Figura 3.

Distribución espacial y temporal de la atención sanitaria básica



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Servicio Aragonés de Salud, 2010.

Esta situación se debe a que en toda la zona de estudio no existe ningún Centro de Salud, de modo que la oferta sanitaria depende de Consultorios Auxiliares. Los primeros son estructuras de referencia para la atención primaria, base del trabajo de los profesionales vinculados a las demarcaciones territoriales mínimas (Zonas Básicas de Salud), y puntos desde donde se organiza la atención de urgencia. En cambio los segundos son centros de reducidas dimensiones, limitados a apoyar a las unidades anteriores durante ciertas horas, y con una menor dotación de recursos materiales y humanos. En algunas ocasiones, además la diferencia entre unos y otros se refleja en la calidad de las prestaciones, debido a la antigüedad de las instalaciones, desfase y/o deterioro de los equipamientos, etc.

Por tanto, la población de estas zonas se encuentra en una situación de relativa desventaja frente a otros espacios más favorecidos. Por ello, para identificar el o los municipios con mayores y mejores condiciones de revitalización, se ha tenido en cuenta asimismo el coste en tiempo que supone acceder desde cada uno de dichos municipios a las instalaciones capaces de garantizar en calidad la totalidad de atenciones elementales propias de la atención sanitaria (centros de salud); y a los equipamientos aptos para resolver cuestiones de carácter más especializado (hospitales) (tabla 4).

Así, vemos que el municipio más próximo a su Centro de Salud es Allepuz (Zona Básica de Salud de Cedrillas), con un tiempo de acceso inferior a los veinte minutos. En una situación relativamente buena encontramos también a los municipios de Valdelinares, Villaroya de los Pinares, Cañada de Benatanduz y Fortanete, con una distancia temporal de 20 a 30 minutos hasta su correspondiente Centro de Salud (Mosqueruela en el primer caso, Cedrillas en el segundo y Cantavieja para los dos últimos). A continuación, con una accesibilidad ya desfavorable destacan los municipios de Gúdar, Miravete de la Sierra y Villarluego; para todos ellos, el tiempo de acceso a sus Centros de Salud no baja de la media hora (Mora de Rubielos, Cedrillas y Cantavieja respectivamente). Por último, con un coste temporal superior a los 40 minutos de desplazamiento y por tanto, con una accesibilidad muy desfavorable, encontramos al municipio de Pitarque.

Tabla 4.
Distancia tiempo municipal a Centros de Salud y Hospitales de referencia (en minutos)

Hospital: nombre y localización	Centro de Salud (CS): nombre y localización	Municipio	CS	Hospital
Hospital Obispo Polanco - Teruel	CS Cedrillas	Allepuz	18	57
		Miravete de la Sierra	36	75
		Villarroya de los Pinares	29	68
	CS Mora de Rubielos	Gúdar	35	69
	CS Mosqueruela	Valdelinares	29	82
Hospital de Alcañiz - Alcañiz	CS Cantavieja	Cañada de Benatanduz	22	112
		Fortanete	21	125
		Pitarque	50	92
		Villarluego	38	95

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Servicio Aragonés de Salud, 2010, y Vía Michelin, <<http://www.via-michelin.es/web/Itinerarios>>, según la opción de itinerario más rápido. Consultas realizadas el 21/11/2011.

En relación al servicio de atención hospitalaria, el área de estudio se encuentra organizada alrededor de dos centros de referencia: el Hospital Obispo Polanco en Teruel, y en Alcañiz el Hospital de Alcañiz. El municipio mejor posicionado de todos vuelve a ser Allepuz, con un tiempo de acceso inferior a la hora⁶. A continuación

6• Habitualmente se apunta el límite de 30 minutos como el tiempo medio que puede esperar una urgencia vital para poder ser atendida de forma satisfactoria para el usuario (Fundación Encuentro, 2007).

encontramos a Miravete de la Sierra, Villarroya de los Pinares, Gúdar y Valdelinares, con una situación menos atractiva al necesitar todos ellos entre 60 y 90 minutos para alcanzar el Hospital de Teruel. Tras ellos, tenemos el conjunto de municipios que dependen del hospital de Alcañiz: Pitarque, Villarluengo y Cañada de Benatanduz, todos con unos tiempos de acceso entre la hora y media y las dos horas. Pero sin duda, la situación más desfavorable la registra Fortanete, cuya población requiere más de dos horas de desplazamiento para obtener asistencia hospitalaria. Este hecho es en parte contrarrestado por una aceptable proximidad a su Centro de Salud (Cantavieja), situado a menos de media hora y en la misma dirección que su hospital de referencia.

Precisamente la diferencia en la dirección a seguir para acceder al Centro de Salud o al Hospital, sitúan a Pitarque en un nivel similar al de Fortanete en cuanto a atractivo para iniciar procesos de repoblación. No tanto por los elevados tiempos de acceso que presenta para acudir a su Centro de Salud o a su Hospital de referencia (50 minutos y 90 minutos en cada caso), sino más bien porque el primero de ellos se encuentra en dirección sur/sureste, y la ruta temporal más rápida a Alcañiz es en dirección opuesta (noreste). De ahí que en ciertos casos, en caso de urgencia la población de este municipio se desplace antes a su centro hospitalario que a su centro de salud.

Por tanto, a partir de estos análisis, Pitarque, Gúdar y Miravete de la Sierra son los municipios con una situación más desfavorable. En contraposición, Allepuz y Villarroya de los Pinares vuelven a ser los municipios mejor posicionados; especialmente, por la buena accesibilidad que muestran no solo a su Centro de Salud, sino también al centro hospitalario encargado de atender sus urgencias sanitarias. No obstante, es cierto que la relación temporal de atención sanitaria horas/semana que presenta Villarroya es más limitada que la ofertada por otros municipios cuya valoración final es menor (por ejemplo, Fortanete). Pero como dijimos antes, un mayor número de horas de atención por semana no significa mayor variedad y/o calidad de los servicios sanitarios.

Educación elemental

Junto a la atención sanitaria el otro servicio básico a la población que mayor valor tiene para determinar la calidad de vida de la sociedad rural es el sistema educativo, especialmente la escuela rural. En muchas ocasiones ya se ha señalado que esta es un referente de vitalidad y esperanza de futuro, y que si desaparece con ella se pierde un recurso inigualable para el sistema sociocultural; básicamente, porque sus instalaciones y equipamientos suelen ofrecer un conjunto de servicios (sociales, deportivos, lúdicos y culturales), capaces crear y conservar toda una serie de códigos

