

EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES FINANCIADAS CON CARGO A LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO EN LAS ÁREAS DE INFLUENCIA SOCIOECONÓMICA DE LA RED DE PARQUES NACIONALES



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE LA PRESIDENCIA

La “Evaluación de las acciones financiadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado en las áreas de influencia socioeconómica de la Red de Parques Nacionales” se integra en el Plan de Trabajo acordado por el Consejo de Ministros, en su reunión de 1 de agosto de 2008, dando así cumplimiento al artículo 23 del Estatuto de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL).

Éste es el segundo plan de trabajo de AEVAL desde su constitución el 1 de enero de 2007 y su objetivo es verificar los resultados de las iniciativas políticas para favorecer la transparencia en la gestión pública, la eficiencia en el uso de los recursos y la mejora continua de la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía.

Primera edición: 2009

© Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios

<http://www.aeval.es>

Este informe es propiedad de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. Se puede reproducir libremente, en su totalidad o parcialmente, siempre que se cite la procedencia y se haga adecuadamente, sin desvirtuar sus razonamientos.

E15/2008

Evaluación de las acciones financiadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado en las áreas de influencia socioeconómica de la Red de Parques Nacionales Madrid, diciembre de 2008

Edita: Ministerio de la Presidencia. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios

Director de la Evaluación:

José Antonio Errejón Villacieros

Equipo de Evaluación:

Fernando Prieto

Con la colaboración de:

Xavier Fontcuberta

Directora del Departamento de Evaluación:

Ana Ruíz Martínez

Catálogo de Publicaciones oficiales:

<http://www.060.es>

NIPO: 012-09-008-3

ÍNDICE

GLOSARIO DE SIGLAS	5
RESUMEN EJECUTIVO	6
I.- INTRODUCCIÓN:	13
I.1 Objeto de la evaluación	18
I.2 Contenido del Informe	18
II.-LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN LAS ÁREAS DE INFLUENCIA SOCIOECONÓMICA DE LA RED DE PARQUES NACIONALES	20
II.1 Perspectiva histórica	21
II.2 Descripción de la intervención.	25
II.2.1 Normativa básica.....	25
II.2.2 Objetivos.....	25
II.2.3 Medidas.	26
II.2.4 Mecanismos de seguimiento, control y evaluación	30
II.2.5 Resultados y efectos esperados	31
III. ALCANCE Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN.	33
III.1 Alcance de la evaluación.....	33
III.2 Herramientas utilizadas en la evaluación.....	34
IV.-ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN.	39
IV.1 Análisis comparativo de las AISEs de los cinco parques seleccionados y sus áreas de control.	39
IV.1.1 Caracterización de las áreas de influencia socioeconómica de los cinco parques seleccionados	39
IV.1.2 Análisis individualizado de cada uno de los parques seleccionados.	48
IV.2 ANÁLISIS DE LA INTERVENCIÓN SEGÚN CRITERIOS DE EVALUACIÓN SELECCIONADOS.	88
IV.2.1 Pertinencia de la intervención pública en las áreas de influencia socioeconómica de la Red de Parques Nacionales	88
IV.2.2 Coherencia de la intervención.	90
IV.2.3 Complementariedad con otras políticas conexas.	105
IV.2.4 Implementación de la intervención	106
IV.2.5 Eficacia de la intervención.	110
V.-CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	141
ANEXO I. LAS PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN	153
ANEXO II. TABLA DE DEFINICIONES	156
ANEXO III. SELECCIÓN DE MUNICIPIOS DE CONTROL.....	157

ANEXO IV. RELACIÓN DE ENTREVISTAS (ESTUDIO CUALITATIVO)	167
ANEXO V. PERCEPCIÓN DE LOS ACTORES (CUADRO COMPARATIVO).....	169
ANEXO VI. ESTUDIO DE OPINIÓN.....	173
ANEXO VII. EJECUCIÓN ANUALIZADA	198
ANEXO VIII. SUBVENCIONES POR LÍNEAS DE ACTIVIDAD, BENEFICIARIOS Y PN.....	200
ANEXO IX. SUBVENCIONES POR CCAA	X
ANEXO X. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA Y OTRAS FUENTES DE DOCUMENTACIÓN	XI

GLOSARIO DE SIGLAS

- AAPP – Administraciones Públicas
- AEVAL – Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios
- AGE – Administración General del Estado
- AISE – Área de Influencia Socioeconómica
- CCAA – Comunidades Autónomas
- CCLL – Corporaciones Locales
- EEDS – Estrategia Española de Desarrollo Sostenible
- OAPN – Organismo Autónomo Parques Nacionales
- OSE – Observatorio de la Sostenibilidad en España
- PGE – Presupuestos Generales del Estado
- PISFL – Particulares e Instituciones Sin Fines de Lucro
- PPNN – Parques Nacionales
- RRNN – Reservas Nacionales
- STC – Sentencia del Tribunal Constitucional

RESUMEN EJECUTIVO

Por Acuerdo del Consejo de Ministros se encarga una evaluación sobre la política de ayudas en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales financiada con presupuestos de la Administración General del Estado.

España cuenta con 14 Parques Nacionales, que ocupan una superficie de casi 330.000 hectáreas, lo que representaba algo más del 0,64% de la superficie terrestre del país. La afluencia a los PPNN viene incrementándose paulatinamente a partir el año 1991, hasta superar la cifra de diez millones de visitas por primera vez en 2000, y mantenerse en torno a los once millones de visitantes a partir de 2004. El dato pone de manifiesto el interés social que despiertan estos espacios naturales, en los se hace necesario compatibilizar la conservación de sus recursos naturales con la difusión de los valores que encierran, asegurando al mismo tiempo su disfrute por parte de la población.

Son además espacios que no pueden entenderse sin tener en cuenta el territorio en el que se inscriben y la población que habita en su entorno: en total, el número de municipios incluidos en las áreas de influencia socioeconómica de los PPNN ascendía, el 1 de enero de 2007, a 120, suponiendo una superficie de cerca de 1,4 millones de hectáreas, es decir un 2,8 por ciento de toda la superficie del país. Y habitando en ellos una población de cerca de 1,3 millones de habitantes, encontrándose en estas áreas realidades sociales, territoriales y administrativas de una gran heterogeneidad.

Junto con los Parques que la integran, la Red de Parques Nacionales es algo más que su simple suma. La aprobación de la Ley 5/2007 viene a ratificar este hecho y propone un nuevo escenario para la consolidación de la Red y para la gestión de los Parques, adaptándose al modelo autonómico de nuestro país, y otorgando a las CCAA la gestión ordinaria de los PPNN.

La AGE adopta, en este nuevo escenario, la función de coordinación de la Red, con la finalidad de asegurar un marco adecuado para la conservación de los sistemas naturales más representativos, colaborar en el cumplimiento de los objetivos de los Parques y alcanzar sinergias en las acciones promovidas en la Red por las diferentes AAPP, cuestiones clave en este nueva etapa.

Las ayudas destinadas a los municipios integrados en las AISEs de los PPNN han formado históricamente parte de la política de protección de espacios naturales, dentro de la cual la Red de Parques Nacionales constituye su nivel más elevado consagrado en la ley 5/2007. Y se integran, a su vez, en la más amplia política estatal de protección del patrimonio natural y la biodiversidad que ha alcanzado su grado más preciso de definición en la Estrategia Española para el Desarrollo Sostenible y en la ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.

El objeto del presente Informe es por lo tanto presentar los resultados de la evaluación del grado de aplicación y éxito de las ayudas en las AISEs de los PPNN, pero también de la adecuación de la intervención a la obtención de los objetivos políticos buscados. Se ha pretendido realizar una evaluación desde la perspectiva de fomento de prácticas socioeconómicas orientadas por criterios de sostenibilidad, teniendo en cuenta que la ambigüedad con la que se viene utilizando el concepto desarrollo sostenible, fruto del amplio consenso que suscita, exige precisiones que hagan operativos los objetivos que con dicho concepto se definen.

Para ello, y dada la amplitud de la Red de Parques Nacionales y las limitaciones en términos de tiempo disponible para la realización de la evaluación se ha optado, de acuerdo con la dirección del OAPN, por seleccionar algunos PPNN que reflejaran lo mejor posible la variedad de sistemas naturales representados en la Red:

- Aigüestortes i Estany de Sant Maurici como representación de los ecosistemas de la alta montaña pirenaica y los glaciares del Cuaternario,
- Cabañeros por el bosque mediterráneo,
- Picos de Europa por los ecosistemas ligados al bosque atlántico,
- Sierra Nevada por los ligados a la media y alta montaña mediterránea, y
- Timanfaya en representación del ecosistema insular volcánico.

La superficie que suman estos 5 parques elegidos supone el 61% de toda la superficie de la Red y algo más de 200 mil hectáreas.

En este contexto, el ámbito temporal sobre el que ha versado el informe es el período 1999-2004, en el que ha estado vigente el reglamento de subvenciones aprobado por el RD 940/1999 y en el que la gestión de los PPNN ha sido compartida por el Estado y las CCAA en cuyo territorio existe algún PN. Declarado inconstitucional dicho modelo por la STC 194/2004, el RD 1929/2005 ha establecido el régimen de gestión de las subvenciones públicas en las AISEs que se financian con los PGE. Esta evaluación se ha aplicado, por tanto, sobre el diseño contenido en este reglamento quedando la gestión de las ayudas fuera del cometido de la evaluación.

El cuadro normativo que ampara la intervención está constituido por la Ley 4/1989, de 27 de Marzo, de conservación de los Espacios Naturales y de Flora y Fauna silvestres, en su artículo 22 quáter introducido por la ley 41/97, de 5 de noviembre que modifica la anterior; el Real Decreto 2225/1993, de 17 diciembre, que aprueba el Reglamento de procedimiento para concesión de las ayudas y subvenciones públicas; la Ley 5/2007, de 3 de Abril, de la Red de Parques Nacionales; la Ley 47/2003, de 26 de Noviembre, General Presupuestaria; y finalmente, la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones.

La definición del objetivo político de la intervención está contenida en el artículo 22 quáter de la ley 4/89 de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre en la redacción dada por la ley 41/97, de 5

de noviembre que la modifica y en el artículo 1º de RD 940/99, que aprueba el reglamento de subvenciones para las áreas de influencia socioeconómica de los PPNN. Se trata de un objetivo estratégico que pretende contribuir al diseño de un modelo de desarrollo económico que mejore las condiciones de bienestar de las poblaciones de los entornos de los PPNN al tiempo que garantiza la conservación de los sistemas naturales que los albergan.

Las medidas son las contempladas en los arts. 5º y 3º, respectivamente, de los RRDD 940/99 Y 1229/2005. Las actividades elegibles integran un amplio elenco que va desde actuaciones que potencien el desarrollo socioeconómico, entre las que se citan las artesanales y el turismo sostenible, hasta los programas de formación y capacitación en actividades relacionadas con los "principios que caracterizan a los PPNN". La relación de potenciales beneficiarios se corresponde con las líneas individualizadas de subvención que figuran en las convocatorias anuales previstas en el reglamento. En la práctica las ayudas se han agrupado de acuerdo con los conceptos 760, 770 y 780 del vigente código presupuestario.

El régimen de ayudas que concreta la intervención se ampara en lo dispuesto en los artículos 81 a 84 de la ley General Presupuestaria aprobada por RD legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, modificado por el art. 16.3º de la ley 31/90, de 27 de diciembre, por lo que se refiere al primero de los reglamentos promulgados. Para el segundo, la ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y el artículo 86º de la ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. La intervención está diseñada como un sistema de ayudas en régimen de concurrencia competitiva en el que-teóricamente- los solicitantes de cada grupo de beneficiarios compiten con el resto no solo de su AISE sino del conjunto de las AISEs por los recursos asignados al concepto presupuestario correspondiente.

En el período 1999-2004, la intervención ha supuesto una fase de cobertura de déficits de equipamientos y servicios, de apoyo al lanzamiento de actividades relacionadas con el turismo, el ocio y las actividades recreativas y, en general, de mejora de las condiciones de vida de los residentes en estas áreas. De las opiniones contrastadas se evidencia un consenso mayoritariamente favorable respecto a dicha evolución, afirmándose que el régimen de ayudas forma parte fundamental de la economía de las AISEs. Sin embargo, la pervivencia en el discurso de algunos actores de la figura del PN como limitación de las posibilidades de desarrollo económico parece funcionar más como un argumento legitimador de la continuidad de las ayudas que como descripción de una realidad objetiva.

Con todo, la hipótesis causal de la que parece haber partido la intervención en su origen es en efecto que el propio establecimiento del PN y las limitaciones que conlleva para las poblaciones del entorno es el que ha generado las desventajas comparativas que sufren estas poblaciones. La hipótesis de esta evaluación atribuiría más bien a la ausencia previa de actividades económicas la explicación tanto de la desventaja comparativa

observada, como de la conservación de los sistemas naturales que ha permitido la creación del PN.

El programa de ayudas sin embargo reconoce explícitamente la ausencia de objetivos, tanto temporales como sectoriales o por PN, junto con la de indicadores que harían posible evaluar su grado de cumplimiento, por lo que resulta indispensable, tras identificar con precisión el verdadero problema a resolver, definir con claridad los objetivos políticos de la intervención, en un proceso participado por los actores sociales afectados que favorezca el mayor grado de asunción posible de los objetivos y de los costes que les son inherentes.

Por otro lado, el papel de la sociedad civil en la intervención parece de mera recepción pasiva, y en rigor no puede hablarse de actores sociales. El mantenimiento de este papel subalterno en la mayoría de los actores sociales de las AISEs, conjugado con la persistencia de una cultura administrativa forjada en la tradición de la administración de los patrimonios públicos, no ha favorecido la asunción de los objetivos de un programa para el desarrollo sostenible.

Sin embargo, es dudoso que una promoción ó programa de fomento como este pueda articularse a través de un régimen de subvenciones. Más bien parece que ese debería ser el cometido de programas de actuación integrados y consorciados entre el conjunto de las administraciones competentes y el sector privado. Además, los PPNN son el principal activo de las AISEs pero no pueden ser los que pongan en marcha la dinámica del desarrollo sostenible. De hecho la administración que gestiona la conservación de los PPN no tiene por qué ser la misma que impulse la promoción del desarrollo sostenible para la zona. En este sentido, la creación en alguna Comunidad Autónoma de una figura gerencial para el impulso y promoción del desarrollo sostenible en las AISEs debe considerarse una buena práctica al respecto, cuyos resultados deberían ser así mismo objeto de evaluación.

La situación demográfica y socioeconómica de los AISEs de los PPNN estudiados presenta además muy notables diferencias, que se reflejan asimismo en los efectos producidos por la aplicación de las ayudas. La aplicación de un mismo régimen de ayudas para situaciones tan dispares solo es válida en esta fase de la intervención orientada hacia la ampliación y mejora de los capitales público y privado.

En cuanto a la aplicación del programa de ayudas, el papel de los distintos grupos de beneficiarios ha sido muy desigual. Las CCLL han sido beneficiarias de más del 70% del total de las ayudas. Las actividades en las que se han volcado son las infraestructuras y equipamientos para la provisión de bienes y servicios públicos, las de acogida de visitantes al PN y las de restauración de impactos paisajísticos.

Las empresas han solicitado ayudas sobre todo para la ampliación/expansión de actividades comerciales relacionadas con el turismo y la hostelería con la industria del ocio, mientras que no se ha podido detectar indicios de que la adjudicación de las subvenciones tuviese

alguna contrapartida en forma de asunción de responsabilidad corporativa ambiental.

Las personas residentes han solicitado ayudas sobre todo para la mejora de la vivienda, principal ó relacionada con la fuente principal de rentas familiares, la agricultura ó el turismo. Las instituciones sin fines de lucro han orientado su actividad preferentemente a las actividades de conservación de valores naturales y culturales, a las de su difusión y a las de formación y capacitación. Muy escasa importancia han tenido las subvenciones a las actividades más estrictamente conservacionistas, en buena medida identificadas con las ONGs especializadas en la materia.

Respecto a las actividades financiadas, la intervención se inscribe en el marco de la política de medio ambiente y de hecho sus recursos han financiado actividades de dotación de infraestructuras para el saneamiento y la depuración de aguas residuales, la mejora de la recogida de basuras, etc., si bien llama la atención la ausencia de actividades subvencionables dirigidas a la valorización de los recursos naturales y a la reposición del capital natural. Sin embargo, las actividades de conservación de flora y fauna y las de restauración de los cursos fluviales, las más estrictamente ambientales ó conservacionistas, han absorbido menos del 1,5% del total de las ayudas, en coherencia con las actitudes mayoritarias de los actores sociales que entienden que este tipo de actividades corresponden a las administraciones ambientales. Por último, se echa de menos una línea específica de fomento de la actividad de los emprendedores, clave en un programa de promoción socioeconómica.

Los resultados de la intervención, en relación con los objetivos realmente perseguidos y las prioridades efectivamente verificadas, pueden considerarse favorables sobre la base de la evolución de algunos indicadores de calidad de vida (como el incremento del parque inmobiliario ó el incremento de la base imponible del IBI), mientras que una buena parte de las ayudas - más del 50% - se ha aplicado a potenciar y estimular las condiciones de producción de la oferta turística.

Por otro lado, en contra de lo que hubiera podido esperarse por la aplicación del régimen de concurrencia competitiva para la asignación de las ayudas, ha habido un notable equilibrio territorial en la misma con un perceptible desplazamiento entre AISEs a lo largo del sexenio. Aún cuando no hubiera fijado límite de asignación alguna por AISE, parece evidente que los criterios de superficie posteriormente utilizados para la distribución de los créditos entre las CCAA competentes han estado operando, de facto, como tal límite.

Sin embargo, la intervención no parece haber acertado con la identificación del grupo ó grupos cuyas modificaciones de conducta, inducidas por el régimen de ayudas, pueden manifestar efectos pertinentes en la dirección de los objetivos perseguidos. No se han registrado acciones de apoyo ó estímulo a pautas de consumo sostenibles ó, en general, actitudes cívicas responsables, y se echa de menos acciones de implicación ciudadana en la implementación de las medidas.

En relación a la comparación entre las AISEs y sus áreas de control, no se han revelado diferencias significativas entre ambas. Bien hubiera podido ocurrir que la aplicación de las subvenciones hubiera permitido compensar diferencias anteriores favorables a las áreas de control. La verificación de esta hipótesis precisaría contar con un información estadística relativa a un período mucho más amplio y disponer de un modelo que estableciera las relaciones entre las ayudas y los indicadores utilizados en este trabajo.

El impacto más notable de la intervención en el período estudiado es la ampliación y mejora del capital público y privado que ha hecho posible. Ese incremento de capitalización constituye una base fundamental para acometer posteriores intervenciones más orientadas a la modificación de las pautas de producción, distribución y consumo, de acuerdo a criterios explícitos de sostenibilidad, si bien el programa no buscaba explícitamente modificar dichas pautas sociales y los efectos ó resultados de esta naturaleza que puedan haberse producido deben ser considerados externalidades positivas de la intervención.

Por último, en algunos casos existen procesos de suburbanización y desruralización de las AISEs que pueden estar viéndose afectados por las ayudas objeto de evaluación en dos sentidos opuestos: por un lado, contribuyendo a la fijación de población en la propia AISE y por lo tanto frenando los procesos de desruralización, pero por el otro fomentando la actividad turística y la extensión de la segunda residencia, reforzando un cierto modelo de suburbanización. Con todo, algunas de las tendencias observadas podrían contribuir a una función de desvalorización del medio rural ("desruralización") y convertirse por ello en factores claros de insostenibilidad.

SÍNTESIS DE LAS PRINCIPALES RECOMENDACIONES

1. **Adecuación del régimen estatal de ayudas** al orden competencial en la materia culminado por la STC 194/2004

- Financiación de programas autonómicos (los Programas de Desarrollo Sostenible del art.19º de la ley de PPNN)
- Fijación por la AGE de mínimos de elegibilidad adecuados a los criterios establecidos en el Plan Director de la Red
- Régimen de pagos estatales condicionado a la ejecución de programas autonómicos.

2. **Prioridad**, en la definición de los mínimos de elegibilidad establecidos por la AGE, **de los criterios de sostenibilidad y mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales** y los sistemas de manejo tradicionales, basándose en los mejores conocimientos y técnicas disponibles.

3. **Desarrollar sistemas de información** que permitan el seguimiento de las actuaciones, prestando especial atención a la necesidad de disponer de indicadores de sostenibilidad de base local.

4. Contribuir a la mejora de la capacidad de las administraciones locales para protagonizar en forma destacada los programas de desarrollo sostenible previstos en el artículo 19º de la ley de la Red de PPNN.

5. Considerar el establecimiento de un régimen fiscal y financiero específico para los municipios de las AISEs, en razón de su contribución al mantenimiento del capital ecológico y de la necesidad de una capacitación especial para protagonizar proyectos de desarrollo sostenible.

6. Considerar la definición de marcos de responsabilidad corporativa para entidades públicas y privadas potenciales beneficiarias de este régimen de ayudas, bajo una perspectiva de fomento de la gobernanza.

7. Incorporar como recomendación estatal de “buena práctica” la posibilidad de segregar las funciones de conservación del PN de las de gestión de los Planes de Desarrollo Sostenible, orientando estas últimas por criterios gerenciales y de participación.

I.- INTRODUCCIÓN:

En el marco del programa anual de evaluaciones correspondiente al presente ejercicio, la AEVAL ha recibido el encargo del Consejo de Ministros para realizar una evaluación sobre la política de ayudas en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales financiada con presupuestos de la AGE.

Para dar cumplimiento al mencionado encargo, la AEVAL ha designado un equipo de evaluación que ha contado con la colaboración del Observatorio de la Sostenibilidad, en aplicación del vigente Convenio Marco de colaboración con la Universidad de Alcalá a la que está adscrito dicho Observatorio.

España cuenta con 14 Parques Nacionales, que ocupan una superficie de casi 330.000 hectáreas, lo que representaba algo más del 0,64% de la superficie terrestre del país.

Estos 14 espacios recogen algunas de las mejores muestras del patrimonio natural español.

Los Parques Nacionales son:

- Aigüestortes i Estany de Sant Maurici (Lleida)
- Archipiélago de Cabrera (Islas Baleares)
- Cabañeros (Ciudad Real y Toledo)
- Caldera de Taburiente (Santa Cruz de Tenerife)
- Doñana (Huelva y Sevilla)
- Garajonay (Santa Cruz de Tenerife)
- Islas Atlánticas de Galicia (Pontevedra y A Coruña)
- Monfragüe (Cáceres)
- Ordesa y Monte Perdido (Huesca)
- Picos de Europa (Asturias, Cantabria y León)
- Sierra Nevada (Granada y Almería)
- Tablas de Daimiel (Ciudad Real)
- Teide (Santa Cruz de Tenerife)
- Timanfaya (Las Palmas)

Los Parques Nacionales suponen una buena representación del patrimonio natural español, caracterizándose por su alto valor ecológico y paisajístico, así como por su heterogeneidad. En ellos se encuentran representados tanto ecosistemas propios de alta montaña, como bosques, ecosistemas marinos y litorales (tanto peninsulares, como característicos de Baleares y Canarias), y zonas húmedas.

Figura 1. Red de parques nacionales y municipios del Área de Influencia Socioeconómica



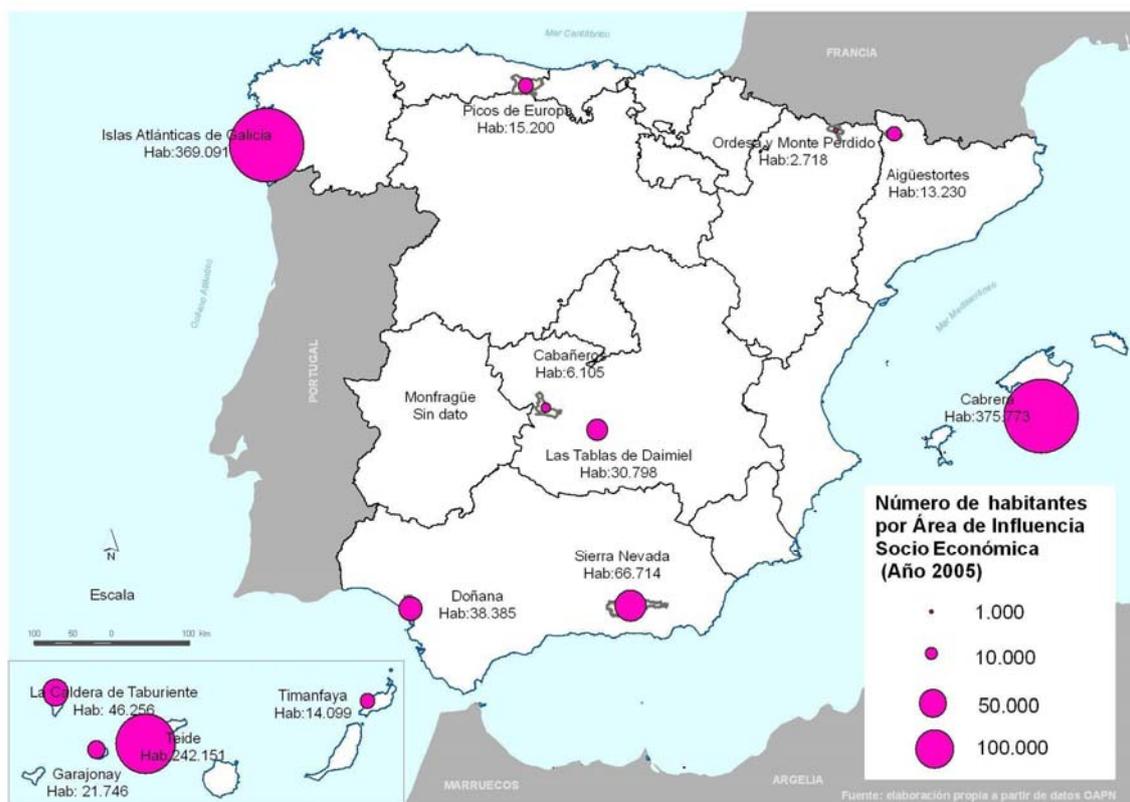
Fuente: elaboración propia a partir de datos del OAPN.

Estos espacios en conjunto albergan una elevada biodiversidad y son reflejo de la diversidad de sistemas naturales presentes en nuestro país.

Para resaltar la calidad de los espacios integrados en la Red, pueden mencionarse datos diversos, como que en ellos, a la fecha de cierre del informe, quedaban representados casi el 77% de los hábitats de interés comunitario incluidos en la Directiva 92/43/CEE presentes en nuestro país (y casi el 60% de los considerados prioritarios por la misma y presentes en España), o que muchas de las especies (tanto de flora como de fauna) que se encuentran incluidas en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas encuentran refugio en alguno de nuestros Parques Nacionales.

Son, además, espacios que no pueden entenderse sin tener en cuenta el territorio en el que se inscriben y la población que habita en su entorno:

En total, el número de municipios incluidos en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales ascendía, el 1 de enero de 2007, a 120, suponiendo una superficie de cerca de 1,4 millones de hectáreas, es decir un 2,8 por ciento de toda la superficie del país. Y habitando en ellos una población de cerca de 1,3 millones de habitantes, encontrándose en estas áreas realidades sociales, territoriales y administrativas de una gran heterogeneidad.



Fuente:

Junto con los Parques que la integran, la Red de Parques Nacionales queda además constituida por su marco normativo básico y por el sistema de relaciones necesario para su funcionamiento.

La Red es, pues, algo más que la simple suma de los Parques Nacionales. La aprobación de la Ley 5/2007 viene a ratificar este hecho y propone un nuevo escenario para la consolidación de la Red y para la gestión de los Parques, adaptándose al modelo autonómico de nuestro país, y otorgando a las Comunidades Autónomas la gestión ordinaria de los Parques Nacionales.

La Administración General del Estado adopta, en este nuevo escenario, la función de coordinación de la Red de Parques Nacionales, con la finalidad de asegurar un marco adecuado para la conservación de los sistemas naturales más representativos, colaborar en el cumplimiento de los objetivos de los Parques y alcanzar sinergias en las acciones promovidas en la Red por las diferentes Administraciones Públicas, cuestiones clave en esta nueva etapa.

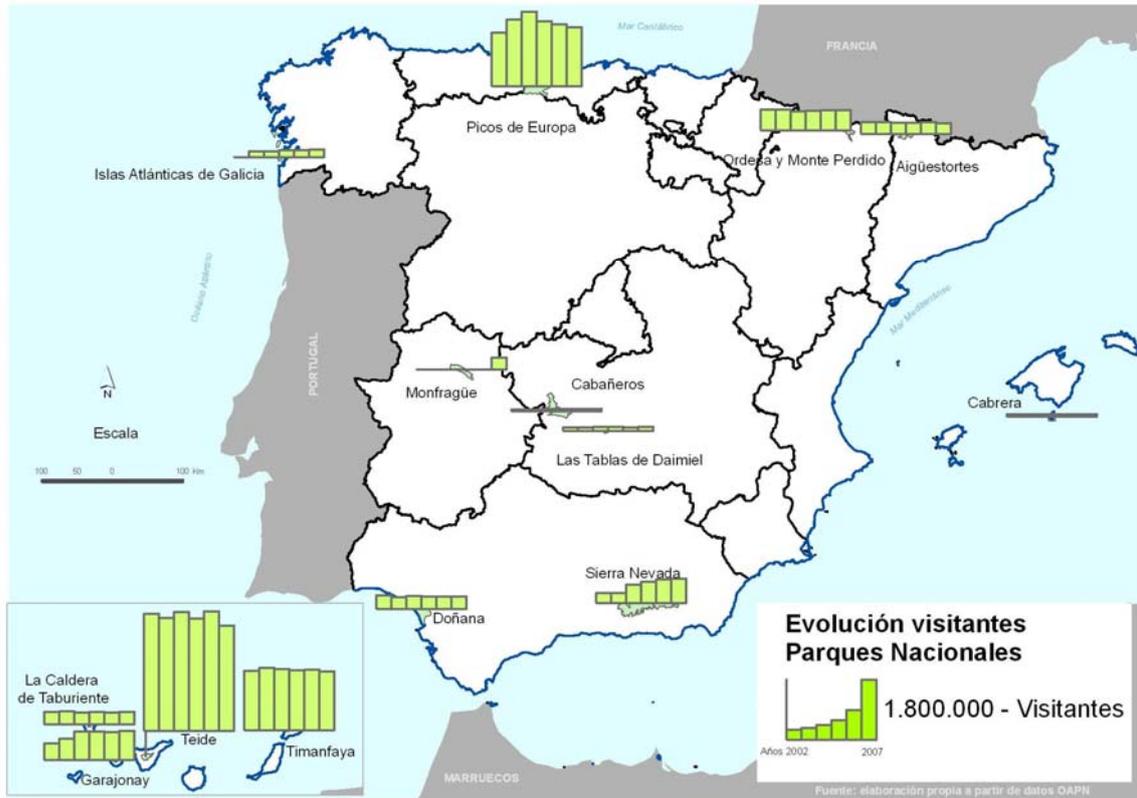
La afluencia a los Parques Nacionales viene incrementándose paulatinamente a partir el año 1991, hasta superar la cifra de diez millones de visitas por primera vez en 2000, y mantenerse en torno a los once millones de visitantes a partir de 2004. Este hecho demuestra el atractivo que esta red, que pretende conservar la biodiversidad ejerce sobre la sociedad española que cada vez muestra mayor interés por la conservación de los recursos naturales.

El dato pone de manifiesto el interés social que despiertan estos espacios naturales, en los se hace necesario compatibilizar la conservación de sus recursos naturales con la difusión de los valores que encierran, asegurando al mismo tiempo su disfrute por parte de la población.

Cuadro 1: Datos de visitantes a los Parques Nacionales (2002 - 2007):

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Aigüestortes	362.822	356.411	341.759	337.484	355.633	322.555
Cabrera	66.302	66.535	73.540	71.987	74.532	76.541
Cabañeros	63.277	63.739	70.782	66.935	73.926	72.688
C. Taburiente	375.753	395.264	367.938	380.399	371.558	389.024
Doñana	407.693	361.984	391.536	381.964	376.287	384.638
Garajonay	507.000	641.754	859.860	854.824	842.467	884.858
I. Atlánticas	---	171.999	182.394	213.897	220.240	238.939
Monfragüe	---	---	---	---	---	351.885
Ordesa	622.014	619.700	582.800	598.950	616.700	617.950
Picos	1.596.825	1.990.255	2.221.761	1.939.803	1.863.847	1.774.955
S. Nevada	302.520	315.000	558.489	645.738	728.137	737.183
T. Daimiel	100.099	107.437	128.640	123.413	100.666	122.955
Teide	3.488.622	3.364.873	3.540.195	3.349.204	3.567.701	3.142.418
Timanfaya	1.768.566	1.841.431	1.815.186	1.778.882	1.787.776	1.748.149
Total	9.661.493	10.296.382	11.134.880	10.743.480	10.979.470	10.864.738

Fuente. Red de parques Nacionales. OAPN. MARM.



I.1 Objeto de la evaluación

El objeto del presente Informe es, por lo tanto, presentar los resultados de la evaluación del grado de aplicación y éxito de las medidas pero también de la adecuación de la intervención a la obtención de los objetivos políticos buscados.

Se ha pretendido realizar una evaluación desde la perspectiva de fomento de prácticas de desarrollo sostenible; ó, mejor, de prácticas socioeconómicas orientadas por criterios de sostenibilidad. La primera conclusión que cabe hacer tiene que ser forzosamente de orden metodológico. Por su naturaleza, la política de desarrollo sostenible reclama dilatados períodos de seguimiento para poder abordar, con un mínimo de rigor y garantía de éxito, un trabajo de evaluación digno de tal nombre. La experiencia de aplicación de programas de ayudas en áreas de influencia socioeconómica es larga pero, en rigor, su orientación por estrictos criterios de sostenibilidad es reciente y hasta se podría dudar con algún fundamento de su efectiva consolidación.

La ambigüedad con la que se viene utilizando el concepto desarrollo sostenible, fruto del amplio consenso que suscita, exige precisiones que hagan operativos los objetivos que con dicho concepto se definen. En este Informe, el objetivo de sostenibilidad es equivalente a la consecución de una adecuada valoración del capital natural a través de una tasa de inversión tendente a compensar su ritmo de deterioro.

El ámbito temporal sobre el que ha versado el informe es el período 1999-2004 en el que ha estado vigente el reglamento de subvenciones aprobado por el RD 940/1999 y en el que la gestión de los PPNN ha sido compartida por el Estado y las CCAA en cuyo territorio existe algún PN

Declarado inconstitucional dicho modelo por la STC 194/2004, el RD 1929/2005 ha establecido el régimen de gestión de las subvenciones públicas en las AISE que se financian con los PGEs. Esta evaluación se ha aplicado, por tanto, sobre el diseño contenido en este reglamento quedando la gestión de las ayudas fuera del cometido de la evaluación.

I.2 Contenido del Informe

En el Capítulo II en primer lugar se intenta contextualizar la intervención objeto de la evaluación indicando sus antecedentes remotos y próximos, la evolución de su base normativa y conceptual y la evolución de sus propios mecanismos, en una perspectiva histórica que la relaciona con las sustanciales transformaciones políticas y económicas experimentadas en España en las tres últimas décadas. A continuación se describe su base normativa, legal y reglamentaria, sus objetivos, las medidas en que se concreta, los mecanismos de seguimiento y los principales resultados y efectos esperados.

En el Capítulo III se define el alcance y metodología de la evaluación, con indicación de las principales herramientas utilizadas en la misma.

El Capítulo IV, contando con la metodología descrita en el punto anterior, aborda en primer lugar el estudio detallado de cada una de las cinco AISEs seleccionadas mediante una caracterización de sus principales rasgos demográficos y socioeconómicos y los principales problemas detectados, la ejecución pormenorizada de la intervención en su ámbito y los resultados de la investigación sobre la percepción de los representantes de los grupos sociales afectados. En segundo lugar se analizan los criterios de pertinencia, coherencia, complementariedad e implementación de la intervención para terminar analizando su eficacia mostrando los resultados del análisis comparado entre las AISEs seleccionadas y sus correspondientes áreas de control.

En el Capítulo V se contienen las conclusiones y recomendaciones deducidas de la evaluación y en Anexos el conjunto de la principal documentación que soporta el Informe del que se ha extraído para no alargar en exceso su contenido

II.-LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN LAS ÁREAS DE INFLUENCIA SOCIOECONÓMICA DE LA RED DE PARQUES NACIONALES

Las ayudas destinadas a los municipios integrados en las AISEs de los Parques Nacionales (PPNN) han formado históricamente parte de la política de protección de espacios naturales, dentro de la cual la Red de PPNN constituye su nivel más elevado consagrado en la ley 5/2007. Y se integran, a su vez, en la más amplia política estatal de protección del patrimonio natural y la biodiversidad que ha alcanzado su grado más preciso de definición en la Estrategia Española para el Desarrollo Sostenible y en la ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.

Los precedentes de estas políticas pueden encontrarse en reglamentos reguladores de regímenes de ayudas para las poblaciones del entorno de los PPNN orientados a compensar las limitaciones a la actividad económica derivadas de los regímenes de protección establecidos por las normas declaratorias de los PPNN.

La hipótesis que sustentaba estas ayudas concebían las normas que declaraban un espacio natural como Parque Nacional, como expropiadoras de los potenciales aprovechamientos económicos del mismo y determinantes, por tanto, de unos derechos indemnizatorios a los titulares de esos aprovechamientos potenciales. Sostenía esta hipótesis una doctrina contractual que venía a concebir las normas declaratorias como la expresión de un pacto entre los intereses generales de la Nación consagrados en dicha norma y los de las poblaciones que vivían en el espacio en cuestión. El rango legal de la norma declaratoria refleja tanto su condición limitadora de derechos, como la de expresión de los intereses generales.

Las medidas tuvieron en origen un claro carácter *compensatorio* por las limitaciones al desarrollo económico derivado del régimen jurídico establecido por las leyes que declaraban los PPNN.

La ley4/89 incorpora al ordenamiento jurídico español el concepto de desarrollo sostenible y ampara la adopción de medidas para promocionarlos en las áreas de influencia socioeconómica

Tras las Cumbres de Río y Johannesburgo está ampliamente consolidado el consenso entre los Estados, las organizaciones internacionales especializadas y la opinión pública sobre el desarrollo sostenible como condición esencial para la mejora del bienestar compatible con la conservación del patrimonio natural y la continuidad de los procesos ecológicos esenciales.

La materialización más elevada de dicho consenso en España se alcanza con la aprobación por el Gobierno de la Estrategia Española para el Desarrollo Sostenible de 2007. Con las leyes 42/2007 y 5/2007, los objetivos del desarrollo sostenible son concebidos como bienes públicos superiores por lo que la antigua concepción expropiadora de la normas y planes que los postulan va cediendo paso a una concepción más positiva que la inscriben, además, en el marco de la políticas económicas

generales, como se puso de manifiesto por la inclusión de las políticas ambientales en el Programa Nacional de Reformas 2005-2008.

La intervención objeto de esta evaluación se sitúa en el tránsito entre ambas concepciones políticas y sus consecuencias normativas. Las normas reglamentarias que la articulan están inspiradas por la antecitada ley 4/89 pero se desarrollan en un contexto político de escasos avances en materia de sostenibilidad. En el capítulo IV de este Informe se aportan algunas evidencias del carácter transitorio de la intervención.

La ley 5/2007 en su artículo 19º avanza en la materialización del concepto de desarrollo sostenible postulando planes y actuaciones consorciados entre las distintas Administraciones Públicas y el sector privado. La consecuencia de estas evidencias mostradas se encuentra, igualmente en el capítulo V de este Informe

Con la evolución de la política de conservación y la consolidación del consenso más arriba citado, este carácter compensatorio ha ido cediendo a favor de una orientación promotora del desarrollo sostenible y la calidad de vida de las personas residentes en las áreas de influencia socioeconómica, tal y como consagra el artículo 1º del reglamento de subvenciones en las áreas de influencia socioeconómica de los PPNN, aprobado por RD 940/99, de 4 de junio. En el análisis e interpretación de la información recabada se pone en evidencia los efectos derivados de la continuidad de la concepción indemnizatoria.

II.1 Perspectiva histórica

Las medidas de fomento en las AISEs de los PPNN forman parte de una ya larga intervención político - administrativa que comienza prácticamente al unísono con el proceso contemporáneo de declaración de PPNN con la promulgación de la ley de Espacios Naturales Protegidos de 1975.

Su formulación ha ido cambiando con la evolución de la concepción misma de la política de protección de espacios naturales, con la sucesión de culturas administrativas que han intervenido en su gestión y, desde luego, con el diferente protagonismo de distintos grupos sociales a lo largo de su historia, de manera que en esta evolución pueden distinguirse tres fases o etapas, que se caracterizan a continuación.

Etapas 1:

- Las subvenciones se reparten entre los habitantes y los municipios que conforman el AISE, sin tener prácticamente criterios de reparto. Los receptores son sujetos pasivos, reciben subvenciones por estar ahí.
- Concepción compensadora de las subvenciones heredada de las practicadas con las grandes intervenciones (obras hidráulicas, repoblaciones forestales) del franquismo.
- Hegemonía de una cultura administrativa de la administración de los patrimonios.
- Las concepciones dominantes, basadas en el modelo de belleza escénica, "olvidan" por completo a las poblaciones de los

entornos, relegadas a la función de suministrar oficios subalternos para las necesidades del Parque.

- Inexistentes los órganos de participación en la gestión de los PPNN, las ayudas eran gestionadas según criterios discrecionales.
- El conflicto ó la contradicción principal es la que enfrenta los usos tradicionales (agricultura y ganadería, caza y pesca) de los recursos naturales afectados por la declaración del PN y el régimen de limitaciones y prohibiciones que aquella comporta.

Etapas 2

- Dotación de una infraestructura y servicios comarcales mínimos para armonizar las finalidades de conservación de los valores naturales con el desarrollo socioeconómico de las comunidades rurales afectadas, situadas generalmente en áreas de economía deprimida. ("Evitar la injusticia que supondría que fueran estas comunidades las que soportaran las consecuencias de las limitaciones impuestas por razones de interés nacional". RD 1105, de 14 de mayo, sobre normas del ICONA en las zonas de influencia socioeconómica de los PPNN y RRNN de Caza)
- Subvenciones otorgadas a los municipios mayoritariamente para realizar infraestructuras, equipamientos, potenciando sobre todo el sector servicios y subvenciones de carácter compensatorio mayoritariamente.
- La participación pública se limita a la revisión, por parte de los patronatos de los PPNN, de las subvenciones otorgadas.
- Las Corporaciones Locales (CCLL), objeto ya de una fuerte demanda de servicios por poblaciones en ejercicio de recuperación de sus derechos ciudadanos, ven en estos regímenes de ayudas una fuente de ingresos con los que financiar sus crecientes necesidades presupuestarias, sobre todo en materia de infraestructuras y equipamientos.
- Las CCLL se convierten, en tanto que representantes generales de las poblaciones de estos municipios, en beneficiarios exclusivos de estas ayudas, en la convicción de que su aplicación debe tener una finalidad indemnizadora por las limitaciones impuestas por la presencia de los PPNN. Las CCLL actúan como representantes de los intereses de esas poblaciones frente al interés general de la Nación expresado en las leyes de declaración y como administradoras de las indemnizaciones generadas por las "expropiaciones de usos" realizadas por dichas leyes.
- La creación de los Patronatos y la institucionalización, a su través, de una cierta modalidad de participación social en la gestión de los PPNN, hace posible que la estructura de necesidades más sentidas de las poblaciones de sus entornos pasen a formar parte de la agenda político administrativa de este servicio público. Fenómeno potenciado ó acentuado como

consecuencia del desarrollo del asociacionismo ciudadano y agrario, en particular, planteando reivindicaciones específicas relacionadas con las necesidades principales de ambos colectivos.

- Emergencia, desde mediados de los ochenta del pasado siglo, de los discursos y las políticas orientadas a la sustitución de la actividad agraria por la potenciación del turismo rural y las funciones del agricultor como guarda del territorio y los recursos naturales.
- Configuración de una administración específica de PPNN y con crecientes niveles de autonomía administrativa e incorporación de nuevas titulaciones profesionales (biólogos). Un intenso debate tiene lugar en el seno de los movimientos ecologistas y conservacionistas y en el interior mismo de la administración de los PPNN acerca de los principios que deben inspirar su gestión y las relaciones con las poblaciones del entorno. No obstante lo cual, es perceptible la continuidad de rasgos importantes de la cultura administrativa heredera de la concepción patrimonialista de los espacios naturales protegidos.
- El conflicto principal enfrenta las expectativas de desarrollo económico de las poblaciones del entorno con el régimen limitativo de las mismas

Etapa 3: Nuevo escenario

- Los dos hechos en esta fase de la intervención son el indiscutido consenso en torno a las concepciones del desarrollo sostenible como condición necesaria de conservación de la diversidad biológica y el proceso de descentralización político administrativo en materia de PPNN culminado con la STC 194/2004 que consagra la competencia plena de las Comunidades Autónomas (CCAA) para su gestión.
- El primer hecho tiene, entre otras, la consecuencia de implicar no solo a los agentes institucionales en la tarea de impulsar el desarrollo sostenible, sino también y en buena medida a los agentes sociales, a la sociedad civil. La participación, más allá de su condición de derecho ciudadano constitucionalmente reconocido, se concibe como una condición de éxito de las políticas de sostenibilidad. Los regímenes de ayuda, en consecuencia, se orientan a estimular la participación de estos agentes.
- Aún cuando la participación se sigue dando formalmente a través de los Patronatos, se acusa el deseo de participación en el conjunto del procedimiento de gestión de las ayudas, incluyendo sus fase de diseño y, desde luego, de seguimiento y evaluación.
- Entre la fase anterior y esta, se ha producido, también en las AISEs, una fuerte expansión del negocio inmobiliario con los

fenómenos que le son inherentes y que aumentan las potenciales presiones sobre los PPNN.

- El conflicto principal enfrenta las expectativas de expansión urbanística, sobre todo en municipios próximos a actividades turísticas de fuerte impacto como las de deportes de invierno, con esquemas más integrados de ordenación del territorio y los recursos orientados por criterios de sostenibilidad.
- Con diferencias muy acusadas por PPNN, se detecta la emergencia de un empresariado vinculado a las actividades turísticas y complementarias como la hostelería, pero también a las primeras transformaciones de los productos agropecuarios, fuertemente comprometido con el desarrollo de las AISEs para el que las ayudas constituyen un mecanismo de financiación complementaria a la obtenida en el mercado correspondiente ó procedente de otras políticas.
- Consagrada la competencia de las CCAA en la gestión de los PPNN y establecida la previsión en la Ley de la Red de PPNN de elaboración de planes de desarrollo sostenible a través de actuaciones consorciadas entre distintas administraciones y con el sector privado, se abre una fase distinta en la que la pertinencia y legitimidad de la intervención político administrativa descansan en el objetivo del desarrollo sostenible de estas poblaciones y los PPNN se consideran un activo –el fundamental– para la viabilidad de los modelos de desarrollo.
- Consecuentemente con lo anterior, la asignación de los recursos a los programas correspondientes debe hacerse con criterios de sostenibilidad, de una forma más profesional, fomento de actividades y procesos tradicionales para el mantenimiento de los procesos ecológicos que subyacen a la creación de los parques nacionales. Se potencian de una forma prioritaria también las inversiones en nuevas tecnologías. Acceso a Internet de banda ancha y en el fomento de la sociedad de la información.
- Se valoran las inversiones en el sector verde, tales como el fomento de las energías renovables o la potenciación de inversiones en solucionar todos los problemas ambientales latentes, tales como la inversión en tecnologías de depuración de aguas residuales.
- Emergencia del discurso, consagrado en norma legal, del desarrollo sostenible del medio rural. Superación del concepto de medio rural como “agujero negro” del territorio y la actividad económica.
- La gestión de estos programas requiere culturas administrativas muy distintas a las predominantes hasta la fecha, más orientadas a la planificación y evaluación por objetivos, incorporando temáticas y prácticas efectivas de gobernanza y desarrollo institucional, experimentando modelos ágiles y descentralizados de participación social en la gestión misma de los programas.