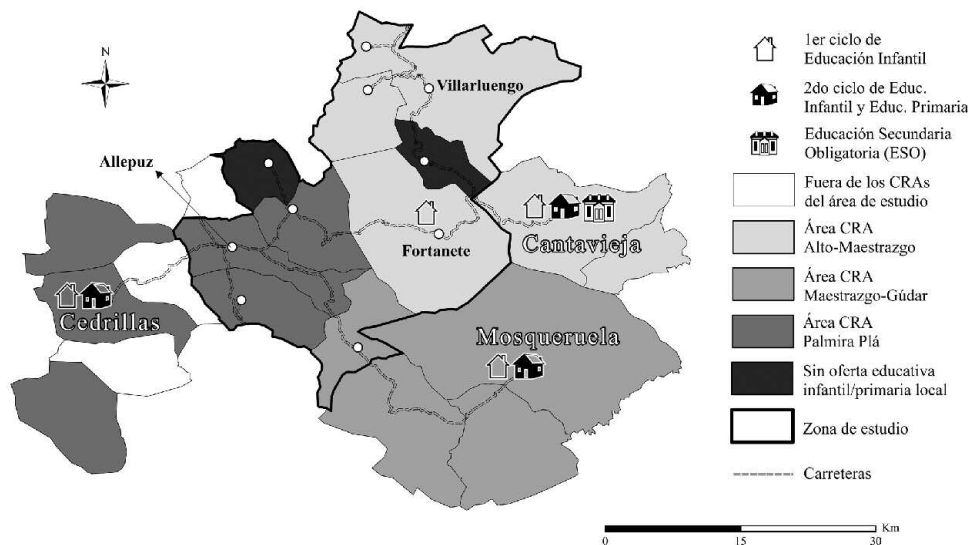
culturales concretos, léxicos y símbolos característicos de la sociedad local (o en otras palabras, rasgos de identidad y arraigo) (Woods, 2006; Fundación Encuentro, 2007).

De ahí, podemos apuntar que todavía hoy hay familias que deciden su proyecto de vida según los servicios educativos básicos disponibles. Pero también hay otras para las que ya no son un factor determinante, simplemente porque por motivos de comodidad (en relación a las actividades laborales y/o profesionales) o búsqueda de un valor diferencial (en cuanto a una mayor o distinta especialización), deciden no usar las ofertas locales (Escribano, 2012a). De hecho, cada vez hay un mayor número de alumnos desplazados diariamente y casi de forma individual, a centros distintos de los teóricamente correspondientes según su lugar de residencia. Esta situación responde a la valoración (y elección) que sus familias realizan de las ofertas escolares existentes en el entorno cercano (ya no necesariamente local) según la percepción de su oferta escolar y extraescolar; los docentes y sus competencias pedagógicas, su proximidad, actitud y estabilidad laboral; la existencia de familiares cercanos, la relación con otros padres, las opciones de participación en la vida escolar, etc. (Bouju-Goujon, 2007).

No obstante, puesto que nos encontramos en un área donde la accesibilidad a servicios educativos básicos fuera del espacio local es cuanto menos problemática (como resultado de la orografía y el clima), optamos por valorar la presencia física de los servicios educativos como elemento favorable para determinar el o los municipios presentes en nuestra zona de estudio con mayores y mejores condiciones de repoblación. Sobre todo, porque la inseguridad de los desplazamientos a realizar por la carreteras de la zona hará que su uso se reduzca al mínimo, y/o bien supondrá sencillamente que determinada población evite utilizarlas, y traslade su domicilio habitual a otros núcleos en los que estos servicios sí que estén asegurados físicamente y sean accesibles sin necesidad de tener que recurrir a ningún transporte.

Si atendemos al Mapa Escolar del curso 2010/2011 nos encontramos con dos municipios sin oferta educativa local básica: Miravete de la Sierra y Cañada de Benatanduz (figura 4). El resto de localidades se organizan alrededor de tres diferentes CRAS, de manera que los alumnos de segundo ciclo educación infantil y primaria puedan recibir la atención educativa necesaria en su municipio de residencia, siendo parte del profesorado el que se desplaza de aulario en aulario (o de pueblo en pueblo).

Figura 4.
Organización espacial de la oferta educativa básica



Fuente: Elaboración propia a partir del Mapa Escolar de Enseñanzas de Régimen General 2010/2011 del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

Nota metodológica: En la presente figura, aparte de la fragmentación de nuestra zona de estudio en diferentes CRA, se representan por un lado, todos los municipios que configuran cada una de estas agrupaciones educativas (es decir, por ejemplo para el CRA Maestrazgo-Gúdar, no sólo se diferencian conjuntamente Villarluego, Pitarque y Fortanete del resto de CRAS, sino que también se incluyen los municipios que fuera del área forman parte de dicha agrupación: Cantavieja e Iglesias del Cid). Y por otro, en la parte occidental se han representado también ciertos municipios que, sin tener relación alguna con el área de estudio (y por tanto, con ningún CRA de esta), permiten una mejor interpretación de la realidad espacial de las localidades organizadas alrededor del CRA de Cedrillas, ya que algunos de sus municipios de fuera del área de estudio no muestran continuidad espacial entre sí.

Por otro lado, destaca dentro de la zona de estudio la existencia en Fortanete de un centro público destinado al primer ciclo de educación infantil. Se trata en general de un hecho poco habitual, dado que este nivel no se recoge como gratuito (y por tanto, de acceso público); es más, con frecuencia o bien queda atendido por la iniciativa privada (que al buscar la máxima rentabilidad económica, no suele presentarse en zonas rurales ante las dificultades para conseguir una demanda relativamente constante), o bien por redes de tipo informal (familia y/o amigos). Solo excepcionalmente como es el caso, la administración local se encarga de organizar una oferta estructurada.

En consecuencia, si tenemos en cuenta no solo la oferta educativa local básica (resultado de la presencia de aularios destinados al segundo ciclo de educación infantil y educación primaria), sino también ofertas educativas complementarias destinadas a la población infantil, se puede corroborar que en toda la zona el municipio que mejor situación presenta es Fortanete, mientras que Cañada de Benatanduz y Miravete de la Sierra quedan excluidos ante la ausencia de equipamientos escolares. Por su parte, el resto de municipios presenta un valor idéntico entre sí, ya que todos ellos cuentan al menos con un equipamiento escolar activo al formar parte de diferentes CRAS.

Políticas de desarrollo rural

Por último, dentro del diagnóstico que estamos realizando conviene abordar el papel de algunas de las políticas de desarrollo rural más importantes, que sin duda inciden tanto directa como indirectamente en la dinámica demográfica del área de estudio. Por tanto, a continuación se analizan muy sucintamente aquellas políticas que más se han centrado en la revitalización del territorio: por una parte, la iniciativa LEADER; y por otra, las acciones de la Asociación Española de Municipios contra la Despoblación, y las derivadas de los programas Abraza la Tierra y Habitate.

La iniciativa LEADER en el área Guédar-Javalambre y Maestrazgo

El enfoque LEADER promueve una filosofía de trabajo conocida que apuesta por la participación de la población local en la toma de decisiones, con el objetivo preciso de favorecer su propio desarrollo. Actualmente esta iniciativa comunitaria es ya todo un fenómeno mediático, social, político y económico, al abanderar la cooperación y el trabajo en red de los territorios rurales (Esparcia, 2006). Ahora bien, ¿cuál es la situación actual en nuestra zona de estudio? En general, el LEADER y su Grupo de Acción Local han perdido con el tiempo gran parte de su imagen inicial dinámica y positiva; de hecho, cada vez es más habitual encontrar una sensación de desencanto a la hora de hablar de dicha iniciativa como "herramienta" o marco de trabajo capaz de promover y afianzar estrategias sostenibles de desarrollo.