II.2 Descripción de la intervención.

II.2.1 Normativa básica

La intervención se ha articulado a través de los Reales Decretos (RRDD) 940/99 y 1229/2005 y de las convocatorias anuales de los órganos competentes. El segundo de los reglamentos citados se dicta para dar cumplimiento a la STC 194/2004 que declara contrario al orden competencial en la materia el modelo de gestión compartido entre el Estado y las CCAA. A partir del ejercicio 2005 las convocatorias anuales, que eran aprobadas por el OAPN, son aprobadas por los órganos competentes de las CCAA en el marco de lo dispuesto en el RD 1229/2005.

La siguiente tabla muestra la normativa básica aplicable:

Ley 4/1989, de 27 de Marzo, de conservación de los Espacios Naturales y de Flora y Fauna silvestres, en su artículo 22 quáter introducido por la ley 41/97, de 5 de noviembre que modifica la anterior.

Real Decreto 2225/1993, de 17 diciembre, que aprueba el Reglamento de procedimiento para concesión de las ayudas y subvenciones públicas.

RD 940/1999, de 4 de junio, por el que se aprueba el Reglamento sobre la determinación y concesión de subvenciones públicas estatales en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales.

RD 1229/2005, de 13 de octubre, por el que se regulan las subvenciones públicas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales.

Ley 5/2007, de 3 de Abril, de la Red de Parques Nacionales.

Ley 47/2003, de 26 de Noviembre, General Presupuestaria

Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones.

II.2.2 Objetivos.

La definición del objetivo político de la intervención está contenida en el artículo 22 quáter de la ley 4/89 de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre en la redacción dada por la ley 41/97, de 5 de noviembre que la modifica y en el artículo 1º de RD 940/99, que aprueba el reglamento de subvenciones para las áreas de influencia socioeconómica de los PPNN. Se trata de una definición muy genérica que alude a la promoción del desarrollo sostenible.

Se trata de un objetivo estratégico que pretende contribuir al diseño de un modelo de desarrollo económico que mejore las condiciones de bienestar de las poblaciones de los entornos de los PPNN al tiempo que garantiza la conservación de los sistemas naturales que los albergan. El

fomento de un patrón social sostenible de conducta en los ámbitos de la producción, la distribución y el consumo es uno de los instrumentos de un dispositivo más amplio, el aprobado por el Gobierno como Estrategia para el Desarrollo Sostenible. Esta intervención forma parte por tanto de una estrategia de largo plazo que debe ser evaluada en esta perspectiva.

II.2.3 Medidas.

Son las contempladas en los arts.5º y 3º, respectivamente, de los RRDD 940/99 Y 1229/2005. Las actividades elegibles integran un amplio elenco que va desde actuaciones que potencien el desarrollo socioeconómico, entre las que se citan las artesanales y el turismo sostenible, hasta los programas de formación y capacitación en actividades relacionadas con los "principios que caracterizan a los PPNN".

Las medidas contenidas en el RD 940/99 pueden ser agrupadas en las siguientes categorías

- Infraestructuras para la provisión de bienes y servicios públicos esenciales ó básicos y para la mejora de los rendimientos de las explotaciones agrarias.
- Inversiones para la producción de bienes y servicios destinados a su provisión en régimen comercial.
- Inversiones de conservación y "reposición" del capital natural y cultural de la zona.
- Inversiones para la mejora del patrimonio inmobiliario de los residentes.

El RD 1229/2005 precisa en mayor medida las iniciativas subvencionables a través de este sistema de ayudas:

- Modernización infraestructuras urbanas y mejora de servicio públicos con relación objetivos PN, conservación y restauración patrimonio natural, eliminación de impactos sobre valores naturales y culturales, compatibilidad de actividades y usos tradicionales.
- Conservación, restauración del patrimonio arquitectónico, atención a visitantes y comercialización de productos artesanales, topología constructiva tradicional para 1ª residencia ó agricultura, dotación condiciones 1ª residencia cédula habitabilidad, y
- Divulgación de los valores del PN en la sociedad local, formación de la población local en tareas de gestión del PN y cualquier iniciativa prevista en los planes de desarrollo sostenible ó en la agenda 21 de cualquiera de los municipios

Beneficiarios

En el RD 940/99

- a) Las Corporaciones locales de aquellos municipios situados en el área de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales, así como agrupaciones de las mismas.
- b) Empresas privadas cuya actividad principal se desarrolle o se pretenda instalar en el área de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales, y cuya sede social esté radicada en la misma.
- c) Propietarios privados y personas residentes en el área de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales.
- d) Instituciones sin fines de lucro que realicen actuaciones en materia de conservación y uso sostenible en el área de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales.

En el RD 1229/2005:

- a) **Entidades locales:**
 - 1º Los ayuntamientos de los municipios situados en el área de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales.
 - 2º Las entidades locales menores pertenecientes a dichos ayuntamientos.
 - 3º Las entidades de carácter supramunicipal de las que formen parte uno o varios de dichos ayuntamientos y hayan sido creadas por las comunidades autónomas en el ejercicio de sus competencias en materia de régimen local.
- b) **Entidades empresariales:**
 - 1º Las entidades empresariales que tengan la consideración de pequeñas y medianas empresas, cuya sede social esté radicada en el área de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales y cuya actividad principal se desarrolle en ella. (BOE núm. 246 Viernes 14 octubre 2005 33549)
 - 2º Los empresarios autónomos en los siguientes supuestos:
 - i Cuando su residencia y actividad se localicen en el área de influencia socioeconómica de un Parque Nacional.
 - ii Cuando residan en el área de influencia socioeconómica de un Parque Nacional y pretendan implantar su actividad en ella.
 - iii Cuando no residan en dicha área de influencia socioeconómica pero vengan realizando en el interior de un Parque Nacional actividades productivas de carácter artesanal ligadas al sector primario, siempre que tales

actividades hayan sido específicamente regladas en los instrumentos de planificación de dicho parque.

- c) **Personas físicas:** las personas físicas residentes en las áreas de influencia socioeconómica.
- d) **Instituciones sin fines de lucro:**
 - 1º Las fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro legalmente constituidas y cuya sede social o la de alguna de sus secciones o delegaciones radique en el área de influencia socioeconómica de un Parque Nacional, siempre y cuando entre sus fines estatutarios figure expresamente la realización de actuaciones en materia de conservación o uso sostenible de los recursos naturales, de protección del patrimonio histórico artístico o de promoción de la cultura tradicional.
 - 2º Las asociaciones de municipios incluidos en el área de influencia socioeconómica de uno o varios Parques Nacionales, constituidas para la promoción de actividades de desarrollo sostenible.
- e) **Otros:**
 - 1º Las entidades de derecho público constituidas al amparo de alguna legislación sectorial en materia de recursos naturales renovables y cuya actividad esté relacionada con su aprovechamiento ordenado en el área de influencia socioeconómica de alguno de los Parques Nacionales.
 - 2º Las agrupaciones de propietarios de terrenos en el interior de un Parque Nacional que se hubieran constituido para la explotación racional en común de los recursos renovables propios de dichos terrenos, siempre que tales actividades hayan sido específicamente regladas en los instrumentos de planificación de dicho parque.

La relación de potenciales beneficiarios se corresponde con las líneas individualizadas de subvención que figuran en las convocatorias anuales previstas en el reglamento. En la práctica las ayudas se han agrupado de acuerdo con los conceptos 760, 770 y 780 del vigente código presupuestario.

En 2005 se establece como condición esencial de este régimen su "amplia distribución". Además de las CC.LL, que eran los beneficiarios tradicionales de las ayudas en las AISEs, se incorporan ahora las empresas, los "propietarios privados" (no existe tal categoría en el código presupuestario), las personas residentes y las instituciones sin fines de lucro que tengan por finalidad la conservación de los valores naturales, culturales ó arquitectónicos.

Criterios de valoración

RD 940/99

- a) Actuaciones que tiendan a viabilizar económicamente las actividades tradicionales.
- b) Actividades que, siendo compatibles con la conservación del medio ambiente y del patrimonio arquitectónico, contribuyan claramente al desarrollo socioeconómico y a la mejora de la calidad de vida.
- c) Iniciativas económicas ligadas a la conservación de la naturaleza, que contribuyan a la creación de empleo estable.
- d) Programas que, apoyando la difusión de los valores culturales y naturales de la comarca, cuenten con un amplio respaldo de los habitantes de la misma.
- e) Proyectos que contribuyan a la mejora de la conservación de los procesos naturales que justificaron la declaración del Parque Nacional, completando las actuaciones que puedan estar desarrollando las administraciones públicas.

RD 1229/2005

- a) El grado de sinergia con los objetivos y actividades de los Parques Nacionales o de la Red.
- b) El carácter de ejemplificación de un modelo de desarrollo compatible con la conservación de los procesos naturales.
- c) El grado de contribución al mantenimiento y promoción de las actividades tradicionales.
- d) La intensidad del efecto sobre la mejora de la calidad de vida y el desarrollo socioeconómico.
- e) El volumen de creación de empleo estable.

El baremo incluirá necesariamente factores de multiplicación para discriminar positivamente los proyectos que, referidos a inversiones, repercutan directamente sobre los residentes en el interior de los Parques Nacionales, así como aquellas iniciativas que presenten alguna de las condiciones establecidas en el artículo 3.c).¹

Las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán añadir criterios complementarios para la valoración de las solicitudes recibidas.

¹ Las actividades no consistentes en inversiones referidas a: 1º Iniciativas públicas o privadas orientadas a la divulgación de los valores e importancia de los Parques Nacionales entre amplios sectores de la sociedad local. 2º Iniciativas públicas o privadas destinadas a la formación de la población local en tareas relacionadas con la gestión de los Parques Nacionales en cualquiera de sus facetas, con la conservación de los valores naturales y culturales que justificaron su declaración o con el uso sostenible de los recursos naturales renovables.

Modalidad de gestión

A los efectos de esta evaluación, por modalidad de gestión se entienden los mecanismos presupuestarios de financiación de las actividades elegibles tanto como la designación de los beneficiarios y el régimen de distribución de las ayudas, en régimen de concurrencia competitiva.

El régimen de ayudas que concreta la intervención se ampara en lo dispuesto en los artículos 81 a 84 de la ley General Presupuestaria aprobada por RD legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, modificado por el art. 16,3º de la ley 31/90, de 27 de diciembre, por lo que se refiere al primero de los reglamentos promulgados. Para el segundo, la ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y el artículo 86º de la ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria

La intervención está diseñada como un sistema de ayudas en régimen de concurrencia competitiva en el que-teóricamente- los solicitantes de cada grupo de beneficiarios compiten con el resto no solo de su AISE sino del conjunto de las AISEs por los recursos asignados al concepto presupuestario correspondiente.

Justificación y pagos.

Las subvenciones se libran contra la justificación del interesado de haber realizado la actividad subvencionada y la inversión correspondiente. Dicha justificación se acompaña de la certificación de los servicios técnicos del PN de que las ayudas se han aplicado a la finalidad para la que fueron concedidas. A petición del interesado, el órgano competente puede librar un anticipo de hasta el 95% en proyectos que finalicen en el mismo ejercicio que fueron concedidos, garantizados mediante aval por la misma cuantía. En adquisiciones y derechos reales, pueden llegar al 100%.

II.2.4 Mecanismos de seguimiento, control y evaluación

Seguimiento

No existen explícitamente definidos mecanismos ó instrumentos de seguimiento que verifiquen, una vez certificada la aplicación del gasto, la continuidad en el tiempo de la actividad subvencionada o que la inversión produce los efectos esperados. Los servicios técnicos de los PPNN estudiados sin embargo sí realizan por su cuenta estas funciones para algunos proyectos singulares por razón de su cuantía, su estrecha relación con la actividad del parque,...etc.

La intervención carece de un sistema de indicadores diseñados para medir sus resultados, lo que dificulta la tarea de evaluar el grado de consecución de sus objetivos, por lo que esta evaluación ha debido proponer un conjunto de indicadores que permitieran efectuar esa valoración.

Para la selección de los 48 indicadores finalmente elegidos, se han tomado en cuenta los contenidos en el "Informe sobre los indicadores locales de sostenibilidad utilizados por los municipios españoles firmantes de la carta de Aalborg" así como en los Informes de Sostenibilidad anuales del OSE.

Evaluación

Tampoco está previsto mecanismo de evaluación alguno en los reglamentos aprobados hasta la fecha, carencia que se ha suplido en parte con la presente evaluación. Además, en la actualidad el OAPN ha encargado un estudio sobre el impacto del programa de subvenciones en las áreas de influencia socioeconómica de los PPNN 1999-2004.

La ley 5/2007, por su parte, en su artículo 19.3º, ha previsto la elaboración de un mecanismo de evaluación para las actuaciones que, formando parte de los planes de desarrollo sostenible, sean financiados con cargo a los Presupuestos del Estado.

II.2.5 Resultados y efectos esperados

Resultados

Solo la información relativa a los outputs administrativos-nº de subvenciones ó proyectos subvencionados, ejecución presupuestaria del programa, etc.-podría considerarse productos de la intervención; pero, en todo caso, no han sido formulados los resultados previstos con anterioridad a su puesta en marcha.

Impactos esperados

No hay indicación explícita, más allá de la deducida y formulada como tal con anterioridad, de los impactos esperados de la intervención. Los impactos esperados se relacionan con un impulso al desarrollo socioeconómico de estas áreas producido por la conjunción de la mejora de la dotación de infraestructuras y equipamientos, la potenciación de la actividad turística y sus actividades complementarias y la mejora del capital humano de las poblaciones.

No obstante la hipótesis de la intervención parte del principio de que el fomento de las actividades relacionadas en los arts. 5º y 3º de los mencionados reglamentos por los grupos de beneficiarios definidos en los arts.2º de ambos, pueden contribuir a orientar el desarrollo socioeconómico de estas áreas según objetivos de sostenibilidad.

El papel esperado en cada uno estos grupos objetivos es el siguiente:

- CC.LL.: Mejora de la dotación de capital público en infraestructuras y equipamientos para la provisión de bienes y servicios públicos.

- Empresas: Inversiones de acreditada viabilidad que consoliden un oferta de bienes y servicios para el mercado y, a su vez, una demanda de empleos, capital y servicios.
- Personas residentes: Contribución al mantenimiento de una demanda que viabilice la oferta de bienes y servicios públicos y privados. Participación en las actividades de mejora de las capacitaciones y adaptación a la demanda de empleos generada por el PN.
- Instituciones sin fines de lucro (ISFL): Realización de actividades ejemplificadoras de sostenibilidad, destinadas a la conservación y restauración del patrimonio natural y cultural

III. ALCANCE Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN.

III.1 Alcance de la evaluación

Dada la amplitud de la Red de Parques Nacionales y las limitaciones en términos de tiempo disponible para la realización de la evaluación se ha optado, de acuerdo con la dirección del OAPN, por seleccionar algunos PPNN que reflejaran lo mejor posible la variedad de sistemas naturales representados en la Red:

- **Aigüestortes** como representación de los ecosistemas de la alta montaña pirenaica y los glaciares del Cuaternario,
- **Cabañeros** por el bosque mediterráneo,
- **Picos de Europa** por los ecosistemas ligados al bosque atlántico,
- **Sierra Nevada** por los ligados a la media y alta montaña mediterránea y
- **Timanfaya** representación del ecosistema insular volcánico.

La elección de estos Parques nacionales se ha realizado por criterios de representatividad de toda la red de parques y porque las variables ambientales, económicas y sociales de estos parques pueden resumir el conjunto de la red de Parques Nacionales.

La superficie que suman estos 5 parques elegidos supone el 61% de toda la superficie de la red de parques nacionales y algo más de 200 mil hectáreas (209.090 ha).

SUPERFICIE PARQUES SELECCIONADOS RESPECTO A TOTAL RED DE PARQUES NACIONALES

PARQUE NACIONAL	Datos base territoriales	
	Superficie (S) (has)	Zona periférica de Protección (ZZP)(has)
AIGÜESTORTES I STANY DE SANT MAUR	14.119	26.733
CABAÑEROS	38.996	0
PICOS DE EUROPA	64.660	0
SIERRA NEVADA	86.208	0
TIMANFAYA	5.107	0
sub total parques elegidos	209.090	26.733
resto Parques Nacionales	136.073	171.025
TOTAL	345.163	197.758
porcentaje superficie parques elegidos	61%	14%
fuente: elaboración propia		

El proceso de declaración de estos PPNN abarca un amplio período que va desde la declaración de Aigüestortes en 1955 hasta la de Sierra Nevada en 1999. Es, por ello, representativo del proceso de constitución de la Red en su conjunto.

Los sistemas naturales representados en los PPNN seleccionados- exceptuando los marítimos terrestres (Cabrera e Islas Atlánticas)- comprenden desde ecosistemas forestales de bosque mediterráneo a la representación de ecosistemas de montaña como zonas de alta montaña pirenaica (Aigüestortes), zonas de ecosistemas de alta montaña en un entorno mediterráneo (Sierra Nevada) o zonas de media y alta montaña cantábrica (Picos de Europa). Finalmente el parque nacional del Timanfaya recoge el hecho específico de la elevada diversidad de los ecosistemas canarios.

En cuanto a su situación geográfica recogen la existencia de Parques nacionales en una comunidad autónoma y una sola provincia como el de Timanfaya y Aigüestortes o una comunidad autónoma en varias provincias como Sierra Nevada y Cabañeros y, finalmente, Picos de Europa con tres comunidades autónomas diferentes, hecho éste que implica mayor complejidad en su gestión.

Las áreas de influencia socioeconómicas de los parques seleccionados abarcan un total de setenta y dos municipios de características demográficas, sociales, económicas y culturales muy diversas, por lo que el ámbito socioeconómico y los resultados de su evaluación, pueden considerarse representativos del conjunto de las poblaciones que viven en los entornos de estos espacios naturales protegidos.

Preguntas de evaluación

La evaluación pretende dar respuesta a una serie de preguntas cuyo detalle se acompaña en el Anexo I. Todas ellas están orientadas a valorar los criterios de pertinencia de la intervención, coherencia de las medidas con los objetivos perseguidos y de la intervención con el conjunto de las políticas de sostenibilidad en que debe integrarse, de efectividad en la implementación de las medidas, de eficiencia en la asignación de recursos y, en fin, de eficacia en la producción de los efectos esperados.

III.2 Herramientas utilizadas en la evaluación

Estudio de casos

Para cada uno de los AISEs de los PPNN seleccionados se ha escogido, de entre una lista de municipios con características ecológicas similares que no están afectados por un régimen jurídico de protección como los de los PPNN, aquellos que constituirán la referencia para comparar los correspondientes indicadores. Para ello se han estimado las condiciones climáticas, geográficas y de hábitat que a continuación se relacionan y se han buscado en el entorno de estos parques municipios con esas condiciones ambientales medias.

- Datos climáticos: se seleccionaron 4 variables a partir de un análisis de componentes principales de todas las variables climáticas de las que había disponibilidad de datos. Las variables finalmente seleccionadas fueron temperatura media anual, precipitación del cuatrimestre más frío, rango anual de temperaturas e isothermalidad (medida anual del rango térmico diario).
- Datos geográficos: cercanía los parques nacionales objeto de estudio.
- Datos de la directiva de Hábitats: Se determinaron los hábitats cuya superficie era mayor del 2% del área total del PN a partir de la base de datos de la Directiva Hábitats. Se hizo un mapa raster con la superficie de cada parque perteneciente a cada uno de estos hábitats.

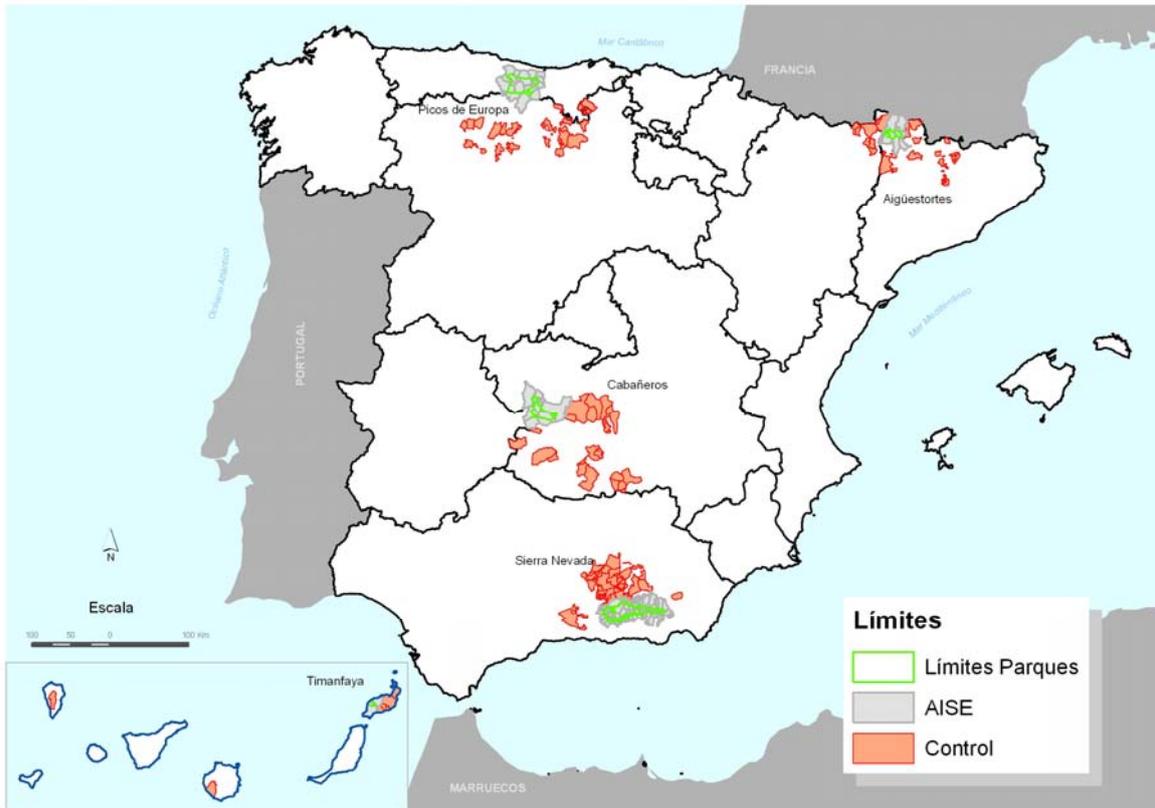
Con estos datos se determinaron las condiciones medias para cada uno de los Parques Nacionales aplicando la distancia de Mahalanobis² a las condiciones medias de los municipios de toda España, de esta forma se obtuvo una medida para cada uno de los municipios respecto a las condiciones climáticas y de hábitat promedio.

Esta información se transformó en un índice de similitud calculado en porcentaje que define la probabilidad de cercanía (climática y de hábitat) a las áreas estudiadas.

Posteriormente se procedió a la elección de estos municipios similares desde el punto de vista ecológico a los de los parques nacionales que son objeto del estudio. Posteriormente se seleccionaron los municipios que estaban cerca de los propios PPNN con el fin de que fueran también similares las condiciones que no habían sido incluidas en el análisis, tales como legislación existente, pertenencia a la misma CA, acceso a infraestructuras, etc.

Esta lista de municipios fue contrastada con los técnicos y directores de los Parques Nacionales para que evaluaran el resultado de la metodología aplicada.

² Ver Anexo II. Tabla de Definiciones.



Entrevistas responsables del diseño y la gestión

Se han realizado entrevistas en profundidad con los responsables del diseño y gestión del programa (3), con las direcciones de los PPNN seleccionados (5) y con expertos y representantes de asociaciones conservacionistas (3). Las notas correspondientes a estas entrevistas figuran en la documentación aneja a este Informe.

Estudio de opinión

Debido al periodo de tiempo disponible para llevar a cabo la evaluación, no se ha podido realizar un estudio de opinión sobre la totalidad de la población de los AISEs seleccionados. En su lugar, se ha realizado un estudio cualitativo de opinión mediante 25 entrevistas a representantes de los sectores afectados y expertos en economía de las AISEs, seleccionados de acuerdo con las direcciones de los PPNN objeto de estudio. El material correspondiente a estas entrevistas y sus resúmenes ejecutivos figuran en la documentación aneja a este Informe.

Análisis de datos e indicadores a partir de fuentes secundarias

Se han utilizado además de los datos procedentes el programa de subvenciones proporcionados por el Organismo Autónomo de Parques Nacionales una serie de datos procedentes de fuentes secundarias como los datos a escala municipal que tiene el INE y los datos socioeconómicos procedentes de las bases de datos de Caja España y el Instituto Klein de la Universidad Autónoma de Madrid. Por otra parte se han empleado los datos meteorológicos procedentes de la Agencia Estatal de Meteorología y los datos de los diferentes Atlas de Biodiversidad de Aves, Anfibios, Reptiles y Mamíferos procedentes del Banco de Biodiversidad del Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino. Además se incluyeron datos de invertebrados y de flora. Sobre estas listas de especies se aplicaron los diferentes criterios de protección, a saber la lista rojas de especies que califican cada especie según diferentes baremos de protección, como especies de especial interés, endémicos, amenazados, vulnerables, en peligro, crítico.

Los datos de biodiversidad y meteorológicos han servido para elaborar índices de similitud ecológica que han servido para elegir los municipios de contraste. Sobre estos municipios de contraste se ha construido una base de datos con datos socioeconómicos primarios, que posteriormente se han transformado en tasas e índices compuestos con el objetivo de poder realizar comparaciones en el tiempo y en el espacio.

Análisis documental

Se ha revisado la literatura científica más reciente con el objetivo de utilizar la mejor información disponible y las metodologías probadas más contrastadas para poder realizar una evaluación de la política pública con las mejores herramientas disponibles desde el punto de vista científico y bibliográfico. Para ello se siguió la siguiente secuencia de búsqueda bibliográfica y de comunicaciones científicas en la red:

- Se realizó la creación de un perfil de búsqueda avanzada (combinaciones de palabras clave)
- Metabúsqueda en un conjunto de bases de datos
- Búsqueda de información en bases de datos de biología y ciencias ambientales (Web of Knowledge, Current Contents, Biological Abstracts y J Store).
- Creación de un perfil de alerta en las bases de datos (para que avise cuando se publique algo nuevo con el perfil descrito)

Por otra parte se contactó con la administración de los Parques Nacionales de los Estados Unidos con el objeto de conocer evaluaciones similares en la larga tradición de la gestión de parques nacionales americana para poder realizar evaluaciones comparadas.

Con la misma finalidad, se revisaron evaluaciones similares realizadas por la UICN y por el Programma of Work on Protected Areas of the Convention on Biodiversity (CBD). Así se consiguió contactar con el ministerio de Medio Ambiente de Finlandia que acaba de realizar a través del Natural Heritage Services of Metsähallitus una evaluación que tiene puntos equivalentes a la encargada a la Agencia Estatal de Evaluación de la Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. El documento titulado Mangement Effectiveness Evaluation of Finland´s Proteceted Areas fue utilizado como referencia en la evaluación.

Equipo evaluador

La evaluación ha sido realizada por José Antonio Errejón Villacieros, Director de División del Departamento de Evaluación de AEVAL que ha dirigido la evaluación y Fernando Prieto, Observatorio de la Sostenibilidad de España, contando con la asistencia de Xavier Fontcuberta.

IV.-ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN.

Coherentemente con lo indicado en el apartado anterior, en el trabajo de campo ha tenido un peso importante el análisis de las AISEs de los cinco PPNN seleccionados.

Por esta razón en este apartado se aportarán por un lado las evidencias halladas en el proceso de evaluación a partir del estudio de los cinco Parques Nacionales seleccionados y por otro las obtenidas a partir de un análisis más general de las medidas que afectan a la totalidad de la Red de Parques Nacionales. La evaluación de la eficacia de la intervención se efectúa nuevamente a partir del análisis de los cinco parques objeto de estudio.

IV.1 Análisis comparativo de las AISEs de los cinco parques seleccionados y sus áreas de control.

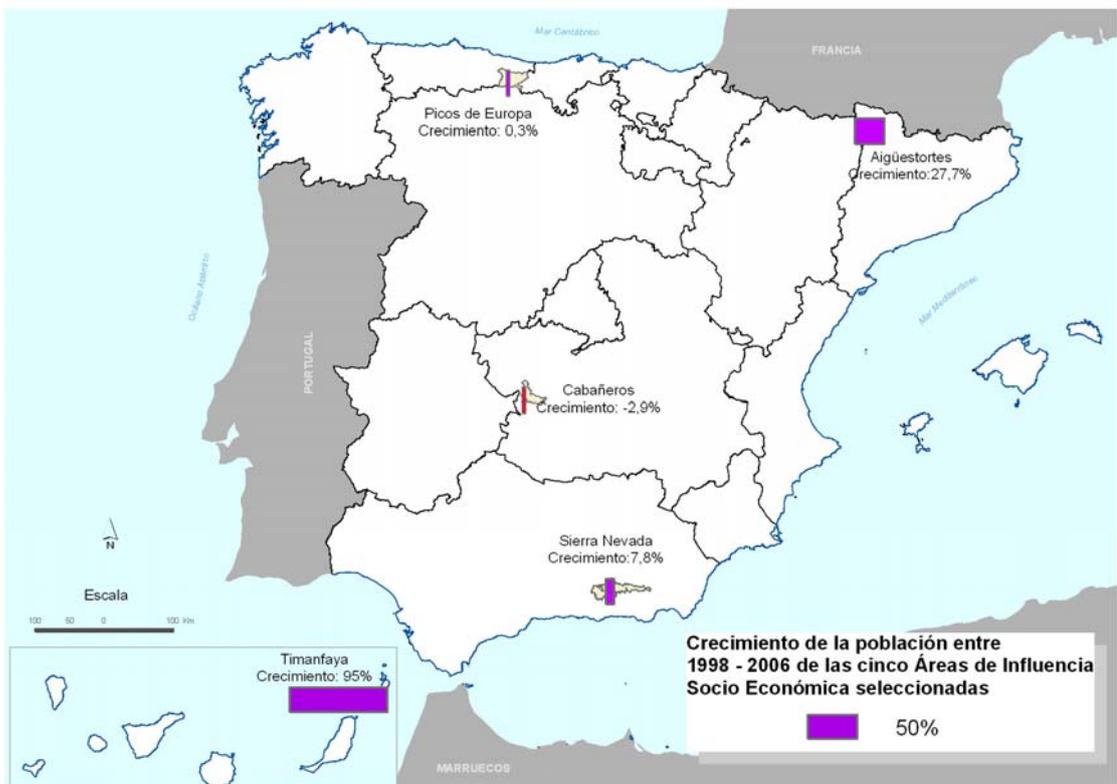
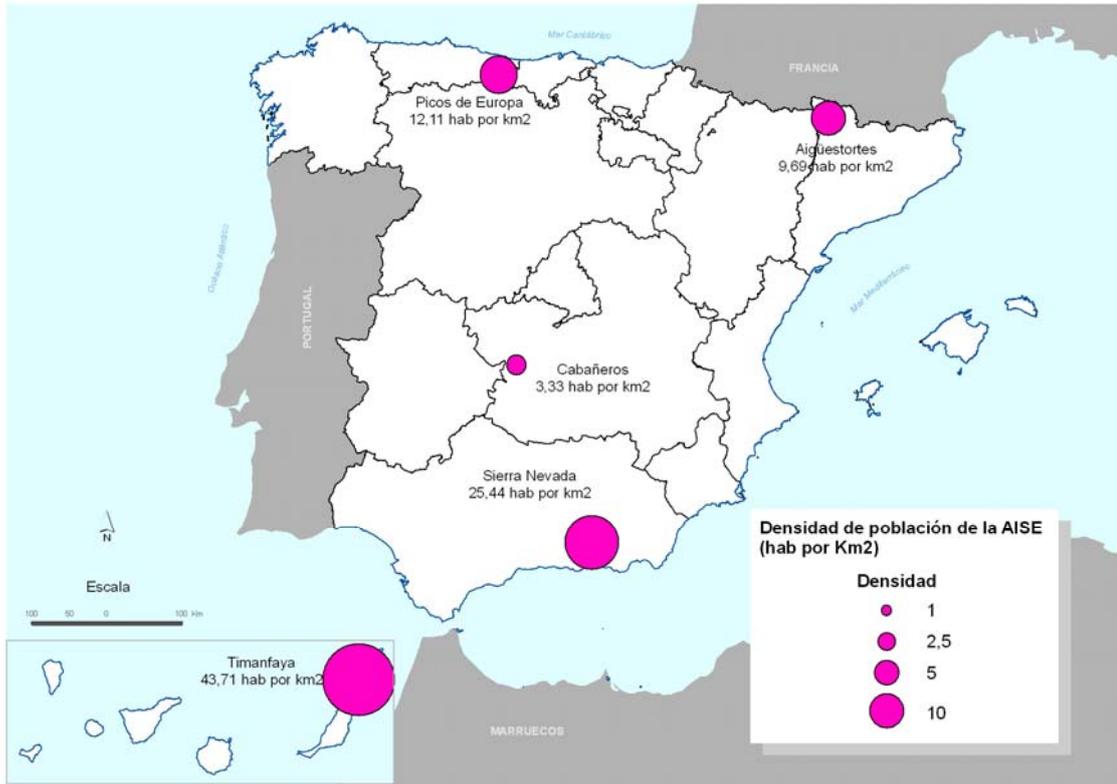
IV.1.1 Caracterización de las áreas de influencia socioeconómica de los cinco parques seleccionados.

Demografía y estructura productiva

Durante el periodo de estudio, las AISE parece que presentan una dinámica demográfica de auto refuerzo, creciendo la población allí donde la densidad era ya elevada y estancándose o retrocediendo en las zonas ya de por sí menos pobladas (con la única excepción de Aigüestortes, donde una densidad de las más bajas se combina con un crecimiento importante de la población).

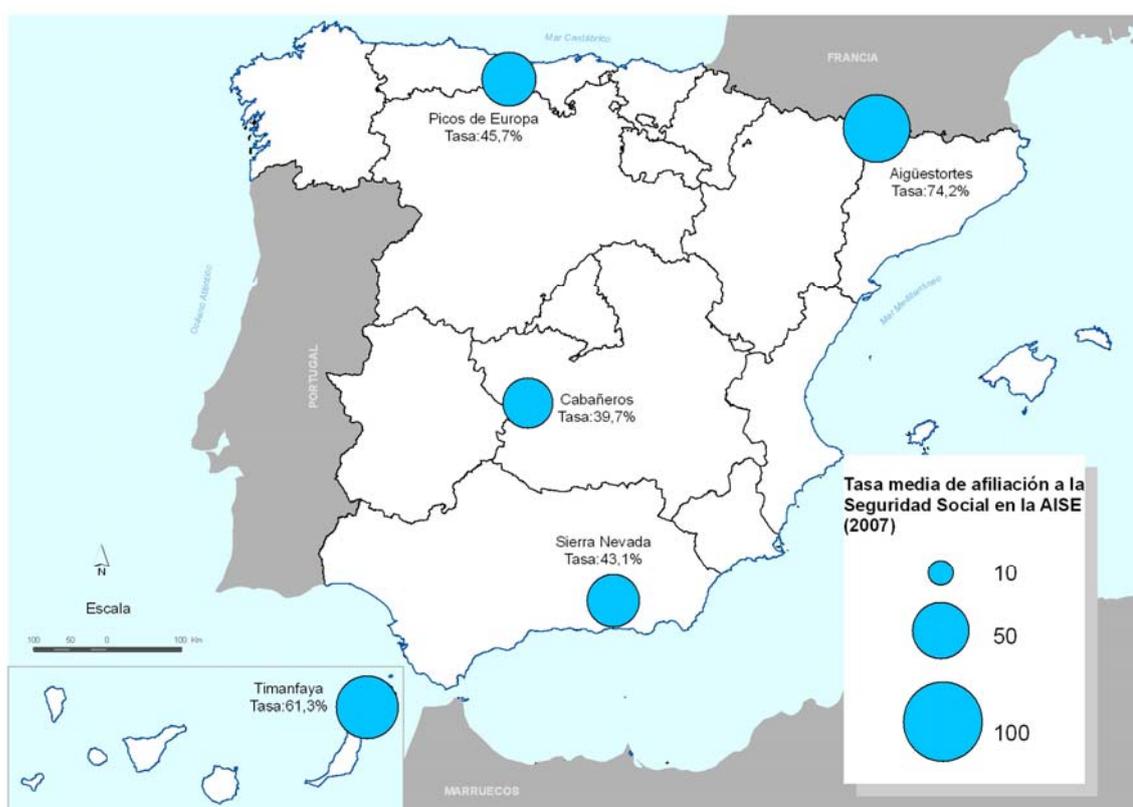
Ello posiblemente esté indicando una fuerte inercia endógena en la evolución de las poblaciones de cada AISE, de naturaleza estructural y difícil de revertir en el corto plazo.

<i>Territorio y demografía</i>	<i>Aigüestortes</i>	<i>Cabañeros</i>	<i>Picos de Europa</i>	<i>Sierra Nevada</i>	<i>Timanfaya</i>
Superficie (ha.)	142.553	182.370	125.395	266.900	34.635
Población 2006	13.668	6.066	15.190	67.896	15.140
Densidad de pob. (hab. por km ²) en 2006	9,59	3,33	12,11	25,44	43,71
Crecimiento de la pob. entre 1998 - 2006	27,7%	-2,9%	0,3%	7,8%	95,0%



El crecimiento de la población está vinculado al peso del sector servicios en la economía, especialmente en relación a la cantidad de personas empleadas en ese sector y, contrariamente a lo que se podría pensar, también con unas bajas tasas de paro, de modo que las regiones donde menos ha crecido la población presentaban en 1999 un mayor número de parados.

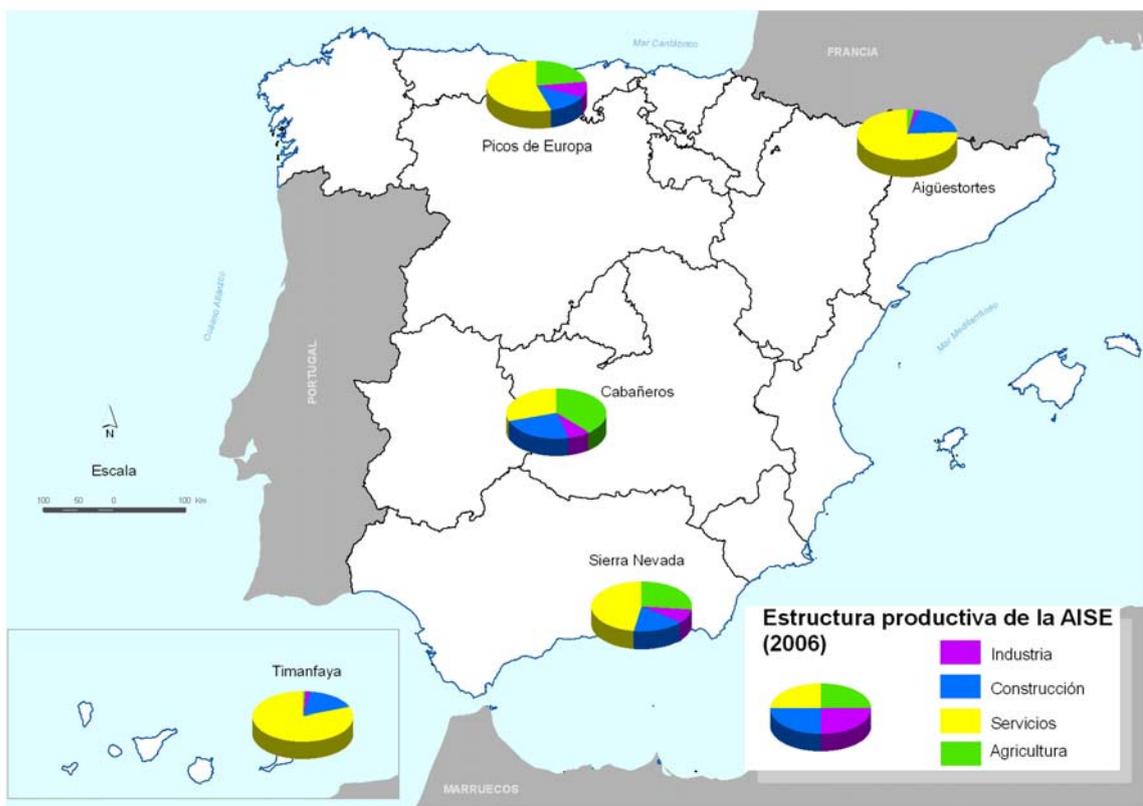
Esta característica se ha mantenido durante el periodo, con la excepción esta vez de Timanfaya, donde el número de parados ha crecido relativamente más que la población total (en Aigüestortes se ha dado el mismo fenómeno pero con bastante menos intensidad). La misma relación se aprecia respecto a la contratación de trabajadores por cuenta ajena, claramente predominante en el sector servicios.



Mercado de trabajo

	<i>Aigüestortes</i>	<i>Cabañeros</i>	<i>Picos de Europa</i>	<i>Sierra Nevada</i>	<i>Timanfaya</i>
Tasa de afiliación a la Seg. Social (2007)	74,2%	39,7%	45,7%	43,1%	61,3%
Crecimiento núm. parados 1999 - 2006	74,5%	64,9%	14,8%	29,3%	292,4%
"Tasa de paro" en 1999 (sobre pob. total)	0,9%	3,8%	3,8%	3,4%	2,2%
"Tasa de paro" en 2006 (sobre pob. total)	1,3%	6,5%	4,4%	4,1%	4,4%

Sin embargo, los modelos productivos de las cinco AISE estudiadas difieren considerablemente y no permiten identificar un único patrón bien definido. Por un lado, Aigüestortes y Timanfaya parecen seguir un esquema similar con un fuerte predominio del sector servicios y una presencia casi testimonial de la agricultura y la industria, ligada a altas tasas de afiliación a la Seguridad Social y pocas personas paradas; con todo, la situación parece algo más consolidada en Aigüestortes y más volátil en Timanfaya, ya que en la primera hay una pequeña presencia de actividad agrícola que posiblemente sea la que toma la forma de trabajo autónomo y haya servido para contener en términos relativos el crecimiento del número de parados, mientras que en Timanfaya dicho crecimiento ha sido mucho más acusado.



En segundo lugar, Cabañeros se encuentra en el otro extremo del espectro: una economía con un importante peso del sector agrario, especialmente respecto al número de empresas implantadas en este sector (junto con un porcentaje sorprendentemente reducido en el sector servicios), que se combina con un alto número de parados y la menor de las tasas de afiliación a la Seguridad Social. En este caso vuelve a emerger la posibilidad de que existan dinámicas endógenas en la AISE, ahora en lo que se refiere a su estructura productiva, difíciles de contener o revertir.

Por último, las AISE de Picos de Europa y Sierra Nevada tienen también una estructura en cierta medida parecida. En ambos casos juega un papel importante el sector agrícola que, sin embargo, se refleja mucho más en el número de trabajadores empleados que en el número de empresas; el caso de Picos de Europa es además especialmente interesante, pues lo anterior se combina con una importante cantidad de trabajadores autónomos.

Ambas AISE presentan también una baja tasa de afiliación a la Seguridad Social, si bien han conseguido contener el crecimiento del número de parados durante el periodo de estudio. De todos modos, no debe olvidarse que Picos de Europa está relativamente poco poblada mientras que Sierra Nevada comprende una cantidad de población mucho mayor que el resto, lo que en última instancia aconseja ser prudentes al valorar sus similitudes.

Estructura productiva (2006)

	<u>Aigüestortes</u>	<u>Cabañeros</u>	<u>Picos de Europa</u>	<u>Sierra Nevada</u>	<u>Timanfaya</u>
Total Trabajadores	7351	1460	3827	19508	7845
% Trab. Autónomos	23,6%	28,3%	34,1%	21,7%	11,7%
% Trab. Cuenta Ajena	76,4%	71,7%	65,9%	78,3%	88,3%
% Trab. Agricultura	3,2%	36,2%	23,1%	26,5%	1,0%
% Trab. Industria	2,4%	8,4%	7,4%	7,1%	2,2%
% Trab. Construcción	18,6%	26,6%	13,1%	20,0%	17,4%
% Trab. Servicios	75,8%	28,8%	56,4%	46,4%	79,3%
Total Empresas	1038	262	589	2372	700
% Emp. Agricultura	2,2%	37,8%	3,7%	12,4%	2,1%
% Emp. Industria	2,8%	10,3%	9,3%	8,9%	2,3%
% Emp. Construcción	18,1%	17,9%	14,9%	23,0%	14,9%
% Emp. Servicios	76,9%	34,0%	72,0%	55,7%	80,7%

Usos y fiscalidad del suelo

En este caso volvemos a encontrarnos con distintos modelos claramente diferenciados, si bien en este caso hay algunas características comunes que resulta interesante destacar: en todas las AISE el índice de viviendas por habitante supera claramente la media nacional (excepto en Picos de Europa, donde coinciden aproximadamente), y también en todas hay un porcentaje relativamente elevado de viviendas secundarias. Ello sugiere que, en términos generales, los parques actúan como polos de atracción de la actividad turística y de segunda residencia

de las regiones en las que se insertan, especialmente en el caso de Aigüestortes.

Por otro lado, y en este caso con la clarísima excepción de Timanfaya, en todo el resto de casos la superficie urbana no llega al 1% de la extensión de la AISE, lo que confirma que se ha mantenido el carácter eminentemente rural del entorno de los parques.

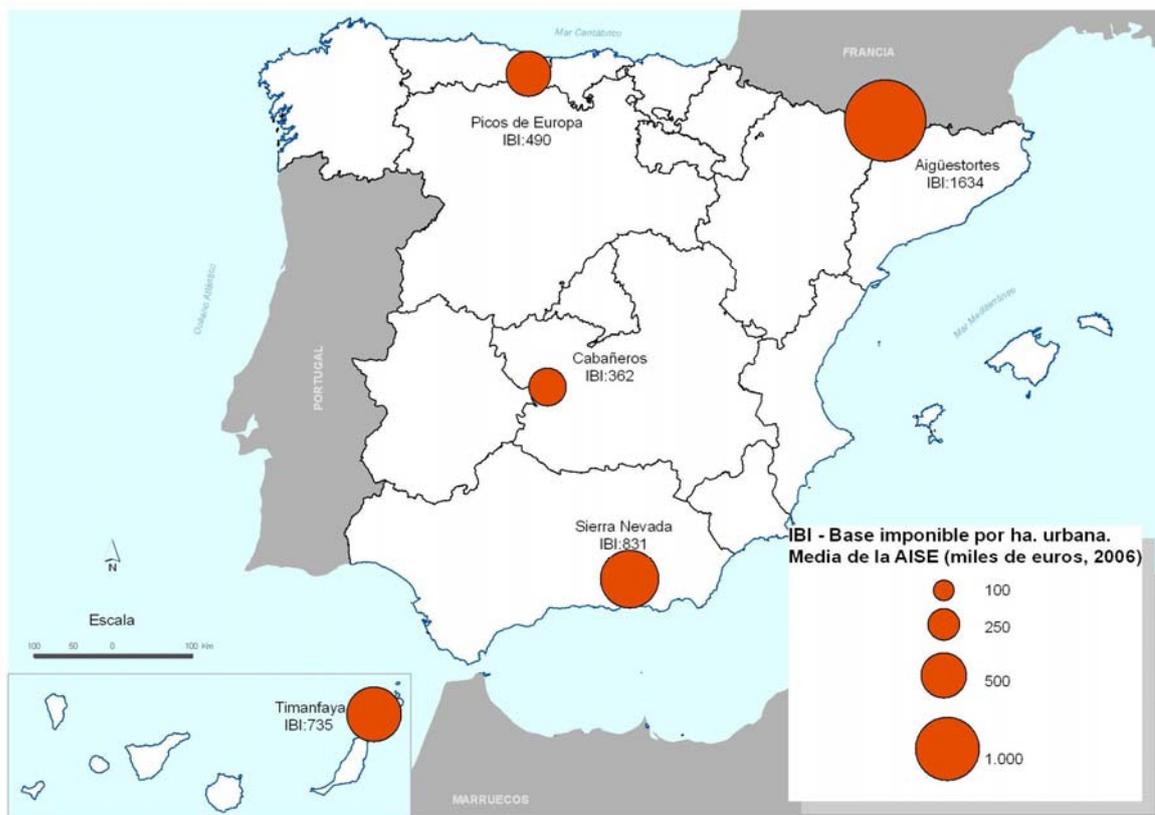
Timanfaya en cambio se caracteriza claramente por ser un parque con la presencia de dos grandes localidades, lo que le otorga un carácter mucho más urbano que no sólo se refleja en términos de superficie sino también y muy claramente en la alta proporción de locales comerciales. Se trata además de una AISE que ha sufrido un proceso de urbanización muy intenso y posiblemente algo desarticulado, pues se combina el mayor número de viviendas por habitante con la más alta proporción de viviendas vacías.

<i>Viviendas y locales (2001)</i>					
	<i>Aigüestortes</i>	<i>Cabañeros</i>	<i>Picos de Europa</i>	<i>Sierra Nevada</i>	<i>Timanfaya</i>
viviendas por habitante	1,03	0,76	0,58	0,63	1,09
% viviendas secundarias	55%	34%	24%	21%	22%
% viviendas vacías	5%	13%	11%	17%	28%
locales por habitante	0,08	0,08	0,07	0,04	0,25
% locales sobre edificios	22%	11%	16%	9%	48%
% edificios en estado deficiente o peor	4%	18%	8%	18%	11%

Resultan también llamativas algunas características en el caso de Aigüestortes, donde en este caso un índice de viviendas por habitante también muy elevado se explica por una altísima presencia de vivienda secundaria. Además, los bajos porcentajes de viviendas vacías y edificios en estado deficiente sugieren un intenso aprovechamiento y cuidado del patrimonio inmobiliario. Esta última característica se repite, en menor medida, en el caso de Picos de Europa, tratándose también de una AISE de alta montaña donde las poblaciones se ubican además en entornos similares a los del propio parque (como es el caso de Aigüestortes).

Finalmente, destacan las importantes diferencias en las bases imponibles del IBI urbano, que sitúan claramente a Aigüestortes como la AISE con mayor valor patrimonial inmobiliario, mientras que Cabañeros y Picos de Europa se encuentran en la situación contraria. Parece existir también una cierta relación entre ello y el uso y estado del propio patrimonio inmobiliario (una menor base imponible del IBI urbano se asocia, con la

excepción ya vista de Picos de Europa, con mayores tasas de viviendas vacías o en mal estado), si bien en este caso no está claro en qué dirección puede estar operando la causalidad.



Usos y fiscalidad del suelo (2006)

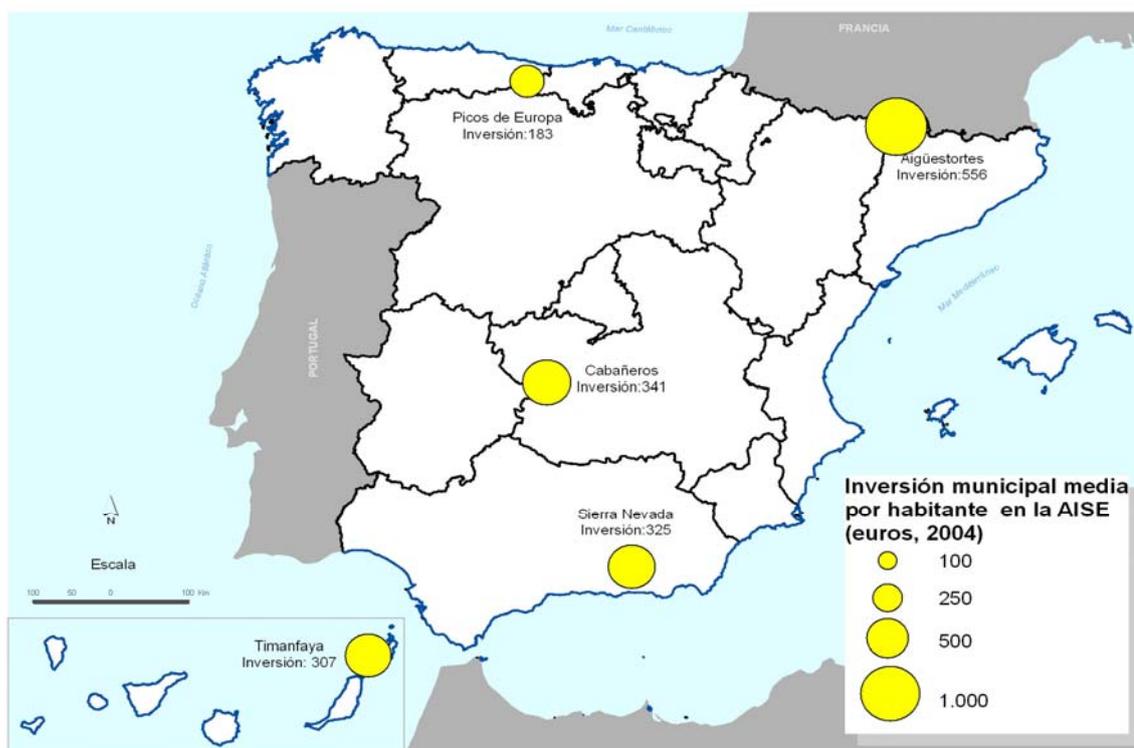
	<i>Aigüestortes</i>	<i>Cabañeros</i>	<i>Picos de Europa</i>	<i>Sierra Nevada</i>	<i>Timanfaya</i>
Sup. urbana sobre total	0,4%	0,1%	0,4%	0,7%	4,8%
Superficie edificada sobre total urbana	51,7%	81,1%	52,5%	47,6%	39,4%
IBI urbano, base imponible (miles de euros, AISE)	1.051.119	95.342	226.271	1.504.117	1.158.442
IBI rústico, base imponible (miles de euros, AISE)	6.011	29.577	18.314	53.881	271
IBI, base imp. por ha. urbana (miles de euros)	1.634	362	490	831	735

Presupuestos municipales y equipamientos

En el plano de los ingresos y gastos de los ayuntamientos, se observa como el ingreso medio por habitante vuelve a diferir considerablemente entre las cinco AISES, con Aigüestortes y Timanfaya en un extremo y Sierra Nevada, donde la población total es claramente mucho mayor, en el otro.

Hay además un cierto vínculo entre la homogeneidad entre los recursos de los distintos ayuntamientos de la AISE y su nivel de ingresos per cápita: allí donde hay más diferencia entre los municipios con mayor y menor financiación (Sierra Nevada), es menor el ingreso per cápita (y viceversa).

En segundo lugar, si bien las diferencias de ingresos se traducen en diferencias acusadas en la inversión municipal per cápita, hay que tener presente que los municipios no destinan en todas las AISE la misma proporción de su presupuesto a inversiones; así, mientras en Sierra Nevada observamos unos bajos ingresos pero a su vez una alta inversión, en Timanfaya ocurre más bien lo contrario.



Ingresos e inversiones municipales (euros, 2004)

	<u>Aigüestortes</u>	<u>Cabañeros</u>	<u>Picos de Europa</u>	<u>Sierra Nevada</u>	<u>Timanfaya</u>
Ingreso medio por habitante (AISE)	1.611	961	907	863	1.971
Ingreso municipal más pequeño	562.053	132.101	242.256	91.197	9.859.388
Ingreso municipal más grande	4.957.682	2.420.435	5.394.471	10.384.609	17.924.169
Inversión media por habitante (AISE)	556	341	183	325	307
Inversión por hab. sobre ingreso por hab.	34,5%	35,5%	20,2%	37,6%	15,6%

Lo anterior se refleja en parte en la dotación de equipamientos sociales. Así, allí donde se ha podido combinar una buena dotación presupuestaria con un esfuerzo inversor (especialmente Aigüestortes, y en menor medida Cabañeros) se observan unos ratios de número de habitantes

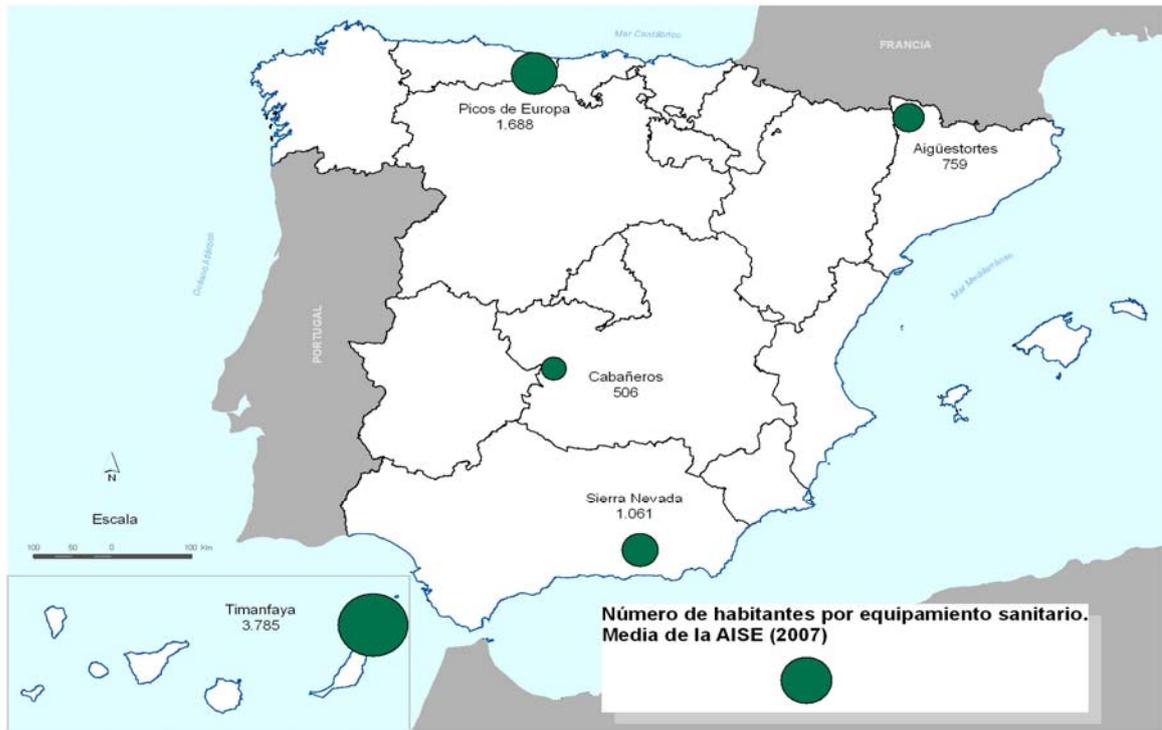
por equipamiento educativo, sanitario y deportivo más reducidos. Por el contrario, se detectan algunos déficits importantes, señaladamente el caso de los equipamientos sanitarios en Timanfaya.

Equipamientos sociales³ y vehículos (2007)

	<i>Aigüestortes</i>	<i>Cabañeros</i>	<i>Picos de Europa</i>	<i>Sierra Nevada</i>	<i>Timanfaya</i>
Equipamientos sanitarios	18	12	9	64	4
Número de hab. por equipamiento sanitario	759	506	1.688	1.061	3.785
Número de camas de hospital	31	0	0	0	0
Equipamientos educativos ⁴	20	5	n.d.	n.d.	11
Número de hab. por equipamiento educativo	683	1.213	n.d.	n.d.	1.376
Instalaciones deportivas (2005)	292	39	179	452	208
Número de hab. por instalación deportiva	47	156	85	150	73
Número de vehículos por habitante	1,11	0,98	0,89	0,95	1,00
Crecimiento del parque de vehículos 2002 - 2007	78,7%	78,0%	69,5%	86,3%	93,5%

³ Tanto los equipamientos sanitarios como educativos incluyen todos los niveles de provisión del servicio.

⁴ En el caso de las Comunidades de Andalucía y Asturias, no se dispone de datos sobre el número de equipamientos educativos en cada localidad. Por ello, no puede aportarse tampoco el número de habitantes por equipamiento educativo para las A.I.S.E. de Picos de Europa y Sierra Nevada.



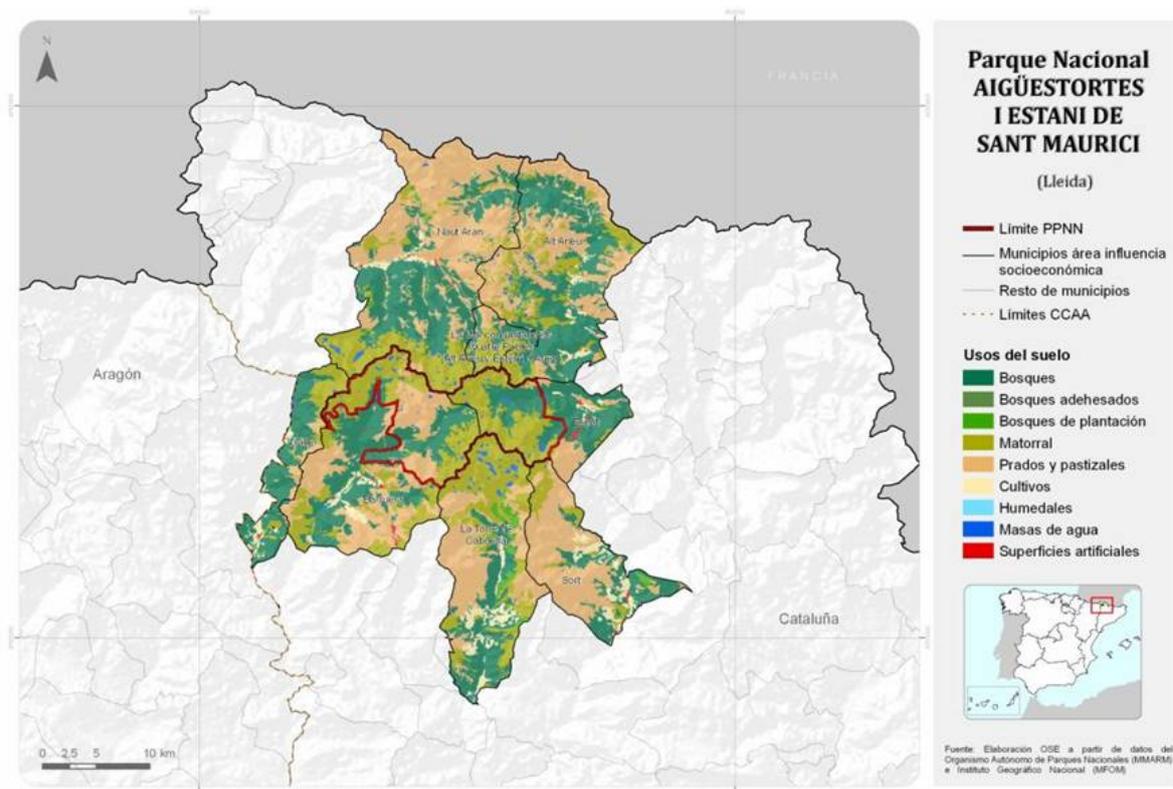
IV.1.2 Análisis individualizado de cada uno de los parques seleccionados.

IV.1.2.1 Aigüestortes

Aspectos generales

- La población se ha mantenido e incluso ha aumentado en algunas localidades (entre 1998 y 2006 aumenta un 27,7%). Sin embargo, la AISE sigue presentando una baja densidad de población (9,59 habitantes por km² en 2006).
- El principal mecanismo de retención de población es la actividad turística, si bien hay una cierta pérdida de población joven que se desplaza por motivos de formación.
- Las pirámides de población se diferencian sensiblemente entre los distintos municipios que forman la AISE, con poblaciones ligeramente envejecidas en algunos casos (Alt Àneu, La Torre de Cabdella) o con índices de maternidad y reemplazo algo superiores a la media nacional en otros (Esterra d'Àneu, Naut Aran).

- La población se encuentra distribuida en pequeñas localidades, que aparecen geográficamente separadas en las dos “vertientes” del parque.



Medio socioeconómico

- Se detecta un importante déficit de empleos cualificados, que afecta especialmente a los jóvenes: se van para formarse y no regresan.
- La construcción y los servicios aglutinan más de un 90% de la actividad productiva, con una presencia casi residual de la agricultura y la industria. Ello se manifiesta en un fuerte desarrollo del sector turístico, especialmente vinculado a las estaciones de esquí.
- El sector agrícola está de hecho desarticulado, debido en gran medida a los efectos de la Política Agraria Común (PAC), de modo que se ha reconvertido hacia unas pocas actividades “ecológicas”. Aún así, existe un cierto potencial de relanzar el sector agrícola, si se invierte en la creación de marcas propias.
- La tasa de afiliación a la Seguridad Social es la más alta de entre las AISE estudiadas, alcanzando el 74,2% en el año 2007. Asimismo, el paro es extremadamente reducido, si bien ha aumentado sensiblemente durante el periodo de estudio.
- Existe una cierta capacidad de financiación empresarial local (a través de entidades bancarias), que se ha coordinado satisfactoriamente con las ayudas públicas.

- Se observa una notable satisfacción respecto a la supervivencia de los proyectos subvencionados.
- La base imponible del IBI por hectárea urbana es también con diferencia la más elevada (1.634 euros en 2006), lo que refleja una importante capacidad recaudatoria de los ayuntamientos.
- La región presenta un alto índice de viviendas por habitante (1,03), de las cuales un elevado porcentaje (el 55%) son secundarias mientras que muy pocas de ellas están vacías (el 5%). Además, son también muy pocos los edificios en estado deficiente o peor (4%). Todo ello refleja una intensa explotación del modelo de desarrollo turístico, así como una cierta preocupación por el mantenimiento del patrimonio inmobiliario.
- El AISE está destacadamente bien provista tanto de equipamientos educativos, como sanitarios o deportivos, siendo la única que dispone de un hospital dentro del área. Es también donde hay un mayor número de vehículos por habitante (1,11), si bien el parque automovilístico ha crecido moderadamente.
- Los municipios de la AISE disponen, en términos generales, de un alto nivel de ingresos, lo que les permite realizar la mayor inversión media por habitante de entre las áreas estudiadas.
- Los valores ambientales y paisajísticos del parque juegan un papel escaso en el desarrollo económico propio de la AISE. Por el contrario, han sido claves en los proyectos subvencionados.

Problemática detectada

- Se detecta un déficit de transporte público que garantice la comunicación de las localidades de las dos vertientes del parque.
- Se detecta un exceso de dependencia de la actividad turística y en particular de las estaciones de esquí, así como un déficit de racionalización del desarrollo urbanístico en los municipios del AISE.
- Hay escasez de vivienda social.
- Se observa igualmente, un cierto déficit de actividades de transformación de productos agrarios.
- En el ámbito estrictamente medioambiental, hay un cierto déficit de proyectos encaminados a la mejora en el tratamiento de las aguas.

Ejecución del programa

La evolución del programa de subvenciones en Aigüestortes presenta dos etapas claramente diferenciadas: una dinámica creciente hasta el

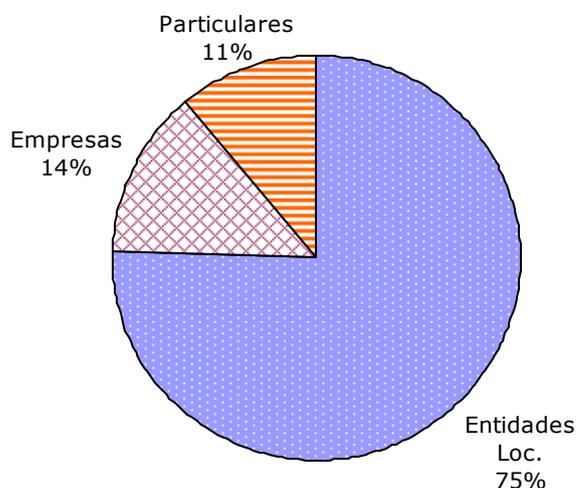
año 2001, tras la cual se invierte la tendencia con una fuerte reducción del importe total que se mantiene en los años posteriores.

Evolución de la subvención total para el periodo 1999-2004, Aigüestortes

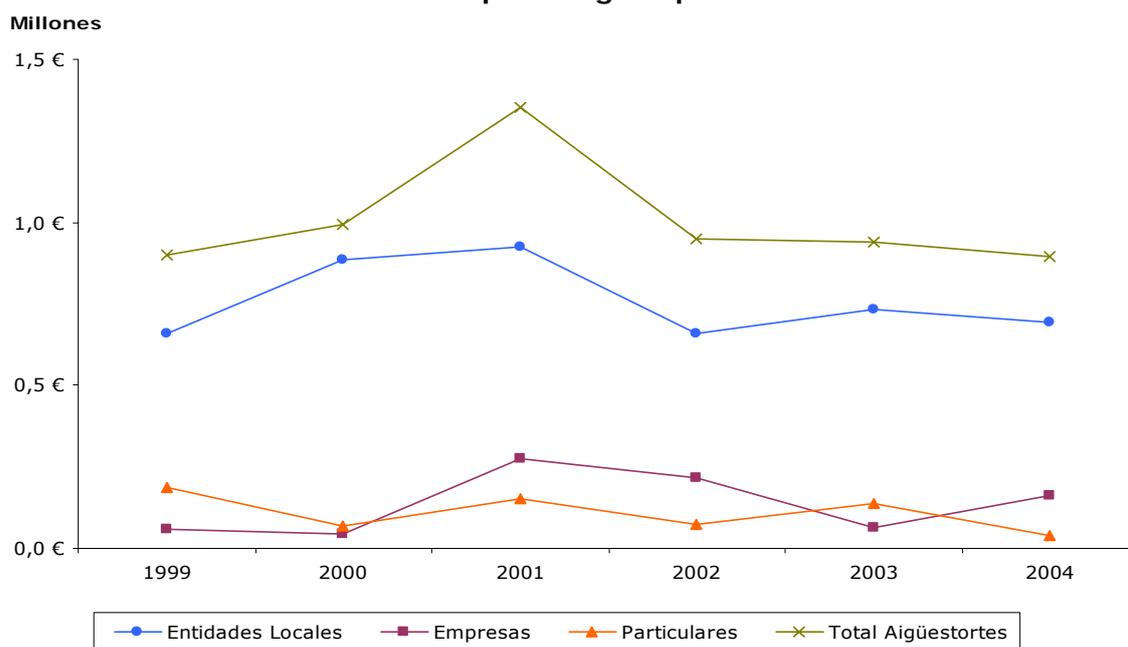
	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	<u>EMPRESAS</u>	<u>PARTICULARES</u>	TOTAL ANUAL	Tasa crecimiento
1999	657.409	57.096	186.722	901.227	0%
2000	884.690	42.071	66.712	993.473	10%
2001	923.270	275.149	153.873	1.352.292	36%
2002	657.100	216.287	74.778	948.166	-30%
2003	732.728	65.043	139.919	937.690	-1%
2004	692.330	162.404	40.846	895.580	-4%
TOTAL AISE	4.547.527	818.050	662.850	6.028.427	

Este comportamiento de la subvención total reproduce el de las subvenciones destinadas a entidades locales, que en el periodo en su conjunto representan el 75% de la cuantía total del programa.

Las empresas y los particulares y entidades sin ánimo de lucro reciben el otro 15% en partes similares, con un mayor peso en el caso de las primeras. Las subvenciones a las empresas son además las que presentan un mejor balance global para el periodo (en el año 2004 casi triplican la cuantía de 1999), mientras que el caso de los particulares sigue una evolución más irregular y con mayor tendencia decreciente.



Evolución temporal según tipo de beneficiario



Por otro lado, se observa cómo en términos de la subvención *per capita*, la AISE recibe una cuantía claramente superior a la media, si bien no es una de las más elevadas.

Por el contrario, la cuantía media por solicitud se aproxima mucho a la media para el conjunto de todos los parques nacionales. Ello sugiere que, efectivamente, las solicitudes se reparten entre la población de modo que el número de habitantes por solicitud es de los más reducidos.

Detalle de la subvención por habitante, Aigüestortes

	Subvención total	Num. de habitantes (2005)	SUB. / HAB.	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Aigüestortes	6.028.427	13230	456	68	75	102	72	71	68
TOTAL PPNN	69.730.866	1.241.248	Media PPNN 56						

Detalle de la subvención media por solicitud, Aigüestortes

	ENTIDADES LOCALES	EMPRESAS	PARTICULARES	TOTALES y MEDIA
Subvención Total (1999-2004)	4.547.527	818.050	662.850	6.028.427
Núm. De solicitudes	78	41	64	183
Habitantes por solicitud				72
Sub. media por solicitud en Aigüestortes	58.302	19.952	10.357	32.942
MEDIA POR SOLICITUD PPNN	62.384	16.021	9.407	29.422

Cuando se relaciona el programa de subvenciones con la capacidad presupuestaria de los municipios de la AISE, su peso tanto respecto del conjunto de los ingresos municipales como en relación con las inversiones es relativamente pequeño (si bien debe considerarse

significativo), poniendo de manifiesto que los municipios del área no dependen excesivamente del programa de subvenciones para su funcionamiento.

Subvención por ingresos y gastos municipales (2004), Aigüestortes

Ingresos municipales (2004):	21.314.110
Inversiones municipales (2004)*:	7.358.836
Subvención Total (2004):	895.580
Peso de la sub. total en los ingresos:	4,20%
Subvención Ent. Locales (2004):	692.330
Peso de la sub. a entidades locales en los ingresos:	3,25%
Peso de la sub. a entidades locales en las inversiones:	9,41%

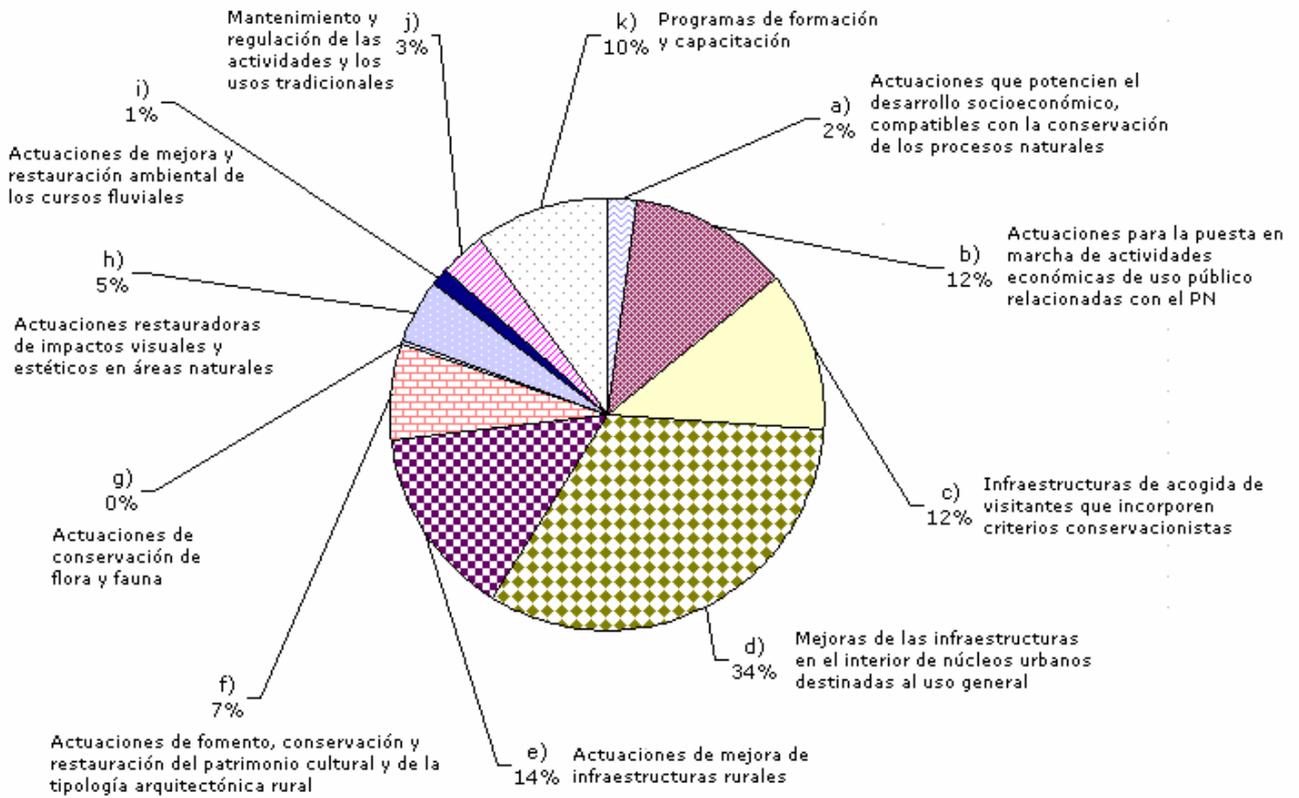
* Suma de las rúbricas de **Inversiones Reales y Transferencias de Capital** del presupuesto del ayuntamiento. Siempre que ha sido posible se ha utilizado los datos de la liquidación (en caso contrario, la cuantía presupuestada).

La distribución según las diversas líneas de actividades subvencionables se corresponde, a grandes rasgos, con la correspondiente al programa de subvenciones en su conjunto, con un claro predominio de las mejoras de infraestructuras en el interior de núcleos urbanos así como también de las rurales. Destaca en cambio el importe destinado a la instalación de infraestructuras de acogida de visitantes, así como el destinado a programas de formación y capacitación, lo que indica un papel importante del propio parque como dinamizador de los proyectos subvencionados.

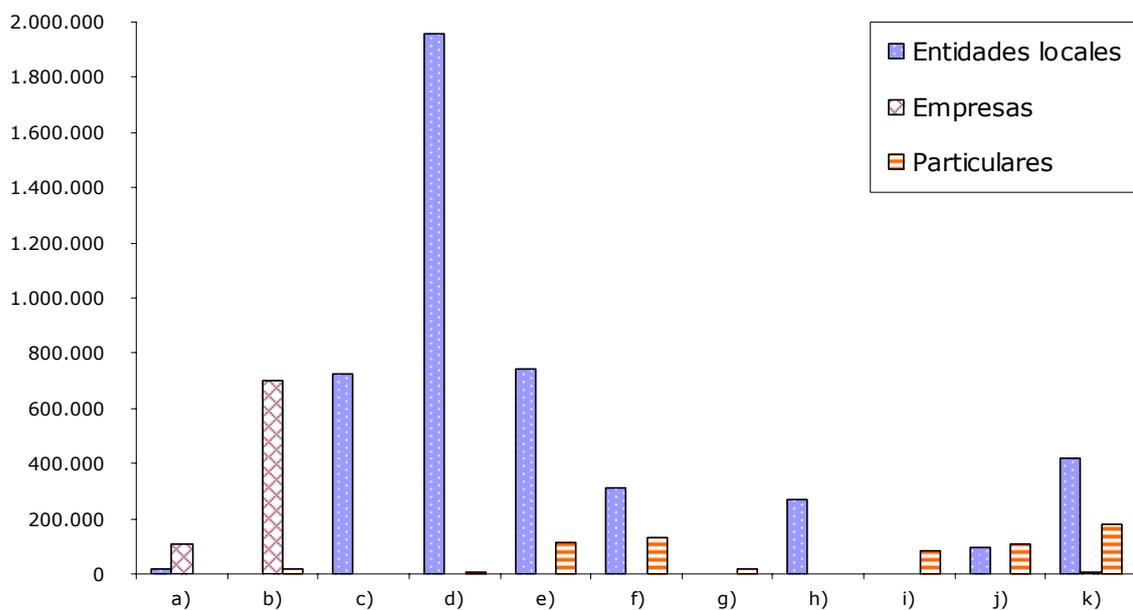
Por último, en cuanto a la participación de los distintos tipos de beneficiarios destaca el papel de los particulares y las entidades sin ánimo de lucro en las actividades de mejora y restauración ambiental de los cursos fluviales, de mantenimiento y regulación de las actividades y los usos tradicionales y especialmente las destinadas a programas de formación y capacitación (actividades i, j, y k), lo que puede interpretarse como indicador de una cierta implicación de la población local en la promoción de los valores del parque y en su propia conservación.

Subvención total por línea de actividad para el periodo 1999-2004

Aigüestortes



Sub. por tipo de actividad y según tipo de beneficiario



Percepción de los actores⁵

Los discursos acerca de las subvenciones en el AISE de Aigüestortes reflejan la dinámica socioeconómica general de esta zona del Pirineo. El AISE se enmarca en un modelo económico territorial determinado por el turismo de alta remuneración en las estaciones de esquí del Valle de Boí y sobre todo del Valle de Aran, complementado con la explotación turística del patrimonio histórico y la creciente penetración de las dinámicas periurbanas del área metropolitana de Barcelona.

De las AISE analizadas en esta evaluación, Aigüestortes es el modelo de mayor crecimiento económico. Este dinamismo territorial determina que, con un alto grado de consenso entre los entrevistados, las funciones de las ayudas sean vistas como un apoyo al crecimiento económico de la zona. El crecimiento económico funciona como aglutinante entre los actores políticos y propicia un contexto favorable a un grado alto de acomodo de la intervención pública a las dinámicas de generación del beneficio privado. Este tipo de tejido social y económico permite a Aigüestortes superar en gran medida las formas de conflicto distributivo más frecuentes en otras AISE y entrar en un marco de competitividad territorial más propio de las dinámicas metropolitanas que de las zonas rurales relegadas.

En este modelo, el PN es visto como uno de los principales activos del AISE y las ayudas pasan de ser una forma de diferir el conflicto entre medio ambiente y actividad económica a concebirse como un pago por el mantenimiento del parque, en la línea de las ayudas a la custodia del territorio.

El turismo ocupa un lugar central en Aigüestortes, el gran dinamismo turístico del Valle de Aran apoyado en el turismo de esquí de alta remuneración y la mezcla de turismo de esquí, puesta en valor del patrimonio cultural y turismo de parque en el Valle de Boi delimitan un espacio de fuerte crecimiento de un turismo maduro, esto es, con unas líneas estratégicas bien definidas y un "target" constituido por grupos de ingresos medios altos.

Desde este lugar central, se reconstruyen el resto de las actividades productivas bajo figuras como los servicios para el turismo o la reconstrucción de actividades tradicionales. El establecimiento de pequeños núcleos de servicios a la producción, desligados de la dinámica del parque, efecto de la extensión de la deslocalización metropolitana del trabajo se percibe como una alternativa deseable de futuro.

La idea de un momento de "despegue" de las actividades económicas subvencionadas y el comienzo de una fase de autonomía de las ayudas atraviesa el discurso de los actores, especialmente entre los del Valle de Boi. Sin embargo, también se apuntan los riesgos de un modelo de desarrollo económico autónomo desligado del parque con el ejemplo del Valle de Arán. Los entrevistados del Valle de Boi se refieren al modelo

⁵ La selección de los entrevistados en esta AISE, no ha podido incluir representación de la Vall de la Fosca, lo que pudiera influir en la representatividad de las opiniones recabadas.

Aranés como una "Andorranización" en la que el crecimiento y la extensión de los modos de vida periurbanos habrían generado un desinterés por el PN en la medida en que "no lo necesitan para sobrevivir". La situación parece bien distinta en la Vall Fosca, un espacio de relegación socioeconómica que no ha aparecido en el discurso de los actores seleccionados, por las razones apuntadas al inicio (ver nota a pie de página).

Aigüestortes es el AISE donde menos referencia se hace a las ayudas como garantes de la paz social y más se considera la finalidad práctica de las subvenciones que son concebidas como una "puesta en marcha", una fase protegida para la actividad económica que estará madura para entrar en el marco competitivo cuando comience a rendir beneficios.

En este sentido se integra a los ayuntamientos en este entramado desde dos puntos de vista,

a) como agentes materializadores de la infraestructura necesaria para mantener y relanzar el crecimiento económico,

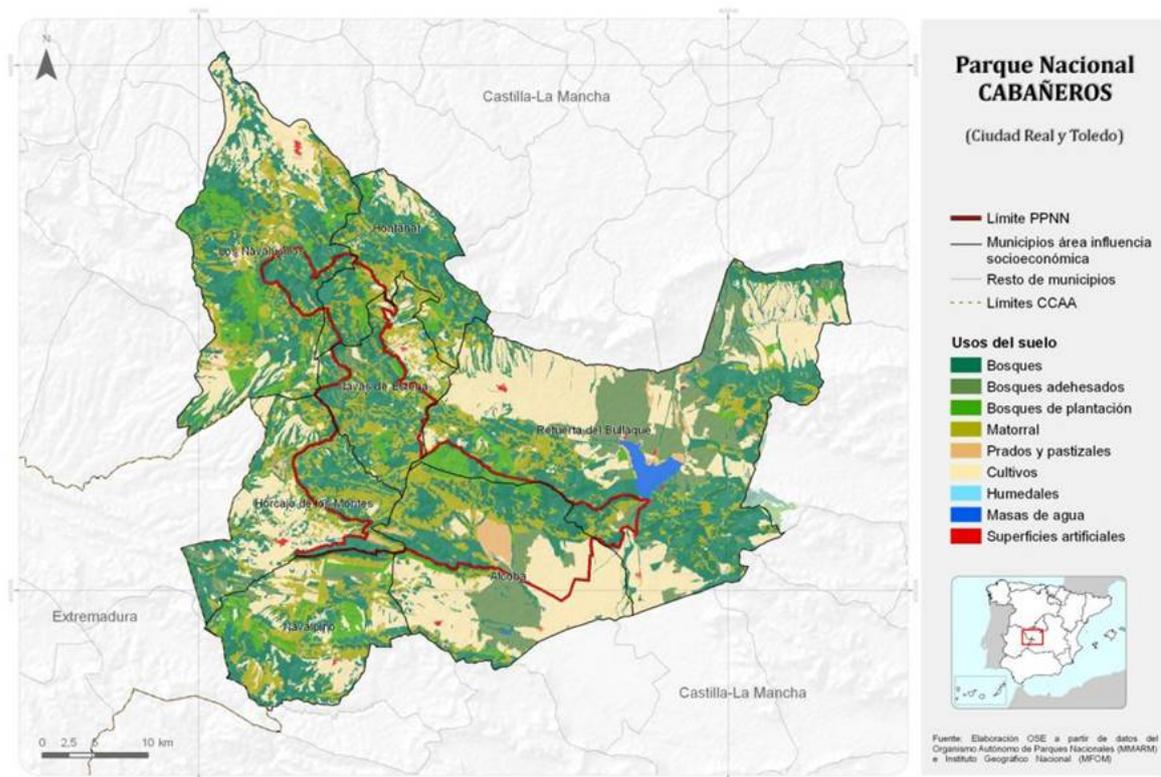
b) como instancia política adecuada para liderar los intereses locales en los procesos de competencia interregional.

Esta última función está en estado de reestructuración, en el discurso de los agentes se percibe una demanda de constitución de entidades políticas supralocales que den entrada a todos los agentes integrados en el modelo de crecimiento de Aigüestortes. En este sentido, las visiones acerca de los posibles órganos de participación están cargadas de demandas de autogestión política.

IV.1.2.2. Cabañeros

Aspectos generales

- Proceso lento e irregular de pérdida de población (entre 1998 y 2006 cae un 2,9%). Actualmente, muy baja densidad de población (una media de 3,33 habitantes por km² para el conjunto de la AISE).
- No hay ningún municipio de la AISE que ejerza de cabecera de comarca y tenga capacidad para retener población.
- Población envejecida (índices de envejecimiento entre 23,9% y 40,9%) y ligeramente masculinizada. Índices de maternidad también por debajo de la media nacional en la mayoría de los casos, lo que pone bajo cierto peligro el reemplazo generacional de la población.
- La despoblación ha sido parcialmente compensada por la llegada de inmigración (en Retuerta del Bullaque, por ejemplo, el 15,9% de la población es extranjera).



Medio socioeconómico

- Tradicionalmente la agricultura y la ganadería han sido las principales actividades productivas, característica que en términos generales se ha mantenido hasta la actualidad (el sector agrícola concentraba en 2006 el 36,2% de los trabajadores y el 37,8% de las empresas).
- En cambio los sectores de servicios y de la construcción están poco desarrollados (en 2006 concentraban menos del 60% de trabajadores y empresas).
- En concreto, el sector turístico ha sido escasamente potenciado (especialmente en comparación con otras AISE).
- La región presenta una baja tasa de afiliación a la seguridad Social (del 39,7% en 2006), y el paro ha sufrido una evolución claramente desfavorable entre 1999 y 2006.
- La proporción de superficie urbana en la AISE es muy reducida (0,1%), aunque está altamente edificada (81,1%). Con todo, la base imponible del IBI por hectárea urbana es también de las más reducidas (362.000 euros en 2006).
- Hay también un alto porcentaje de edificaciones en estado deficiente o peor (18%), así como de viviendas secundarias (34%).

- La AISE dispone de una buena distribución de equipamientos sociales, con bajos ratios de habitantes por equipamiento sanitario (506) y por equipamiento educativo (1.213).
- Los ingresos municipales medios de la AISE ascendieron a 5.867.824 euros en 2004, con un ingreso medio por habitante de 961 euros, tratándose de magnitudes relativamente pequeñas. La inversión media municipal por habitante ha sido sin embargo destacable (341 euros por habitante en 2004, que representan el 35,5% del ingreso medio municipal por habitante).

Problemática detectada

- Deficiencias en infraestructuras viarias que dilatan el desplazamiento a las respectivas capitales de provincia.
- Falta de empresas de dimensión media. El Parque Nacional es la primera empresa de la comarca por personal y presupuesto.
- Situación de regresión demográfica.
- Abandono de población joven con estudios medios o superiores por falta de expectativas laborales.
- Existencia de grandes fincas dedicadas mayoritariamente a actividades cinegéticas, cuyos propietarios no suelen vivir en la zona y generan pocos ingresos en el entorno.
- El AISE está situado fuera de las rutas turísticas habituales y de las principales arterias de comunicación (autovías, carreteras principales,...) por lo que la presencia de visitantes en el área responde exclusivamente al deseo de visitar la comarca y en especial el Parque Nacional.
- Escasez de medios de transporte públicos que comuniquen con las principales ciudades.
- Falta de consolidación del AISE como comarca en términos socioeconómicos, culturales, etc.

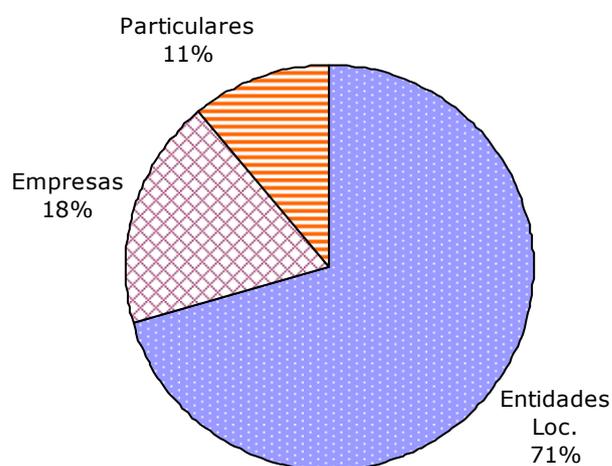
Ejecución del programa

En Cabañeros, el programa de subvenciones sigue a lo largo del periodo de estudio una tendencia ligeramente positiva, si bien de forma algo irregular, con una pequeña contracción en el año 2002 que se recupera rápidamente el año siguiente para terminar en 2004 con otra reducción de la cuantía total, pero situando a la AISE con mayor financiación de la que tuvo al empezar el periodo en 1999.

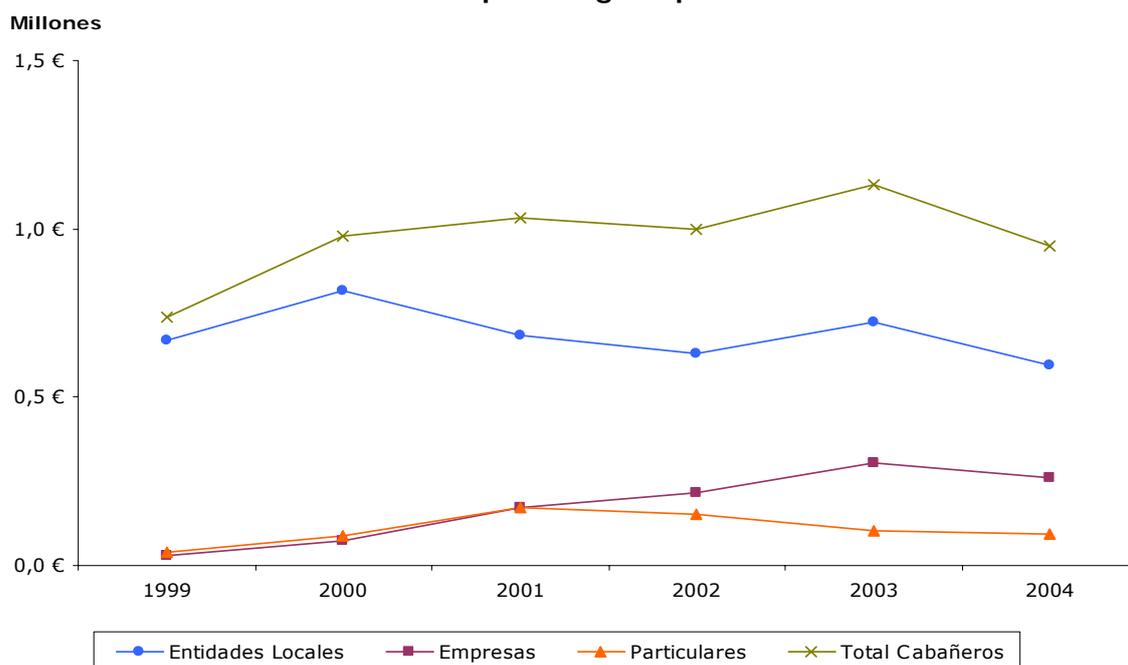
Evolución de la subvención total para el periodo 1999-2004, Cabañeros

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	<u>EMPRESAS</u>	<u>PARTICULARES</u>	TOTAL ANUAL	Tasa crecimiento
1999	669.196	28.849	40.568	738.613	0%
2000	816.174	75.728	86.546	978.448	32%
2001	685.454	173.345	174.424	1.033.223	6%
2002	628.984	217.255	153.462	999.701	-3%
2003	724.836	306.337	101.536	1.132.708	13%
2004	594.262	263.036	92.895	950.193	-16%
TOTAL AISE	4.118.907	1.064.549	649.431	5.832.887	

Se trata también de una de las AISE donde mayor peso han tenido las empresas como receptoras de ayudas, si bien la distribución por tipo de beneficiario sigue, a grandes rasgos, el mismo patrón que para la mayoría de parques (con más de dos tercios de la financiación destinándose a entidades locales). Con todo, a lo largo del periodo sí se observa un ligero desplazamiento del protagonismo, en claro beneficio de las empresas y en perjuicio de las entidades locales.



Evolución temporal según tipo de beneficiario



La subvención media por habitante es la segunda mayor respecto al conjunto de todos los parques nacionales, y se sitúa muy por encima de la media para todos ellos. Además, la cuantía media por solicitud se sitúa por debajo de la media para el conjunto de los trece parques, siendo el número de habitantes por solicitud extremadamente reducido. En Cabañeros pues se puede decir que se ha recibido financiación de forma extensiva, llegando ayudas de un importe moderado a una gran cantidad de habitantes.

Detalle de la subvención por habitante, Cabañeros

	Subvención total	Num. de habitantes (2005)	SUB. / HAB.	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Cabañeros	5.832.887	6105	955	121	160	169	164	186	156
TOTAL PPNN	69.730.866	1.241.248	Media PPNN 56						

Detalle de la subvención media por solicitud, Cabañeros

	ENTIDADES LOCALES	EMPRESAS	PARTICULARES	TOTALES y MEDIA
Subvención Total (1999-2004)	4.118.907	1.064.549	649.431	5.832.887
Núm. de solicitudes	67	71	99	237
Habitantes por solicitud				26
Media por solicitud en Cabañeros	61.476	14.994	6.560	24.611
MEDIA POR SOLICITUD PPNN	62.384	16.021	9.407	29.422

El elevado nivel de subvención *per capita* recibido se traduce, para el conjunto de la AISE, en un peso importante de las subvenciones respecto al presupuesto municipal, uno de los más elevados de entre los cinco parques de estudio. En el caso de las subvenciones a entidades locales, se observa como representan cerca de un tercio del total de inversión pública llevada a cabo en la AISE, lo que puede poner de manifiesto un cierto riesgo de dependencia municipal del programa de subvenciones como fuente de financiación de las inversiones.