Esta percepción es en gran parte consecuencia de dos hechos que se combinan con facilidad: por un lado, resultado de la excesiva institucionalización y burocratización que todavía caracteriza a muchas de las entidades gestoras de estas iniciativas, pese a los variados intentos por reducir dicha cuestión y, con ellos, aligerar los trámi-

tes administrativos y recuperar sus funciones dinamizadoras. Y por otro lado, efecto de la identificación que la población local hace del concepto de desarrollo con crecimiento económico; especialmente, con la generación de empleo a través de empresas foráneas capaces de instalarse en la zona, o la simple llegada de inversiones externas destinadas a explotar los recursos endógenos tanto materiales (energía eólica, solar, materias primas para la construcción, etc.) como inmateriales (el paisaje como atractivo turístico, etc.).

En consecuencia, es lógico encontrar que las principales críticas al LEADER (o mejor dicho, al GAL) estén muy ligadas a su funcionamiento habitual. Sobre todo, porque a menudo se desconoce no ya su estructuración interna, responsabilidades y margen de maniobra dictado por las entidades de las que dependen (regionales, nacionales y europeas), sino especialmente los beneficios que gracias a su existencia y actividad pueden obtener (y obtienen) los propios habitantes rurales.

De hecho, en el caso del GAL que gestiona la zona de estudio (AGUJAMA), la información pública disponible para el ciudadano en las plataformas on-line de referencia⁷ se limita a una serie de buenas prácticas e iniciativas ejemplares, que distan de demostrar la capacidad (total) que el LEADER tiene para incidir en el desarrollo rural (tabla 5). Es más, si tan solo nos guiamos por dicha información vemos que las acciones ligadas de forma directa a la mejora del bienestar social, dotación de servicios a la población, y aumento de la calidad de vida son las menos desarrolladas. En cambio, las orientadas a la promoción del territorio, y a la valorización de los recursos naturales y culturales, son las que centran el grueso de realizaciones.

Se asiste así a una cierta autolimitación para difundir información, generar interés, etc., lo que termina por reforzar una de las críticas más recurrentes realizadas por la población rural: la aparente opacidad con que actúan los GAL. Es decir, no solo se denuncia que de su actividad solo se benefician unos pocos interesados, sino que además en la mayoría de los casos son siempre los mismos (cuando realmente lo consiguen, porque también existe la percepción de que los recursos económicos de estos programas benefician más y con mayor regularidad a las zonas urbanas).

7• Ver fuente de la tabla 5.

Tabla 5.
Proyectos LEADER más representativos
según periodos de programación

LEADER I (1991 / 1994) y LEADER II (1994 / 1999) (a)				LEADER + (2000 / 2006)			FEADER (2007 / 2013) (b)		
				AEMCD (2001 / 2011)					
				Abraza la Tierra (2001 / -)					
				Habitata (2006 / -)					
	Evolución Pob. (%) 1991-99	Evolución Nº Hab. 1991-99	Buenas prácticas	Evolución Pob. (%) 2000-06	Evolución Nº Hab. 2000-06	Buenas prácticas	Evolución Pob. (%) 2007-13(c)	Evolución Nº Hab. 2007-13 (c)	Buenas prácticas
Allepuz	-2,72%	-4	Servicios a población: 0	-5,6%	-8	Servicios a población: 0	-4,44%	-6	-Servicios a población: -
Cañada de Benatanduz	-23,17%	-19	Patrimonio natural: 1	-22,22%	-14	Patrimonio natural: 0	-16,33%	-8	Patrimonio natural: -
Fortanete	-8,5%	-18	Valorización productos locales: 1	7,22%	14	Valorización productos locales: 1	7,21%	15	Valorización productos locales: -
Gúdar	-16,85%	-15	PYMES y servicios: 1	36,5%	27	PYMES y servicios: 1	-18,81%	-19	PYMES y servicios: -
Miravete de la Sierra	0	0	Valorización patrimonio cultural: 2	-4,08%	-2	Valorización patrimonio cultural: 0	-29,8%	-14	Valorización patrimonio cultural: -
Pitarque	-19,26%	-26	Turismo: 1	4,6%	5	Turismo: 0	-17,54%	-20	Turismo: -
Valdelinares	-9,16%	-12	Formación y empleo: 0	3,36%	4	Formación y empleo: 0	-8,13%	-10	Formación y empleo: -
Villarluengo	-17,28%	-42	Otra inversión: 7	1,5%	3	Otra inversión: 1	-4,9%	-10	Otra inversión: -
Villarroya de los Pinares	-7,8%	-17		-3,5%	-7		-11,34%	-22	
Maestrazgo	-8,78%	-410	-	1,08%	46	-	-3,7%	-159	
Centro para el Desarrollo del Maestrazgo	-8,3%	-1.219	Total: 13 (d)	3,34%	450	-	-2,64%	-367	
AGUJAMA	-6,86%	-841	-	8,61%	984	Total: 3 (e)	-2,13%	-264	Total: - (f)

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de la Comisión Europea sobre Acciones Innovadoras en Desarrollo Rural (disponible en <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural_europe.cfm?selected_lang=es>, consulta realizada el 20 de mayo de 2012), y la base de buenas prácticas de la Célula de Promoción y Animación del Desarrollo Rural (disponible en <<http://redrural.tragsatec.es/web/default.asp>>, consulta realizada el 20 de mayo de 2012). Los datos demográficos proceden de los Censos y Padrones Municipales del Instituto Aragonés de Estadística (IAE).

Notas: (a) Se agrupan la dos primeras iniciativas LEADER ante el efecto "muestra" que la primera de ellas tuvo, constituyendo la segunda iniciativa la que en realidad terminó por asentar las posibilidades y actuaciones alrededor del enfoque participativo y ascendente del desarrollo territorial (Esparcia, 2006).

(b) Hemos optado por denominar el actual periodo de programación a partir del Reglamento 1698/2005, de la Unión Europea, como Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

(c) Los datos demográficos aquí reflejados hacen referencia únicamente a los Padrones de 2007 y 2011 (es decir, cuatro años).

(d) Se recogen sólo los proyectos ejemplares y buenas prácticas publicitadas por parte del Centro para el Desarrollo del Maestrazgo, que gestionó LEADER II. LEADER I fue administrado por el GAL "Maestrazgo", aunque no hemos podido localizar ninguna acción de este program. Las 13 actuaciones identificadas hacen

referencia a la creación de parques culturales (Maestrazgo, Guadalupe, Hinojosa de Jarque), además de publicaciones periódicas, entre otras.

(e) Debido a las oportunidades de ampliación que ofrece la Iniciativa LEADER+, el grupo LEADER II Centro para el Desarrollo del Maestrazgo se integra a partir del 2002 con la comarca de Gúdar-Javalambre para formar el GAL encargado de gestionar la ayuda europea al desarrollo rural desde el 2000 hasta la actualidad: AGUJAMA (Asociación para el Desarrollo de Gúdar-Javalambre y Maestrazgo) (formado por 39 municipios), aunque ninguno de sus tres proyectos recaen en el área de estudio.

(f) No se dispone de información.

Esta es una crítica aceptada por parte de los GAL, al reconocer que muchos de los beneficiarios son casi siempre los mismos participantes. Ahora bien, desde su óptica esto es resultado de tres aspectos que a menudo se combinan entre sí: primero, la pasividad general de la población local, con lo que solo los (pocos) individuos más activos se favorecen reiteradamente de las ayudas. Segundo, la fuerte burocratización señalada antes y que continúa manteniéndose en los procedimientos de concesión, evaluación y justificación de las ayudas ofrecidas; y tercero, la escasez (y en ocasiones, precariedad) de personal con que cuentan para dinamizar a la sociedad local.

Todo ello además, en un contexto marcado por la visión de "caducidad" que presentan los programas de desarrollo tanto entre la población rural como en el seno de las instituciones locales y regionales; de hecho, esta percepción es la responsable de que en muchos casos se lleven a cabo actuaciones a priori de interés para la sociedad, pero que solo perseguirían hacer uso de las ayudas económicas correspondientes, sin evaluarse la conveniencia y el impacto que sobre el territorio pudieran tener en realidad.

Políticas de revitalización territorial

La provincia de Teruel ha sido pionera en la promoción de programas y políticas de atracción de nuevos habitantes. De entre todas ellas, las principales políticas aplicadas en el territorio de estudio han sido las desarrolladas por la Asociación Española de Municipios contra la Despoblación, y las derivadas de programas como Abraza la Tierra y Habitate.

La Asociación Española de Municipios contra la Despoblación (AEMD) nace tras la experiencia de repoblamiento de Aguaviva, iniciativa del alcalde de la localidad. Este, ante la pérdida de población de su municipio decidió incentivar la llegada de nuevos pobladores con hijos, ofreciendo a cambio trabajo y facilidades para instalarse. En una primera fase, dirigida a españoles, la iniciativa fracasó ya que muy pocas familias decidían instalarse definitivamente (AEMD, 2003; Collantes, et al., 2010). Así, en

una segunda fase se optó por contactar con inmigrantes de Sudamérica, ofreciendo las mismas opciones pero a cambio residir en la localidad durante al menos cinco años. En principio, el resultado fue positivo y hubo un aumento considerable de la población, aunque el desafío principal no se acabó de cumplir puesto que la mayor parte de las familias abandonó la localidad a los pocos años.

El limitado éxito de esta pionera iniciativa se explica por dos hechos: primero, los medios que anunciaron la iniciativa eran principalmente urbanos, cuando habría sido más deseable atraer directamente a población rural. Y segundo, la llegada (súbita) de población urbana y extranjera choca con una sociedad poco acostumbrada a convivir con comunidades con rasgos culturales diferentes, y sin conocimiento alguno en fenómenos similares, favoreciendo un importante desencuentro psicológico.

Ahora bien, atraer población solo a cambio de casa y trabajo (aún con una obligación de permanencia) debería ser la excepción, nunca la norma (Bielza de Ory, 2003), ante sus impactos negativos: posibles conflictos con la población local (que sí paga por su vivienda); por la dificultad de adaptación a un medio nuevo (sobre todo si los pobladores son urbanos) (Mateu y García, 2003); y porque en la práctica muchas familias nunca acceden a estos espacios por voluntad, sino obligados por un "contrato de permanencia", de forma que cuando expira (si no antes, resultado de una mejora profesional) se trasladan de nuevo. Desde este punto de vista, el destino rural es por tanto la primera etapa de un desplazamiento migratorio más amplio, pues se continúa aspirando a un trabajo mejor y mayores servicios y opciones de ocio y vida social (Sáez, Pinilla y Ayuda, 2001)⁸.

Por su lado, el programa Abraza la Tierra responde a la voluntad de dieciocho GAL de diversas CC.AA. por conseguir el asentamiento de nuevos pobladores en zonas rurales⁹. De ahí, que su principal labor sea el asesoramiento y la mediación entre los posibles interesados en iniciar un proyecto de vida en el territorio rural de acogida.

A diferencia del caso anterior, Abraza la Tierra no persigue nuevos pobladores a cambio de vivienda o trabajo. Su metodología es distinta: ofrece información, orientación y formación para facilitar asentamiento en los municipios que participan en el programa (a menudo, los mismos que los que participan en el ejemplo previo). Por

8• Con frecuencia, tras una primera fase de repoblación, y pasados unos años en el "nuevo" municipio y formada una familia, los hijos desean estudiar en una capital y se genera un nuevo proceso en cascada desde estos núcleos a otros de mayor entidad (Garrido y Faci, 2004).

9• Para conocer más detalles sobre su composición, organización y actividades, se puede consultar la página web: <<http://www.abrazalatierra.com/inicio.shtml>>.

tanto, no se busca activamente posibles pobladores sino que el primer paso ha de ser de éstos, mostrando su (verdadero) interés por instalarse en medio rural. Para ello, los interesados contactan con la asociación y esta prepara una serie de entrevistas y visitas al territorio, y evalúa si la persona es idónea para iniciar un proyecto de vida en el medio escogido. De este modo, se intentan minimizar las probabilidades de fracaso del asentamiento de los recién llegados (Vila, 2005; Díaz, et al., 2006).

Pero todavía quedan aspectos a mejorar y/o nuevas amenazas que atender, especialmente si tenemos en cuenta la progresión de uno de los principales problemas que presenta el medio rural en la actualidad (aunque no sea exclusivo de este), no solo para los recién llegados sino sobre todo para los propios habitantes: el acceso a la vivienda (Pasca y Rouby, 2012). Con fenómenos como la gentrificación rural, el turismo residencial, y la especulación urbanística que afecta también a comarcas como Gúdar-Javalambre (en parte, por su relativa proximidad a Valencia y su área metropolitana), la disponibilidad de viviendas en alquiler a precio asequible o simplemente viviendas de protección oficial, es muy reducida o inexistente en muchos municipios, incluso en aquellos con problemas de despoblación.

Habitate es el último de los programas de repoblación que actúa en la zona de estudio seleccionada y que merece la pena resaltar. Promovido por la Diputación de Teruel, busca también facilitar la acogida de nuevos pobladores a través de la mediación entre familias interesadas en residir y trabajar en la provincia, y los municipios que necesitan con cierta urgencia aumentar el número de habitantes. Pero a la vez, recupera los activos (y atractivos) vivienda y trabajo de la filosofía de la AEMD; así, Habitate busca ayuntamientos que puedan ofrecer viviendas asequibles y tengan ofertas de empleo, y familias que realmente motivadas y emprendedoras por y para el medio rural.

Esto hace que, en la práctica, no todos los municipios puedan beneficiarse de la iniciativa, ya que aquellos núcleos más pequeños suelen quedarse fuera de su base de datos al ser incapaces de ofrecer vivienda y trabajo. En consecuencia, serán con frecuencia los pueblos más importantes de la provincia, y por tanto los que menos problemas de despoblación tienen, los que más se beneficiarán del programa Habitate. En cambio, municipios como Miravete de la Sierra, Cañada de Benatanduz o Pitarque con pocas viviendas disponibles, escasa o nula oferta laboral, e importantes pérdidas de población por sus envejecidas estructuras demográficas, apenas podrán realmente obtener beneficio alguno.