Subvención por ingresos y gastos municipales (2004), Cabañeros

Ingresos municipales (2004):	5.867.824
Inversiones municipales (2004)*:	2.082.079
Subvención Total (2004):	950.193
Peso de la sub. total en los ingresos:	16,19%
Subvención Ent. Locales (2004):	594.262
Peso de la sub. a entidades locales en los ingresos:	10,13%
Peso de la sub. a entidades locales en las inversiones:	28,54%

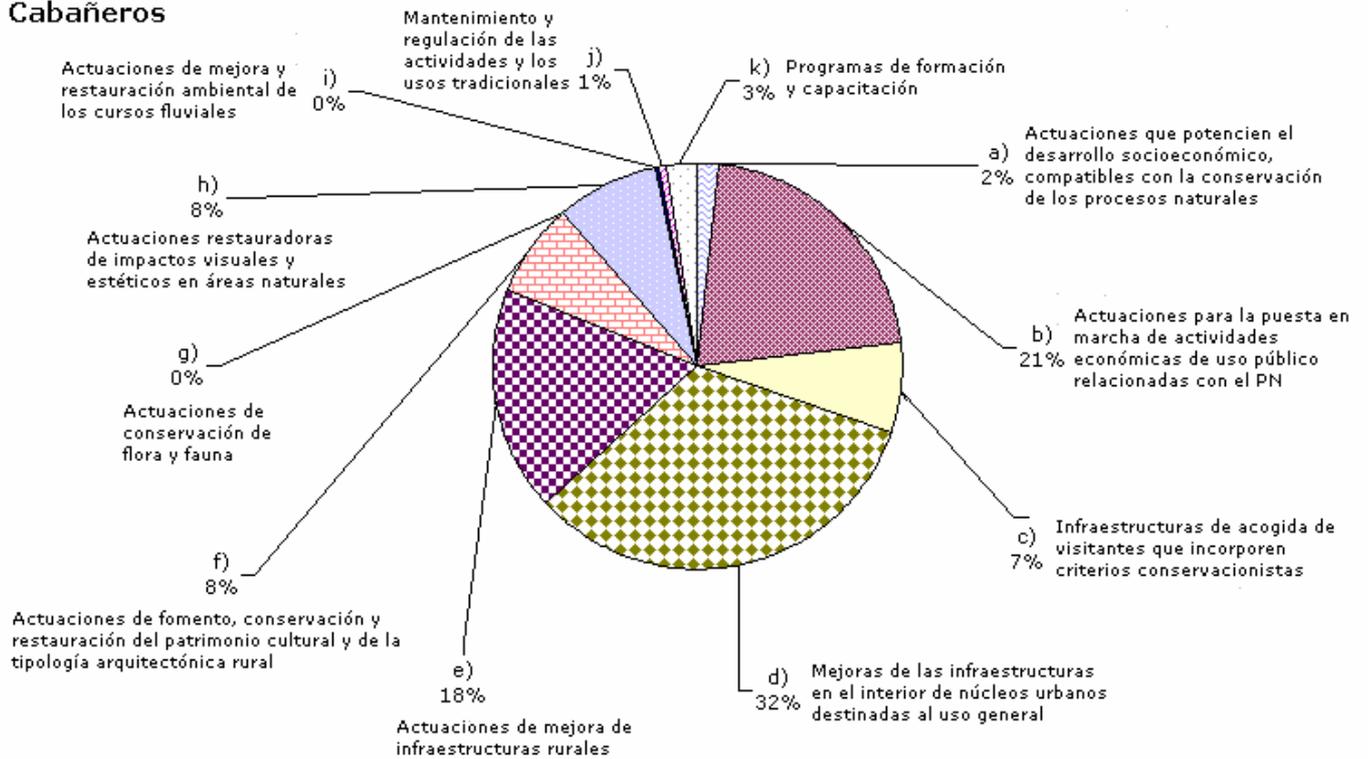
* Suma de las rúbricas de **Inversiones Reales y Transferencias de Capital** del presupuesto del ayuntamiento. Siempre que ha sido posible se ha utilizado los datos de la liquidación (en caso contrario, la cuantía presupuestada).

Finalmente, en cuanto a la distribución del programa según líneas de actividad destaca muy claramente el fuerte peso de las actuaciones tendentes a la puesta en marcha de actividades económicas de uso público relacionadas con el parque (actividad b), cuya proporción llega hasta más del doble de la correspondiente para el conjunto de los trece parques, y donde además tienen un peso determinante como beneficiarios las empresas.

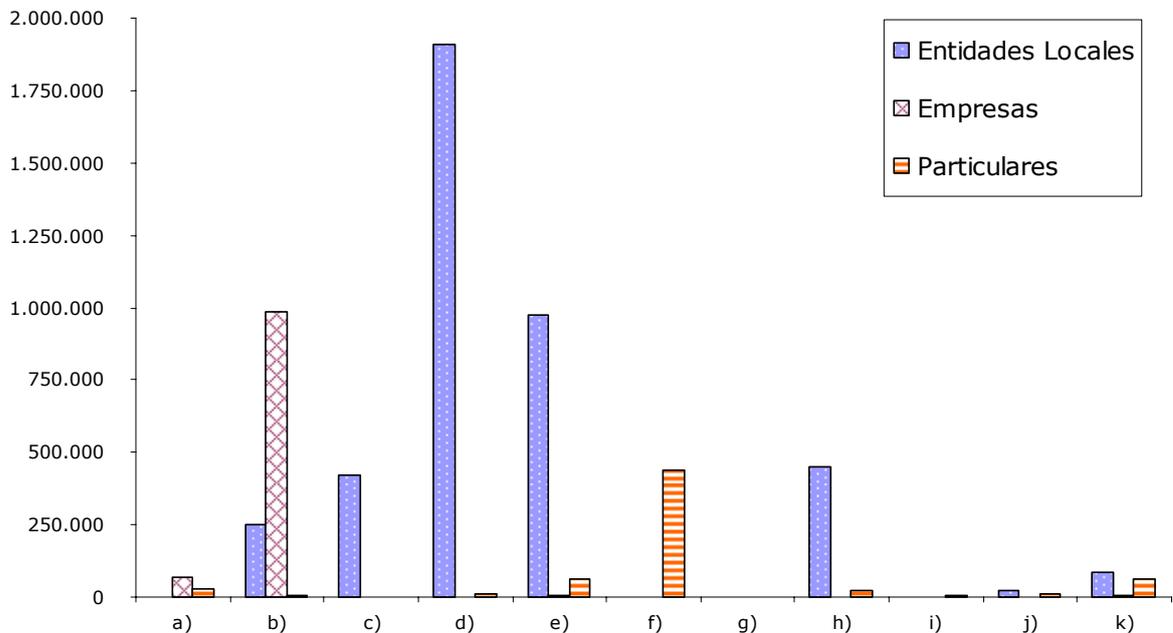
El resto de actividades siguen un patrón similar al general, con la excepción de las de instalación de estructuras de acogida de visitantes (actividad c) que muestran un mayor peso, y las actuaciones de fomento, conservación y restauración del patrimonio cultural y de la tipología arquitectónica rural (actividad f), que por el contrario participan en menor proporción del programa de subvenciones cuando en cambio aglutinan la gran parte de las ayudas destinadas a particulares y entidades sin ánimo de lucro.

Subvención total por línea de actividad para el periodo 1999-2004

Cabañeros



Sub. por tipo de actividad y según tipo de beneficiario



Percepción de los actores

Más que en ningún otro parque estudiado las subvenciones ocupan un lugar central en el discurso sobre la economía del AISE y parecen desencadenar un conflicto distributivo que tiene como trasfondo la ausencia casi total de otras fuentes consolidadas de ingresos y en el que cada grupo de beneficiarios cuestiona la legitimidad del resto de los beneficiarios.

Esta tendencia latente al conflicto distributivo se transmite desde las categorías de beneficiarios hasta las visiones sobre la composición sectorial del tejido económico del AISE. El conflicto de legitimación más visible se establece entre las actividades turísticas y las actividades agrícolas. Y su corolario, la interpretación de la actividad agrícola bien como un residuo del pasado o bien como una actividad tradicional con plena inserción funcional en el territorio.

Esta visión marcada por el conflicto y, en última instancia, por una visión de escasez, se traslada a la mayoría de los ámbitos temáticos del discurso, generando pocos puntos de consenso entre los actores, no sólo acerca de los usos idóneos para las ayudas, sino en su percepción de los efectos en términos de generación de empleo estable o las posibles externalidades de algunas actividades económicas.

Las respuestas de todos los entrevistados a la pregunta acerca del posible efecto atracción sobre las inversiones que pudiera estarse derivando del régimen de subvenciones se dirigen hacia escenarios de incremento de escala productiva que, sin abandonar los rasgos de conflicto, conducen a un consenso en la visión del AISE como una zona en "despegue" idónea para el desarrollo de actividades industriales, para una intensificación de las actividades agrícolas o para un aumento de escala del turismo. Estos discursos plantean escenarios de crecimiento que podrían ser contradictorios con las necesidades de control de la capacidad de carga en los entornos de los parques.

Las servidumbres que impone el PN a la población del AISE justifican el régimen de ayudas y favorecen un repliegue del discurso hacia términos de sacrificio y privación que legitiman a los actores como portadores de derechos de indemnización. Es el ejemplo más claro de persistencia de la concepción indemnizatoria de las ayudas.

El turismo tiende a representarse, con cierto aire de inevitabilidad histórica, como una fuente emergente de ingresos pero, al contrario de lo que sucede en otros PPNN, mantiene una imagen poco matizada y poco estratégica. Se espera al desarrollo turístico como solución a los problemas sin percibir sus posibles efectos indeseados. Utilizando una discutible jerarquización, se podría decir que en Cabañeros se registran los discursos más primitivos acerca del turismo de todos los parques nacionales.

Las CCLL sostienen sus argumentos en favor de su legitimidad como receptoras de ayudas en su función de proveedores de bienes de consumo colectivo y creadores de infraestructura para la oferta turística.

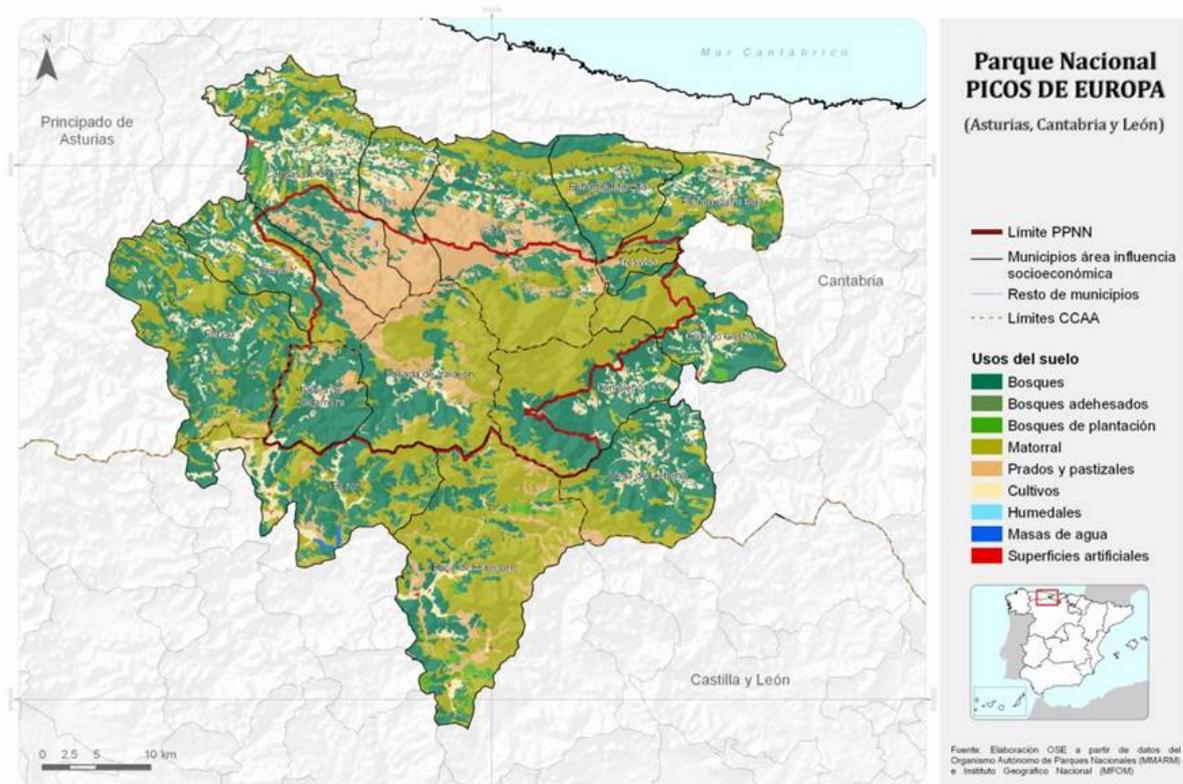
El verdadero punto de consenso entre los actores entrevistados surge con la pregunta por la viabilidad de las actividades económicas del AISE tras una hipotética retirada de las ayudas. La mera mención de la posibilidad de retirar las ayudas cancela los elementos analíticos y aparta momentáneamente el conflicto distributivo del discurso de los entrevistados y se genera un cierre de filas en torno a la dependencia de la región del régimen de subvenciones.

Las ayudas han sido fundamentalmente percibidas como una forma de generar una paz social en torno a la figura del parque. Como en otros PPNN, aquí se hace referencia a que el régimen de ayudas ha servido para desplazar el conflicto entre el parque y los habitantes a un estado de latencia pero no para superarlo.

IV.1.2.3. Picos de Europa

Aspectos generales

- Se trata del único parque con población residente en su interior.
- Con una densidad de población relativamente baja (12,11 habitantes por km² en 2006), la población prácticamente no ha variado entre 1998 y 2006.
- La dinámica demográfica muestra una población fuertemente envejecida, con índices de envejecimiento claramente por encima de la media nacional e índices de maternidad y tasas de reemplazo muy por debajo. Al no ser destacable la presencia de inmigración, el relevo generacional puede estar en peligro (especialmente en los municipios de León).



Medio socioeconómico

- Múltiples usos y actividades con bajos rendimientos.
- El sector primario ocupa una parte importante de los trabajadores, si bien ello no se refleja en la misma proporción en lo tocante al número de empresas, donde predomina el sector servicios.
- Sector primario de ganadería extensiva: caprino, ovino y vacuno. Hay vacuno intensivo en la zona de ampliación del parque. El sector transformador está vinculado con los mismos productos tradicionales.
- El sector servicios es el que ha experimentado un desarrollo más notable, sin duda asociado a los propios servicios del parque, al programa objeto de evaluación y, sobre todo, al incremento de la demanda turística que se ha mantenido a pesar de los signos generales de contracción en el Principado.
- La tasa de afiliación a la Seguridad Social es baja (45,7%) y el número de parados relativamente elevado, si bien estos últimos han sufrido una evolución bastante favorable. Destaca también una alta proporción de trabajadores autónomos (34,1%).
- Los municipios de la AISE muestran una escasa capacidad recaudatoria sobre los bienes inmuebles (la base imponible del IBI por hectárea urbana es de las más reducidas, 490 euros en 2006), lo que se traduce a su vez en escasos ingresos por habitante (907 euros de media en 2004 para el conjunto de la AISE) y se sigue de una

también escasa inversión por habitante (183 euros también en 2004).

- El número de viviendas por habitante es muy reducido (0,58), lo que sugiere una actividad urbanística que se ha desarrollado muy paulatinamente.
- En relación a su número de habitantes, la dotación de equipamientos sanitarios resulta escasa, no así la presencia de instalaciones deportivas. Por último, el número de vehículos por habitante es el más reducido, así como el que menos ha crecido en los últimos años.

Problemática detectada

- Solo es posible mantener una cierta actividad competitiva en el sector primario mediante la singularización de la oferta y la potenciación de la marca y la seguridad sanitaria de productos tradicionales como el queso, la miel o las castañas. La carne de vacuno de la especie típica, la vaca turánica, es poco productiva.
- También el sector transformador sólo tiene futuro sobre la base de la singularización y la seguridad sanitaria del producto. La transformación artesanal depende directamente de la propia existencia del parque y de la oferta turística con él asociada.
- El desarrollo y puesta en marcha de las determinaciones del nuevo Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) conllevará una demanda de nuevos oficios y capacitaciones vinculados a la prestación de los servicios (por ejemplo centros de acogida e interpretación) a los que se deberán añadir la emergencia ya detectada de todo un sector de servicios a empresas como ingeniería, diseños y en general soporte técnico para la gestión del parque y la ejecución de los proyectos asociados a los programas de desarrollo sostenible.
- La pluralidad administrativa exige estrategias que permitan la gestión sostenible del espacio, armonizando y transformando los aspectos que pueden tener una repercusión más negativa y aprovechando aquéllos que aportan una riqueza adicional.

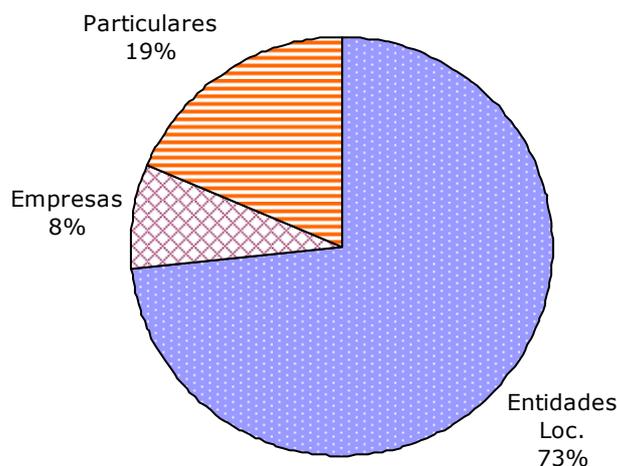
Ejecución del programa

En el caso de la AISE de Picos de Europa, la evolución temporal del programa de subvenciones presenta una clara tendencia creciente hasta el año 2002, que posteriormente se consolida hasta el fin del periodo.

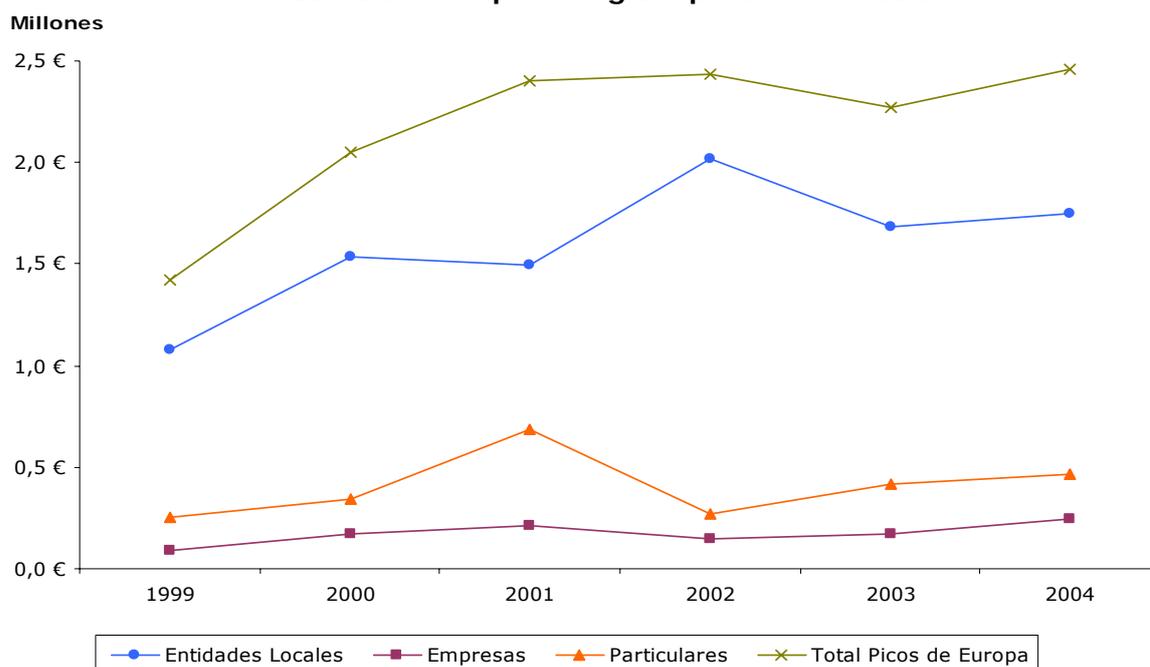
Evolución de la subvención total para el periodo 1999-2004, Picos de Europa

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	<u>EMPRESAS</u>	<u>PARTICULARES</u>	<u>TOTAL ANUAL</u>	Tasa crecimiento
1999	1.078.305	93.441	252.667	1.424.413	0%
2000	1.534.384	173.091	345.582	2.053.057	44%
2001	1.497.237	216.392	686.132	2.399.761	17%
2002	2.017.953	144.209	269.832	2.431.993	1%
2003	1.682.675	168.090	418.694	2.269.459	-7%
2004	1.745.921	241.505	469.493	2.456.920	8%
TOTAL AISE	9.556.475	1.036.728	2.442.400	13.035.603	

Esta dinámica se reproduce para los tres tipos de beneficiarios, siendo las empresas las que reciben un aumento proporcionalmente mayor a lo largo del periodo en su conjunto. Sin embargo, la distribución total de las ayudas vuelve a reproducir el esquema general con un claro predominio de las entidades locales (receptoras del 73% de la financiación), pudiéndose destacar en este caso un peso importante de las ayudas a particulares (19%).



Evolución temporal según tipo de beneficiario



Una vez más, se trata de una de las AISE dónde mayor ha sido la subvención recibida por habitante, claramente por encima de la media y una de las más elevadas de entre los trece parques nacionales. En este caso ello se combina también con un ratio muy reducido de habitantes por solicitud, junto con una cuantía media por solicitud también de las más pequeñas, lo que apunta de nuevo hacia una dispersión y una aplicación relativamente extensiva de las ayudas.

Detalle de la subvención por habitante, Picos de Europa

	<u>Subvención total</u>	<u>Num. de habitantes (2005)</u>	<u>SUB. / HAB.</u>	<u>1999</u>	<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>
<i>Picos de Europa</i>	13.035.603	15200	858	94	135	158	160	149	162
TOTAL PPNN	69.730.866	1.241.248	Media PPNN 56						

Detalle de la subvención media por solicitud, Picos de Europa

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	<u>EMPRESAS</u>	<u>PARTICULARES</u>	<u>TOTALES y MEDIA</u>
Subvención Total (1999-2004)	9.556.475	1.036.728	2.442.400	13.035.604
Núm. de solicitudes	146	79	375	600
Habitantes por solicitud				25
<i>Media por solicitud en Picos de Europa</i>	65.455	13.123	6.513	21.726
MEDIA POR SOLICITUD PPNN	62.384	16.021	9.407	29.422

Respecto a la relación entre el programa de subvenciones y los presupuestos municipales, si bien parece claro que las subvenciones tienen un peso importante en relación a los ingresos de los ayuntamientos, llama especialmente la atención el importantísimo papel que juegan las ayudas a las entidades locales como parte de su esfuerzo

inversor, pues representan casi dos tercios del volumen total de inversión llevado a cabo por los municipios de la AISE.

Subvención por ingresos y gastos municipales (2004), Picos de Europa

Ingresos municipales (2004):	13.788.679
Inversiones municipales (2004)*:	2.782.185
Subvención Total (2004):	2.456.920
Peso de la sub. total en los ingresos:	17,82%
Subvención Ent. Locales (2004):	1.745.921
Peso de la sub. a entidades locales en los ingresos:	12,66%
Peso de la sub. a entidades locales en las inversiones:	62,75%

* Suma de las rúbricas de **Inversiones Reales y Transferencias de Capital** del presupuesto del ayuntamiento. Siempre que ha sido posible se ha utilizado los datos de la liquidación (en caso contrario, la cuantía presupuestada).

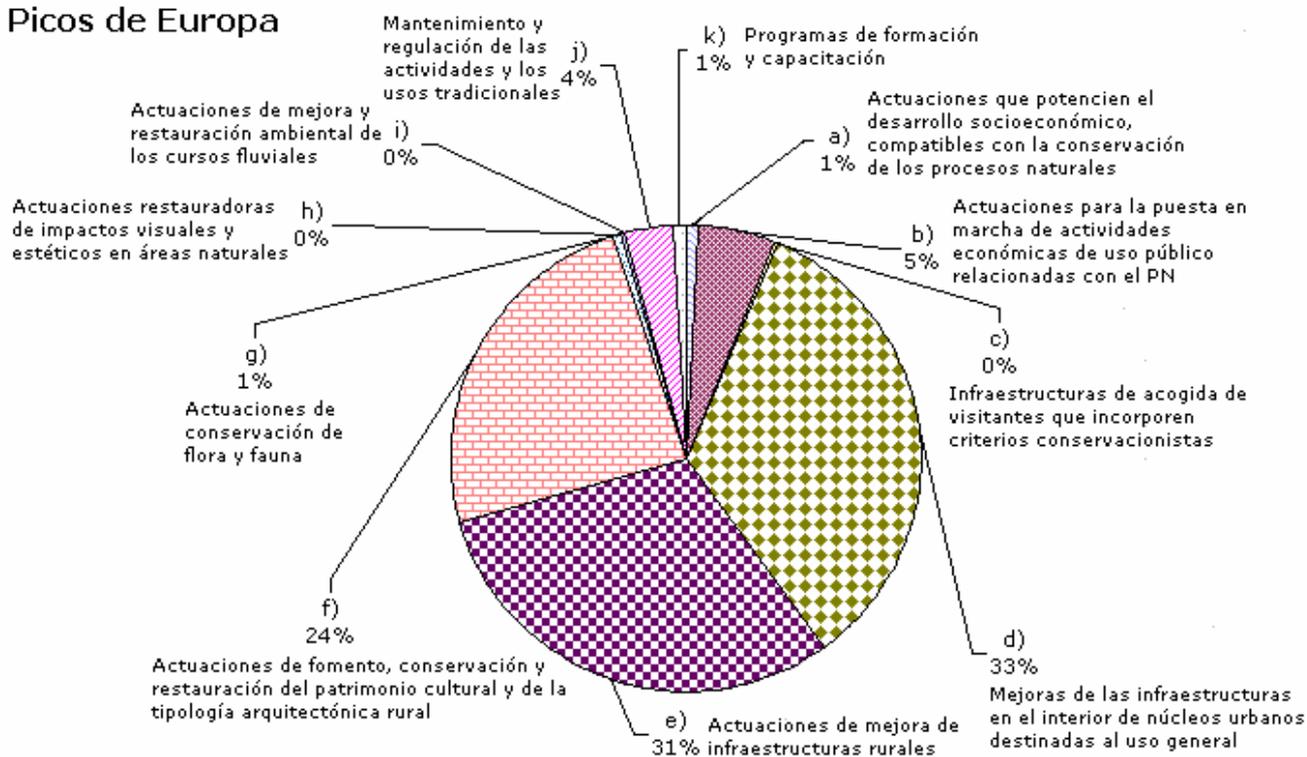
En el caso de la distribución por líneas de actividad, se observa un esquema relativamente diferenciado del que se da en el resto de áreas socioeconómicas y para el conjunto del programa, ya que las ayudas se focalizan, además de en las mejoras de las infraestructuras en el interior de núcleos urbanos (actividad d, para la que de hecho tienen un peso menor del esperado), también en actuaciones de mejora de infraestructuras rurales (actividad e) y sobre todo en actuaciones de fomento, conservación y restauración del patrimonio cultural y de la tipología arquitectónica rural (actividad f).

Entre las tres actividades anteriores se acapara pues casi un 90% del total de subvenciones, lo que explica lo comentado anteriormente en relación a su peso respecto al conjunto de inversiones municipales, mientras que la financiación del resto de líneas podría catalogarse de residual.

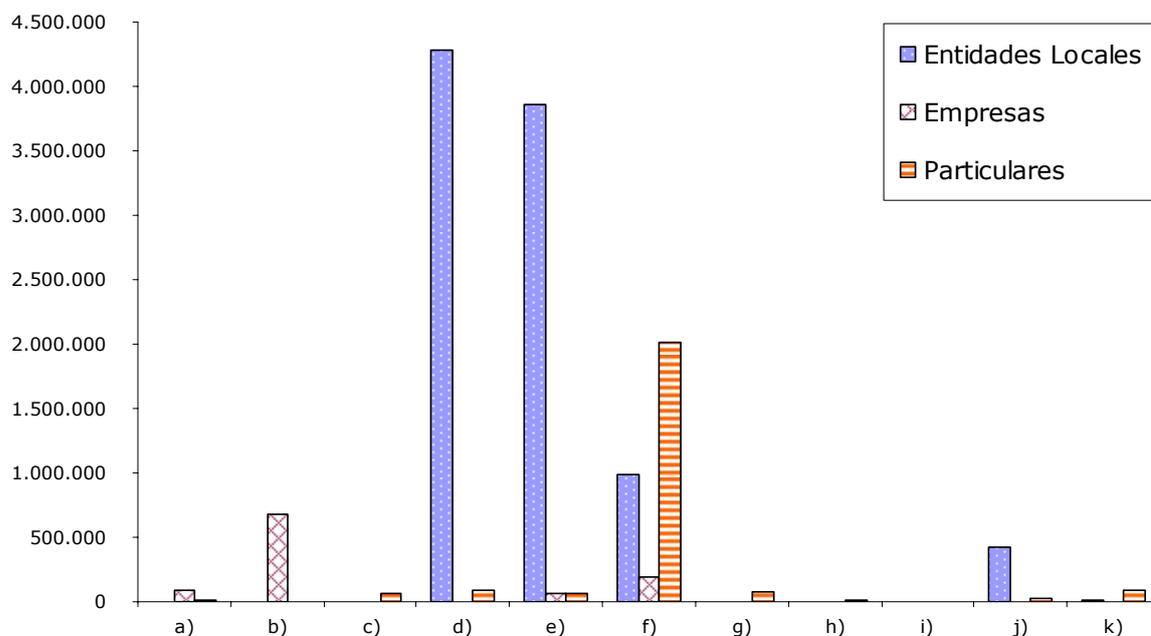
Por último, destaca la importante presencia de particulares y entidades sin ánimo de lucro como receptores de ayudas para las actuaciones de fomento, conservación y restauración del patrimonio cultural y de la tipología arquitectónica rural (actividad f).

Subvención total por línea de actividad para el periodo 1999-2004

Picos de Europa



Sub. por tipo de actividad y según tipo de beneficiario



Percepción de los actores

Los discursos sobre la situación socioeconómica del AISE del parque de Picos de Europa están marcados por la inserción tradicional de las actividades económicas en el área del parque nacional. El peso de la ganadería en régimen de pequeña y mediana explotación se percibe en el encaje de las subvenciones en la estructura económica. Éstas tienden a ser vistas en términos de complementariedad con una actividad ganadera cuyo carácter central no está discutido. El peso de esta estructura integrada de explotación también se percibe en una mayor integración del parque en el discurso económico de los entrevistados quienes conciben sus actividades económicas como parte de los procesos naturales del PN. Esta integración se percibe no tanto en una visión definida del tipo de actividades que se deben de subvencionar como en la escala a la que deben de suceder estos procesos económicos que no debe de superar el límite que marca el adjetivo "tradicional", esto es una pequeña explotación principal con ingresos complementarios obtenidos mediante actividades turísticas o de diversificación.

Este discurso se articula sobre un cierto repliegue comunitario frente a los posibles riesgos competitivos externos al AISE y que descansan sobre un imaginario de inserción en el territorio y de derecho sobre sus activos naturales. Es desde este punto desde el que se pueden interpretar las insistentes apelaciones a la diferenciación y a la calidad de los productos producidos en el parque como estrategia competitiva adecuada para la ganadería. Paralelamente a esta línea argumental es necesario incidir en las limitaciones externas de escala productiva para la ganadería que imponen las cuotas lecheras y ganaderas.

Desde este punto de vista se retoma la visión acerca de las subvenciones a actividades turísticas (hay que señalar que la selección del lugar de residencia de los entrevistados puede influir en el discurso registrado, ya que no hay representación de las zonas de mayor impulso turístico dentro del parque). El turismo encaja en este entramado como una actividad complementaria sujeta a las mismas restricciones de escala que la ganadería y a la misma estrategia competitiva.

El régimen de subvenciones ocupa un papel de protección comunitaria frente a las amenazas competitivas del exterior. Las figuras simbólicas del proceso económico deseado que manejan los entrevistados tienden hacia el "mantenimiento" antes que a la "ampliación". Las subvenciones en la medida en que permiten la diversificación de actividades garantizan el mantenimiento de las actividades tradicionales y, a través de ellas, el orden político y territorial en el que se identifican los actores. En este punto, se plantean algunas diferencias de matiz entre los productores y las instituciones locales consultadas. El representante del ayuntamiento se mostraría favorable a que el régimen de ayudas sirviera para la atracción de inversiones siempre que existiera un marco estratégico supralocal desde el que pudiera hacerse, en este caso, un plan de desarrollo sostenible.

Dentro del mismo marco de análisis, se debe de interpretar la aparición de la figura del "caza ayudas", que en Picos de Europa, antes que al "free rider" de la teoría de la justicia, se parece a un intruso que violenta los derechos territoriales de la población del parque, hace saltar el marco de equilibrio "cooperativo" entre pequeñas explotaciones y menoscaba el control local del proceso económico. Esta visión atraviesa las opiniones acerca de las subvenciones a inversiones en bienes duraderos, cuyo ritmo de amortización se percibe como una carga externa sobre el proceso de trabajo. La pregunta por las subvenciones a inversiones con contenido tecnológico induce posiciones contradictorias que basculan entre el "cierre comunitario" y el reconocimiento de una desventaja competitiva.

La inserción tradicional de las actividades humanas en el medio natural en el AISE de Picos de Europa carga de una mayor densidad a las respuestas por las limitaciones que impone el parque a las actividades económicas y la relación entre el régimen de ayudas y el medio natural que las que se registran en otros parques. Donde en otros AISE se produce una apelación a las limitaciones del parque como base de la legitimidad para recibir ayudas o como base para su explotación comercial, en Picos de Europa aparece una incertidumbre genuina sobre los efectos de las ayudas sobre el medio natural y sobre las limitaciones que impone el parque. Como muestra de la diferencia de Picos de Europa respecto a otros parques acerca de estas materias baste decir que son los grupos ecologistas los que señalan las incertidumbres que generan las normas sobre los productores que trabajan en el parque.

El conflicto distributivo que generan las ayudas se plantea en el AISE de Picos de Europa desde los parámetros discursivos antes vistos. Como en el resto de los Parques, los Ayuntamientos se postulan como beneficiarios centrales de las ayudas, dada su condición de proveedores de los bienes de consumo colectivo. En el caso, de Picos de Europa, esta función promotora de los ayuntamientos parece orientarse en mayor grado hacia "el interior del parque" que hacia la promoción turística. La función de los ayuntamientos se contesta desde la posición de los productores y de los grupos ecologistas como una forma de representación política defectuosa que no es capaz de discriminar las formas de inversión que el tejido territorial demanda. Desde luego, este tipo de conflicto aparece de una forma más atenuada que en otros lugares debido a que las subvenciones son percibidas como un complemento a la producción y no como el sustento de toda la estructura productiva. La estructura tradicional de pequeña explotación ganadera facilita una visión integrada de las ayudas a particulares en el entramado económico. La visión de la empresa en este AISE se integra como agregación de las redes cooperativas que genera este tejido productivo. No es, por lo tanto sorprendente, que el sindicato agrario de Picos de Europa se postulase como entidad pertinente para realizar el seguimiento de las ayudas, entrando en conflicto directo con los ayuntamientos. Este conflicto político revierte en una demanda de coordinación en la que los entrevistados miran hacia el PN como entidad supralocal capaz de dotar de una mayor visión estratégica a la atomizada estructura política y económica del AISE.

IV.1.2.4. Sierra Nevada

Aspectos generales

- Es el mayor de los parques estudiados, tanto en superficie como en población de la AISE, siendo importante la diferencia respecto al resto. Siendo la densidad de población más bien elevada (25,44 habitantes por km²), la población también ha crecido ligeramente durante el periodo 1998-2006 (7,8%).
- Así, la propia magnitud y la configuración territorial del Parque son las que determinan la existencia de un alto grado de fragmentación municipal y de dispersión de núcleos de población, configurando un espacio heterogéneo y complejo.
- En concreto, el área metropolitana de Granada muestra un crecimiento demográfico especialmente positivo.
- Sin embargo, hay una cierta tendencia a la pérdida de población en el tramo de edad entre 30 y 35 años, junto con un retorno de población jubilada, lo que conlleva una menor presencia relativa de jóvenes entre 20 y 30 años.
- Asimismo, hay una mayor presencia de mujeres en la región, con un repunte en las edades más avanzadas (posiblemente debido a su mayor esperanza de vida).
- La tasa de efectivos poblacionales sin formación se aproxima al 65%.



Medio socioeconómico

- Hay un alto grado de "mortalidad empresarial" en la AISE, donde las empresas se orientan hacia actividades estandarizadas.
- Hay una fuerte presencia del sector primario y especialmente del de la construcción, mientras el sector servicios sólo acapara aproximadamente un 50% de la actividad productiva.
- El sector agrícola consiste en explotaciones agrarias pequeñas, de poca extensión, producción y diversificación productiva, sin capacidad de autofinanciación y gestionadas de forma familiar. Se ha producido además un abandono de cultivos endógenos y una adaptación a cultivos de explotación intensiva.
- El aprovechamiento del potencial turístico, cultural, paisajístico y deportivo es muy importante en la AISE. Los principales atractivos turísticos de Sierra Nevada son los valores ambientales, paisajísticos y culturales. La estación de esquí de Sierra Nevada es el primer destino turístico invernal español, absorbiendo el 18% del mercado nacional de esquí.
- Con todo, la tasa de afiliación a la Seguridad Social es muy reducida (43,1%), y el número de parados en la región relativamente elevado.
- Destaca una elevada extensión de superficie urbana en la AISE, si bien el número de viviendas por habitante es reducido (0,63). Además, la región presenta una actividad comercial escasa, con poca cantidad de locales y una elevada proporción de edificios en estado deficiente y de viviendas vacías. A pesar de la alta actividad turística, la proporción de viviendas secundarias es también reducida.
- Parece haber un pequeño déficit de equipamientos sanitarios y deportivos, el cuál sin embargo hay que poner en relación con la gran cantidad de población presente en la AISE. En cambio, el parque de automóviles es de los que más ha crecido recientemente.
- Finalmente, si bien los municipios de la región disponen del ingreso por habitante más reducido (863 euros para el conjunto de la AISE), se destina una proporción destacable a inversiones (37,6%) lo que se traduce en una inversión por habitante relativamente importante.

Problemática detectada

- Escasez de recursos humanos para actividades agrícolas y ganaderas, problema para la continuidad de las explotaciones.
- La falta de asociación y cooperación territorial retrasa asimismo la creación de mejores canales de comercialización y distribución de los

productos locales bajo denominaciones de origen y marca apropiadas.

- Escasa valorización del medio natural como activo de desarrollo.
- Escasa valorización del patrimonio cultural.
- Deficiencias en el sistema productivo local.
- Baja cualificación de los recursos humanos y déficit en la investigación y desarrollo.
- Deficiencias en infraestructuras y equipamientos básicos.
- Deficiente gestión institucional del desarrollo.
- Reducida dinamización y participación social.

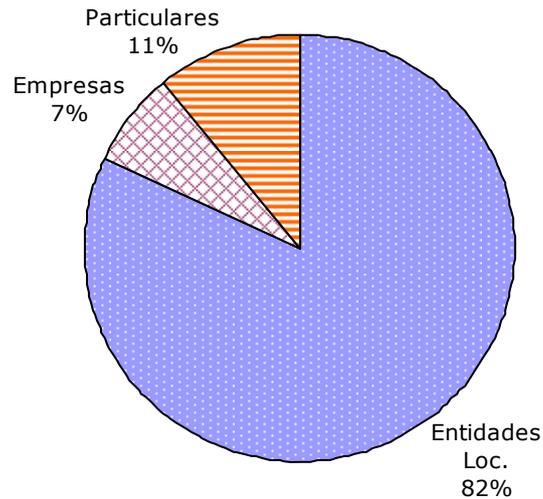
Ejecución del programa

En Sierra Nevada se encuentra el programa de subvenciones con una evolución más favorable, ya que crece fuertemente y casi sin excepción durante todo el periodo. Sin embargo dicho crecimiento viene enteramente explicado por la evolución de las ayudas concedidas a las entidades locales y, en menor medida, a los particulares y empresas sin ánimo de lucro.

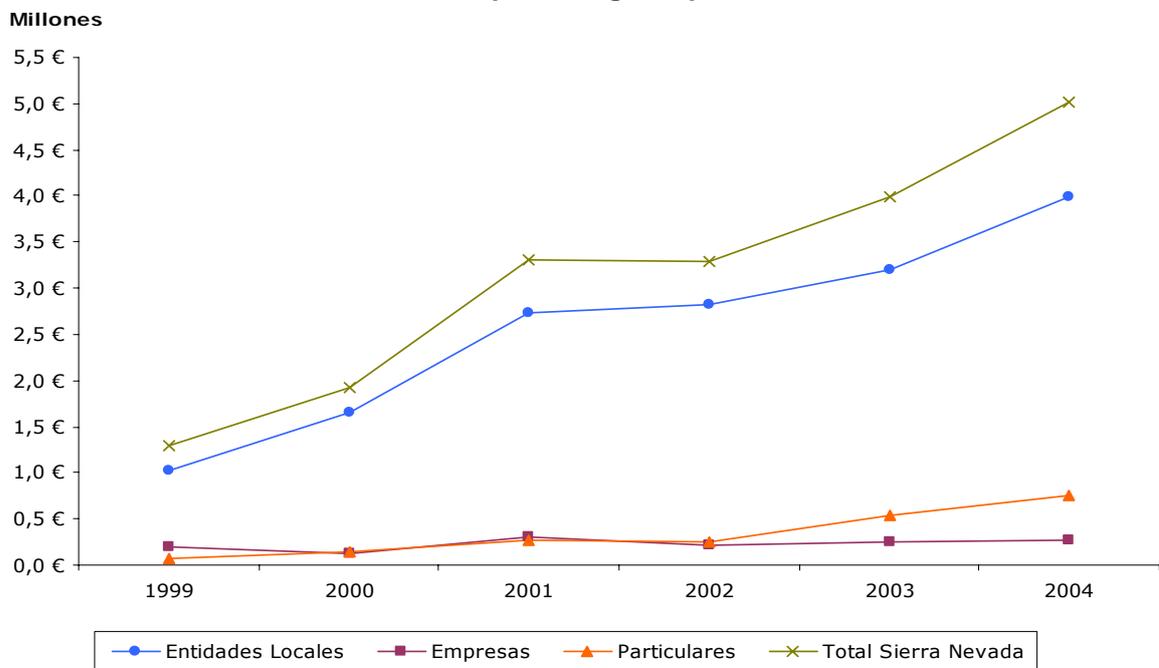
Evolución de la subvención total para el periodo 1999-2004, Sierra Nevada

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	<u>EMPRESAS</u>	<u>PARTICULARES</u>	TOTAL ANUAL	Tasa crecimiento
1999	1.025.359	191.171	72.121	1.288.651	0%
2000	1.661.197	119.000	139.435	1.919.633	49%
2001	2.723.910	308.325	277.902	3.310.137	72%
2002	2.820.510	214.138	249.281	3.283.929	-1%
2003	3.207.583	251.837	533.980	3.993.400	22%
2004	3.985.253	276.120	754.030	5.015.404	26%
TOTAL AISE	15.423.813	1.360.592	2.026.750	18.811.154	

En la distribución por tipo de beneficiario en la AISE de Sierra Nevada es donde se observa una mayor preferencia por las entidades locales (82%), que en este caso son claramente el centro del programa de subvenciones. El resto se repartió a partes iguales hasta el año 2002, momento a partir del cuál adquieren algo más de relevancia las ayudas a particulares y entidades sin ánimo de lucro.



Evolución temporal según tipo de beneficiario



A pesar del fuerte incremento experimentado en la cuantía total de las ayudas, la AISE presenta un importe reducido de subvención media por habitante (si bien se sitúa también por encima de la media de los trece parques nacionales). Ello se combina con un ratio relativamente elevado de habitantes por solicitud, mientras que la cuantía media por solicitud es también elevada, reflejo todo ello del importante papel jugado por los grandes proyectos de inversión llevados a cabo desde las entidades locales.

Detalle de la subvención por habitante, Sierra Nevada

	<u>Subvención total</u>	<u>Num. de habitantes (2005)</u>	<u>SUB. / HAB.</u>	<u>1999</u>	<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>
Sierra Nevada	18.811.154	66714	282	19	29	50	49	60	75
TOTAL PPNN	69.730.866	1.241.248	Media PPNN	56					

Detalle de la subvención media por solicitud, Sierra Nevada

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	<u>EMPRESAS</u>	<u>PARTICULARES</u>	<u>TOTALES y MEDIA</u>
Subvención Total (1999-2004)	15.423.813	1.360.592	2.026.750	18.811.154
Núm. de solicitudes	272	88	166	526
Habitantes por solicitud				127
Media por solicitud en Sierra Nevada	56.705	15.461	12.209	35.763
MEDIA POR SOLICITUD PPNN	62.384	16.021	9.407	29.422

Por otro lado, el peso de las subvenciones respecto a los ingresos y las inversiones municipales del conjunto de la AISE, aún siendo importante, no parece verse excesivamente condicionado por el hecho de que una gran parte de la financiación se destine a las entidades locales, lo que posiblemente sea consecuencia del gran tamaño de la AISE (tanto en términos espaciales como de población): desempeñando un papel similar al que se observa en otros parques, el conjunto de municipios de Sierra Nevada tienen capacidad para absorber la mayor parte del importe destinado a subvenciones.

Subvención por ingresos y gastos municipales (2004), Sierra Nevada

Ingresos municipales (2004):	57.595.363
Inversiones municipales (2004)*:	21.678.885
Subvención Total (2004):	5.015.404
Peso de la sub. total en los ingresos:	8,71%
Subvención Ent. Locales (2004):	3.985.253
Peso de la sub. a entidades locales en los ingresos:	6,92%
Peso de la sub. a entidades locales en las inversiones:	18,38%

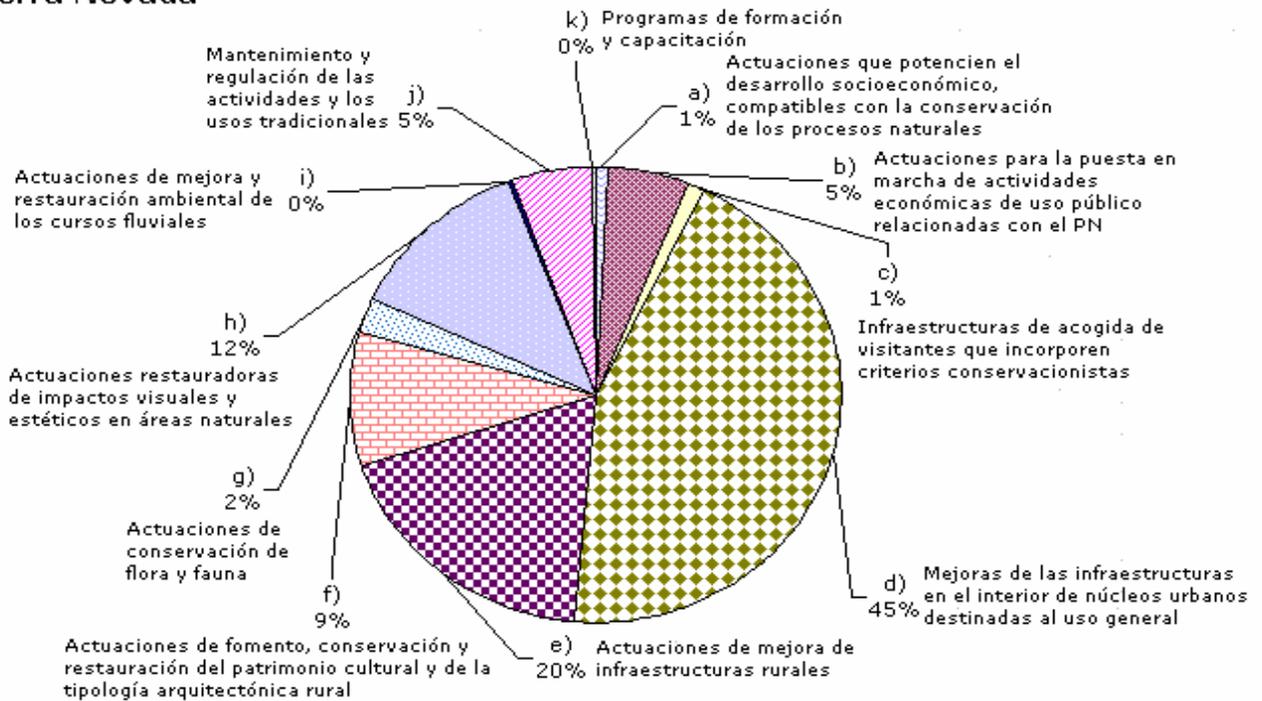
* Suma de las rúbricas de **Inversiones Reales y Transferencias de Capital** del presupuesto del ayuntamiento. Siempre que ha sido posible se ha utilizado los datos de la liquidación (en caso contrario, la cuantía presupuestada).

El peso de las entidades locales se ve también claramente reflejado en la distribución según líneas de actividad, pues las mejoras de las infraestructuras en el interior de núcleos urbanos y destinadas al uso general (actividad d) reciben hasta un 45% del importe total asignado a la AISE, mientras que el resto de actividades reciben un tratamiento similar al general (tal vez con la excepción de los programas de formación y capacitación, actividad k, que son casi inexistentes).

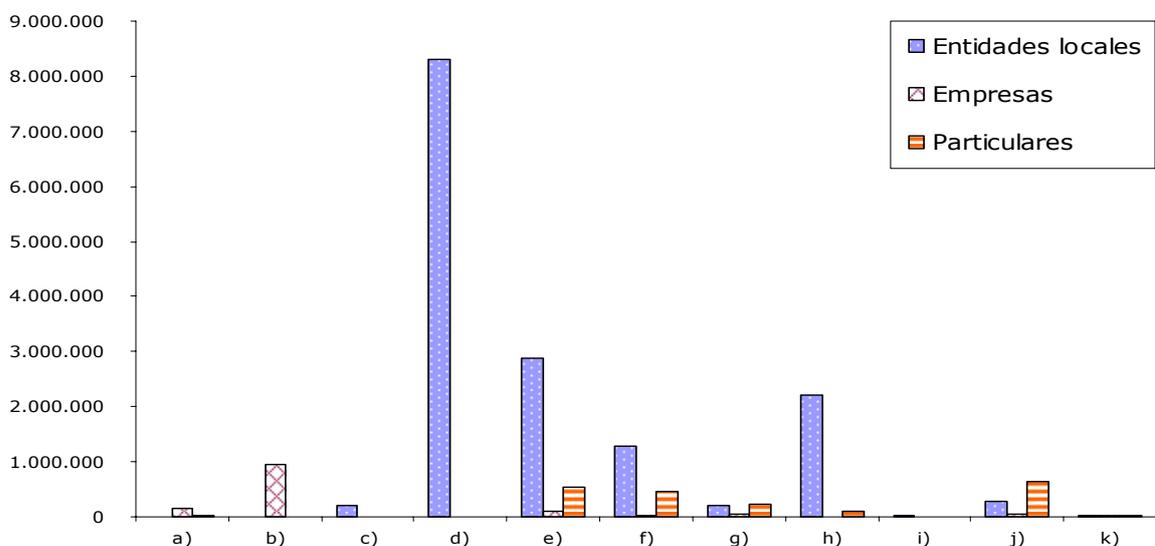
Un segundo elemento destacable es el importe destinado a actuaciones restauradoras de impactos visuales y estéticos en áreas naturales (actividad h), que es mucho mayor que en la mayoría de otros parques, y que en este caso posiblemente se trate de una singularidad explicada por el breve periodo de tiempo transcurrido desde la creación del parque y la consiguiente necesidad de corregir intervenciones llevadas a cabo con anterioridad.

Subvención total por línea de actividad para el periodo 1999-2004

Sierra Nevada



Sub. por tipo de actividad y según tipo de beneficiario



Percepción de los actores

Teniendo siempre en cuenta las limitaciones en la posibilidad de representación de un área socioeconómica del tamaño de Sierra Nevada, las entrevistas realizadas en este AISE dejan ver un momento particularmente crítico de la sustitución sectorial entre turismo y agricultura. Esta sustitución determina, con distintas configuraciones concretas los polos del debate económico y político en todas las AISE estudiadas menos en Aigüestortes, donde esta forma de conflicto distributivo está en gran medida superada. En la mayoría de los parques se detecta un discurso retórico común que identifica a la agricultura con el pasado y al turismo con el futuro, salvo en Picos de Europa donde la fuerza del discurso comunitarista ha dominado este discurso y lo ha subordinado a sus posiciones. La peculiaridad del AISE de Sierra Nevada a este respecto consiste en que, a pesar de enmarcarse en el contexto discursivo general, ambas actividades presentan sus demandas desde un tipo específico de igualdad.

En la base de esta situación se percibe un discurso que asume que el turismo en esta AISE no ha proporcionado los niveles de crecimiento económico que se esperaban y bascula entre los proyectos de reestructuración y el desencanto. La agricultura, por su parte, ha visto como sus demandas han ganado fuerza desde dos puntos de vista, en gran medida contradictorios entre sí. Por un lado la contigüidad geográfica de modelos de agricultura intensiva de alta competitividad y, por otro, la emergencia de un discurso de agricultura territorial y custodia del territorio.

Desde el punto de vista del turismo se ha perdido una oportunidad para el desarrollo turístico a gran escala en el AISE de Sierra Nevada debido fundamentalmente a la debilidad del tejido empresarial. Desde el gremio hostelero se incide mucho en el bajo nivel educativo de la población definiendo como prioridad primera para las subvenciones la formación antes que el desarrollo de infraestructuras. Por su parte, la agricultura produce un discurso que ya ha incorporado el fracaso relativo del turismo y se postula como proveedor de los activos naturales que funcionan como infraestructura de soporte de cualquier actividad económica de la zona incluido un régimen de subvenciones que se revaloriza ante la decepción del turismo. Por otro lado, desde este sector se pone en tela de juicio directamente al turismo por haber generado un exceso de capacidad, es decir, por haber perdido la batalla competitiva. La fuerza renovada del discurso agrícola acarrea sus propios riesgos para la conservación del parque y la sostenibilidad. En Sierra Nevada es en el único AISE en el que los agricultores plantean abiertamente demandas de desprotección de superficie natural. Los ayuntamientos también incorporan a su discurso el "fracaso" del turismo y plantean un giro sectorial más amplio desviando los discursos sobre el futuro de la actividad socioeconómica hacia el sector de las energías renovables.

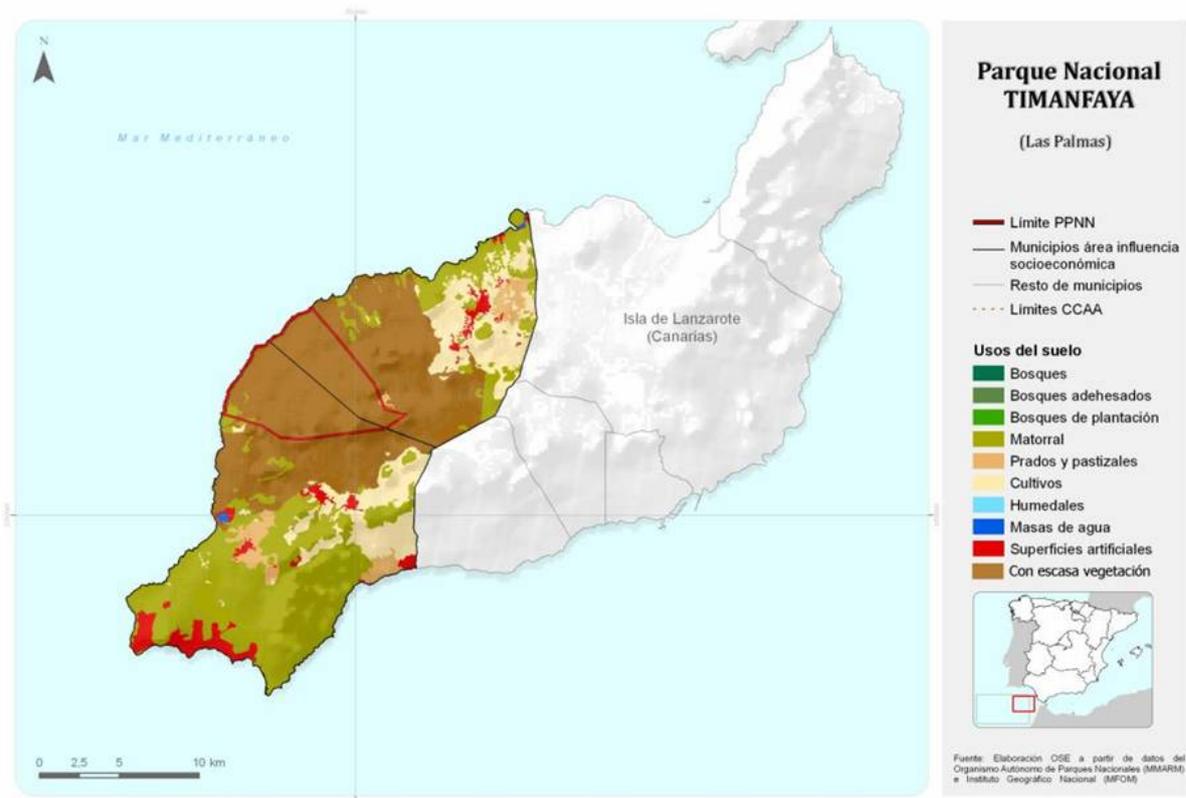
Esta situación específica del AISE de Sierra Nevada es el contexto en el que se desarrollan las valoraciones de las subvenciones. Esta valoración sintetiza la revalorización de las subvenciones en un contexto de

menores expectativas del turismo y el descontento que genera un proyecto competitivo en cierta medida fracasado. En ningún otro AISE hay tantas referencias al descontento de la población o la falta de percepción de los beneficios que genera el régimen de subvenciones y a una incipiente desafección de la población del AISE respecto del PN. Es decir el discurso se retrae a las figuras de conflicto que justificaron las primeras fases de la intervención, indicando más una posición negociadora que impugnatoria del PN.

IV.1.2.5. Timanfaya

Aspectos generales

- Espectacular crecimiento de la población durante el periodo de estudio (entre 1998 y 2006 casi se duplica), dando como resultado una densidad de población media para la AISE relativamente elevada (43,71 habitantes por km²).
- Población relativamente joven (índices de envejecimiento de 9,2% en Tinajo y 7,1% en Yaiza, ambos por debajo de la media nacional de 16,7%), con altos índices de reemplazo (en Yaiza asciende a casi el doble que la media nacional).
- Papel muy importante de la inmigración, tanto interna como especialmente externa (sobretudo en Yaiza, donde los saldos migratorios han sido muy favorables durante los últimos años).



Medio socioeconómico

- Absoluto predominio del sector servicios, que representa un 80% de la estructura productiva, mientras los sectores agrícola e industrial son absolutamente residuales.
- Tasa de afiliación a la Seguridad Social relativamente alta (61,3% en 2007), aunque el número de parados haya crecido en la misma medida que la población, duplicándose durante el periodo de estudio.
- Debido a las peculiaridades geográficas del Parque, hay comparativamente una gran extensión de superficie urbana en la AISE (4,8%), si bien poco edificada (sólo un 39,4% de dicha extensión). La base imponible del IBI por hectárea urbana es relativamente alta (735.000 euros en 2006), lo que dada la gran proporción de superficie urbana refleja un considerable valor catastral de los inmuebles.
- Asimismo, la AISE presenta los mayores índices de viviendas por habitante (1,09) y locales comerciales por habitante (0,25), características claramente relacionadas con el modelo de desarrollo turístico imperante.
- Por otro lado, la proporción de viviendas secundarias es más bien reducida para las características de la región (22%), destacándose en cambio la de viviendas vacías (28%), lo que sugiere un cierto desajuste en el proceso de urbanización experimentado.
- La provisión de equipamientos sociales parece claramente insuficiente en el caso de los sanitarios (3.785 habitantes por equipamiento), y bastante más desarrollada para los deportivos, posiblemente debido también al modelo socioeconómico de la AISE.
- El parque de automóviles se ha casi duplicado durante el periodo de estudio, si bien el número de vehículos por habitante no resulta especialmente llamativo (1,00).
- Finalmente, se trata de la AISE con los mayores ingresos municipales (1.971 euros por habitante en 2004), reflejando una fuerte capacidad recaudatoria de los dos ayuntamientos del área. Sin embargo ello no se refleja en la proporción de inversión municipal sobre el ingreso por habitante, que en este caso es la más reducida (15,6%), lo que con todo puede ser más un reflejo de lo rápido que ha sido el proceso de desarrollo de la AISE que no de una dinámica política determinada.

Problemática detectada

- Absoluto predominio del sector servicios, que representa un 80% de la estructura productiva, mientras los sectores agrícola e industrial son absolutamente residuales.

- Las ayudas se perciben como un complemento para desarrollar un modelo turístico diferenciado que capte parte del flujo turístico de la isla sin generar aumentos de escala en la actividad turística dentro de los propios términos municipales.
- La visión del parque bascula entre el activo estratégico para una mayor captación de flujos turísticos y el reconocimiento de un entorno de capacidad muy limitada para las actividades humanas.
- Se percibe el parque como un entorno muy frágil con dificultades para compatibilizar una gran mayoría de las actividades.
- La actividad agrícola ha pasado de ser principal a reconvertirse en una agricultura "visual" al servicio del turismo y mantenida gracias a la subvención.
- Conflictos entre los dos ayuntamientos del AISE por el control de las infraestructuras de acogida.
- La provisión de equipamientos sociales parece claramente insuficiente

Ejecución del programa

Timanfaya presenta la evolución más irregular de los cinco casos estudiados, con un fuerte crecimiento hasta el año 2001 seguido de una cierta estabilización en lo que respecta al importe total del programa, pero con dinámicas muy diversas en lo tocante a los tres tipos de beneficiarios.

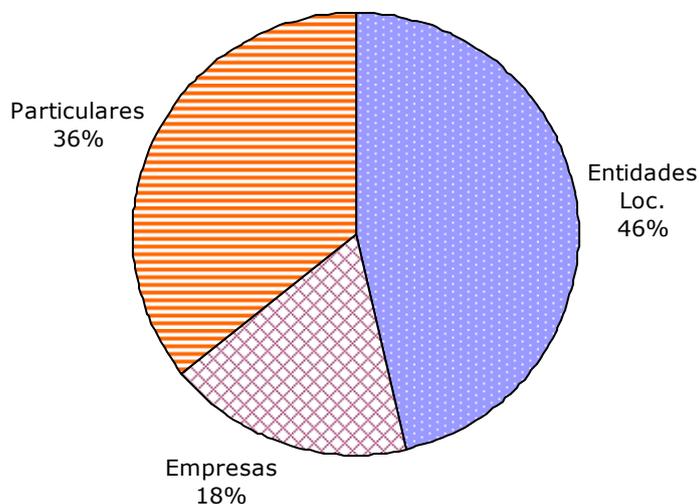
Evolución de la subvención total para el periodo 1999-2004, Timanfaya

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	<u>EMPRESAS</u>	<u>PARTICULARES</u>	TOTAL ANUAL	Tasa crecimiento
1999	151.651	8.478	18.030	178.160	0%
2000	297.501	266.248	95.260	659.010	270%
2001	262.041	231.659	405.692	899.393	36%
2002	270.735	0	183.272	454.007	-50%
2003	212.077	36.517	231.549	480.143	6%
2004	278.786	20.216	198.853	497.855	4%
TOTAL AISE	1.472.791	563.120	1.132.657	3.168.568	

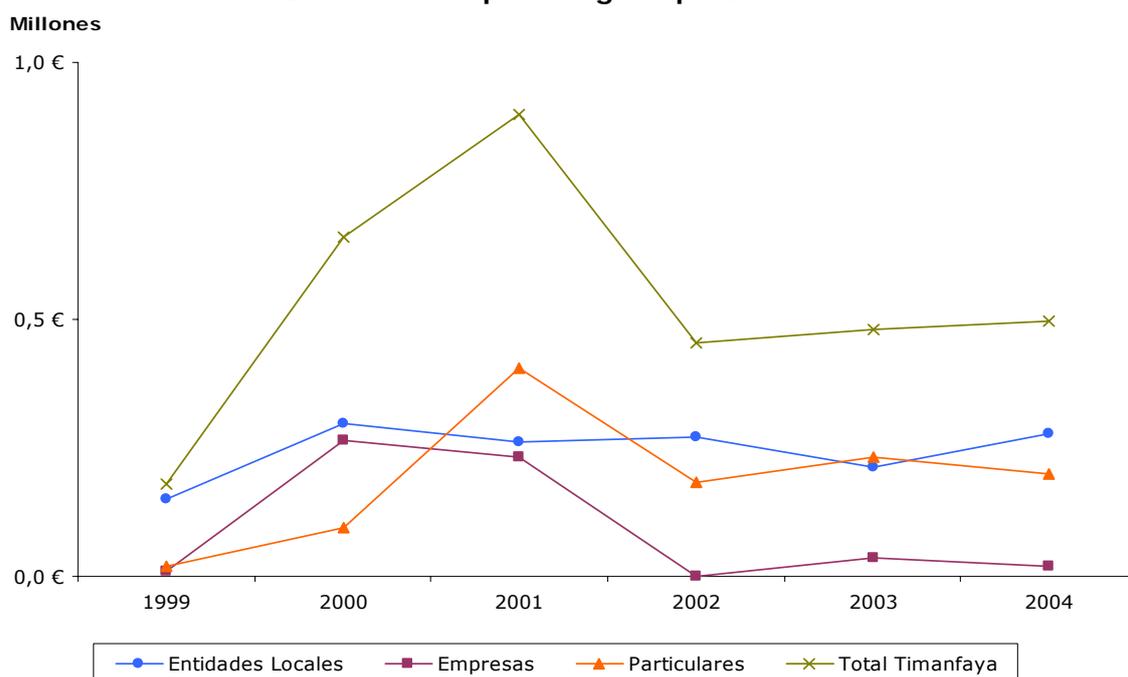
Así, mientras la participación de las entidades locales se mantiene constante durante el periodo de estudio, tras el impulso recibido hasta 2001 las empresas ven notablemente reducidas sus ayudas, mientras que los particulares y entidades sin ánimo de lucro mantienen un grado de financiación importante.

Asimismo, la AISE presenta una distribución de las cuantías totales muy peculiar, ya que los tres tipos de beneficiarios reciben proporciones similares, especialmente las entidades locales y los particulares (llegando estos últimos a ser los más subvencionados en términos

absolutos en 2001 y 2003). En conjunto, la participación de las entidades locales no llega al 50% mientras los particulares recaban más de un tercio de las ayudas, una configuración muy alejada de la del resto de parques estudiados.



Evolución temporal según tipo de beneficiario



Destaca también la baja cuantía media por solicitud (la menor de entre los trece parques), que junto con un ratio relativamente bajo de habitantes por solicitud refleja sin duda la importante presencia de particulares como receptores de las ayudas (reforzado además por el hecho de que la subvención media por habitante sea también reducida).

Detalle de la subvención por habitante, Timanfaya

	<u>Subvención total</u>	<u>Num. de habitantes (2005)</u>	<u>SUB. / HAB.</u>	<u>1999</u>	<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>
Timanfaya	3.168.568	14099	225	108	155	181	184	172	186
TOTAL PPNN	69.730.866	1.241.248	Media PPNN	56					

Detalle de la subvención media por solicitud, Timanfaya

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	<u>EMPRESAS</u>	<u>PARTICULARES</u>	<u>TOTALES y MEDIA</u>
Subvención Total (1999-2004)	1.472.791	563.120	1.132.657	3.168.568
Núm. de solicitudes	16	51	152	219
<i>Habitantes por solicitud</i>				64
<i>Media por solicitud en Timanfaya</i>	92.049	11.042	7.452	14.468
MEDIA POR SOLICITUD PPNN	62.384	16.021	9.407	29.422

Otro rasgo característica en la AISE es el escaso peso que representan las subvenciones respecto a los presupuestos municipales y, en menor medida, respecto a las inversiones llevadas a cabo por los propios ayuntamientos. Ello indica claramente que en el caso de Timanfaya el programa de subvenciones, especialmente en lo tocante al volumen de recursos que implica, juega un papel relativamente pequeño en comparación con la propia dinámica económica de las dos localidades que integran la AISE.

Subvención por ingresos y gastos municipales (2004), Timanfaya

Ingresos municipales (2004):	27.783.557
Inversiones municipales (2004)*:	4.323.746
Subvención Total (2004):	497.855
Peso de la sub. total en los ingresos:	1,79%
Subvención Ent. Locales (2004):	278.786
Peso de la sub. a entidades locales en los ingresos:	1,00%
Peso de la sub. a entidades locales en las inversiones:	6,45%

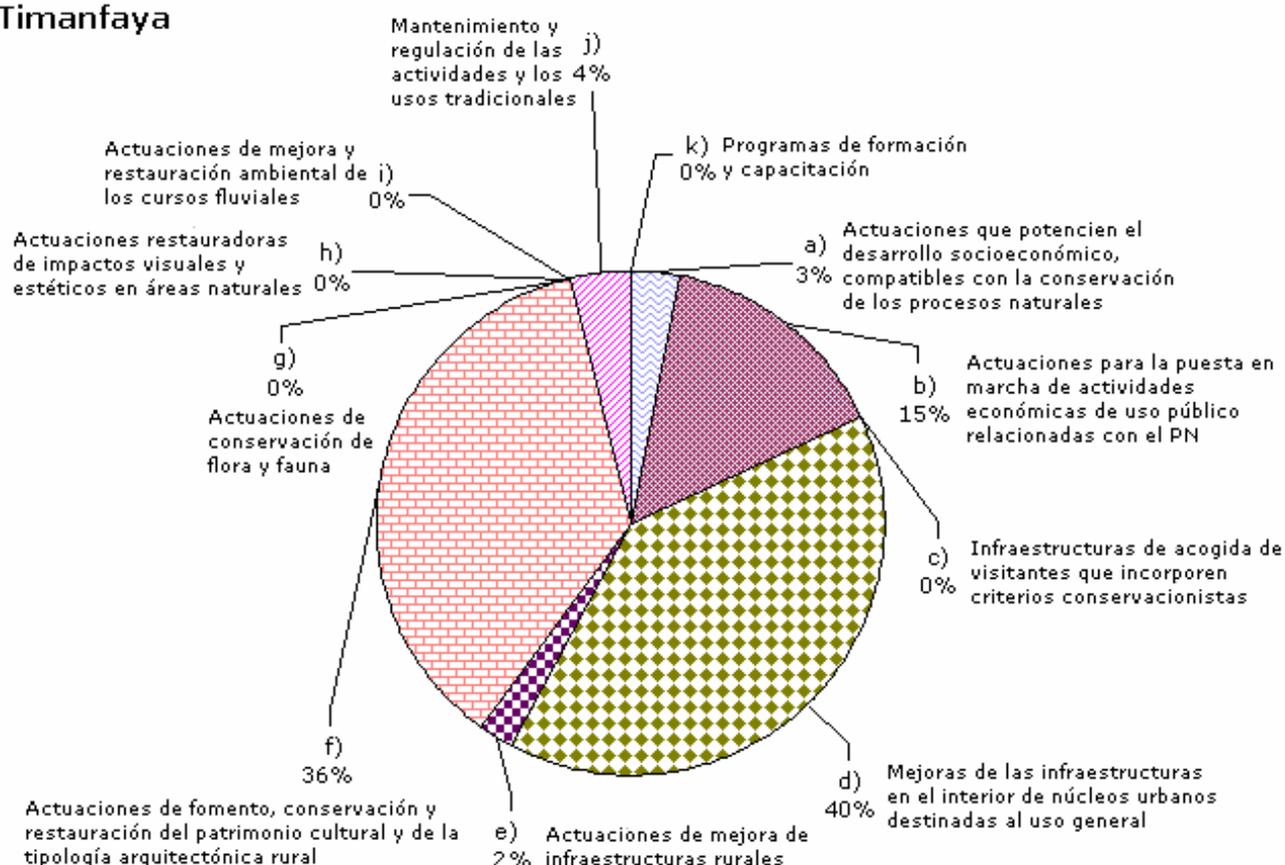
* Suma de las rúbricas de **Inversiones Reales y Transferencias de Capital** del presupuesto del ayuntamiento. Siempre que ha sido posible se ha utilizado los datos de la liquidación (en caso contrario, la cuantía presupuestada).

Por último, la distribución por líneas de actividad pone de manifiesto una intensa focalización en tres de ellas: las mejoras de las infraestructuras en el interior de núcleos urbanos (actividad d, llevada a cabo casi exclusivamente por entidades locales), las actuaciones de la iniciativa pública y privada tendentes a la puesta en marcha de actividades económicas (actividad b, exclusivamente desarrollada por empresas), y finalmente las actuaciones de fomento, conservación y restauración del patrimonio cultural y de la tipología arquitectónica rural (actividad f, donde se destinan la mayor parte de las ayudas a particulares).

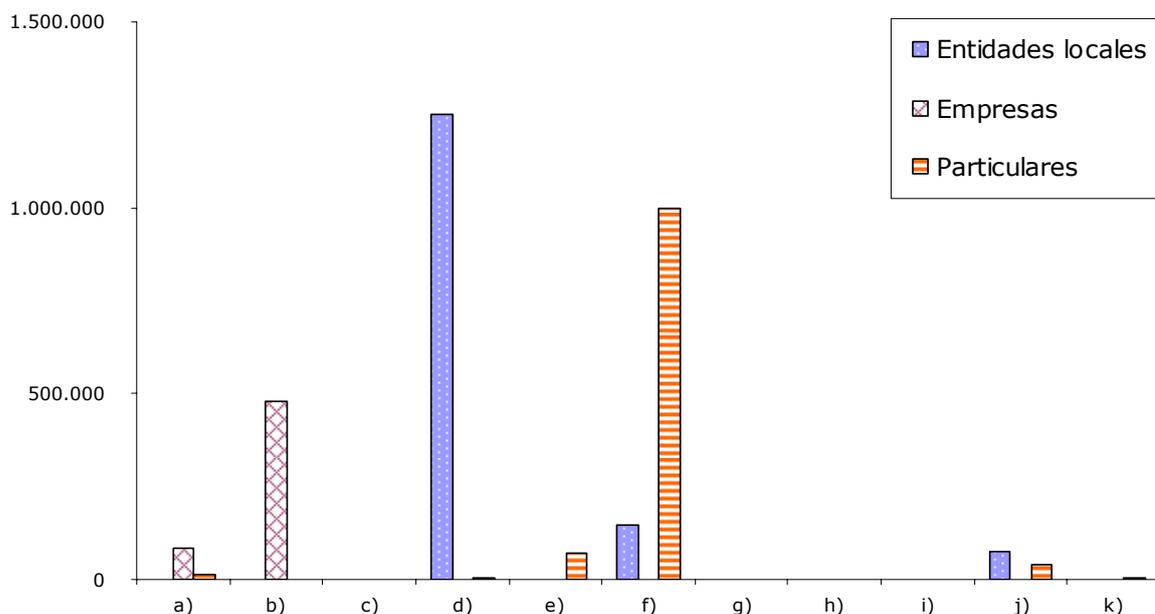
El resto de líneas de actividad reciben menos del 10% del total subvencionado, quedando varias de ellas sin dotación alguna, siendo notable el caso de los programas de formación y capacitación, pues en la mayoría del resto de actividades son las propias características del ecosistema del parque (como la escasez de infraestructura propiamente rural o la ausencia de cursos fluviales) las que motivan la falta de desarrollo de esas líneas.

Subvención total por línea de actividad para el periodo 1999-2004

Timanfaya



Sub. por tipo de actividad y según tipo de beneficiario



Percepción de los actores

En Timanfaya, las ayudas se perciben como un complemento para desarrollar un modelo turístico diferenciado que capte parte del flujo turístico de la isla sin generar aumentos de escala en la actividad turística dentro de los propios ayuntamientos que forman el AISE. Estos incrementos se plantean en forma de aumento de la capacidad de alojamiento, sin que aparezcan resistencias ni al turismo residencial "permanente" ni, por supuesto, al aumento del flujo turístico "de paso" que parece estar en la base de la estrategia competitiva de este AISE.

Dentro de este marco las ayudas se conciben, en primer lugar, como una adecuación del capital público para el nuevo régimen turístico y, por lo tanto, las administraciones locales son vistas como legítimas receptoras de las ayudas. Relacionada con esta función, aunque presenta un carácter diferenciado, aparece en segundo lugar una función de reestructuración de la actividad tradicional, la agricultura.

El proceso de transformación de la agricultura en el AISE de Timanfaya puede resumirse como un tránsito desde la agricultura de bajo rendimiento a las funciones de custodia del territorio y, de manera muy significativa, a lo que los agentes denominan agricultura "visual". Con este neologismo, el empresariado local se refiere a un modelo de agricultura integrada en el modelo turístico en tanto que configuradora de un paisaje "único" y por tanto, como una herramienta para la puesta en valor del capital natural.

Aunque cuantitativamente la función de las ayudas como una forma de mejora del capital público bajo el control de las AALL, ocupe el lugar central en el análisis del régimen de ayudas, en términos de discurso esta partida está subordinada a la nueva función simbólica de la

agricultura "visual". El elemento más visible de la acción promotora de las AALL es la construcción de infraestructuras rurales, los muros, sin embargo, desde el papel antes mencionado de la agricultura "visual", los beneficios económicos de esta actividad repercutirían sobre el flujo turístico del AISE. Además, la figura de la agricultura "visual" ha supuesto una difuminación de los perfiles del conflicto distributivo latente entre agricultura y turismo en la medida en que, aunque subordinada a los intereses del turismo, ha proveído una categoría de articulación entre ambas actividades.

Desde este punto de vista, la visión local de las funciones del parque bascula entre la voluntad de movilizar sus valores naturales como activo turístico y la conciencia de los riesgos que puede conllevar, para un entorno tan frágil, la atracción de flujos turísticos desde localizaciones de gran escala en las áreas turísticas de la isla.

Esta cercanía de los polos turísticos masivos, en tanto que generadoras de puestos de trabajo, libera en gran medida a los ayuntamientos de las presiones por aumentar el empleo en sus términos municipales pero también, dada su escala, plantea riesgos evidentes para el parque y su entorno. Estos riesgos se intentan controlar mediante la mencionada renuncia a aumentar la capacidad de alojamiento en los propios centros municipales.

La movilización de activos naturales presenta, por las propias características del parque, algunos rasgos muy diferenciados frente a otros parques con una mayor visibilidad de la "naturalidad". El componente geológico y volcánico de Timanfaya se pone en valor en el discurso de los agentes mediante el concepto de paisaje y la generación de algunas estrategias novedosas para el desarrollo de actividades relacionadas con la vulcanología que pudieran servir bien para aumentar la calificación del empleo en el AISE, bien para desarrollar estrategias "educativas" y "pedagógicas" que doten de un mayor contenido ambiental al flujo turístico del parque.

Por su tamaño reducido, el estudio cualitativo de Timanfaya permite apreciar algunos conflictos distributivos concretos que se escapan al análisis en las AISE de mayor tamaño. Por ejemplo, el conflicto de larga duración entre los dos ayuntamientos por el control de las infraestructuras de visitantes se percibe con toda nitidez en el discurso de los agentes y, en la medida en que su persistencia supone que una carretera sigue cruzando el parque, el resto de agentes ve evidentes riesgos para el entorno natural derivados de este conflicto entre ayuntamientos.

IV.2 ANÁLISIS DE LA INTERVENCIÓN SEGÚN CRITERIOS DE EVALUACIÓN SELECCIONADOS.

IV.2.1 Pertinencia de la intervención pública en las áreas de influencia socioeconómica de la Red de Parques Nacionales

El problema social de las desventajas comparativas que sufren las poblaciones que viven en el entorno de los PPNN respecto de otras zonas no afectadas por los regímenes jurídicos que establecen estas figuras de protección de espacios naturales, se ha convertido en un problema político por la concurrencia de cuatro condiciones:

- La existencia de una demanda social reivindicativa de mejoras en los niveles de bienestar y calidad de vida de los residentes en estos municipios.
- La emergencia y desarrollo de un debate público entre distintas concepciones del desarrollo socioeconómico en estas zonas.
- Un conflicto entre distintos grupos y actores sociales (agricultores, ecologistas, empresarios, etc.).
- El PN como instrumento de negociación

Así, el inicial problema de las desventajas comparativas de las poblaciones de los entornos de los PPNN se ha convertido en el problema del desarrollo sostenible de los mismos. El debate y el conflicto político han modificado los términos del problema al tiempo que han ampliado el elenco de los actores y grupos sociales afectados por el mismo.

La inclusión de este problema público en la agenda política, su definición política, se ha producido en un proceso evolutivo del que deben destacarse algunos rasgos fundamentales:

- El incremento continuo en las últimas décadas en nuestro país de los niveles de renta y bienestar, también en las poblaciones residentes en el medio rural, aún cuando puedan observarse deficiencias en la provisión de equipamientos y servicios que la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural pretende superar.
- La aspiración de las poblaciones rurales residentes en los entornos de los PPNN de igualar sus niveles de vida a los que disfrutaban otras poblaciones no afectadas por esas normas de protección y a ver retribuidas su contribución a la conservación de estos sistemas naturales por la ausencia de actividades económicas.
- El incremento de una demanda social orientada a hacer valer los principios contenidos en el artículo 45º de nuestra Constitución, atendida a través del despliegue de todo un conjunto de actuaciones normativas y administrativas del que la modernización de las administraciones ambientales y el incremento de sus recursos son indicadores privilegiados.
- El consenso alcanzado por la comunidad internacional para la orientación al desarrollo sostenible como la mejor forma de hacer

compatibles las aspiraciones al mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar con la conservación del patrimonio natural para las generaciones venideras.

- El peso creciente de las políticas y los recursos de la UE destinados al desarrollo sostenible, culminado con la EEDS.

La definición del desarrollo sostenible de las poblaciones residentes en las AISEs como objetivo político viene acompañada por una hipótesis causal del problema, la designación de grupos sociales objetivo, una hipótesis de intervención y un grupo ó grupos beneficiarios de la misma.

- La hipótesis causal: El relativo subdesarrollo que ha permitido conservar los sistemas naturales es el causante de las desventajas comparativas que sufren las poblaciones de las AISEs.
- Grupo objetivo: no hay un grupo ó grupos sociales a los que se les pueda imputar como causantes del problema con efecto de cargar sobre ellos los costes de su solución. O su identificación analítica se remonta históricamente tan lejos (predominio de la propiedad latifundista), se relaciona con factores objetivos sin influencia antrópica (islas, alta montaña), que se vuelven políticamente irrelevantes. Por grupos objetivos en esta evaluación se han entendido aquellos cuyas acciones pueden influir en la solución del problema mediante un adecuado sistema de estímulos contenidos en el programa de actuación político administrativo.
- La hipótesis de intervención apunta a fijar y mantener la población en las AISEs como fundamento de configuración de mercados de bienes y servicios orientados por criterios de sostenibilidad y capaces de garantizar niveles de calidad de vida y bienestar compatibles con la conservación de los valores que protegen los PPNN.
- Los grupos beneficiarios finales de la intervención son el conjunto de poblaciones residentes en los AISEs de los PPNN. A distinguir de los grupos de beneficiarios del régimen de ayudas que implementa la intervención definidos en los artículos 5º y 3º, respectivamente, de los RRDD 940/99 y 1229/2005.

En la definición del problema –subyacente, no explicitada- que pretende resolver, quizás persistan componentes correspondientes a etapas pasadas de las políticas de conservación superadas con las políticas del desarrollo sostenible. Por formularlo en términos categóricos, diríamos que el problema político es definir un modelo sostenible de desarrollo económico para unas zonas entre cuyos activos, tangibles e intangibles, se encuentran los Parques Nacionales, más que compensar ó indemnizar a unas poblaciones por los efectos expropiatorios de los PPNN. La conclusión de este punto, y sobre todo como se ha visto sobre la base de la breve descripción realizada en los estudios de caso, es que la intervención es PERTINENTE.

IV.2.2 Coherencia de la intervención.

A continuación se analizan las medidas objeto de subvención, los beneficiarios y los criterios de valoración, para valorar su grado de adecuación y coherencia con los objetivos postulados en la norma reguladora de las ayudas. En relación con las contenidas en el RD 1229/2005, que regula su gestión por las CCAA, simplemente se destacan las modificaciones sobre el anterior marco regulativo.

Medidas

Actividades subvencionables⁶

RD 940/99:

a) Desarrollo económico, especialmente turismo sostenible y artesanado, compatible con la conservación de los procesos naturales: (2%) Es vaga la referencia a la "conservación de los procesos naturales" con los que deben ser compatibles las actuaciones artesanales y de turismo sostenible. Debiera haber una referencia más explícita a determinados bienes ambientales como la calidad y cantidad del agua, la minimización de residuos ó la conservación de los hábitats en que se pueden desarrollar estas actividades. Se trata de una de las líneas maestras del modelo por lo que resulta sorprendente su comportamiento en términos de subvenciones totales concedidas.

a) Actividades uso público: (9%) Las actividades de uso público relacionadas con el PN son las que presentan expectativas de demanda más sólidas, lo que explica que el 93% de las ayudas hayan sido percibidas por empresas y lo que justificaría la exigencia de acreditar viabilidad de las explotaciones subvencionadas como garantía de mantenimiento de la actividad.

b) Infraestructuras de acogida con criterios conservacionistas que liberen presión de uso público del interior de los PPNN: (3%) Actividad fundamental dentro del plan de uso público del PN que deberá ser capaz de generar su flujo de ingresos precisos para atender el mantenimiento y la reposición de las infraestructuras, evitando la recurrencia en la solicitud de ayudas.

c) Infraestructuras destinadas al uso general compatibles con la conservación de los recursos naturales: (39%) Parece excesivamente vaga la referencia a la conservación de los recursos naturales. El cumplimiento de la finalidad "conservacionista" debiera asegurarse mediante alguna modalidad de evaluación de impacto ambiental

d) Infraestructura rural compatible: (20%) Esta línea de ayuda podría ser la que alimentara una alternativa que equilibrara la tendencia a una excesiva terciarización y al "monocultivo" turismo ya señalada. Es muy adecuado este esfuerzo en infraestructuras rurales que quizás podría haberse complementado con alguna línea de ayuda específica para el fomento de la diversidad agrícola, ganadera ó forestal , así como el

⁶ Los porcentajes que aparecen entre paréntesis junto a cada acción subvencionable reflejan el peso de cada una de ellas sobre el total de subvenciones concedidas durante el periodo 1999-2004.

conjunto de medidas que pretende estimular la ley para el desarrollo sostenible del medio rural

e) Patrimonio cultural y arquitectónico, en particular el asociado con usos tradicionales: (12%) Actividad de gran interés por su potencial doble dimensión, de contribución a la oferta turística y de ocio, de un lado, y de capitalización de las explotaciones agrarias. Los resultados indican que casi el 60% de las ayudas se ha destinado a esta última atención, lo que aconsejaría un seguimiento que permitiera verificar el cumplimiento de sus finalidades

f) Conservación flora y fauna que mejoren el estado poblacional de las especies presentes en los PPNN, en particular las catalogadas: (1%) Actividad que, por su naturaleza, pertenece al ámbito competencial de las CCAA aunque parece lógico que se desarrolle en estrecha colaboración con los programas de conservación incluidos en el PRUG y, en su caso, bajo la supervisión de la dirección del PN. Sus beneficiarios han sido fundamentalmente instituciones sin ánimo de lucro con larga tradición y experiencia en la colaboración con los programas de los PPNN. No parece que lo puedan hacer los particulares

g) Restauración impactos visuales y estéticos: (5%) actividad asociada a la actividad turística de la que podría concebirse como una mejora de infraestructura, realizada en su práctica totalidad por las CCLL

h) Restauración ambiental cursos fluviales para refugio y reproducción especies ictícolas: (0%) Actividad que parece corresponder a la competencia de los organismos públicos de cuenca por lo que su continuidad debiera estar bajo su supervisión.

i) Mantenimiento y regulación de usos tradicionales para compatibilizarlos con los objetivos del PN: (4%) Es posible que tras el fomento de los usos y actividades tradicionales se encuentren (otra vez) actividades relacionadas con el turismo. Debería especificarse que se entiende por usos tradicionales y, en todo caso, calificarlos en relación con la sostenibilidad

j) Formación y capacitación en actividades económicas relacionadas con el PN: (4%) Actividad fundamental que no debiera restringirse a las actividades relacionadas con el PN sino extenderse a todas aquellas que acrediten posibilidades de expansión y demanda suficiente. Confusa la relación de estas actividades con los "principios que caracterizan a los PPNN". La vinculación de la oferta de formación a las necesidades del sistema productivo que se pretende configurar es una de las piezas claves de un programa de promoción del desarrollo sostenible. Se echa de menos alguna referencia a las actividades de investigación e innovación en desarrollo sostenible.

El RD 1229/2005, además de dar cumplimiento a la STC 194/2004 en lo que concierne a las competencias de gestión de las CCAA, ha introducido modificaciones respecto a las actividades elegibles que conviene describir:

1. En primer lugar, ha hecho la distinción de relevancia presupuestaria entre actividades inversoras y no inversoras dando carta de naturaleza a actividades que solo de forma metafórica podían ser

calificadas de inversiones y que pueden incorporar pautas sostenibles de comportamiento social. Sin prejuzgar sus instrumentos de articulación, se estima incluso que se podría haber ido más lejos, incentivando pautas de consumo explícitamente orientadas por criterios de sostenibilidad.

2. Se ha distinguido un cuadro de actividades básicas que, en el marco de lo que dispongan las convocatorias de las CCAA, deberán ser subvencionadas y un conjunto de actividades que, a título indicativo, podrán ser incluidas en las convocatorias, sin perjuicio de que las CCAA, en el ejercicio de sus competencias, decidan incluir un tercer grupo. Se ha reflejado, así en lo que concierne a la gestión de las ayudas en las AISEs, la distribución entre normas básicas y normas adicionales.
3. En cada una de las actividades elegibles/subvencionables se indica si corresponden a la actividad pública, a la privada ó a ambas. Tal distinción, sin embargo, no debería impedir el fomento de formas consorciadas de gestión y explotación de algunas actividades que por su naturaleza requieren de la cooperación público privada.

Identificado el problema a resolver – el relativo subdesarrollo de las AISEs en relación con otras áreas socioeconómicas - y definido el objetivo político de la intervención - impulsar el desarrollo sostenible de estas áreas - las medidas contenidas en el RD 940/99, de 4 de junio, *solo parcialmente pueden considerarse coherentes con la consecución del mencionado objetivo.*

El RD 1229/2005, de 13 de octubre, ha mejorado sustancialmente la definición de las mismas, al tiempo que ha precisado la titularidad de las iniciativas, sugiriendo, en su caso, la conveniencia de adoptar fórmulas de gestión público-privadas para optimizar el rendimiento de las ayudas.

Con la gestión de este nuevo marco se entra en una nueva fase de la intervención que debería continuarse cumpliendo el mandato ó la previsión del artículo 19º de la ley 5/2007 de la Red de Parques Nacionales. Los PPNN de Sierra Nevada y Doñana así lo han hecho y en su contenido se observan cambios sustanciales en la dirección de formular con la máxima precisión los objetivos, programas, indicadores, etc. que permitan seguir y evaluar de forma adecuada la implementación y ejecución de la intervención

Actividades subvencionadas

Por líneas ó actividades subvencionadas, destacan las relacionadas con la mejora de las infraestructuras en el interior de núcleos urbanos destinados al uso general, seguidas de la mejora de las infraestructuras rurales y las de conservación del patrimonio cultural y la tipología arquitectónica rural. En conjunto estas tres actividades absorben más del 70% de las ayudas para el conjunto del período. En buena medida ello puede ser debido a que el promedio de subvención por solicitud ó

proyecto es más elevado en este tipo de actividades por su propia naturaleza, lo que parece venir corroborado si se añaden las ayudas percibidas para puesta en marcha de actividades de uso público relacionadas con el PN.

El conjunto de las actividades orientadas a *potenciar el artesanado y el turismo sostenible, las actividades de uso público, la infraestructura de acogida de visitantes, la conservación del patrimonio cultural y arquitectónico y la restauración de impactos paisajísticos*, que representan el 30,46% del total de ayudas, están relacionadas con la oferta turística. Si se añade el *mantenimiento y regulación de las actividades y los usos tradicionales*, componente muy importante de esta oferta, y una parte al menos de las *infraestructuras destinadas al uso general*, en tanto que favorecen la prestación de servicios turísticos, no resultaría aventurado suponer que más del 50% de las ayudas van destinadas a potenciar las condiciones de producción de esta actividad.

Las actividades g) *de conservación de flora y fauna* e i) *de restauración de los cursos fluviales*, las más estrictamente ambientales ó conservacionistas, representan menos de un 2% del total y son ejecutadas sobre todo por PISFL aunque en la última participen también las CC.LL, absorbiendo un 37,5% del total de las subvenciones concedidas por esta actividad. No se ha podido encontrar alguna experiencia de proyecto de conservación compatible con el mantenimiento de algún tipo de actividad agraria comercializable.

Las actividades k) *de formación y capacitación en actividades relacionadas con los principios que caracterizan a los PPNN* han sido absorbidas en su mayoría por las CC.LL y los PISFL. La baja participación de las empresas en esta actividad parece mostrar la falta de confianza empresarial en la rentabilidad potencial de la utilización de esa oferta de mano de obra. Los estudios de opinión muestran la necesidad de orientar esta actividad también a la capacitación de la mano de obra demandada por el sector empresarial.

Beneficiarios

En la información relativa a la ejecución, se presentan solo tres grupos de beneficiarios, agrupando las personas con las instituciones sin fines de lucro, de acuerdo con la codificación presupuestaria del concepto 780 del presupuesto de gastos. La regulación del 2005 mantiene los tipos del anterior RD y le ha añadido un "otros" de dudoso acierto toda vez que los dos subgrupos que contiene, entidades de derecho público y agrupaciones de propietarios, bien pudieran haberse incluido en las ya existentes, concretamente en un apartado de Administraciones Públicas y en el de entidades empresariales, respectivamente.

Es dudoso que las categorías codificadas a efectos de recibir transferencias de capital sean las más adecuadas para convertirse en grupos objetivo de la intervención. Los resultados de la aplicación del programa y las actitudes percibidas no parecen mostrar una asunción efectiva de los objetivos de desarrollo sostenible

Por tipo de beneficiario de los previstos en el artículo del RD 940/99, los principales han sido sin duda las corporaciones locales con más del 70% del total de las subvenciones concedidas, seguido de los "particulares e instituciones sin fines de lucro" y, en fin, las empresas.

Las **corporaciones locales** han destinado estas ayudas fundamentalmente a infraestructuras destinadas al uso general (51,87%) y a la mejora de las infraestructuras rurales (24,09%) que han absorbido así el 75% de las ayudas percibidas por ellas. El régimen de concurrencia que ha regulado la asignación de las subvenciones puede haber estado en el origen de este hecho, dada la superior capacidad de las administraciones locales para proyectar, solicitar y gestionar subvenciones, incluso compitiendo con el resto de los beneficiarios por el disfrute de algunas líneas de ayuda (p. e. para infraestructuras de acogida para visitantes, fomento de la actividad turística ó artesanal, etc.).