En todo caso, sea a través del programa Abraza la Tierra o Habitate, parece claro que la simple mediación para acoger nuevos pobladores sin intentar incidir en esta

problemática de forma estructural, puede resultar insuficiente para que estas iniciativas triunfen. Un hecho que podemos corroborar si atendemos a la evolución demográfica de nuestra zona de estudio, pues esta ha experimentado momentos de cierta recuperación demográfica durante la vigencia de las iniciativas LEADER, aunque solamente entre 2000 y 2006 y no en todos los municipios. A partir de 2007, la pérdida de población es generalizada. Es difícil encontrar una causa única y directa que explique esta evolución. Desde nuestro punto de vista, y entre varios posibles factores, esta encuentra apoyo en dos aspectos clave: por un lado, en una coyuntura socioeconómica favorable, al encontramos en unos años caracterizados por cierto crecimiento económico generalizado y, por tanto, relativa facilidad para acceder a créditos y desarrollar iniciativas productivas de prácticamente cualquier tipo (en particular, relacionadas con la construcción, los servicios a la población, el turismo, y la mercantilización de los denominados valores post-materiales: paisaje, tranquilidad, patrimonio, cultura, medioambiente, etc.). Es decir, situaciones en las que habría sido relativamente sencillo encontrar empleo capaz de rentabilizar (y hacer atractivo) ciertas decisiones de instalación residencial en medio rural.

Y por otro, en la presencia de acciones vinculadas con las iniciativas LEADER (aunque no necesariamente dirigidas a la repoblación), y en particular a los efectos multiplicadores de "largo recorrido" y sumas de sinergias derivadas de las actuaciones iniciadas ya con LEADER I, y que hubieran encontrado continuidad en LEADER II. El motivo no es otro que, cuando trabajamos en y para el territorio (como ocurre desde la perspectiva que promueve en enfoque LEADER), resulta complicado establecer una correlación directa entre las iniciativas y acciones ejecutadas y sus resultados e impactos, ya que con frecuencia estos exceden el ámbito de lo previsto, generando así otros de tipo desconocido e imprevisto (Navarro, Cejudo y Maroto, 2012). Por ejemplo, hasta qué punto una iniciativa para repoblar un territorio derivada de LEADER (como Abraza la Tierra) es completamente responsable de la población que accede a una serie de municipios rurales o a instalarse, y puede controlar determinados efectos llamada, o estrategias de difusión que no estén ni diseñadas por sus técnicos ni acotadas espacial-temporalmente en su programación.

Ahora bien, tampoco se puede ocultar el limitado impacto demográfico (sobre todo desde una perspectiva de sostenibilidad) que han alcanzado en la zona tanto las iniciativas LEADER en general, como los programas específicos de repoblación, o las mejoras en servicios e infraestructuras. En consecuencia, parece más oportuno señalar que la capacidad de las acciones desarrolladas en nuestra zona de estudio a favor de la revitalización ha sido más bien dilatar en el tiempo las pérdidas de población. Una excepción significativa es Fortanete, quizás debido a la presencia de un sistema

educativo elemental. Fortanete es el único pueblo que dispone de un centro público de educación infantil, una de las estrategias más efectivas según Vallés y Zárate (2003) para reducir el coste de oportunidad de tener hijos y asentar a la población en áreas despobladas.

En resumen, resulta bastante evidente la capacidad que las iniciativas LEADER han tenido y tienen para dinamizar el tejido socioeconómico de las zonas rurales, fortalecer redes, cohesionar grupos de actores y favorecer una mejor situación de partida para que estos puedan aprovechar determinados contextos favorables (Esparcia, 2006). Pero tampoco se puede negar que políticas como por ejemplo las de tipo educativo y/o sanitario, son capaces de conseguir a través de la organización espacial de sus prestaciones, mantener a la población rural de forma más eficaz y eficiente que cualquier iniciativa planteada expresamente con dicha intención (Foro IESA, 2009).

Prescripción: propuestas de revitalización

Una vez diagnosticado el territorio, abordamos la enumeración y análisis de las posibilidades y potencialidades que el área de estudio presenta para su recuperación demográfica. Un objetivo complejo y ambicioso, puesto que supone intentar detener una dinámica regresiva de carácter histórica y estructural. Para ello, trataremos primero de identificar aquellos municipios donde por una parte, se hace más necesario revitalizar su estructura demográfica; y por otra, hay más opciones de éxito, dado que se trata de núcleos con suficiente oferta de servicios e infraestructuras como para integrar nuevas familias sin que estas vieran mermada su calidad de vida.

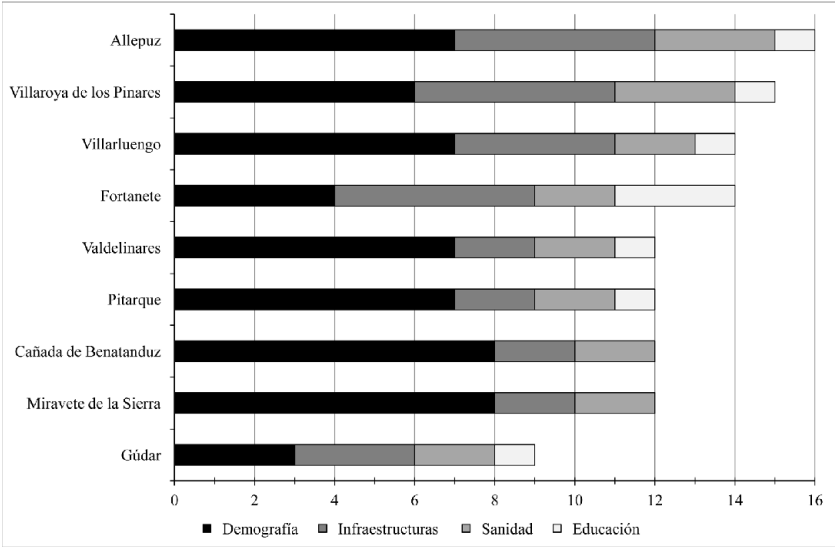
Priorización de municipios donde actuar

Para el primer análisis, recuperamos los datos demográficos de la tabla 1 y asignamos diferentes valoraciones a cada uno de los indicadores en función de la relevancia territorial de los mismos. Así, se otorgan dos puntos a los municipios que han experimentado una mayor pérdida de efectivos desde 1991 (es decir, más del 10%), y un punto a aquellos cuya pérdida ha sido relativamente más moderada (pérdidas menores al 10% de población). En segundo lugar, se asigna un punto a los municipios donde al menos un

tercio de población tiene más de 65 años, y dos puntos a aquellos en donde estos habitantes representan el 40%. A continuación, se asigna un punto a los pueblos donde la edad media supera los 40 años, y dos a los municipios donde esta supera los 45 años. Y por último, la tasa bruta de natalidad se incorpora asignando dos puntos a los municipios donde ha sido nula (sin nacimientos), y un punto donde esta ha sido positiva.

Por su parte, el análisis seguido para identificar el municipio comparativamente más atractivo en función de sus servicios básicos e infraestructuras viarias, se obtiene tras normalizar las variables (densidad de carreteras, existencia de escuela, distancia-tiempo a centro de salud etc.) y ponderar los productos obtenidos para priorizar adecuadamente estas (por ejemplo, poseer vías en buen estado se considera más importante que disponer de un aulario rural con una oferta educativa reducida). Así, los resultados sobre las infraestructuras viarias son multiplicados por tres (debido a su papel vertebrador), los valores de los servicios sanitarios por dos (al ser la principal demanda recogida por la población rural, mayoritariamente envejecida), y por uno los servicios educativos.

Figura 5.
Índice de revitalización potencial por municipio analizado



Fuente: Elaboración propia

El resultado final recogido en la figura 5 a partir de estas ponderaciones, señala a Allepuz y Villarroya de los Pinares como los municipios más atractivos para organizar y poner en marcha iniciativas de revitalización demográfica en la zona de estudio, puesto que ambos poseen una buena oferta de servicios, una buena accesibilidad y vertebración viaria, y al mismo tiempo comparten una estructura demográfica débil y envejecida. Lógicamente, incidir sobre estos dos núcleos podría también beneficiar al conjunto del área, en particular si el aumento de la población en ellos se acompaña por ejemplo de una mejora en la oferta de servicios comerciales, ya que los habitantes de municipios limítrofes en regresión como Miravete o Cañada no tendrían que desplazarse excesivamente lejos para obtener una oferta relativamente amplia y diversificada.

En todo caso, y pese a los resultados obtenidos, no apostamos por una priorización de actuación solo sobre los dos municipios con mayor atractivo potencial, y dejando al resto del área sin actuación alguna; más bien proponemos una forma de actuar modulada en función de la importancia estratégica de cada territorio. Así, por ejemplo, un primer conjunto de acciones podrían centrarse en los municipios con mejores resultados (Allepuz y Villarroya de los Pinares). Y en segundo lugar, se podrían abordar actuaciones sobre el resto de núcleos urbanos que constituyen el área de estudio (Villarluengo y Fortanete, Valdelinares, Pitarque, Cañada y Miravete, y por último Gúdar), ya que se trata de centros que disponen de servicios en mayor o menor medida, de una accesibilidad mínima, y de un parque de viviendas en desuso que (aun con restricciones y necesidades de mejora) podría ser rehabilitadas por nuevos pobladores interesados en residir en el área.

Propuestas para una estrategia de revitalización

Una vez priorizada la zona de actuación, pasamos a desarrollar una posible estrategia de revitalización. Cabe señalar que no planteamos una guía pormenorizada en todos sus apartados (ello requeriría un ejercicio de planificación y reflexión más amplio, profundo y, sobre todo, más participativo), sino más bien algunos de los componentes y orientaciones derivadas de los resultados obtenidos en el análisis y diagnóstico anterior. La estrategia de revitalización se dividiría en cuatro grandes apartados básicos para poder atraer nuevos pobladores, y que éstos pudieran quedarse e iniciar un proyecto de vida realmente acorde con su entorno rural: vivienda, trabajo, servicios y comunicación. Es importante señalar que esta estrategia no deriva solamente de los análisis planteados a lo largo del trabajo, sino de un diagnóstico

territorial que va mucho más allá incluyendo aspectos como la vivienda, el empleo o las nuevas tecnologías, y que por razones de espacio no podemos reproducir aquí íntegramente.

Tabla 6:
Esquema del plan de revitalización de la zona de estudio

PRIORIZACIÓN DE ZONAS DE ACTUACIÓN			
1. Vivienda	2. Empleo	3. Servicios	4. Comunicación
Inventario	Diagnóstico y oferta	Accesibilidad	Agrupación municipal
Bolsa de vivienda	Autoempleo	Informatización (TIC)	Campañas formativas

Fuente: Elaboración propia.

El primero de los apartados de la estrategia sería la vivienda, ya que posee una doble vertiente: por un lado, como lugar de residencia, condición indispensable para la llegada de nuevos habitantes; y por otro, como patrimonio rural, con numerosas muestras de interés en toda la comarca. La falta de vivienda asequible es uno de los principales obstáculos con el que los propios habitantes de estas zonas se encuentran hoy en día, especialmente los más jóvenes. El número de viviendas existente en el mercado para esta zona es muy limitado y en gran parte se trata de viviendas en muy mal estado de conservación, necesitadas por tanto de importantes inversiones para su restauración y/o acondicionamiento.

Por otra parte, la cercanía de importantes centros de turismo rural residencial y de nieve como Mora de Rubielos, Rubielos de Mora, Alcalá de la Selva, etc., ha favorecido que en los últimos años el precio medio de las viviendas haya aumentado en la zona. De ahí, que cualquier estrategia de revitalización requeriría realizar un inventario municipal de viviendas distinguiendo ubicación y accesos, estado, posibles mejoras a efectuar, etc. Así, se podría reunir en una misma base de datos (con actualizaciones periódicas) todas las viviendas hoy en día vacías y susceptibles de venta, además de poder recogerse las construcciones rurales que por motivos de interés arquitectónico y/o patrimonial (como torres fortificadas, ermitas rurales, antiguas escuelas o fábricas...) cabría recuperar.

Seguidamente, se seleccionaría una serie de inmuebles en las zonas escogidas como de mayor prioridad (Allepuz y Villarroya), para su adquisición y rehabilitación

total o parcial con fondos públicos (vía LEADER, por ejemplo). Estas viviendas estarían destinadas, primero, a su venta en condiciones de protección oficial, pero con la particularidad de que la población joven de la zona (y empadronada en ella) tendría preferencia en su adquisición; o segundo, cedidas a ayuntamientos y/u organismos contra la despoblación, para poder asignarlas a nuevos pobladores y mejorar e incrementar el atractivo de este territorio.

El empleo constituye el segundo campo de actuación, con especial hincapié en el fomento del autoempleo siguiendo el ejemplo del programa Abraza la Tierra. Para ello, se requeriría en primer lugar de un diagnóstico detallado y veraz sobre el mercado de trabajo en esta zona de estudio o en su defecto, a nivel comarcal: qué empresas existen, qué actividades realizan, qué necesidades de mano de obra tienen, cuáles son sus posibles vías de expansión o consolidación, y de qué manera podrían ayudar a crear nuevos empleos a partir de necesidades sociales, culturales o educativas de la población, acogiendo por ejemplo, a la Ley de Dependencia.