Por actividades, las CCLL han resultado principales beneficiarias en c),d),e) y h). Vistas en conjunto, estas inversiones se orientan a la dotación de un equipo de capital apto para el lanzamiento y la consolidación de una oferta e bienes y servicios públicos y privados entre los que los turísticos parecen desempeñar un papel relevante, como expresamente confirman algunos representantes municipales entrevistados al efecto.

Las PISFL son principales beneficiarias en f) (junto con las CC.LL),g) y j). El colectivo clasificado como "**particulares e instituciones sin fines de lucro**" -de composición heterogénea y que parece responder casi exclusivamente a criterios de código presupuestario- ha sido beneficiario del 14,53% del total de las ayudas. Sobre el total de ayudas percibidas por este colectivo, han tenido un peso muy destacado las relacionadas con la conservación del patrimonio cultural y la tipología arquitectónica rural (46,45%), las actuaciones de mantenimiento y regulación de actividades tradicionales (13,57%), las de formación y capacitación en actividades relacionadas con los principios que caracterizan a los PPNN (15,09%) y las de conservación de flora y fauna (5,04%). Todas ellas parecen apuntar actividades características de entidades relacionadas con la conservación del patrimonio natural y cultural pero también con particulares titulares de explotaciones agrarias que pretenden capitalizar sus explotaciones continuando con sus actividades tradicionales ó complementándolas con una actividad comercial relacionada con el turismo.

Las **empresas** beneficiadas por las ayudas han recibido el 10,86% de las mismas. Analizado en sí mismo, el dato podría llevar a pensar que el sector empresarial se ha visto escasamente atraído, porque no las ha considerado suficientes para estimular ó incentivar la inversión ó bien porque la modalidad de las ayudas no ha resultado funcional a los planes empresariales. Un examen más detenido podría quizás mostrar que actividades comerciales con alta capacidad de generación de rentas y demandas inducidas pueden haber sido subvencionadas como ayudas a otros beneficiarios como ayuntamientos ó particulares.

El comentario anterior plantea la adecuación de los beneficiarios seleccionados a las finalidades del programa. Ha quedado patente que dicha selección ha estado determinada por criterios de naturaleza estrictamente presupuestaria. Un programa que pretende innovar y hasta impulsar patrones alternativos de conducta económica está obligado a diseñar cuidadosamente el apartado de los agentes que se espera desempeñen el papel de motores en el desarrollo del mismo. Los instrumentos presupuestarios de financiación del programa no debieran, en todo caso, determinar su configuración.

El grupo de beneficiarios empresas ha resultado el principal beneficiario en las actividades a) y b), con casi un 90% del total de ayudas percibidas. En función de este resultado, parece evidente que las empresas se han orientado sobre todo a las ayudas relacionadas con el turismo en sentido amplio, al parecer la única actividad económica con condiciones de viabilidad y en la que las inversiones empresariales pueden encontrar tasas de rentabilidad incentivadas de las mismas.

La composición de la subvención por beneficiario y PN es bastante homogénea aunque cabe resaltar, en los PPNN estudiados, lo siguiente

- El superior peso de las CC.LL en Sierra Nevada (81,59%) sobre el conjunto de la Red.
- El mayor peso de las empresas en Aigüestortes (13,5%), Cabañeros (18,25%) y Timanfaya (17,7%).
- En PISFL, solo Picos (18,7%) y Timanfaya (35,7%) están por encima del peso que corresponde al conjunto de la Red.

Criterios de valoración relacionados con la viabilidad y eficacia de los proyectos.

En la Exposición de Motivos del RD 940/99, se relacionan cuatro criterios-actividades compatibles con la conservación, integración del PN en la comarca, protección patrimonio arquitectónico y cultural y, en general, mejora de la calidad de la vida de los habitantes del entorno-aunque, a título de aclaración, se introducen otros como el intercambio de conocimientos y experiencias y la colaboración entre concededores e interesados por la conservación de los PPNN. No hay una exacta correspondencia entre estas alusiones en la parte expositiva del reglamento y la enumeración contenida en la parte dispositiva del mismo.

En 2005 cambian con respecto a los establecidos en el art. 9º del RD 940/99 con la introducción de sinergia con objetivos del PN, carácter ejemplificador "sostenible", mantenimiento de actividades tradicionales, calidad de vida y desarrollo y generación empleo estable. Se supone que los baremos de las convocatorias de las CCAA concretarán estos criterios y les asignarán los pesos que correspondan.

Contemplados en el RD 940/99

- Viabilizar actividades tradicionales
- Contribución al desarrollo socioeconómico y calidad de vida compatibles con la conservación del medioambiente y patrimonio arquitectónico.
- Conservación de la naturaleza que generen empleo estable
- Difusión de valores naturales y culturales con amplio respaldo social
- Mejora de la conservación de procesos naturales.

Observaciones.-

- Se trata de conceptos excesivamente genéricos cuando no indeterminados
- Son de difícil aplicación si no se traducen en la exigencia de aportar documentación que acredite el cumplimiento de las condiciones que establecen (viabilizar actividades tradicionales, compatibilizar desarrollo económico con la conservación, amplio respaldo social a la difusión de valores).
- La utilización del mismo tipo de criterios para valorar proyectos tan dispares como los previstos en el artículo 5º del reglamento y para beneficiarios del artículo 3º forzosamente tiene que producir desigualdades de acceso a las ayudas que no pueden justificarse como efecto del régimen de concurrencia competitiva.
- En la lógica del antecitado régimen, hubiera sido preferible haber establecido algún tipo de correspondencia entre actividades subvencionables, beneficiarios y criterios de valoración.
- En todo caso, la aplicación de estos criterios a la valoración de las solicitudes de ayudas debiera ser realizada por una comisión en cuya composición se hubieran aunado criterios de solvencia técnica con criterios de participación social y transparencia

Contemplados en el RD 1229/2005

- El grado de sinergia con los objetivos y actividades de los Parques Nacionales o de la Red.
- El carácter de ejemplificación de un modelo de desarrollo compatible con la conservación de los procesos naturales.
- El grado de contribución al mantenimiento y promoción de las actividades tradicionales.
- La intensidad del efecto sobre la mejora de la calidad de vida y el desarrollo socioeconómico.
- El volumen de creación de empleo estable.
- El baremo incluirá necesariamente factores de multiplicación para discriminar positivamente los proyectos que, referidos a inversiones, repercutan directamente sobre los residentes en el interior de los Parques Nacionales, así como aquellas iniciativas que presenten alguna de las condiciones establecidas en el artículo 3.c).

- Las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán añadir criterios complementarios para la valoración de las solicitudes recibidas.

Observaciones.-

- Hay una evidente mejora en la determinación de los criterios de valoración que ahora deben ser generales y de carácter básico, sin perjuicio de que las CCAA, en sus convocatorias anuales añadan criterios complementarios.
- No procede, en atención al orden competencial sentado por la STC, evaluar la experiencia de aplicación de estos nuevos criterios. El estudio de opinión realizado no ha permitido detectar cambios significativos en la percepción de los beneficiarios sobre estos criterios, tanto en lo que concierne a su validez como al grado de transparencia y control en su aplicación.

La aplicación de los criterios de valoración ha sido realizada por la comisión de instrucción prevista en el art. 7º del RD 940/99. A partir del año 2005 las convocatorias anuales atribuyen esa función a comités ó comisiones de valoración en las que están representados los órganos competentes de las CCAA en materia de medio ambiente y agricultura/desarrollo rural, así como los directores de los PPNN en cuestión.

En los estudios de opinión realizados se ha puesto de manifiesto un desconocimiento generalizado de estos criterios así como de sus procedimientos de aplicación y control.

Cuantía de las ayudas y duración de los proyectos

Llama la atención la ausencia de norma alguna sobre las cuantías previstas para otorgar estas ayudas en las convocatorias previas a 2001, lo que hace pensar, en principio, en su ausencia de límite ó, lo que es lo mismo, que podían llegar a financiar hasta el 100% del coste de la inversión ó el gasto incurrido por el solicitante. La distribución del total de recursos entre beneficiarios parece venir dada por las dotaciones correspondientes a cada uno de los conceptos presupuestarios de transferencia de capital para "corporaciones locales", "empresas" y "personas e instituciones sin fines de lucro", respectivamente.

En 2005 tampoco se dispone límite alguno a las ayudas lo que ahora estaría más justificado si cabe que antes, toda vez que no se pueda descartar que las CCAA competentes pudieran establecer a su vez líneas propias de ayuda que complementarían las financiadas por los Presupuestos Generales del Estado.

La subvención media por habitante para el conjunto de la Red y del período con una población de 1.241.248 habitantes ha sido de 56,18

euros y para los cinco parques seleccionados de 383,54 para una población de 115.348 habitantes (año 2005 en ambos casos). La comparación de estas tasas permite valorar el acierto de la selección efectuada que ha permitido desechar el sesgo poblacional de las grandes poblaciones de las AISEs de Cabrera e islas Atlánticas respectivamente. En todo caso, esta circunstancia arroja dudas sobre la adecuación de las AISEs, en su actual configuración, como ámbito territorial receptor de las ayudas

La subvención media más elevada es la percibida por las CCLL para infraestructura de acogida de visitantes con 92.093,7 euros y la más baja a las actividades de uso público realizadas por PISFL con 5.556,19 euros.

Por número de solicitudes en CCLL destacan las 445 de la actividad d), en empresas las 327 de b) y en PISFL los 647 de f). Los pesos que en términos monetarios representan cada una de estas actividades sobre el total de ayudas percibidas por cada uno de los beneficiarios son el 51,87, el 74,82 y el 46,45%, respectivamente. Los anteriores datos podrían seguramente expresar una cierta especialización de cada grupo de beneficiarios en distintas líneas de actividad.

Duración de los proyectos

La duración de los proyectos no puede ser superior a los 3 años. Habida cuenta de los conceptos presupuestarios en que se consignan estos créditos y de esta restricción temporal, hay que pensar que se ha querido financiar actividades de "primer establecimiento" y puesta en marcha.

En este mismo sentido, algunos expertos consultados consideran que debería flexibilizarse el plazo de ejecución más allá de la prórroga presupuestaria, alegando que las ayudas para proyectos de una cierta envergadura deberían ajustarse a los requisitos temporales propios de la naturaleza de dichas inversiones, a no ser que se opte por subvencionar proyectos ya ejecutados.

Modalidad de gestión y distribución de las ayudas. Naturaleza de la ayudas y financiación

Modalidad de gestión

A los efectos de esta evaluación, por modalidad de gestión se entiende los mecanismos presupuestarios de financiación de las actividades elegibles tanto como la designación de los beneficiarios y el régimen de distribución de las ayudas, régimen de concurrencia competitiva.

La implementación de las medidas de fomento como subvenciones a personas o entidades públicas ó privadas para promover la consecución del fin público "promoción del desarrollo sostenible y mejora de la calidad de la vida de las poblaciones residentes en los AISEs de los PPNN" está amparada por lo dispuesto en el artículo 2º,2 del RD

2225/93, de 17 de diciembre, que aprueba el reglamento de subvenciones y ayudas públicas.

Con posterioridad, el artículo 2º,2 de la ley 38/2003, General de Subvenciones, ha excluido de su ámbito de aplicación las aportaciones dinerarias entre administraciones públicas, entre otras las referidas en su artículo 3º,1,b) "las entidades que integran la Administración local".

El artículo 2º,a) del RD 1229/2005, de 13 de octubre incluye, sin embargo, a las entidades locales entre los beneficiarios de las subvenciones en las AISEs de los PPNN.

Más allá de esta limitación, es discutible que un programa de subvenciones, por sí solo, sea el instrumento adecuado para la promoción del desarrollo sostenible y la calidad de vida de las poblaciones. Las experiencias de los Programas Operativos realizados por las administraciones competentes para acceder a las ayudas de los Fondos Comunitarios parecen adecuarse mejor a este tipo de finalidades

La intervención está diseñada como un sistema de ayudas en régimen de concurrencia competitiva. Se entiende por subvención en régimen de concurrencia competitiva aquella que, imputada a un mismo crédito presupuestario, contempla una eventual pluralidad de solicitudes cuando la concesión requiere la comparación, en un único procedimiento, de dichas solicitudes entre sí, de acuerdo con los criterios establecidos en la norma reguladora o en la convocatoria, para resolver sobre la concesión y, en su caso, establecer la cuantía.

En este supuesto se podrán estimar las solicitudes a las que se haya otorgado mayor valoración, siempre que reúnan los requisitos determinados en la norma ó convocatoria, hasta que se extinga el crédito presupuestario.

Es cuanto menos discutible la adecuación de este régimen a las finalidades de la intervención. Para aplicarlo en sentido estricto, debería haber habido concurrencia entre todos los solicitantes pertenecientes a un mismo grupo de beneficiarios ya que se imputan a un mismo crédito presupuestario, lo que resultaría a todas luces injusto al comparar realidades muy distintas entre sí. El juego de la concurrencia, en todo caso, podría producir el efecto de primar las solicitudes técnicamente mejor presentadas.

Caso distinto es que la competencia se hubiera producido entre los solicitantes de cada grupo de beneficiarios de cada AISE, lo que hubiera hecho precisa la fijación, con carácter previo, de una cuota ó asignación previa por Parque. La información de ejecución presupuestaria, sin embargo, ha permitido descartar esa hipótesis teórica mostrando un claro equilibrio territorial que denota la existencia de algún criterio de distribución, no explicitado en los reglamentos. La aplicación del mismo ha determinado, de facto, una asignación tácita por PN. Algunas asociaciones conservacionistas señalan que dentro de cada AISE se ha procedido a un reparto por municipio con criterios de prioridad a las subvenciones a los ayuntamientos, lo que significaría de hecho una contravención del régimen de concurrencia competitiva. Las diferentes capacidades para la gestión de las solicitudes y de las actividades subvencionadas, de aplicarse de forma estricta el régimen de

conurrencia, produciría una desigualdad de acceso a las ayudas que amenazaría gravemente el éxito y la legitimidad social de la intervención. En la práctica parece haberse optado por atenuar los efectos de la aplicación de este régimen asignando cuotas por PN iguales a su aportación a la superficie nacional total de PPNN.

La naturaleza "homogénea y no territorializable" de las ayudas, concordante con el teórico régimen de concurrencia competitiva, no ha facilitado la transparencia. No se asignaban cuantías por PN para no consolidar derechos que pudieran ser reclamados en su día por las CCAA. La misma razón justifica la modalidad de "concurrencia competitiva" para fomentar los mejores proyectos al tiempo que se optimizaba la ejecución del gasto.

La asignación de prioridades y el régimen de participación son los previstos en el RD 940/1999.

El responsable del diseño y la puesta en marcha de la intervención ha confirmado que el procedimiento de distribución de los créditos del OAPN destinados al efecto se ha realizado básicamente sobre criterios de superficie de cada PN sobre la superficie total nacional de PPNN. El programa no establece objetivos generales ni criterios de prioridad temporal aunque reserva una parte de la dotación del crédito para financiar las actuaciones horizontales correspondientes a la Red en su conjunto, de acuerdo con lo dispuesto en la STC 194/2004.

En la práctica, la distribución de las subvenciones parece haber seguido un criterio de reparto entre los PPNN y, al interior de cada AISE, entre los municipios que lo integran. Es así posible observar como a lo largo del período se han desplazado las subvenciones entre los municipios que integran los AISEs (ver el Anexo IX para un ejemplo). No se ha podido conocer este criterio aunque los resultados de la aplicación en el período 1999-2004 parecen bastante ajustados a los criterios de distribución por CCAA aplicados a partir el año 2005.

En su totalidad, el programa de subvenciones objeto de evaluación está constituido por un conjunto de transferencias de capital de las que son beneficiarios las CC.LL, las empresas que desarrollan ó pretenden desarrollar su actividad en el AISE, los particulares residentes en sus municipios y las instituciones sin fines de lucro que desarrollen actividades de conservación del patrimonio natural y cultural de la zona.

Se trata de un mecanismo de financiación que ha tenido como resultado aumentar y mejorar la dotación de capital público y privado de los municipios que integran cada una de las AISE. Puede ser adscrita, por ello, a la orientación de política económica de incrementar la capitalización de la economía española.

Este aumento de la capitalización pública y privada puede ser agrupado en las siguientes áreas:

- Infraestructuras para la provisión de bienes y servicios públicos esenciales ó básicos y para la mejora de los rendimientos de las explotaciones agrarias.
- Inversiones para la producción de bienes y servicios destinados a su provisión en régimen comercial.

- Inversiones de "reposición" del capital natural y cultural de la zona.
- Inversiones para la mejora del patrimonio inmobiliario de los residentes.

La opinión de los expertos consultados es que esta capitalización pública y privada puede constituir la base de ulteriores programas más sustantivos de desarrollo sostenible, si se definen con claridad sus objetivos y los grupos que pueden actuar como dinamizadores de los mismos.

Financiación de las ayudas

La financiación de este esfuerzo de capitalización ha correspondido en exclusiva a los presupuestos anuales del OAPN. Un indicador bastante fiable de viabilidad de la intervención hubiera sido su capacidad de atracción de líneas complementarias de financiación por entidades privadas de crédito. La mayoría de los consultados al efecto cree que no ha existido tal factor de atracción, aunque algunos beneficiados han reconocido haber mejorado sus oportunidades de acceso a la financiación de sus inversiones después de haberseles otorgado las ayudas. En ciertas líneas de actividad y beneficiarios y AISEs -p. e. en actividades empresariales relacionadas con el sector turístico en Aigüestortes- las ayudas han tenido el carácter de financiación complementaria a la obtenida de entidades de crédito.

En ausencia de tales líneas y en condiciones de restricción presupuestaria, se desconoce las posibilidades de mantenimiento de un esfuerzo presupuestario como el realizado hasta la fecha.

Desde el año 2005, el programa se mantiene con la misma y exclusiva fuente de financiación pero su gestión corresponde por entero a los órganos competentes de las CCAA en las que están ubicados los PPNN, algunas de las cuales (Andalucía, Cataluña) tiene sus propias líneas de financiación de programas similares que no constituyen el objeto de la presente evaluación.

Procedimiento.

La instrucción del procedimiento de concesión de las ayudas ha sido llevada a cabo por una comisión compuesta por tres funcionarios del OAPN designados por su presidente, que realizan su trabajo mediante la aplicación, en el marco de los criterios de valoración analizados, de los baremos contenidos en las convocatorias anuales.

Del examen de la documentación requerida para acompañar a la solicitud tampoco puede deducirse que hasta el año 2001 se estableciese porcentaje alguno de subvención por lo que si esta no cubría el 100% de la inversión era por decisión discrecional del órgano que resuelve a propuesta de la comisión de instrucción. En este trabajo la comisión instructora ha podido recabar los siguientes informes

- Informe de los Patronatos en virtud de lo dispuesto en el art.23bis,6,g) de la ley 4/89 y art.10,2,a) del RD 940/1999, de 4 de junio. En la convocatoria del 2004 se contiene una clasificación valorando la pertinencia de las solicitudes y priorizando (preferente, mucho y escaso). Se ha podido constatar como los servicios técnicos de los PPNN que no tienen asignada en el reglamento función de informe en este procedimiento (con la salvedad de que normalmente los Directores de los Parques son simultáneamente los secretarios de los Patronatos), han colaborado con los Patronatos en su cometido al respecto.
- Informe de los órganos competentes de las CCAA sobre compatibilidad de los proyectos con sus programas de acción en las AISEs que será recabado por la comisión de instrucción. No está en el RD 940/1999, de 4 de junio, pero sí en la convocatoria del 2004.

La vinculación de las actuaciones de instrucción, audiencia y formulación de propuestas a lo dispuesto en el Artículo 5º del Reglamento para concesión de subvenciones y ayudas públicas.

En cumplimiento de la STC 194/2004 que declara contrario al orden competencial el modelo de gestión compartida de los PPNN, las normas procedimentales, que deben ir asociadas a la competencia sustantiva- en este caso la gestión misma de los PPNN- corresponden a las CCAA, tal y como indica el artículo 6,1º del RD 1929/2005.

Información, solicitud, tramitación, concesión.

En general se considera que la información sobre las convocatorias es suficiente aunque hay claras diferencias por grupos de beneficiarios. Ayuntamientos y asociaciones consideran que la información es buena y que la cumplimentación de las solicitudes y la documentación complementaria es sencilla mientras que particulares y empresarios (sobre todo pequeños, autónomos y agricultores) señalan ó denuncian desigualdad en el acceso a la información y reclaman mayor simplificación procedimental y asesoramiento para cumplimentar las solicitudes. Por su experiencia directa en el entorno de los PPNN, alguna asociación conservacionista sugiere la dotación de una oficina *ad hoc* de orientación y asesoramiento técnico y administrativo. La experiencia de los programas PRODER en municipios rurales evidencia con creces la importancia de este tipo de funciones que lo son al tiempo de dinamización social y ciudadana.

El desempeño de estas funciones- tradicionalmente realizado en el medio rural por los agentes de extensión agraria- ha sido llevado a cabo incluso por los propios servicios del PN pero es claro que desborda los cometidos

que le son propios y que parece requerir un perfil similar al de los agentes de desarrollo local allí donde existen.

Un mayor desarrollo del tejido asociativo, tanto del ciudadano en general como del empresarial, sería el marco ideal para la optimización de las condiciones que harían posible la plena igualdad de acceso a la información de todos los beneficiarios potenciales.

El procedimiento de tramitación de las solicitudes es valorado como escasamente transparente por varios grupos de actores-salvo los ayuntamientos- que reclaman una mayor transparencia y participación en la gestión de estos procedimientos. Algunos reclaman un mayor papel de los Patronatos en la aplicación de los criterios de valoración y concesión de las ayudas mientras que otros señalan la contradicción que ello supondría habida cuenta la presencia en los Patronatos de los ayuntamientos, principales beneficiarios de las ayudas.

Transparencia y participación

En el momento de su diseño normativo, la intervención ha contado con un amplio procedimiento de consultas que incluye estamentos académicos, asociaciones conservacionistas, administraciones locales, etc. Acaso podría detectarse alguna carencia en cuanto a la participación en estos trámites consultivos de asociaciones empresariales interesadas en las AISEs.

Los agentes afectados, entendiendo por tales los beneficiarios de las ayudas, han tenido a su disposición un trámite de audiencia en el curso del procedimiento de concesión de las ayudas. En términos estrictos de consulta, en la medida que participan en los Patronatos de los PPNN, competentes para señalar la pertinencia y el orden de prioridades anuales en sus respectivas AISEs.

En relación con la información de que han dispuesto los residentes particulares y empresas de los municipios de las AISEs, la percepción obtenida arroja dudas sobre el conocimiento que ambos colectivos beneficiarios hayan podido tener sobre los objetivos, finalidades, criterios de valoración y condiciones de acceso al programa de ayuda.

En el apartado de la participación no se ha podido encontrar ninguna experiencia concreta en los PPNN seleccionados. Solo con ocasión de la evacuación del preceptivo informe de los Patronatos en la fase de instrucción del procedimiento se ha podido encontrar muestras de participación de los intereses representados en el Patronato. La superación de este déficit se considera esencial ó condición básica para la puesta en marcha de los planes de desarrollo sostenible previstos en la ley.

Seguimiento de las ayudas.

Como se ha señalado en la parte descriptiva de este Informe, el Reglamento de subvenciones no establece obligación para los servicios del PN de realizar seguimiento alguno de las ayudas concedidas; no obstante lo cual, dichos servicios realizan estas funciones, especialmente en aquellos proyectos singulares por razón de su cuantía, etc. En los

estudios de opinión realizados se evidencia la importancia que los actores consultados atribuyen a estas funciones, tanto en lo que a prevención de fraudes se refiere como a la consecución misma de los objetivos políticos de la intervención así como un a cierta crítica por su ausencia, especialmente en lo que concierne a subvenciones a ayuntamientos. Algunos representantes empresariales, sindicatos agrarios y asociaciones conservacionistas han expresado su deseo de participar en el seguimiento de las subvenciones para colaborar en la mejor aplicación de sus recursos.

Resultados e impactos esperados

Los instrumentos que concretan la intervención no definen objetivos ni por actividad ni territoriales, más allá de los genéricos ("promoción del desarrollo sostenible y la calidad de vida"), ni siquiera orientaciones ó prioridades. Tampoco existen, en los reglamentos ni en las convocatorias anuales consultadas, definición de objetivos temporalmente determinados que priorice el otorgamiento de las ayudas.

La fijación de las prioridades hacia las que se orientan estas ayudas hay que deducirla de los criterios de valoración establecidos en el reglamento y en las convocatorias anuales. En síntesis, tales criterios ponderan la viabilidad económica de las actividades tradicionales, las actividades que contribuyan al desarrollo socioeconómico y la calidad de vida, las que generen empleo estable, las que apoyando la difusión de los valores culturales y naturales de la comarca cuenten con acreditado respaldo social y, en fin, las que contribuyan a la mejora de la conservación de los procesos naturales que justificaron la declaración de PN.

Se reconoce explícitamente ausencia de objetivos del programa, ni temporales, ni sectoriales, ni por PN, aún cuando implícitamente parece orientado a la fijación de población. Se confiaba en que la concurrencia entre proyectos y beneficiarios produjera los resultados deseados (aunque tampoco es posible obtener una formulación explícita de cuales serían ó se esperase que fueran esos resultados).

El diseño de la intervención parece haber partido de la hipótesis de que las restricciones a la actividad económica impuestas por el régimen jurídico de los PPNN están en el origen de la situación de atraso y desventaja comparativa en relación con otras poblaciones no afectadas por ese régimen jurídico.

Esta hipótesis es discutible. Para verificarla sería preciso demostrar que la situación de estas poblaciones, medida en términos demográficos, de empleos, patrimonios, renta disponible, servicios y equipamientos, etc. habría caído en relación con esas otras poblaciones de contraste, como consecuencia y a partir de la declaración del PN. La realización de este análisis desborda los límites de esta evaluación pero tal vez fuera aconsejable para ayudar a los responsables de este tipo de programas a formular sus hipótesis causales.

En todo caso esta hipótesis sustenta el carácter compensatorio de las ayudas. Si la causa del "subdesarrollo socioeconómico" de las

poblaciones AISE es la existencia del PN y se desea evitar el despoblamiento y la regresión demográfica de estos municipios, las administraciones públicas competentes están obligadas a compensar los déficits de actividad económica, empleos y rentas inyectando recursos económicos que estimulen otra actividad económica compatible con la conservación de los bienes públicos protegidos por el PN. El problema político a resolver sería COMPENSAR los efectos de subdesarrollo causales por el régimen de protección del PN mediante un patrón de desarrollo compatible con la conservación de los valores de PN.

Algunas de las opiniones consultadas parecen indicar, por el contrario, que la causa del "subdesarrollo" es la misma que la que ha permitido conservar los valores ecológicos jurídicamente protegidos por la declaración de PN. Economías locales basadas en el predominio de un sector agropecuario de débil capitalización y bajo rendimiento (con diferencias según los PPNN) ubicados en zonas y territorios alejados de los principales mercados de bienes y servicios, con déficits similares de equipamientos y servicios públicos, han dificultado el tránsito hacia modelos de desarrollo con infraestructuras de transportes y comunicaciones que hicieran de soporte a mercados más estructurados que facilitarían la provisión de servicios públicos a costes más asequibles que garantizarían, a su vez, el mantenimiento de una población con capacidad de mantener una demanda suficiente para la consolidación de dichos mercados (círculo virtuoso).

De ser así, el problema político para la administración competente sería definir un modelo alternativo de desarrollo por los AISE orientado por criterios de sostenibilidad.

En este modelo- que es el inspirador de los planes de desarrollo sostenible previstos en el artículo 19 de la Ley 5/2007- el PN, que no es la causa del subdesarrollo económico sino la consagración normativa de alguno de sus efectos en términos de conservación de los sistemas naturales, es uno de sus principales activos

IV.2.3 Complementariedad con otras políticas conexas.

En tanto que orientada a promover el desarrollo sostenible, la intervención puede considerarse incardinada en el apartado B) del epígrafe "Conservación y gestión de los recursos naturales y ordenación del territorio" de la la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible amparada, a su vez, por la Estrategia europea del mismo nombre.

Habiendo sido aprobada la Estrategia española con posterioridad al diseño y puesta en marcha de la intervención, será preciso un esfuerzo de adaptación de sus instrumentos a las determinaciones contenidas en la Estrategia que deberán informar el desarrollo de los planes de desarrollo sostenible previstos en el artículo 19º de la ley 5/2007 de la Red de PPNN

La tantas veces citada ausencia de formulación explícita de la intervención está en el origen de la falta de relaciones formalizadas con otras intervenciones, tanto las pertenecientes al mismo área

competencial de medio ambiente y desarrollo sostenible, como las de naturaleza más horizontal (desarrollo urbanístico y vivienda, empleo, eficiencia energética, etc.).

En cuanto a su integración con las políticas de las CCAA en la materia, puede afirmarse que la intervención ha actuado de motor e impulso de dichas políticas manteniendo, además, la disposición de los recursos presupuestarios adscritos para su distribución entre las CCAA competentes.

En la convocatoria anual del año 2004 se establece el informe de compatibilidad del régimen de ayudas con los planes de acción dictados por los órganos competentes de las CCAA en cuyos territorios están los AISEs. La deseada coherencia con las políticas y programas de sostenibilidad de las CCAA debiera ser garantizada mediante sistemas estatales de apoyo condicionados al cumplimiento de unos objetivos, similares a los utilizados por la Comunidad Europea para la asignación de los Fondos Estructurales a los Estados miembros.

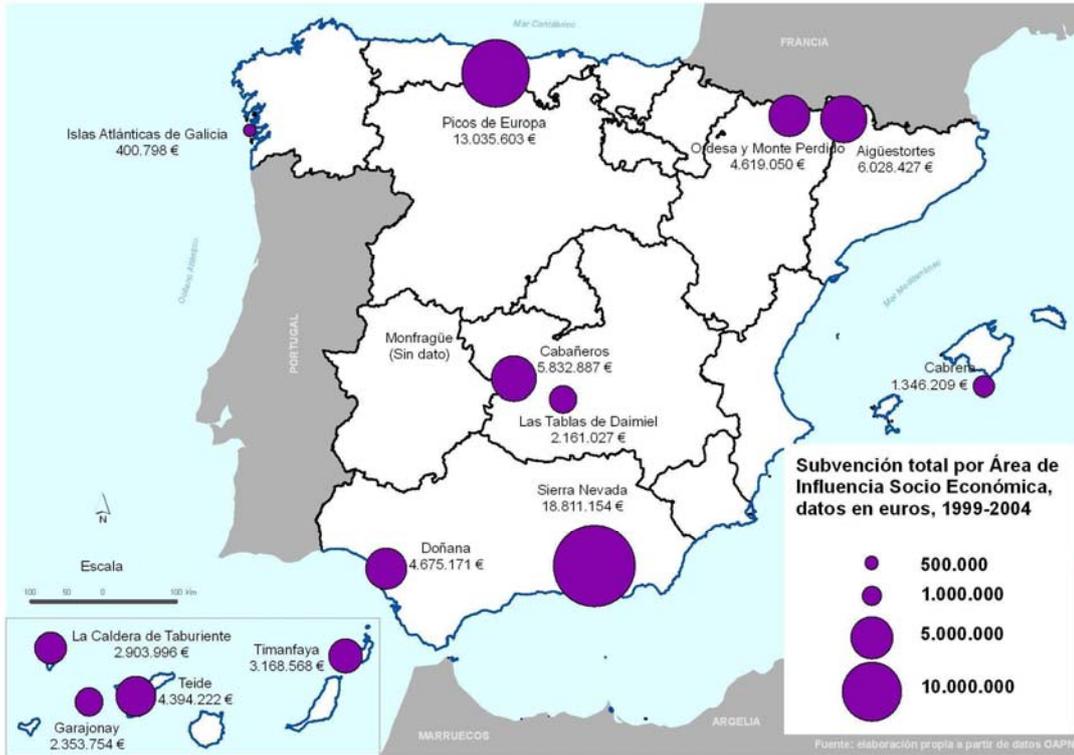
IV.2.4 Implementación de la intervención

La intervención se ha desarrollado a través de programas anuales de los que hasta la fecha se han realizado nueve convocatorias correspondientes a los períodos 1999-2004 y 2005-2008, separados claramente por los efectos, en términos de gestión, derivados de la STC 194/2004. Desde el año 2005, las convocatorias anuales corresponden a las CCAA, procediendo el OAPN, a comienzos de cada ejercicio, a distribuir los recursos consignados en sus presupuestos entre las CCAA competentes de acuerdo con los criterios descritos.

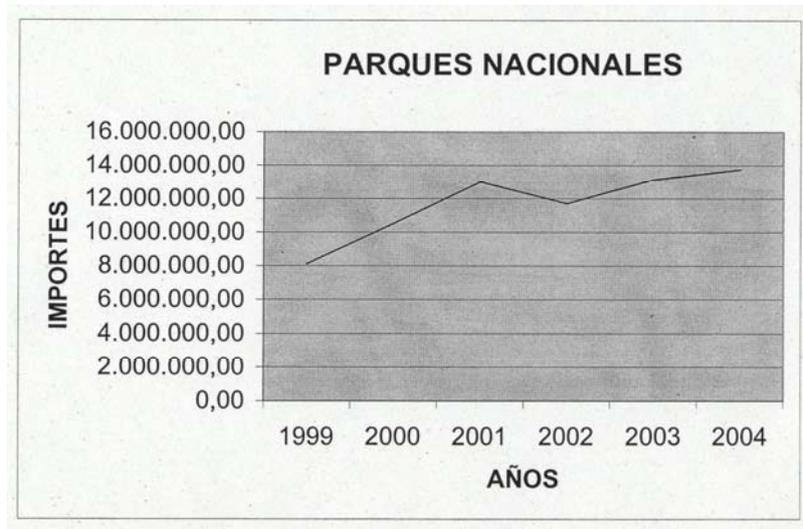
El análisis de implementación se centra en el período 1999-2004 en el que la AGE, a través del OAPN la ha gestionado. En dicho período se han realizado seis convocatorias con un total de 2.370 beneficiarios de unas ayudas totales de más de setenta millones de euros y con una distribución por PPNN, beneficiarios y tipo de ayudas que se contiene en el cuadro adjunto.

(CUADROS RESUMEN 1999-2004 Y TRANSFERENCIAS CCAA 2005-2008)

Subvención total para el periodo 1999-2004 (€)								
	<u>ENTIDADES LOCALES</u>		<u>EMPRESAS</u>		<u>PARTICULARES</u>		TOTAL AISES	
	Nº	Cuantía	Nº	Cuantía	Nº	Cuantía	Nº	Cuantía
<i>AIGÜESTORTES</i>	78	4.547.527	41	818.050	64	662.850	183	6.028.427
<i>CABAÑEROS</i>	67	4.118.907	71	1.064.549	99	649.431	237	5.832.887
<i>CABRERA</i>	7	946.117	23	185.523	17	214.569	47	1.346.209
<i>CALDERA</i>	40	2.121.123	18	307.351	13	475.522	71	2.903.996
<i>DOÑANA</i>	48	3.255.011	39	924.565	21	495.596	108	4.675.171
<i>GARAJONAY</i>	37	1.563.763	11	241.960	43	548.032	91	2.353.754
<i>ISLAS ATLÁNTICAS</i>	3	346.980	1	53.818	0	0	4	400.798
<i>ORDESA</i>	51	3.856.850	25	403.420	28	358.780	104	4.619.050
<i>PICOS</i>	146	9.556.475	79	1.036.728	375	2.442.400	600	13.035.603
<i>RED DE PARQUES</i>	272	15.423.813	88	1.360.592	166	2.026.750	526	18.811.154
<i>SIERRA NEVADA</i>	12	1.278.822	13	372.372	46	509.833	71	2.161.027
<i>TABLAS DE DAIMIEL</i>	59	3.664.768	16	293.739	34	435.715	109	4.394.222
<i>TEIDE</i>	16	1.472.791	51	563.120	152	1.132.657	219	3.168.568
<i>TIMANFAYA</i>	78	4.547.527	41	818.050	64	662.850	183	6.028.427
TOTAL PPNN	836	52.152.947	476	7.625.785	1.058	9.952.134	2.370	69.730.866



SUBVENCIONES PÚBLICAS ESTATALES EN LAS ÁREAS DE INFLUENCIA SOCIOECONOMICA DE LOS PARQUES NACIONALES: EVOLUCION DE LOS IMPORTES CONCEDIDOS (euros)



TRANSFERENCIAS REALIZADAS A FAVOR DE LAS CCAA

TIPO DE SUBVENCIÓN:

SUBVENCIONES NO NOMINATIVAS (APARTADO SUBVENCIONES GESTIONADAS)

COMUNIDAD AUTÓNOMA	2006 (2005+2006)	2007	2008
ANDALUCÍA	3.795.206,42	3.467.782,12	3.951.037,03
ASTURIAS	867.988,85	748.373,48	793.800,01
ARAGÓN	802.141,42	788.964,26	893.254,94
CANARIAS	2.214.868,10	0,00	2.353.922,16
CANTABRIA	579.457,38	0,00	592.390,68
CATALUÑA	1.101.447,92	856.044,37	1.078.478,37
CASTILLA - LA MANCHA	1.400.754,42	1.440.030,44	1.141.248,61
CASTILLA Y LEÓN	779.394,13	698.137,58	766.398,73
EXTREMADURA	0,00	1.354.621,52	1.602.779,66
GALICIA	215.500,68	133.706,01	299.448,30
ILLES BALEARS	215.500,68	369.452,67	412.271,51
	11.972.260,001	9.857.118,45	13.885.030,00

Año	<u>1999</u>	<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>	Total
Importe (€)	7.957.188	10.272.701	12.978.124	11.680.828	13.123.325	13.718.700	69.730.866

Subvención total por línea de actividad para el periodo 1999-2004

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre Actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre Actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre Actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. Total
a)	315.711	21%	925.612	63%	236.446	16%	1.477.769	2%
b)	414.310	7%	5.704.939	93%	38.893	1%	6.158.142	9%
c)	1.933.968	96%	26.668	1%	60.000	3%	2.020.636	3%
d)	27.187.200	99%	0	0%	177.592	1%	27.364.793	39%
e)	12.628.223	90%	175.245	1%	1.249.614	9%	14.053.081	20%
f)	3.061.497	38%	328.228	4%	4.739.110	58%	8.128.835	12%
g)	334.755	38%	43.540	5%	513.943	58%	892.238	1%
h)	3.448.917	96%	0	0%	159.434	4%	3.608.350	5%
i)	30.051	22%	0	0%	104.075	78%	134.125	0%
j)	1.416.653	47%	183.965	6%	1.384.509	46%	2.985.127	4%
k)	1.382.662	48%	236.590	8%	1.288.609	44%	2.907.861	4%
TOTAL PPNN	52.153.947		7.624.786		9.952.225		69.730.958	100%

IV.2.5 Eficacia de la intervención.

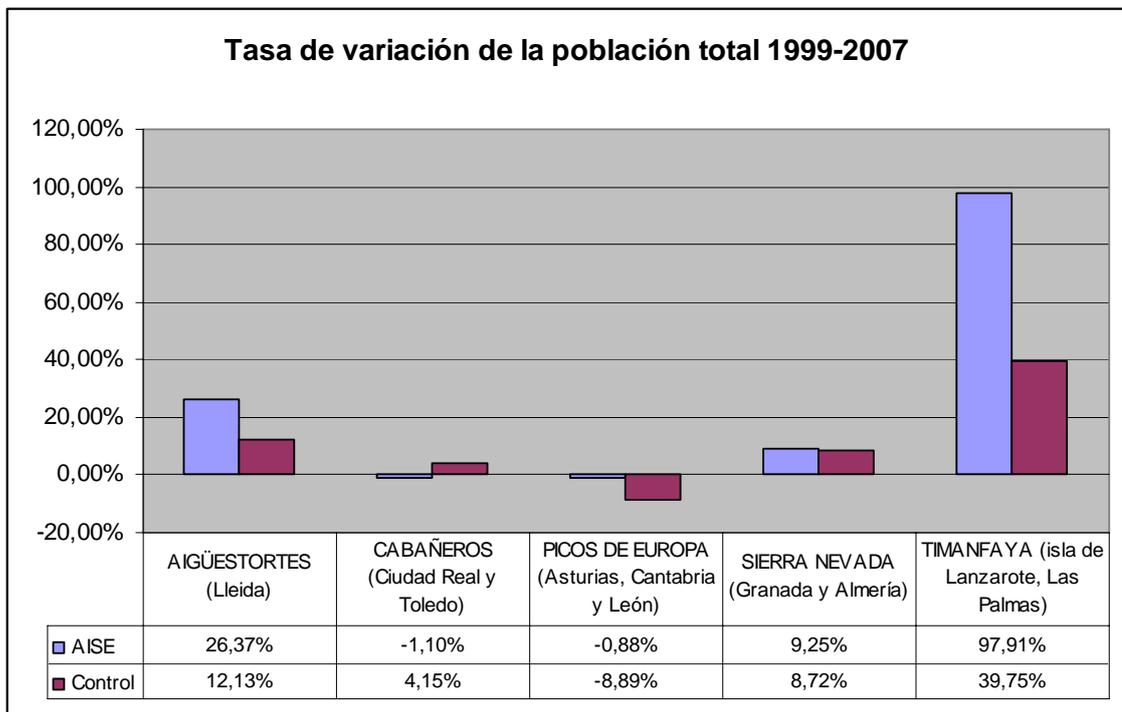
El análisis de la eficacia de la intervención, evaluada a partir de los estudios de caso, va precedido de un análisis general del conjunto de las AISEs y seguido de la presentación de los resultados de la investigación comparada entre los municipios de las AISEs y los de sus correspondientes áreas de control. Con esta forma de presentación se ha buscado subrayar aquellos elementos que puedan resultar más significativos ó relevantes para enjuiciar el grado de consecución del objetivo de la intervención.

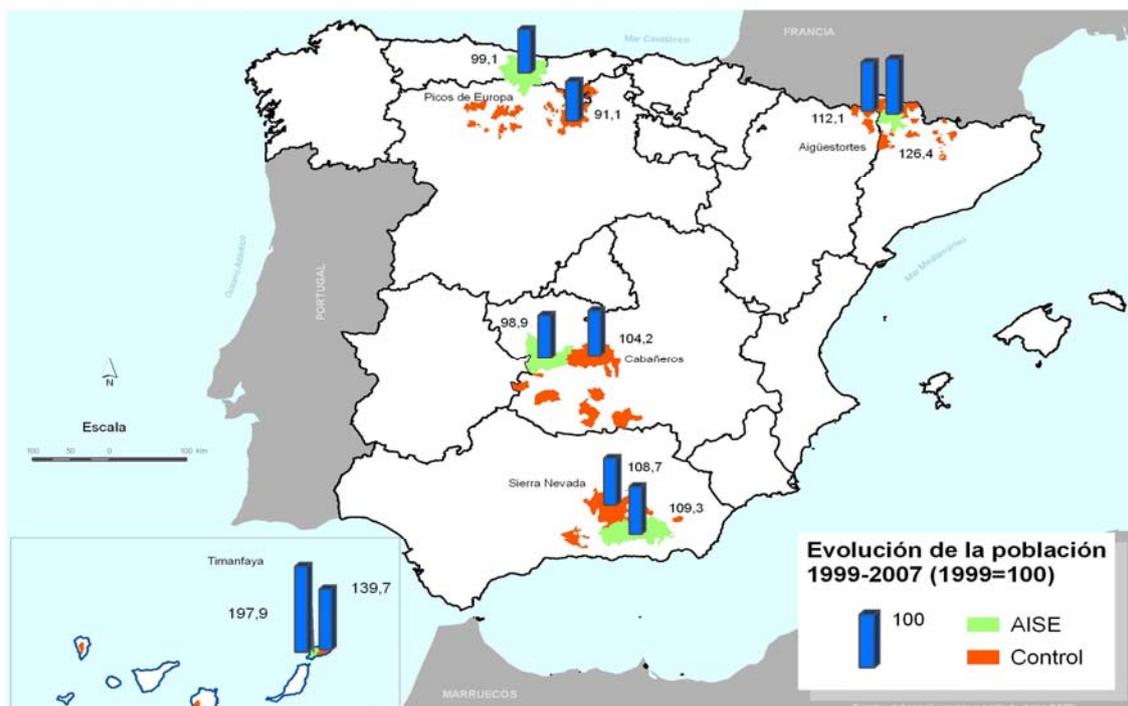
IV.2.5.1 Población

La población ha crecido en los AISEs de Aigüestortes, Sierra Nevada y Timanfaya, esta última casi doblándose y junto con Aigüestortes, con notable diferencia sobre sus áreas de control. Cabañeros y Picos descienden en población y el primero lo hace a su vez en mayor medida que su área de control.

La tendencia de crecimiento de la población en edad laboral en las AISEs es superior a las áreas de control, con diferencias importantes en Timanfaya y Aigüestortes. En Cabañeros y Sierra Nevada es sin embargo superior en las áreas de control. No es aventurado señalar una relación con las oportunidades de empleo derivadas de los sectores turísticos en expansión en las primeras, decepcionante en Sierra Nevada y que no ha terminado de despegar en Cabañeros. Débil incremento en Picos de Europa con descenso en su área de control.

Las diferencias de proporciones de las AISEs respecto a sus respectivas áreas de control son estadísticamente significativas en los casos de Aigüestortes, Sierra Nevada y Timanfaya y no lo son en el caso de Cabañeros y Picos de Europa.

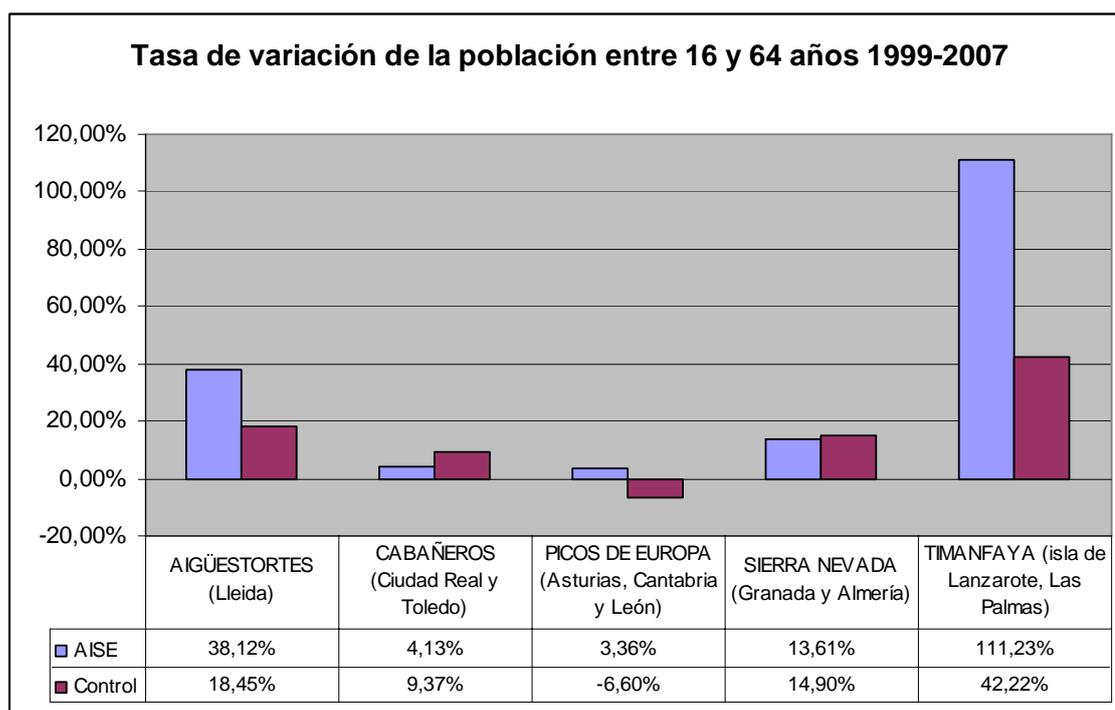


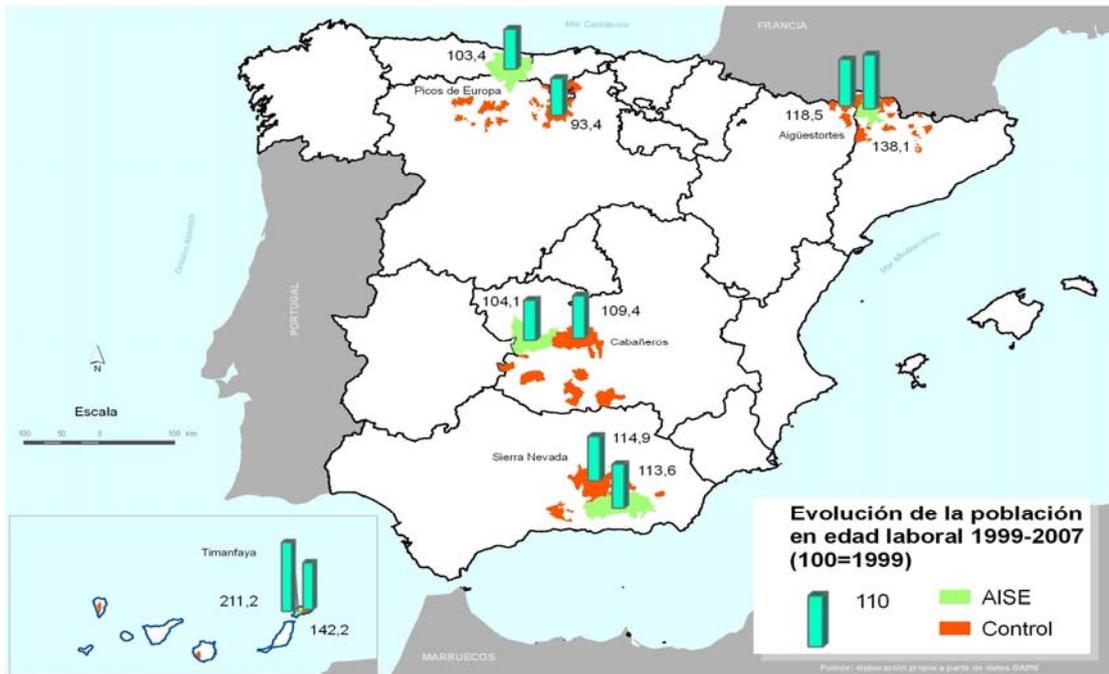


Solo los municipios de la AISE de Cabañeros registran un descenso de población relativo a su área de control.