Tras este diagnóstico la estrategia de revitalización necesitaría de la coordinación efectiva entre todas las administraciones y asociaciones de actividades económicas (activas), cámaras de comercio, sindicatos, etc., para crear y mantener una bolsa de ofertas y demandas de empleo única, accesible y de referencia. Además, se podría fomentar mucho más las posibilidades de autoempleo con un adecuado, continuo y próximo asesoramiento por parte de las administraciones comarcales. Agricultura y ganadería ecológica, micología, turismo rural, de aventuras y cultural, restauración, cuidados a personas mayores, artesanía en piedra, cerámica y forja tradicional, comercio itinerante, etc., son algunos de los nichos de empleo no cubiertos en muchas zonas rurales. Con cierta facilidad muchas de las políticas de fomento del empleo se han dedicado a subvencionar proyectos de rehabilitación de casas rurales de uso particular, sin tener en cuenta que esto es solo una solución temporal. Una buena política de empleo como parte de esta estrategia de revitalización debería tener en cuenta todas las actividades posibles que el medio rural ofrece, y no solamente la construcción.

Un tercer bloque imprescindible es la prestación de servicios. En el apartado anterior se han detectado problemas de cierta relevancia en relación a la red viaria y a la prestación de servicios básicos como la sanidad y el acceso a las urgencias. Por tanto, apostamos por la elaboración de un diagnóstico más amplio y actualizado de todos los servicios que sustentan el territorio, con especial mención a servicios comerciales, profesionales y de movilidad (vía transportes públicos). Fruto del trabajo a realizar, se debería confeccionar una lista de infraestructuras y equipamientos a mejorar

con apremio: carreteras, consultorios auxiliares, ultramarinos, centros de día, líneas de autobuses, guarderías, registro civil, tanatorios, etc. Además, se debería buscar la forma de conseguir y garantizar la banda ancha de internet, ya que las conexiones existentes (RDSI) son inadecuadas teniendo en cuenta el volumen de datos existente en la actualidad. No solo porque posibilita el desarrollo del teletrabajo, sino porque también permite y mejora considerablemente la prestación de ciertos servicios básicos (por ejemplo la consulta médica, el asesoramiento fiscal, la compra de alimentos, etc.).

Por último, esta estrategia de revitalización sería poco efectiva sin comunicación: comunicación formal e informal entre actores del territorio, entre unos municipios y otros, entre ciudadanos, y sobre todo entre espacios rurales y urbanos. La falta de comunicación y de coordinación es quizás uno de los grandes problemas pendientes de la planificación del territorio en España (Farinós y Romero, 2006). La fragmentación en compartimentos estancos de la administración a diferentes escalas hace que la efectividad de sus políticas se vea reducida (como vimos por ejemplo en el caso de las carreteras de titularidad compartida). Ello se comprueba especialmente en zonas rurales con poca población, donde la variedad de planes y administraciones de todo tipo es sorprendente (y en muchas ocasiones, no solo ineficaz sino también contraproducente): ayuntamientos, comarcas, mancomunidades, consorcios, cámaras de comercio, consejerías, ministerios, instancias europeas, etc., cada uno con sus planes, políticas y prioridades. De ahí, que cualquier estrategia de revitalización debería conseguir la creación de un único foro de encuentro de todas estas instancias de planificación sectorial o territorial, con el fin de coordinar actuaciones como las bolsas únicas de empleo, de vivienda, de formación, o la creación de ventanillas únicas para todo tipo de gestiones, desde hacienda hasta permisos de obras o listas de ayudas y subvenciones a actividades, etc.

Sin embargo la estrategia de comunicación diseñada aquí no puede obviar un aspecto aún más crucial: la relación entre campo y ciudad (Foro IESA, 2009). Una de las conclusiones más importantes del examen y diagnóstico realizado es que esta área de estudio, como muchas otras zonas rurales, requiere ya de nuevos habitantes procedentes de espacios urbanos, que es donde se concentra la mayor parte de la población. Para ello es vital que, en primer lugar, los municipios que necesitan urgentemente población para poder mantener un servicio se unan y trabajen en común (como han hecho los agrupados en la Asociación Española de Municipios contra la Despoblación). Y en segundo lugar, es crucial contar con una estrategia de atracción que vaya más allá de la oferta de trabajo y vivienda a nuevas familias, sino que incorpore información útil y precisa a pobladores potenciales en diferentes formatos y

canales, como por ejemplo: i) gracias a la televisión (con espacios monográficos sobre municipios en regresión que necesitan habitantes); ii) internet (a través de webs con información constante y actualizada sobre municipios a repoblar, sus características y ubicación, experiencias positivas y negativas, y datos de contacto e intermediarios capaces de facilitar dicho proceso, como los GAL, Habitate, Abraza la Tierra, etc.); iii) ferias del mundo rural organizadas en ciudades, aprovechando la valorización y difusión de productos gastronómicos, ecológicos y artesanos, pero añadiendo una mayor y más fuerte componente de información sobre pueblos y aldeas que buscan nuevas familias; y iv) campañas en la universidad para estudiantes de disciplinas que desarrollaran su actividad en el medio rural como ingenierías agrícolas, enología, veterinaria, geografía, ciencias ambientales, etc., con el fin de atraer a posibles pobladores jóvenes, interesados en este territorio, y capaces además de trabajar e innovar tanto en sus sectores económicos tradicionales como en aquellos otros llamados a ser alternativas (renovables, valores postmateriales, etc.).

Reflexiones finales

Pese a la dinámica demográfica de los últimos años, no todos los territorios rurales se han beneficiado de una cierta recuperación demográfica. Algunos como los aquí analizados continúan aún hoy en día perdiendo población. Mediante esta aportación en forma de diagnóstico sucinto de servicios, infraestructuras y políticas se ha pretendido, en primer lugar, llamar la atención sobre esta realidad; y en segundo lugar, ofrecer desde un enfoque integral nuevas vías y propuestas que incidan más profundamente en el problema de la despoblación, y superen viejos obstáculos como la descoordinación institucional, las delimitaciones territoriales o algunas ideas preconcebidas sobre "lo rural".

Las diversas propuestas apuntadas al final del trabajo constituyen una invitación a discutir cómo y quién debería gestionar territorios de estas características, aparte lógicamente de identificar algunas de las líneas futuras de trabajo más importantes: mejorar los diagnósticos, evaluar más pormenorizadamente las políticas rurales puestas en marcha, desarrollar medidas como las formuladas, y evaluar su efectividad con el fin de frenar lo que podríamos llamar la descartografía del mundo rural (Taibo, 2006).

Agradecimientos

Agradecemos al jurado y a los responsables del Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales la confianza depositada al otorgarnos una de las seis becas concedidas en la IX Convocatoria de Ayudas a la Investigación CED-DAR; sin ella, no habiéramos podido realizar este trabajo. Y en particular, a su director, Luis Antonio Sáez, por la tarea de seguimiento y apoyo continuo ofrecido. Asimismo, damos también las gracias a los diferentes actores territoriales y habitantes de las comarcas de Gúdar-Javalambre y Maestrazgo que nos han ayudado en las diversas fases del trabajo de campo realizado.

Referencias bibliográficas

- Anselin, L. (1995): "Local indicators of spatial association – LISA", *Geographical Analysis*, 27, pp. 93-115.
- Arango, J. (1976): "Cambio económico y movimientos migratorios en la España oriental del primer tercio del siglo XX: algunas hipótesis sobre determinantes y consecuencias", *Hacienda Pública Española*, 38, pp. 51-80.
- Asociación Española de Municipios Contra la Despoblación (AEMD) (2003): "Savia nueva", *Actualidad LEADER*, 20, pp. 20-22.
- Ayuda, M.I. et al. (2009): "Evolución de la población de las comarcas aragonesas 2000-2007: factores determinantes", en V. Pinilla, y L.A. Sáez (coord.), *Tendencias recientes en la evolución de la población de las comarcas aragonesas: el problema de las comarcas demográficamente regresivas*, Zaragoza, Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales, pp. 67-88.
- Bielza de Ory, V. (2003): "Problemas socioeconómicos y territoriales de la despoblación y principios de intervención de las políticas públicas", en S. Escolano y J. de la Riva (coord.), *Despoblación y ordenación del territorio*, Institución Fernando el Católico, pp. 15-26.
- Bouju-Goujon, A. (2007): "Familles et écoles: pratiques et représentations", en Y. Jean (dir.), *Géographies de l'école rural: acteurs, réseaux, territoires*, Ed. Ophrys, París, pp. 79-106.
- Collantes, F. (2001): "El declive demográfico de la montaña española, 1860-1991: revisión crítica de propuestas teóricas", *Historia Agraria*, 24, pp. 203-255.

- Collantes, F. et al. (2010): *El impacto demográfico de la inmigración en la España rural despoblada*, Documento de trabajo 30/2010 del Real Instituto Elcano, noviembre de 2010. 28 pp.
- Díaz, S. et al. (2006): *Nuevos vecinos en zonas rurales. Abraza la Tierra: un camino hacia pueblos con vida. Proyecto de cooperación interterritorial para preparar la acogida de nuevos pobladores – emprendedores*. Ed. OMEZYMA, Teruel.
- Escalona, A.I. y Díez, C. (2003): "Accesibilidad geográfica de la población rural a los servicios básicos de salud. Estudio en la Provincia de Teruel", *Ager, Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 3, pp. 111-150.
- Escalona, A.I. y Díez, C. (2007): "Despoblación territorial y oferta de servicios: diagnóstico y propuestas", en C. Serrano (coord.), *Despoblación y territorio*, Zaragoza, Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales, pp. 61-118.
- Escribano, J. (2012a): "El valor de los servicios educativos y sanitarios en los procesos de atracción y mantenimiento de población en medio rural", *Ager, Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo rural*, 13, pp. 11-51. DOI: 10.4422/ager.2011.07.
- Escribano, J. (2012b): "Servicios educativos y sanitarios elementales en el medio rural: percepción social e influencia sobre la calidad de vida", *Estudios Geográficos*, 73 (272), pp. 35-61. DOI: 10.3989/estgeogr.201202.
- Esparcia, J. (2006): "LEADER II y PRODER en el desarrollo rural en España", en M.L. Frutos y E. Ruiz (coord.), *Estrategias territoriales de desarrollo rural*, Institución Fernando el Católico, Zaragoza, pp. 65-90.
- Esping-Andersen, G. (2007): *Política y sociedad: Estado del bienestar y política social*. Madrid, Universidad Complutense.
- Farinós, J. y Romero, J. (2006): *Gobernanza territorial en España*. Valencia, Universidad de Valencia.
- Farrell, G. et al. (1999): "Desarrollar los servicios a la población en el medio rural", *Innovación en el medio rural. Cuadernos LEADER*, 5, 54 pp.
- Foro IESA sobre la Cohesión de los Territorios Rurales (2009): *Del desarrollo rural al desarrollo territorial. Reflexiones a partir de la experiencia española*. Documento de trabajo, diciembre de 2009, 37 pp.
- Fundación Encuentro (2007): "Nuevos retos para los municipios rurales", *Fundación Encuentro. Informe España, 2007: una interpretación de su realidad social. El mundo rural en la encrucijada*. Madrid, Fundación Encuentro, pp. 355-404.
- Furuseth, O. (1998): "Service provision and social deprivation", Ilbery, B. (ed.): *The geography of rural change*. London, Longman, pp. 233-256.
- Garrido, J. y Faci, Y. (2004): *Causas de la despoblación en la cuenca del río Guadalope. Comarcas del Bajo Aragón y Maestrazgo. Propuesta de políticas demográficas y de desarrollo endógeno*, Informe número 1 del Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.
- George, P. (1973): *Géographie de la population*. París, Eudeba.

- Herrero, M. y Guedón, M. (coord.) (2008): *Nuevas voluntades para nuevos escenarios. Savia Rural, una propuesta para la atracción y fijación de población en zonas rurales*, Caudiel (Castellón), CRIE.
- Iriarte, I. (1995): "Algunas implicaciones ecológicas de la despoblación: administración forestal y repoblaciones", en V. Pinilla y J.L. Acín (coord.), *Pueblos abandonados: ¿un mundo perdido?* Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses, pp. 103-116.
- Mateu, J. y García, P. (2003): "Cambios y permanencias en las dinámicas sociodemográficas de los Pirineos españoles: el papel de los movimientos migratorios", *Ager, Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 3, pp. 29-74.
- Navarro, F.A., Cejudo, E. y Maroto, J.C. (2012): "Aportaciones a la evaluación de los programas de desarrollo rural", *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 58, pp. 349-379.
- Pasca, A. y Rouby, A. (2012): *Strategies to increase the attractiveness of mountain areas: how to approach depopulation in an integrated manner?*. Final report on integrated approach PADIMA (Policies Against Depopulation In Mountain Areas). Draft version for discussion at the final conference on June, 27, 2012. 46 pp.
- Pérez-Díaz, V. (1969): *Emigración y sociedad en la Tierra de Campos. Estudio de un proceso migratorio y de un proceso de cambio social*. Madrid, Escuela Nacional de la Administración Pública.
- Piore, M. (1993): "Notas para una teoría de la estratificación del mercado de trabajo", en L. Toharia, *El mercado de trabajo: teorías y aplicaciones*, Madrid, Alianza.
- Ravenstein, E. G. (1889): "The laws of migration", *Journal of the Royal Statistical Society*, 52, June, pp. 241-301.
- Sáez, L., Pinilla, V. y Ayuda, M.I. (2001): "Políticas ante la despoblación en el medio rural: un enfoque desde la demanda", *Ager, Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 1, pp. 211-232.
- Taibo, C. (2006): "La descartografía del mundo", en J. Romero y J. Nogué (eds.), *Las otras geografías*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- Vallés, J. y Zárate, A. (2003): "Fecundidad y beneficios familiares: un estudio aplicado a España por tramos de edad", *Ager, Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 3, pp. 75-110.
- Vila, A. (2005): "Abraza la Tierra: cooperación interterritorial para acogida de nuevos pobladores", *Actualidad LEADER*, 30, p.32-33.
- Wallerstein, I. (1984): *El moderno sistema mundial. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía mundo europea en el siglo XVI*. Madrid, Siglo XXI.
- Woods, M. (2006): "Redefining the 'Rural Question': The new 'politics of the rural' and social policy", *Social Policy and Administration*, 40 (6), pp. 579-595.