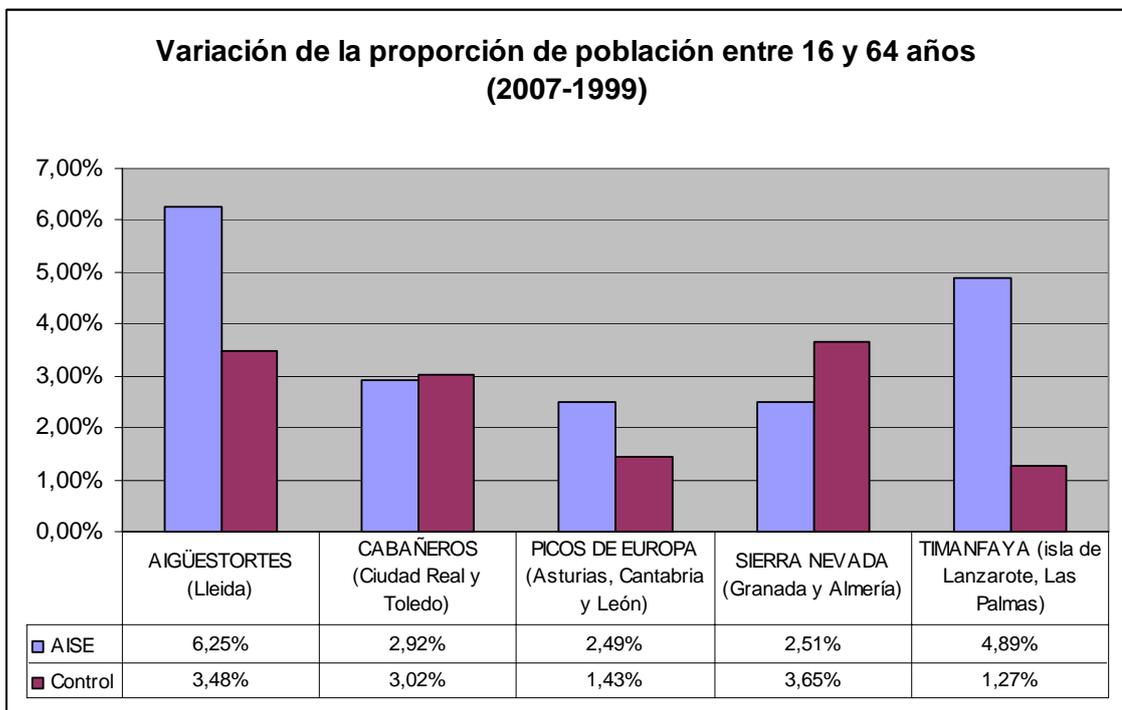
Aún cuando la población de la AISE de Picos de Europa cae un 0.88% su área de control lo hace en el 8.9%.

Sierra Nevada aumenta su población ligeramente por encima de su área de control y destacan los fuertes crecimientos de Aigüestortes y, sobre todo, de Timanfaya.

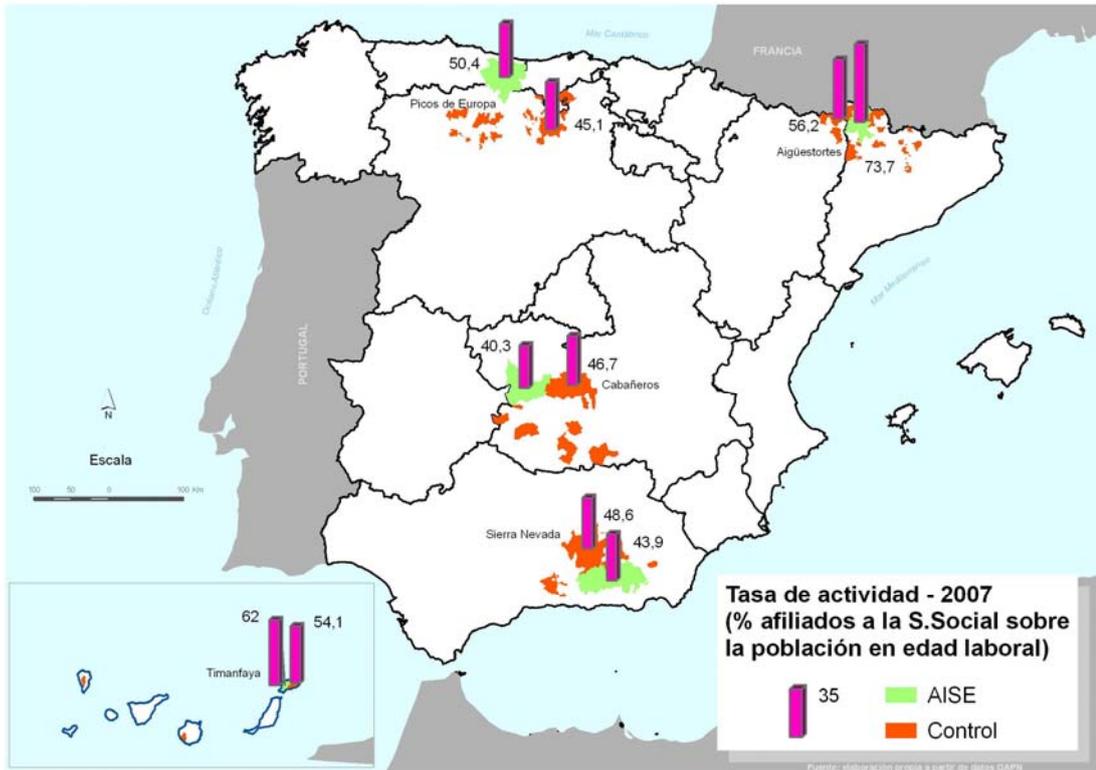




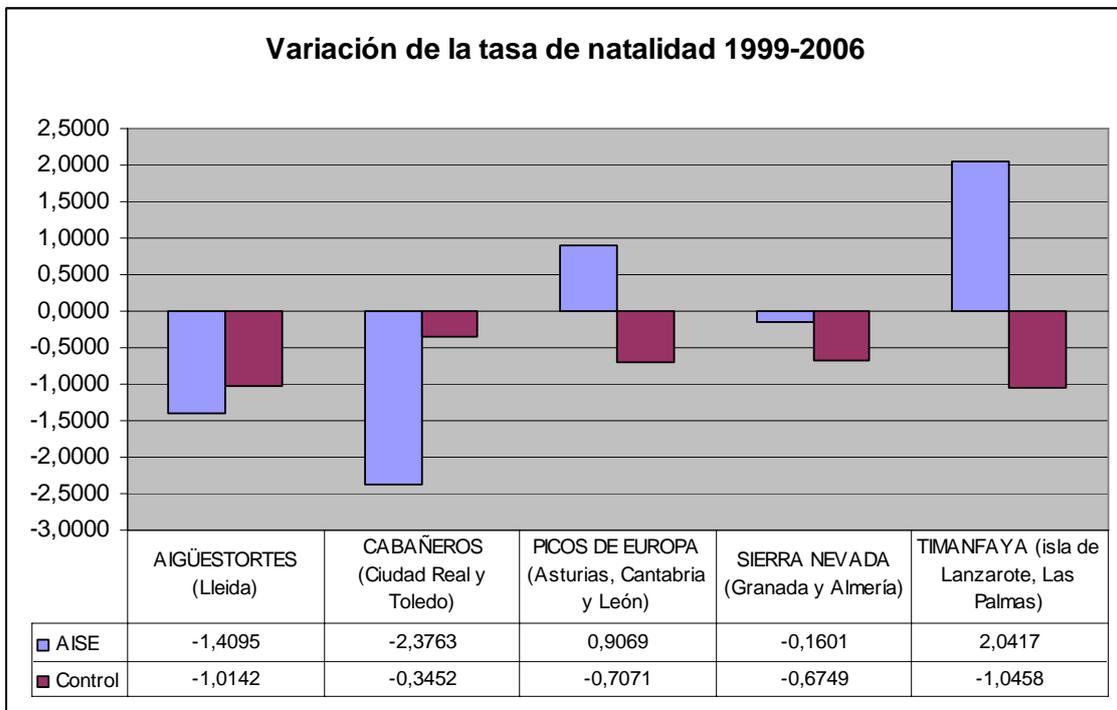
Otro enfoque es analizar la evolución entre 1999 y 2007 del porcentaje que representa la población en edad de trabajar respecto a la población total.

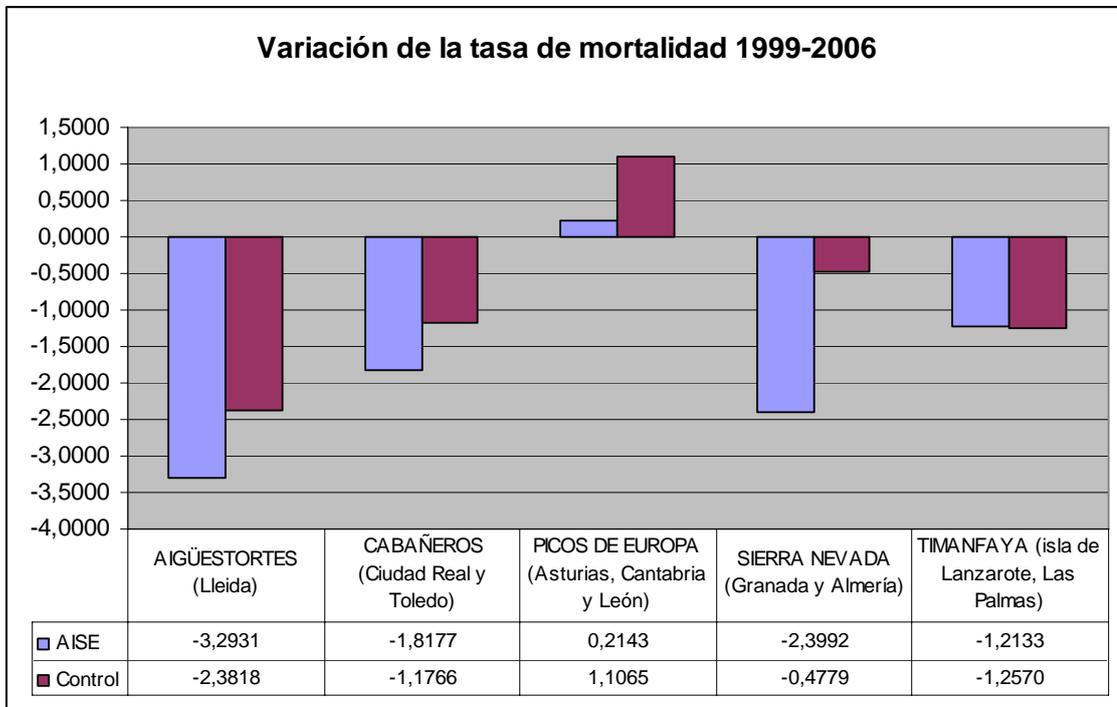
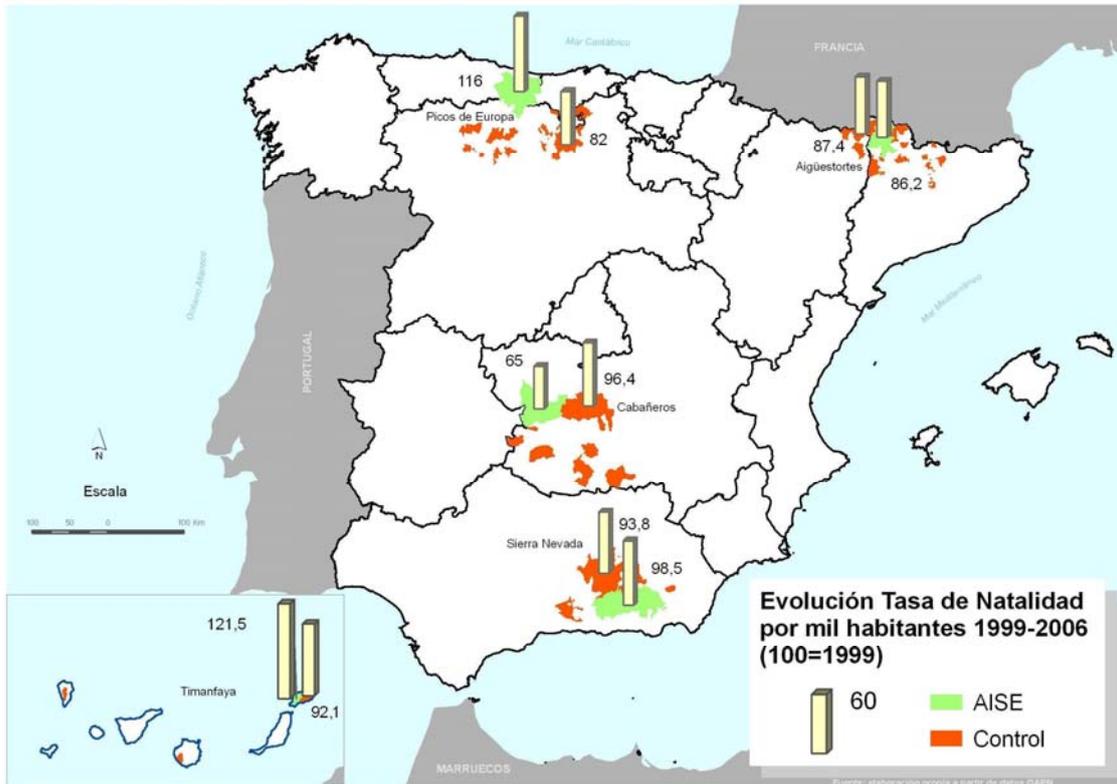


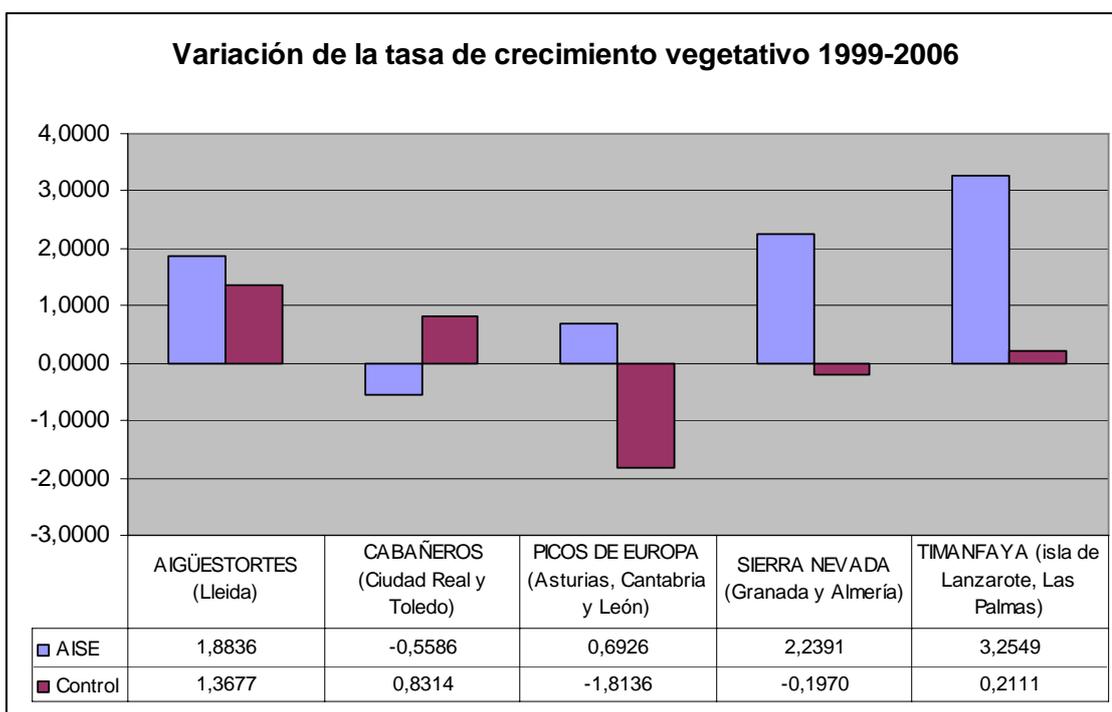
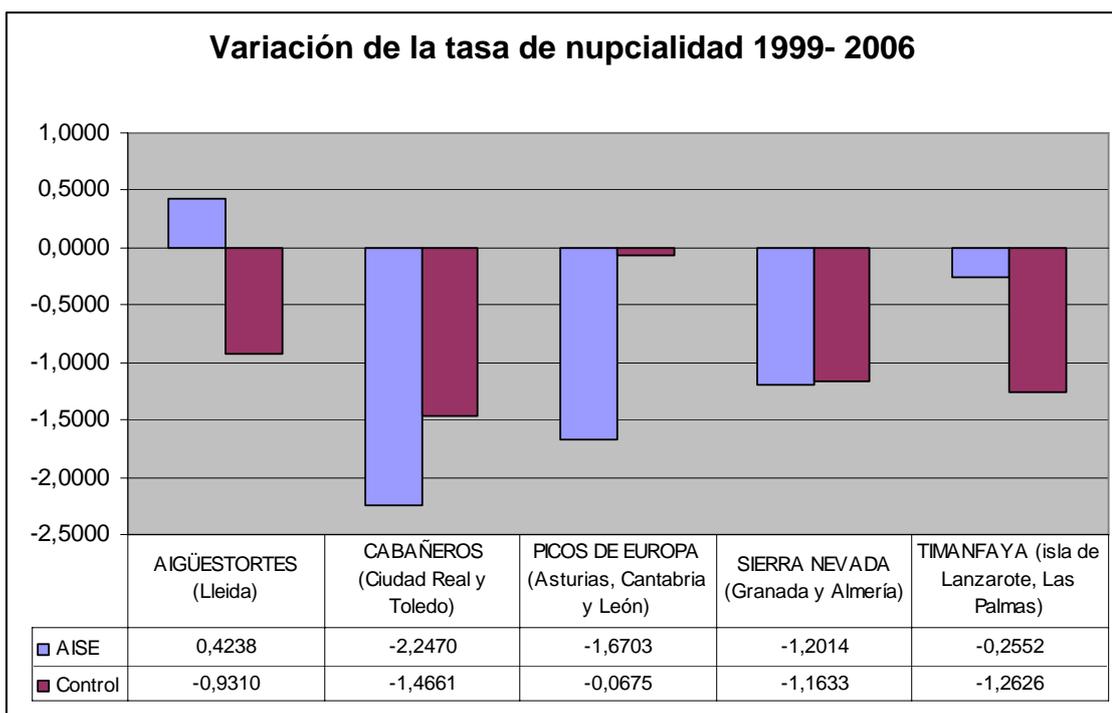
Las diferencias de proporciones de las AISEs respecto a sus respectivas áreas de control son estadísticamente significativas en los casos de Aigüestortes, Sierra Nevada y Timanfaya y no lo son en el caso de Cabañeros y Picos de Europa.



Movimiento natural de la población







Solo el AISE de Cabañeros tiene un crecimiento vegetativo inferior a su correspondiente área control.

A modo de síntesis y a partir de los resultados del análisis demográfico, parecen perfilarse dos grupos de AISEs:

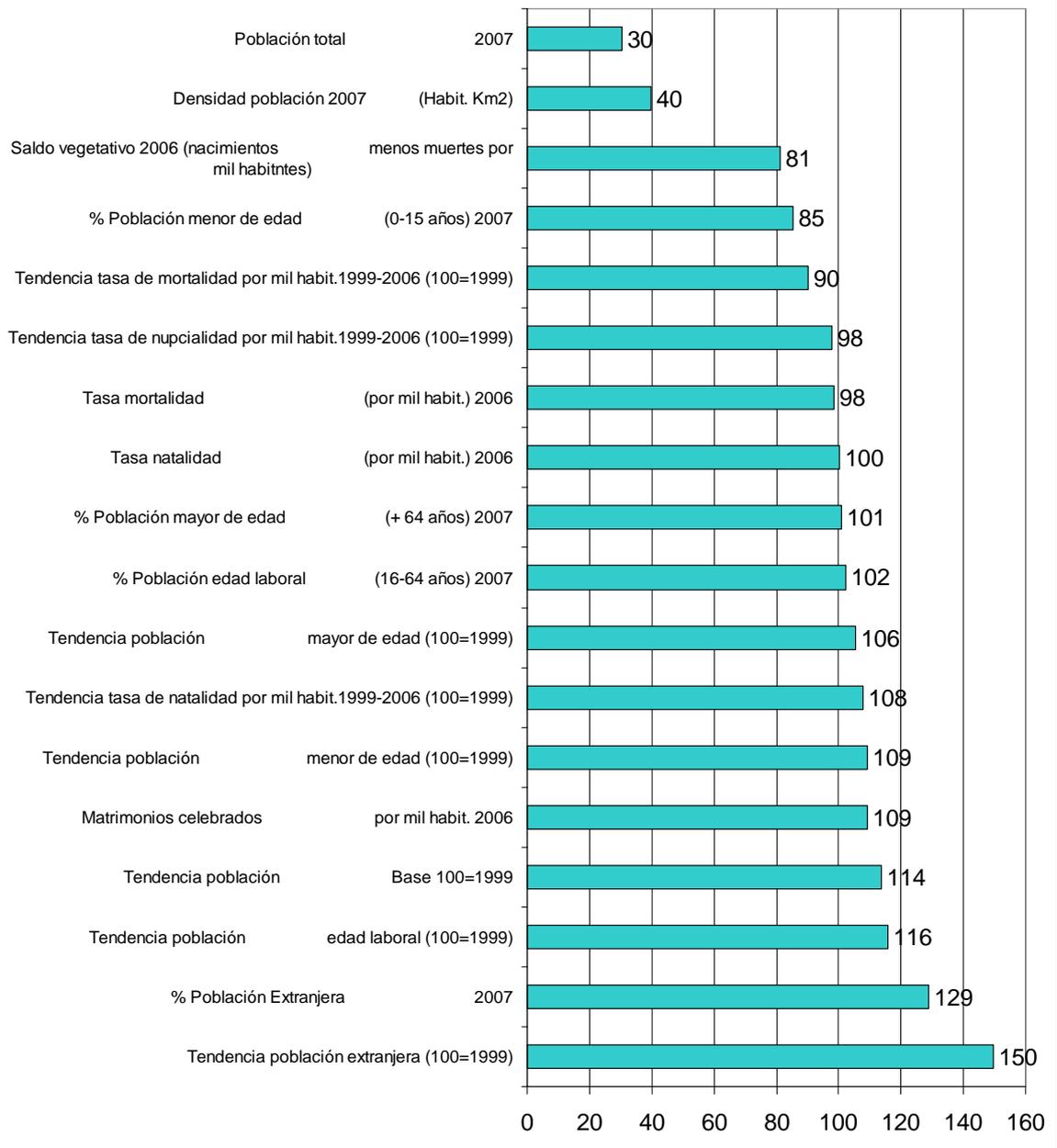
El primero, formado por Aigüestortes y Timanfaya, destaca por fuertes crecimientos de su población, de la población en edad de trabajar y por

una importante diferencia de proporción de población ocupada respecto a sus áreas control. Además en ambos casos la proporción de población en edad de trabajar es más elevada, con diferencia, respecto a las otras AISE.

El segundo grupo, formado por Picos de Europa, Sierra Nevada y Cabañeros, presenta un perfil de población algo más envejecido – en el caso de Cabañeros, en clara situación de regresión demográfica – con variaciones de la población en edad laboral similares ó ligeramente superiores a sus áreas de control y con variaciones de su población ocupada similares a las de sus áreas de control.

Como se verá en el apartado IV.2.5.3, el mayor dinamismo demográfico de Aigüestortes y Timanfaya encuentra su reflejo y es también explicado por la distribución de la renta bruta disponible por persona.

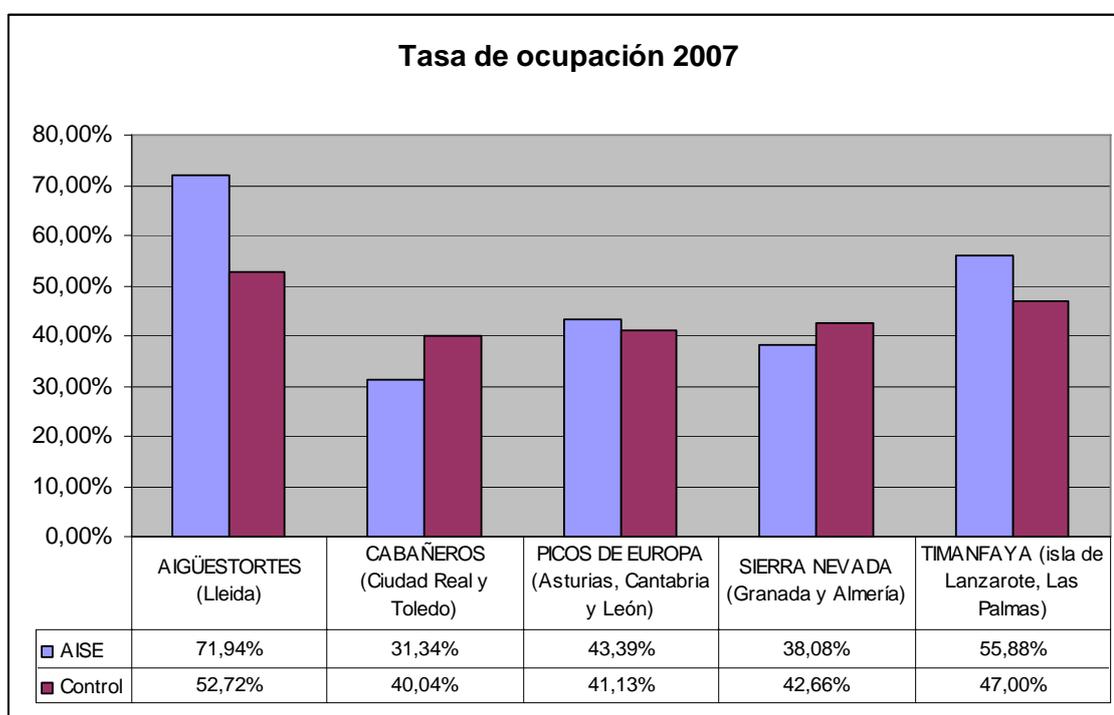
**INDICADORES DEMOGRÁFICOS
MUNICIPIOS AISE Y AREAS DE CONTROL
municipios control índice = 100**



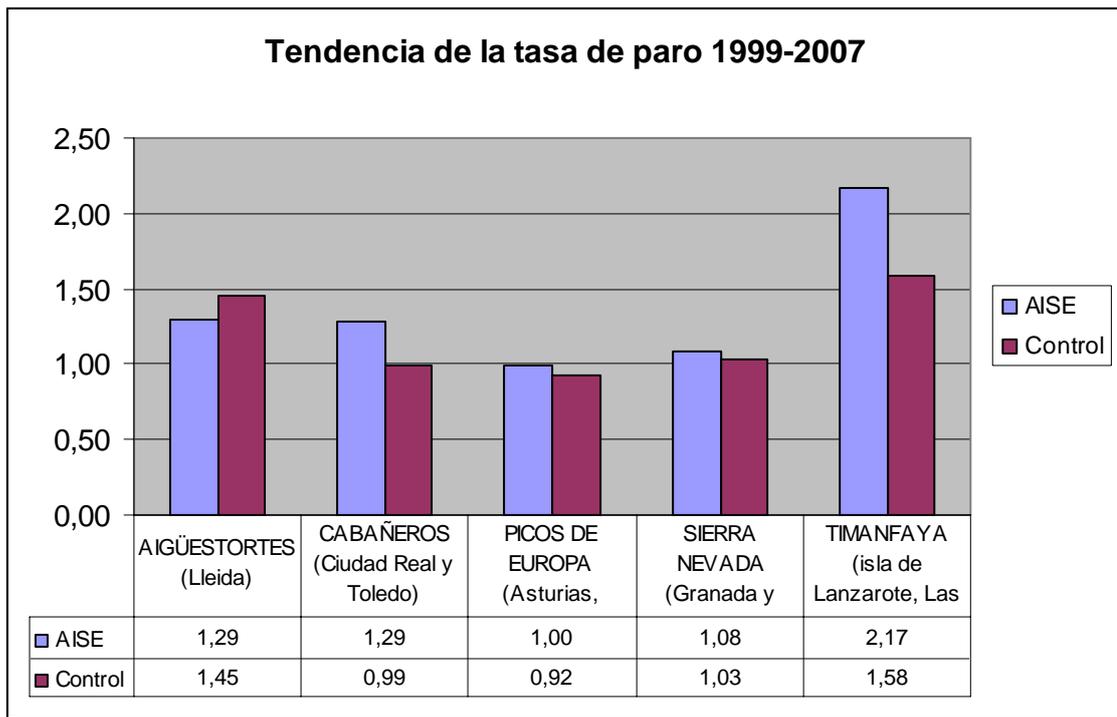
IV.2.5.2 Empleo

Desgraciadamente no se ha podido disponer de los datos de ocupados (Trabajadores afiliados –Paro registrado) a nivel municipal para el ejercicio 1999, por lo que no es posible efectuar un análisis de las variaciones entre 1999 y 2007 de la proporción de población ocupada.

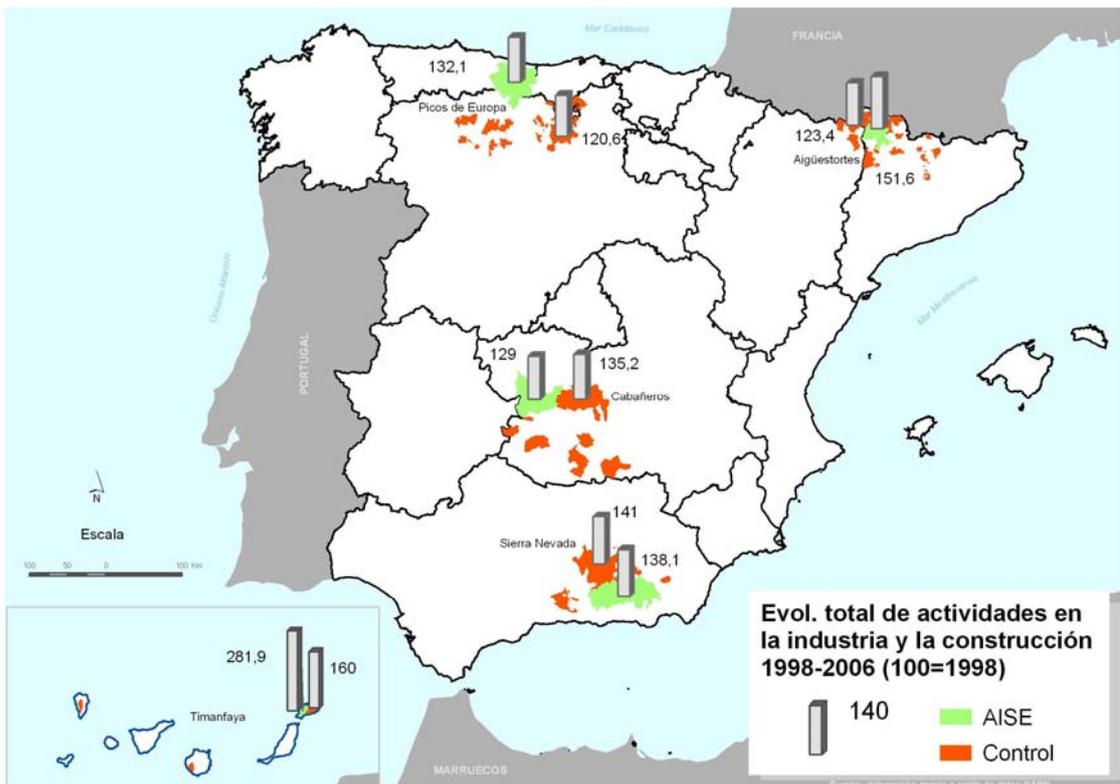
En cualquier caso, en 2007 la tasa de ocupación de dos de las AISE estudiadas son claramente superiores a las de sus correspondientes grupos control (Aigüestores y Timanfaya), en Picos de Europa y Sierra Nevada las diferencias son poco destacables y, finalmente, es en Cabañeros donde más claramente el grupo control presenta un mejor desempeño que la correspondiente AISE.



Por otro lado, la tendencia de la tasa de paro de la población laboral evoluciona, salvo en Aigüestortes, más desfavorablemente en las AISEs que en sus áreas de control (especialmente en Timanfaya), si bien en los casos de Picos de Europa y Sierra Nevada las diferencias son muy reducidas y posiblemente no sean significativas.

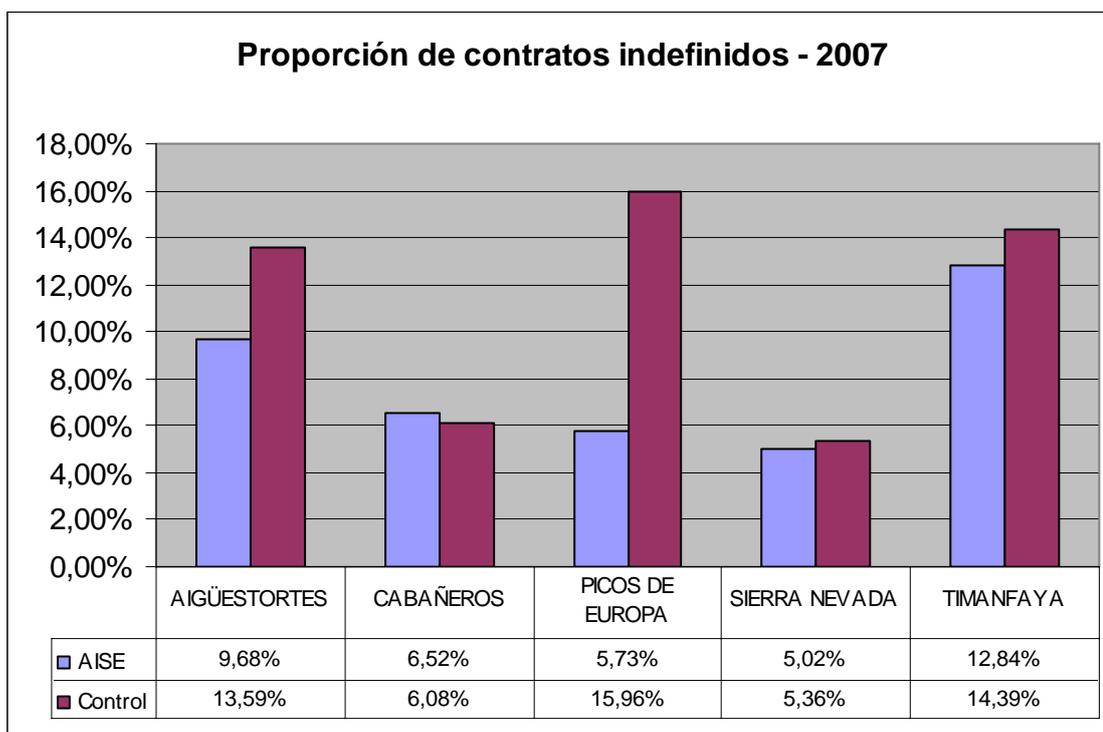


Si observamos el comportamiento de la actividad productiva, especialmente en los sectores industrial y de la construcción, vemos como para Aigüestortes, Picos de Europa y Timanfaya hay claramente una mejor evolución en las AISEs respecto a sus grupos de control, mientras que en Cabañeros y Sierra Nevada ocurre lo contrario (si bien una vez más las diferencias en Sierra Nevada son muy reducidas).

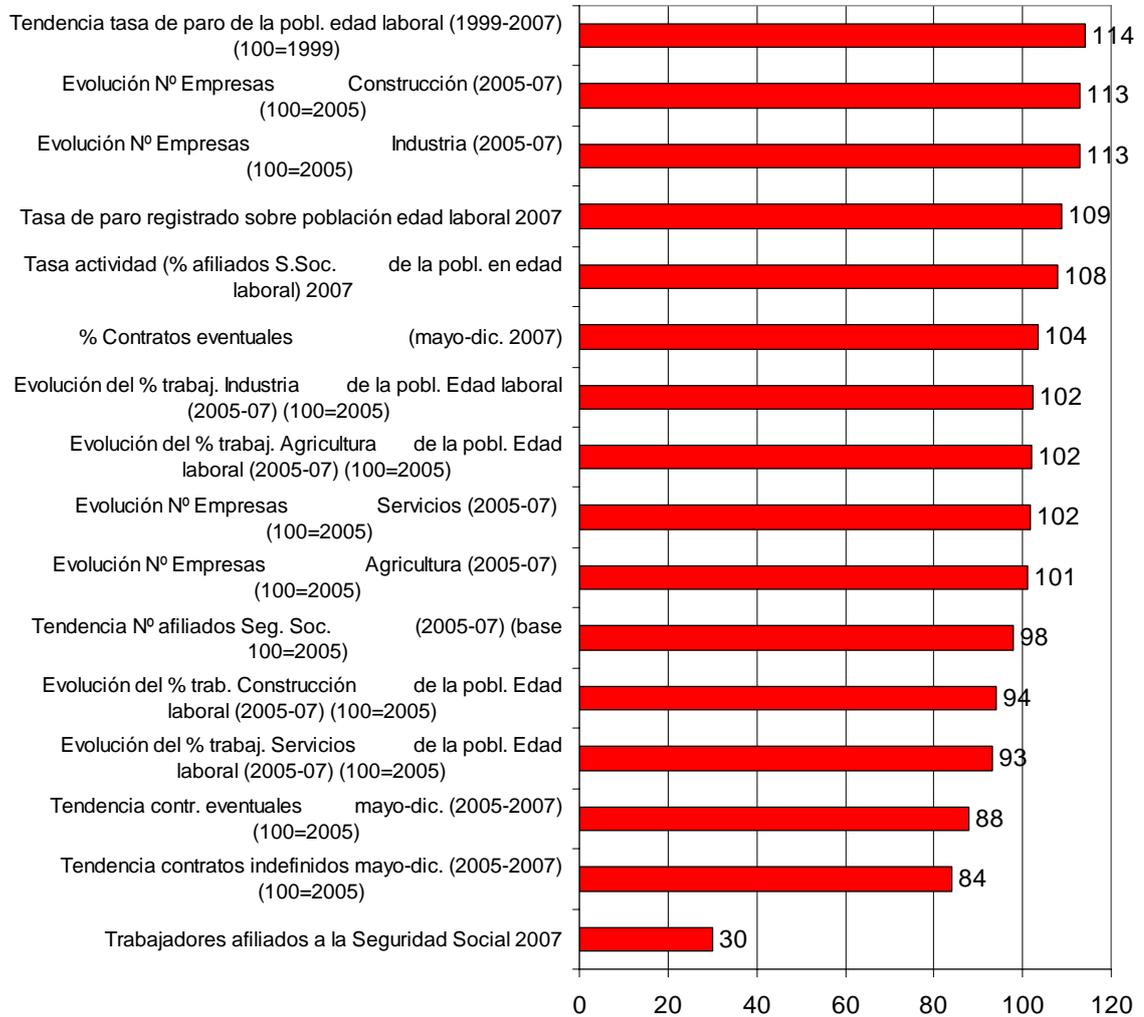


Para el resto de indicadores de este apartado, no se ha podido disponer tampoco de los datos correspondientes al inicio del periodo de modo que no se ha llevado a cabo un análisis temporal de las respectivas evoluciones en las AISEs y los grupos de control.

Con todo, sí resulta interesante en algún caso contrastar su situación en el año 2007, ya finalizado el periodo de estudio y cuando posiblemente ya se haya consolidado el efecto de las ayudas en el mercado de trabajo. Así, en el caso de la proporción de contratos indefinidos ésta es menor en todas las AISEs excepto en Cabañeros, si bien tanto en este caso como en Sierra Nevada las diferencias son también muy reducidas. Ello pone de manifiesto como el posible impacto que han tenido las ayudas sobre la creación de empleo no parece haber fomentado los contratos indefinidos, de forma que en las AISEs dónde más ha aumentado la contratación ello ha sucedido mayoritariamente con contratos eventuales.

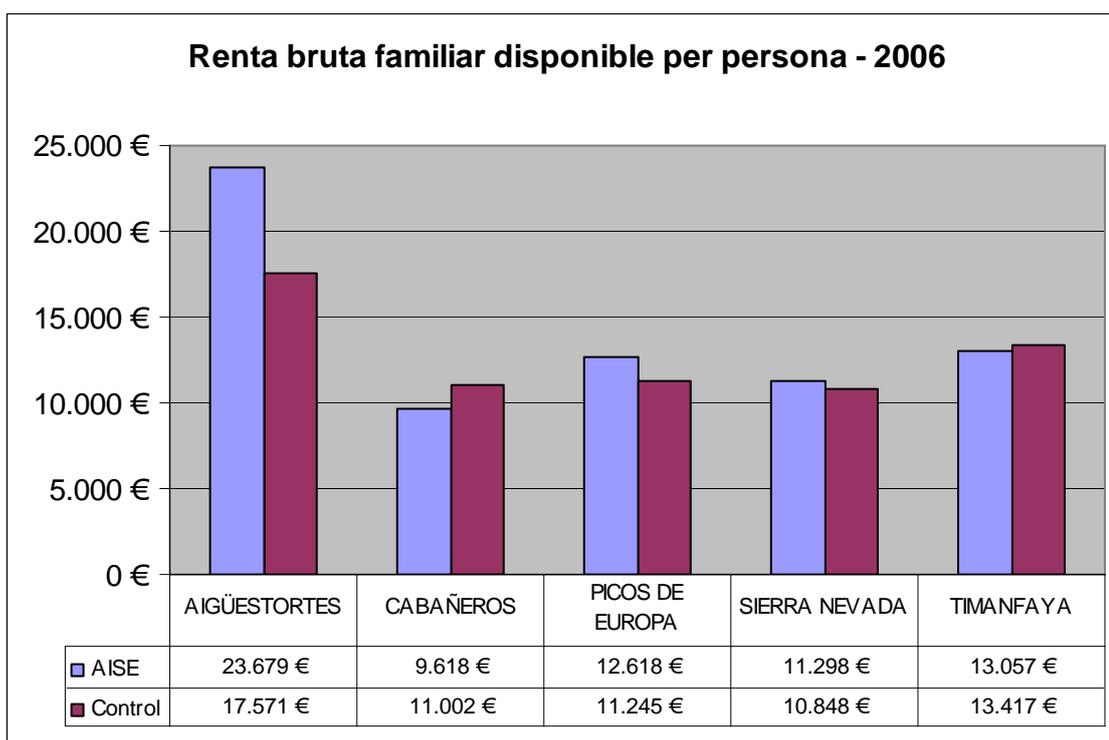


**INDICADORES DE EMPLEO
MUNICIPIOS AISE Y AREAS DE CONTROL
municipios control índice = 100**



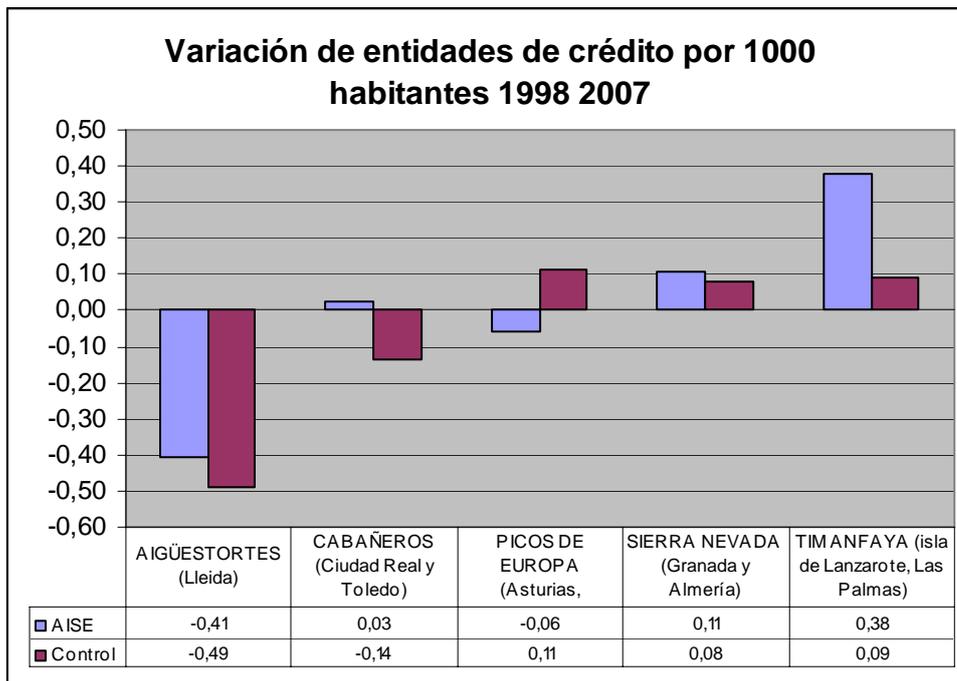
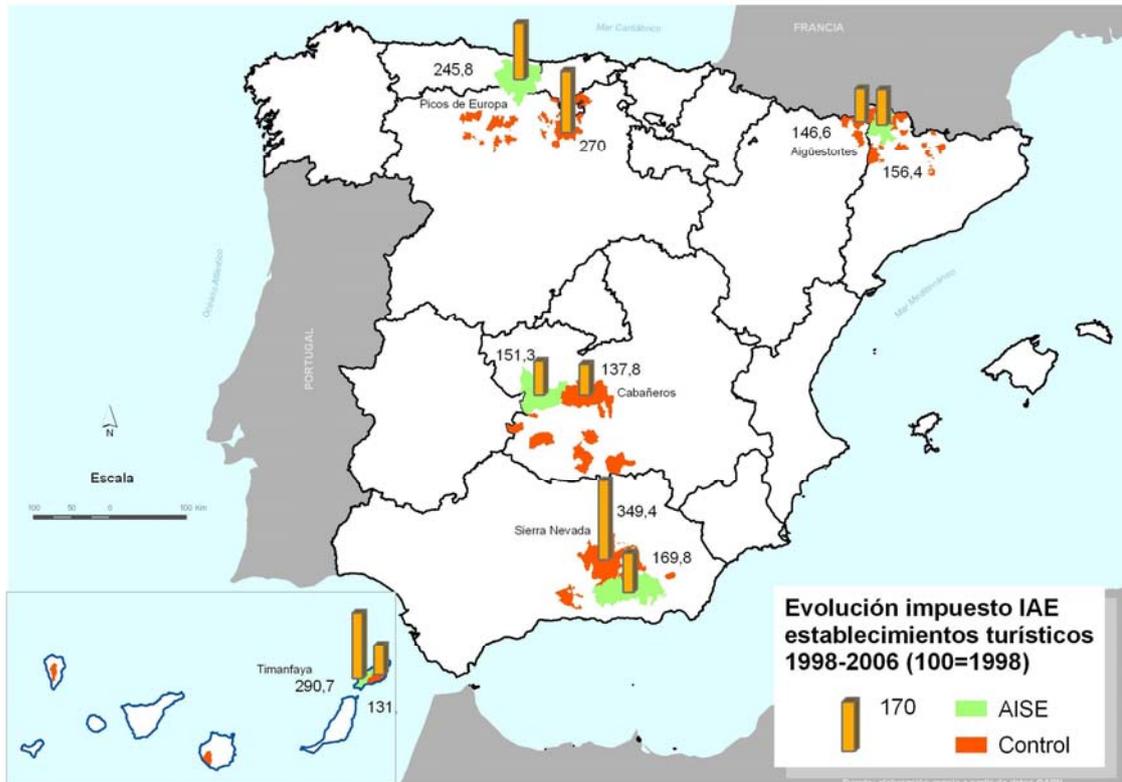
IV.2.5.3 Indicadores socioeconómicos

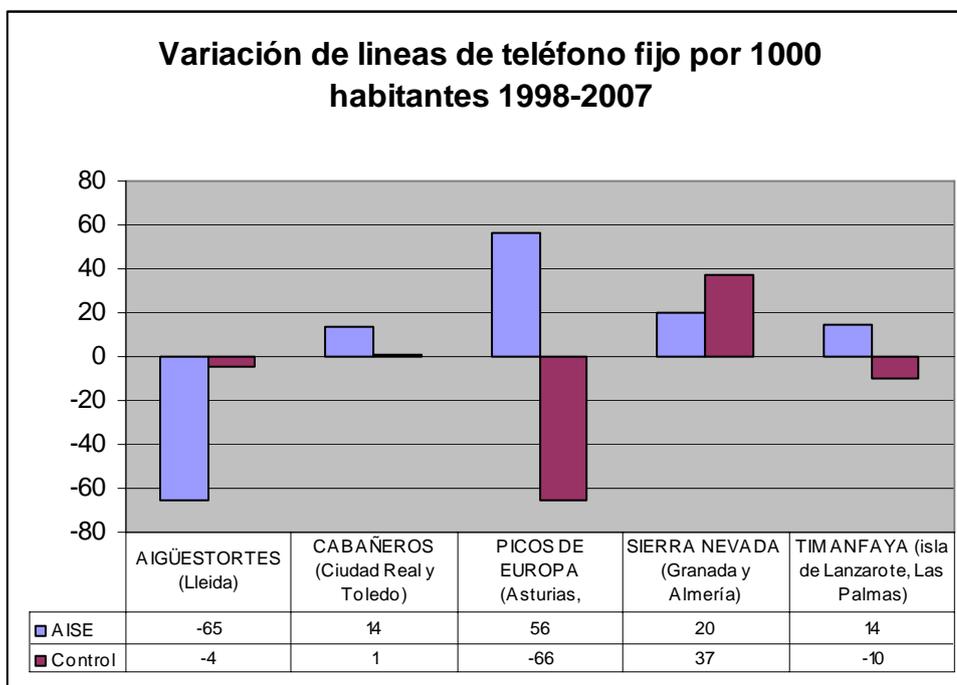
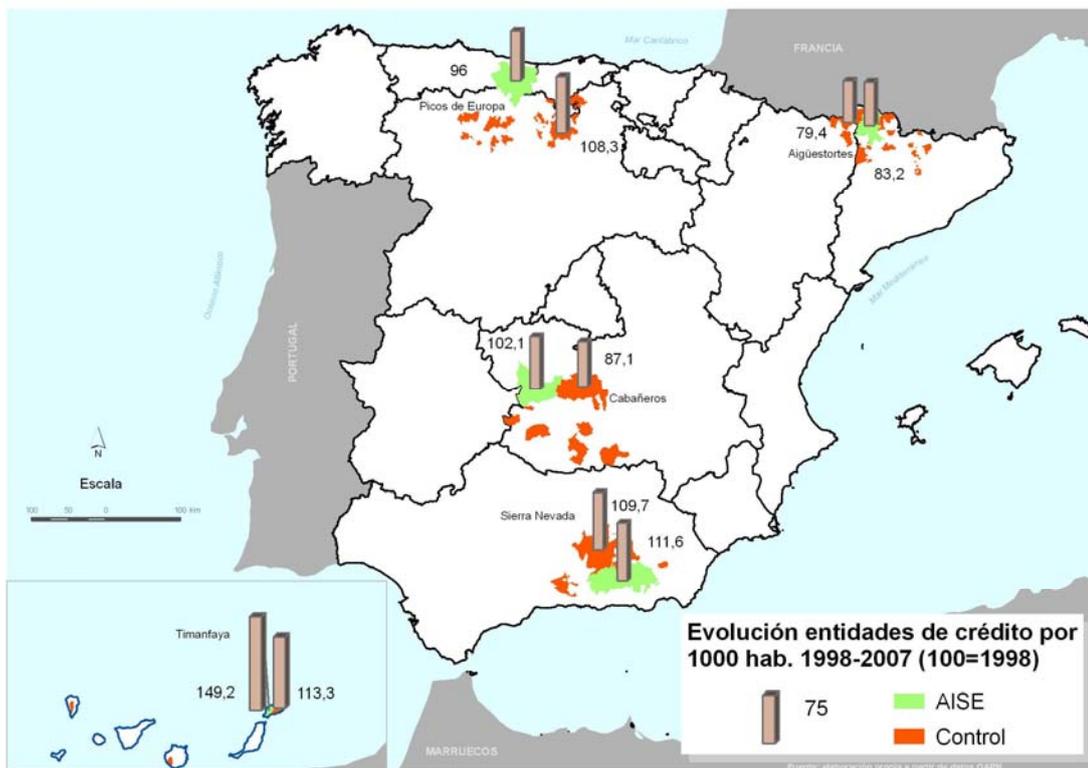
Para el principal indicador, la renta disponible de los hogares, no se ha podido disponer tampoco de datos previos al periodo de estudio para llevar a cabo un análisis temporal, si bien sí resulta interesante la comparación estática al final del periodo. Así, vemos como en los casos de Picos de Europa, Sierra Nevada y muy especialmente Aigüestortes, es mayor en las AISEs que en los municipios de control, mientras que en Cabañeros y en menor medida en Timanfaya se da la situación contraria.



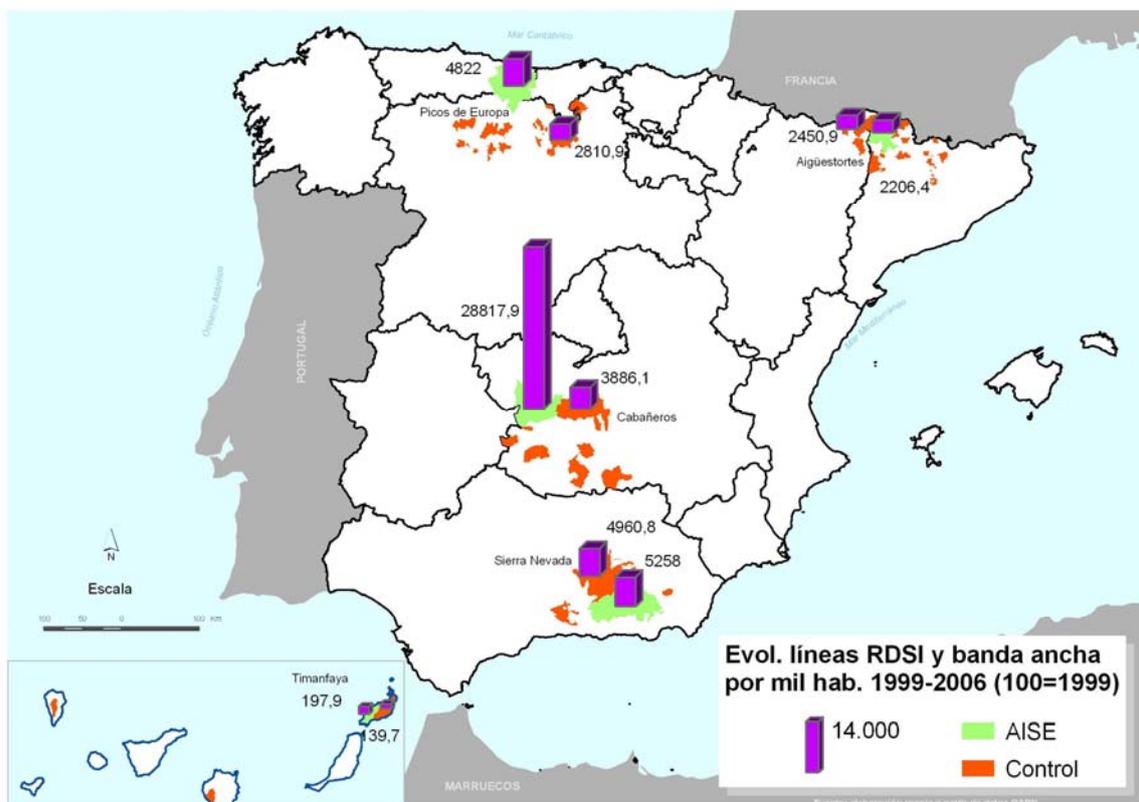
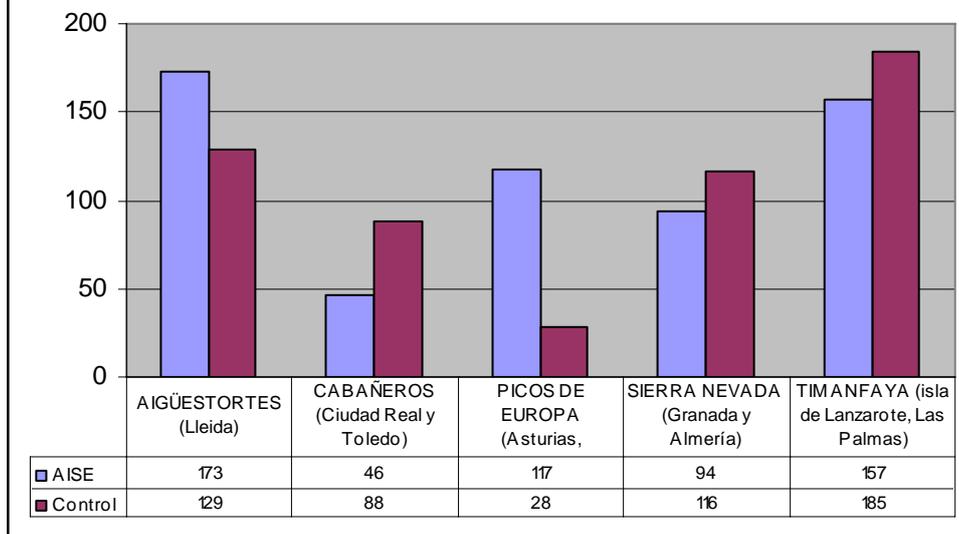
Es asimismo positiva la diferencia en la evolución de las entidades de crédito, en la telefonía fija y en los vehículos a motor.

En la evolución del número de establecimientos turísticos y en los rendimientos del IAE de los mismos, la diferencia es levemente negativa debiéndose resaltar, en todo caso, la favorable evolución de Cabañeros y Timanfaya, respectivamente.

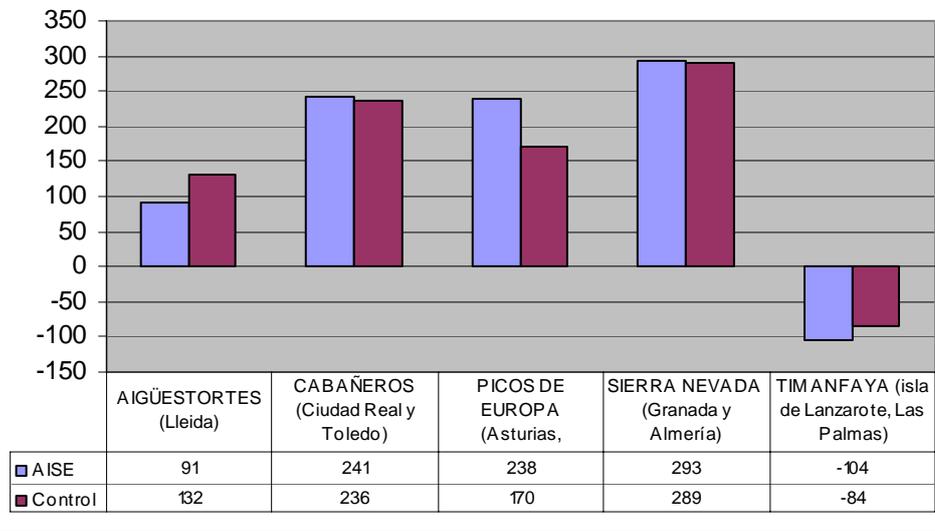




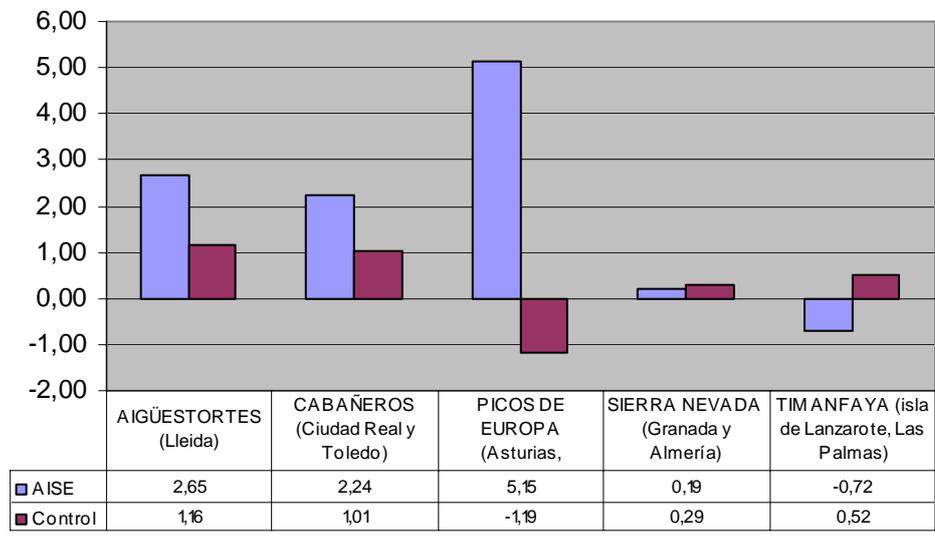
Variación de líneas banda ancha por 1000 habitantes 1998-2006

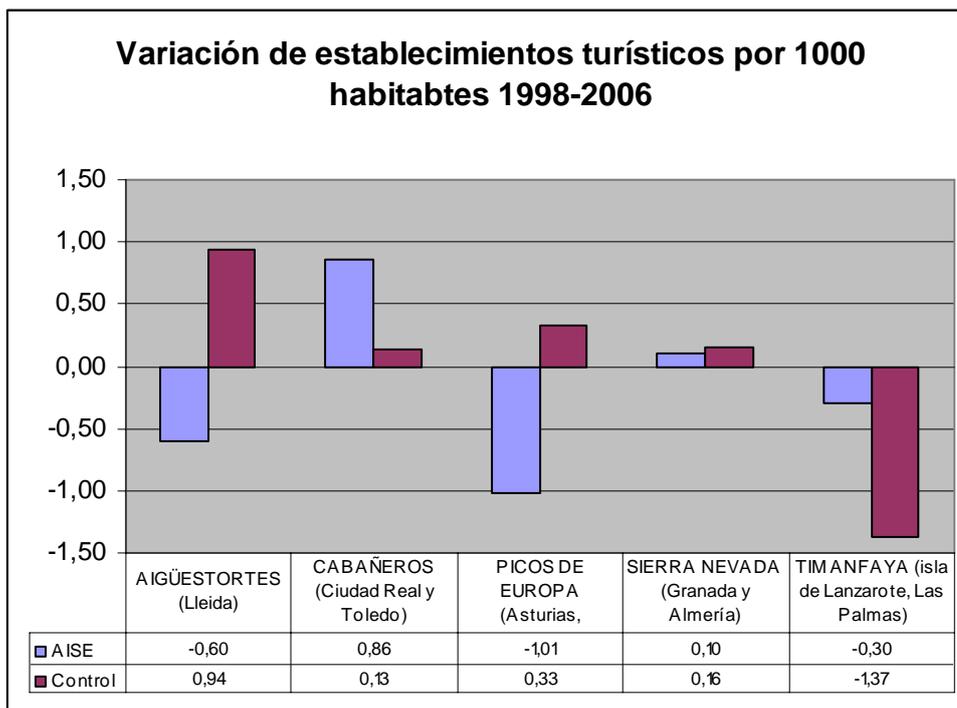


Variación del número de vehículos a motor por 1000 habitantes 1998-2006



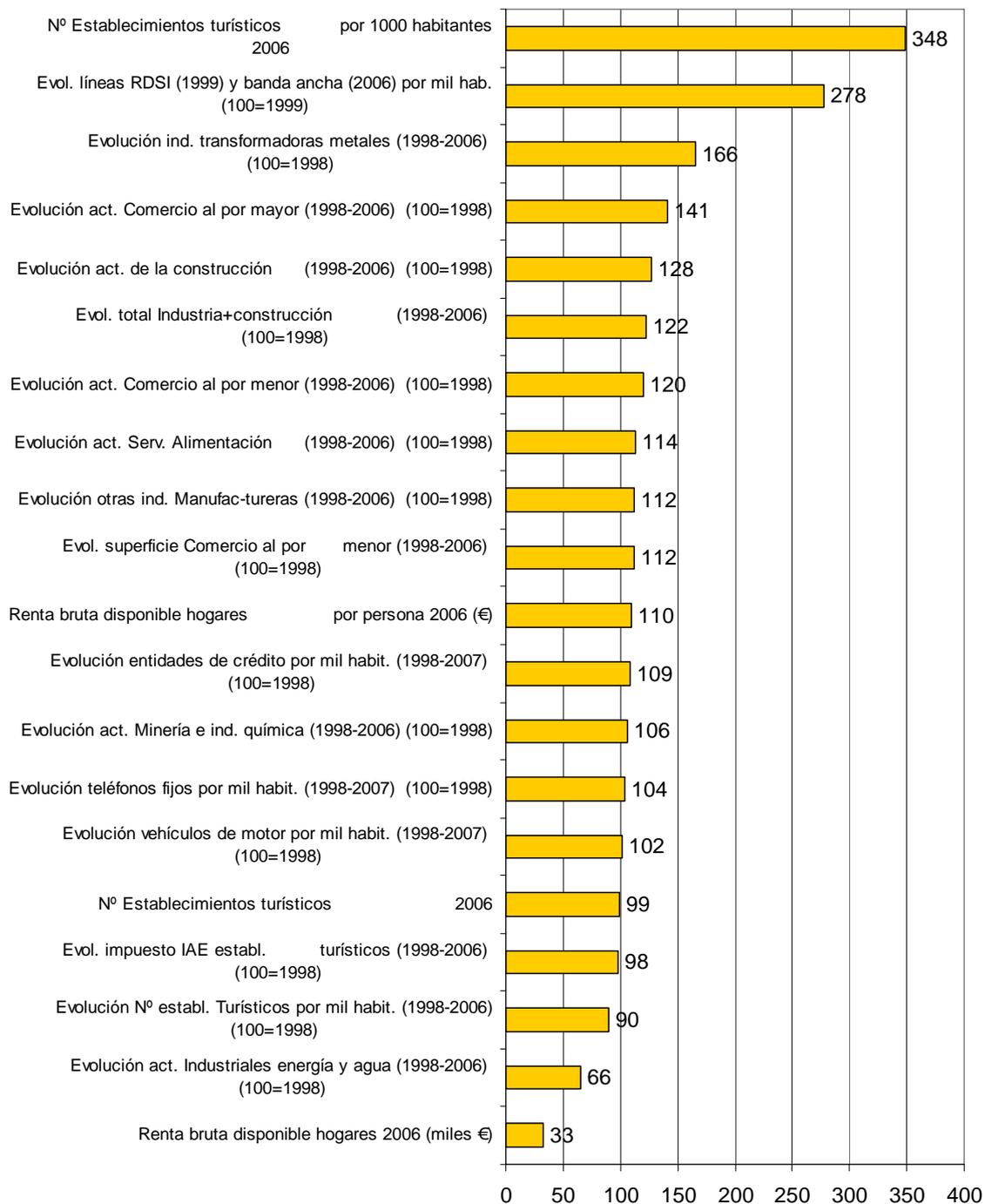
Variación de establecimientos de servicios de alimentación por 1000 habitantes 1998-2006



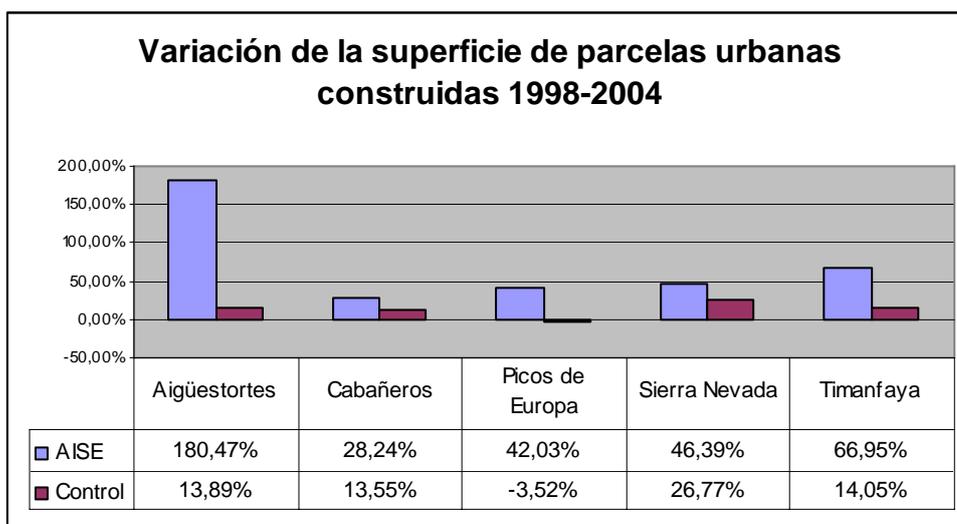


Por último, los resultados de este último indicador (variación de establecimientos turísticos) muestran una variación negativa en tres de los AISEs y un ligero crecimiento en Cabañeros y Sierra Nevada, los dos últimos declarados y en los que, tal vez, se esté viviendo el proceso de dotación de la infraestructura turística ya experimentado con anterioridad por el resto.

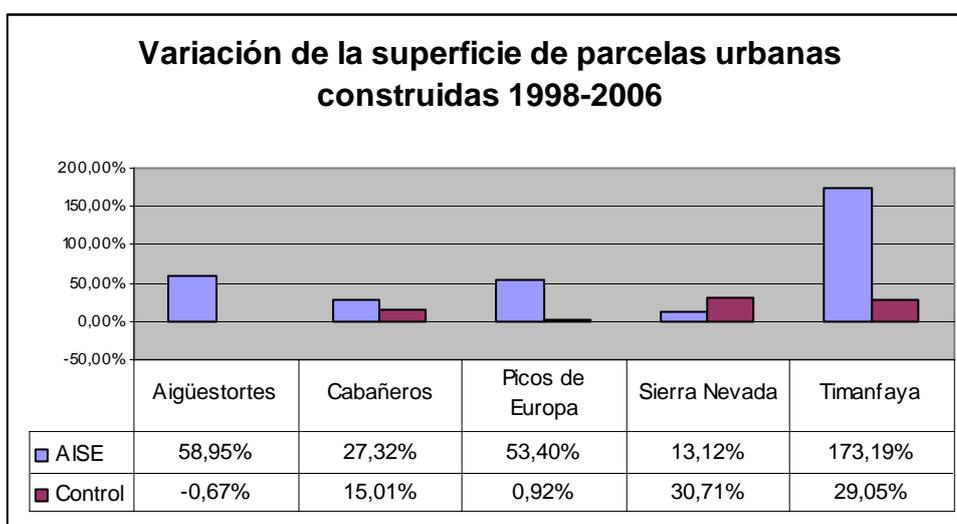
**INDICADORES SOCIOECONOMICOS
MUNICIPIOS AISE Y AREAS DE CONTROL
municipios control índice = 100**



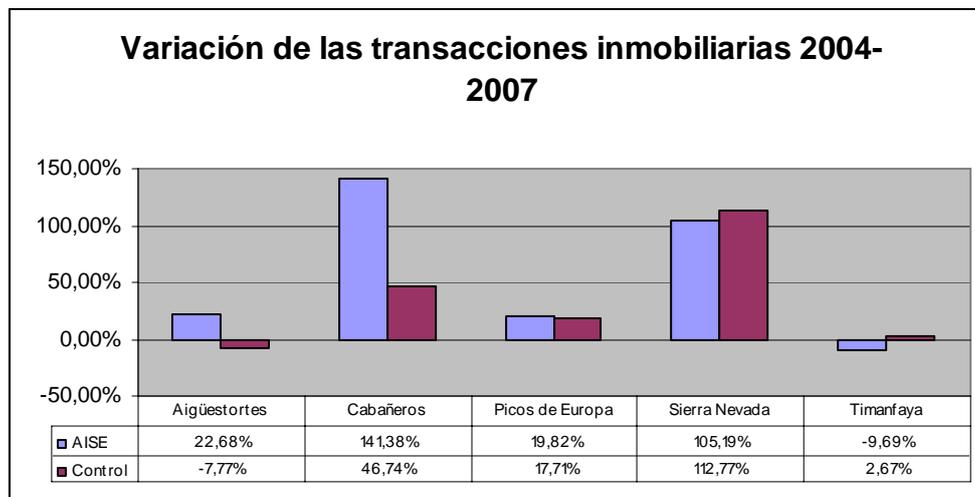
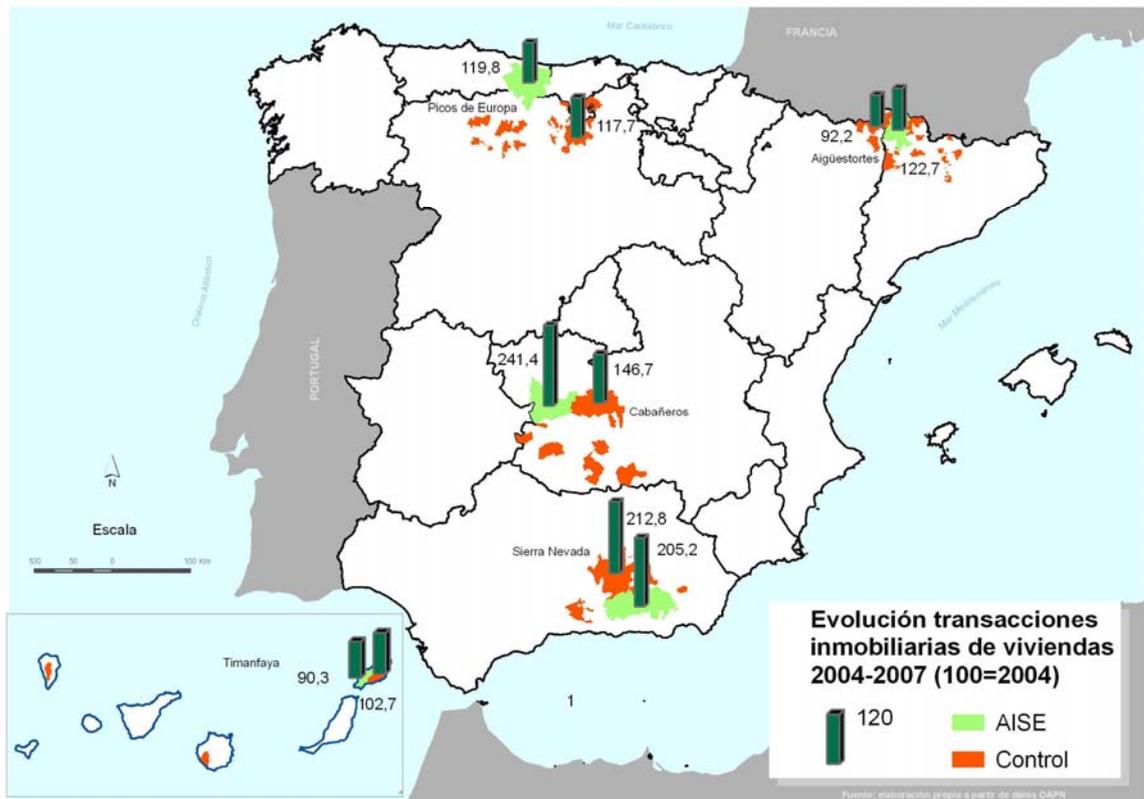
IV.2.5.4 Patrimonio inmobiliario.



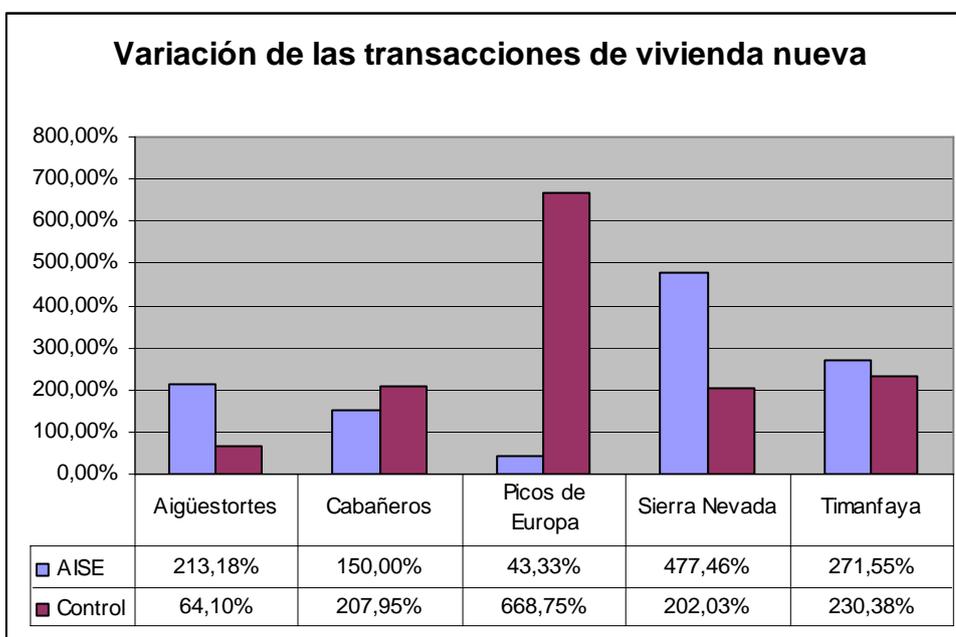
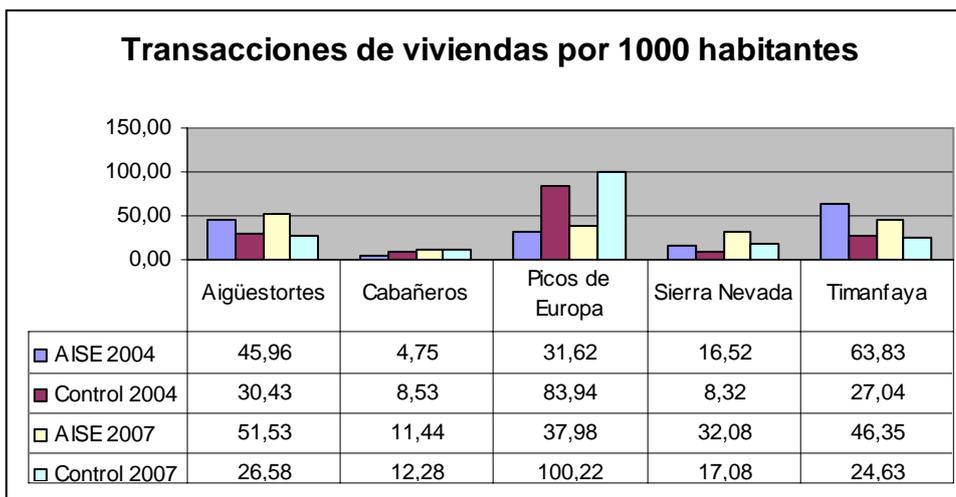
Para el período de estudio (en este caso se dispone de datos para el período 1998-2004), la superficie construida ha sido superior en los AISEs que en sus áreas de control, destacando especialmente Aigüestortes que casi triplica la superficie edificada, a gran distancia de los demás y de su propio área de control.



Si se amplía el período de observación hasta el año 2006, las diferencias positivas se mantienen salvo en Picos y aparece Timanfaya a la cabeza de la superficie construida.

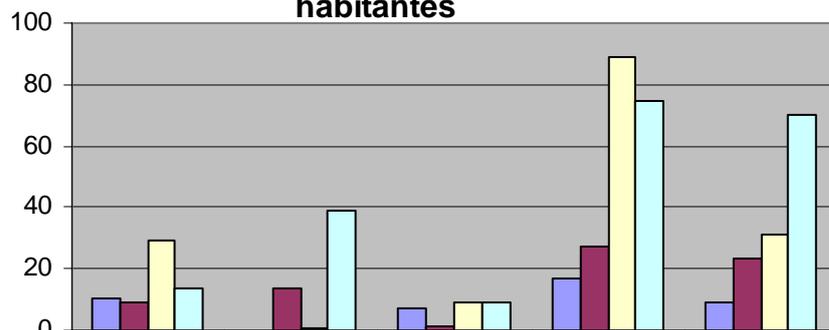


La evolución de las transacciones inmobiliarias para el período 2004-2007 muestra una tendencia favorable respecto a las áreas de control (salvo en Timanfaya), y destacan Cabañeros y Sierra Nevada por el volumen relativo de sus transacciones.



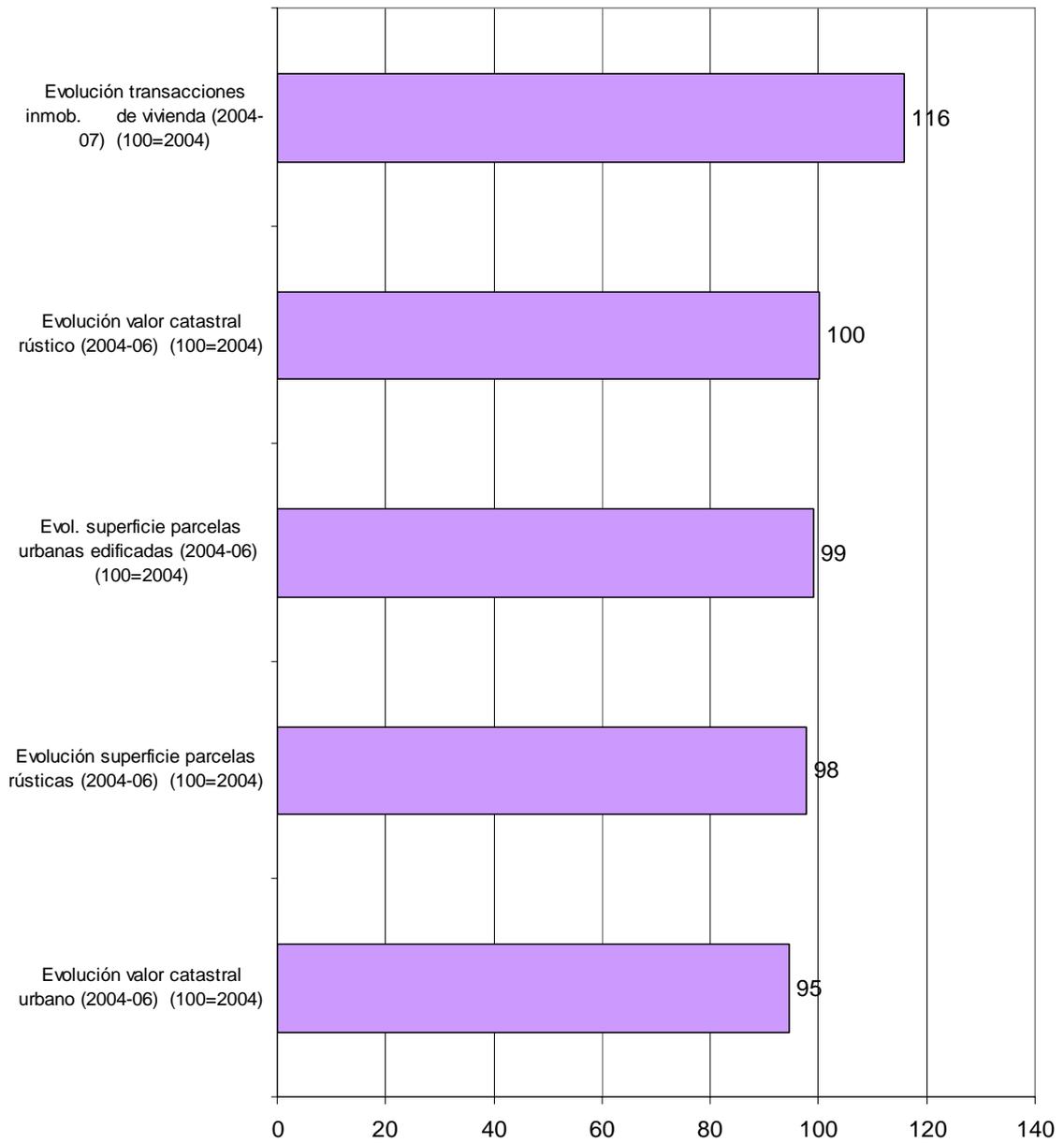
La evolución de las transacciones de vivienda nueva para el período 2004-2007 muestra crecimientos muy fuertes en Sierra Nevada, Timanfaya y Aigüestortes. Cabañeros y Picos, los que menos crecen, son además superados por sus respectivas áreas de control.

Transacciones de vivienda nueva por 1000 habitantes



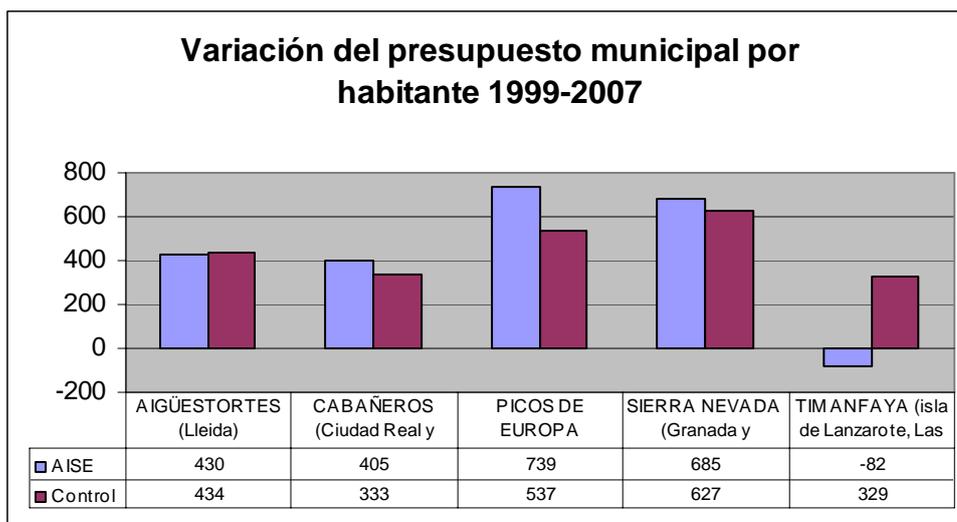
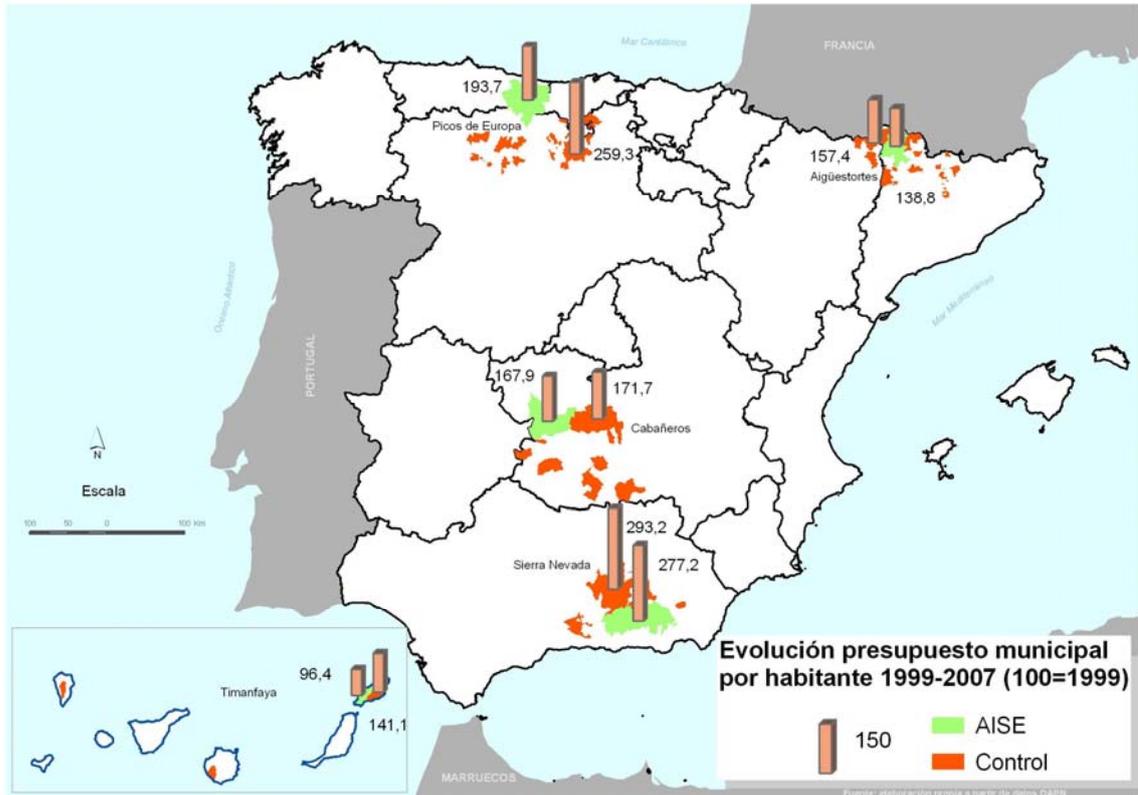
	Aigüestortes	Cabañeros	Picos de Europa	Sierra Nevada	Timanfaya
■ AISE 2004	10,18635502	0,157927985	7,106759318	16,81933039	9,159823121
■ Control 2004	9,238787113	13,89766267	1,263423879	27,16361339	23,13644978
□ AISE 2007	29,15704388	0,360854503	9,310046189	88,77020785	31,1056582
□ Control 2007	13,85681293	39,11662818	8,877020785	74,98556582	69,86143187

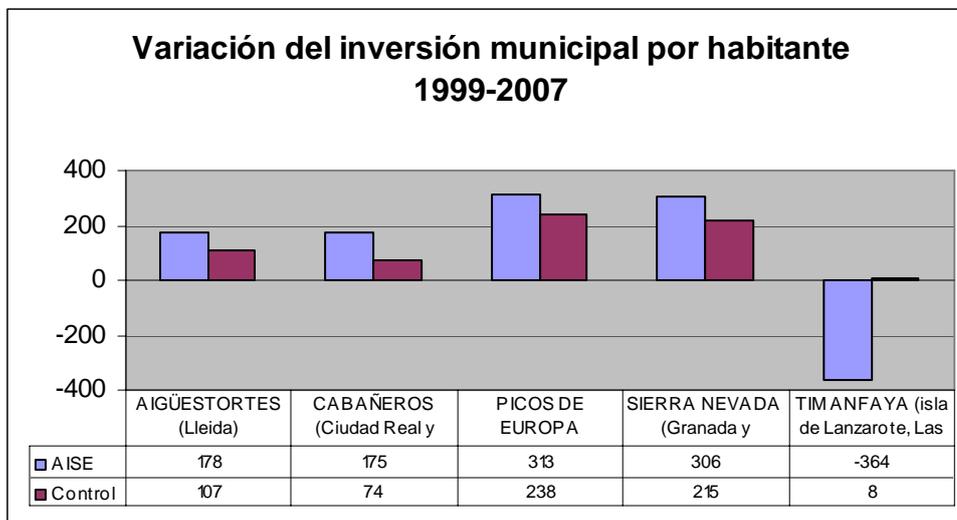
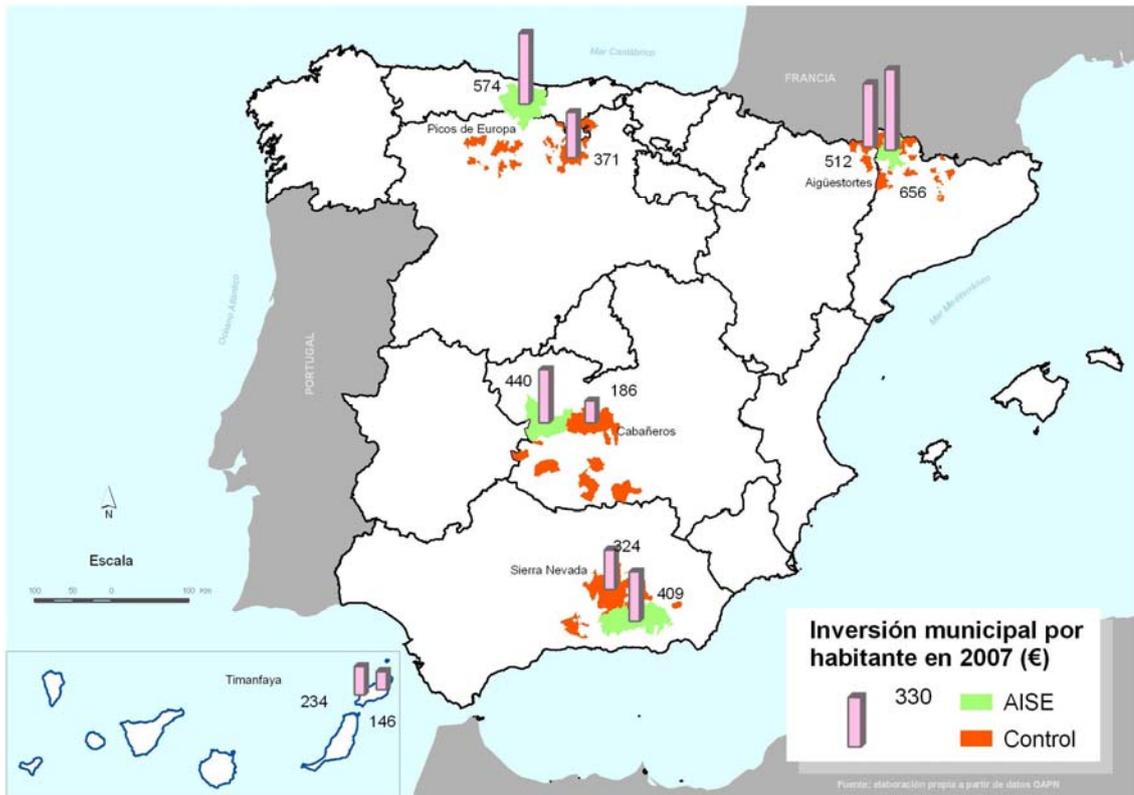
**INDICADORES DE PATRIMONIO INMOBILIARIO
MUNICIPIOS AISE Y AREAS DE CONTROL
municipios control índice = 100**

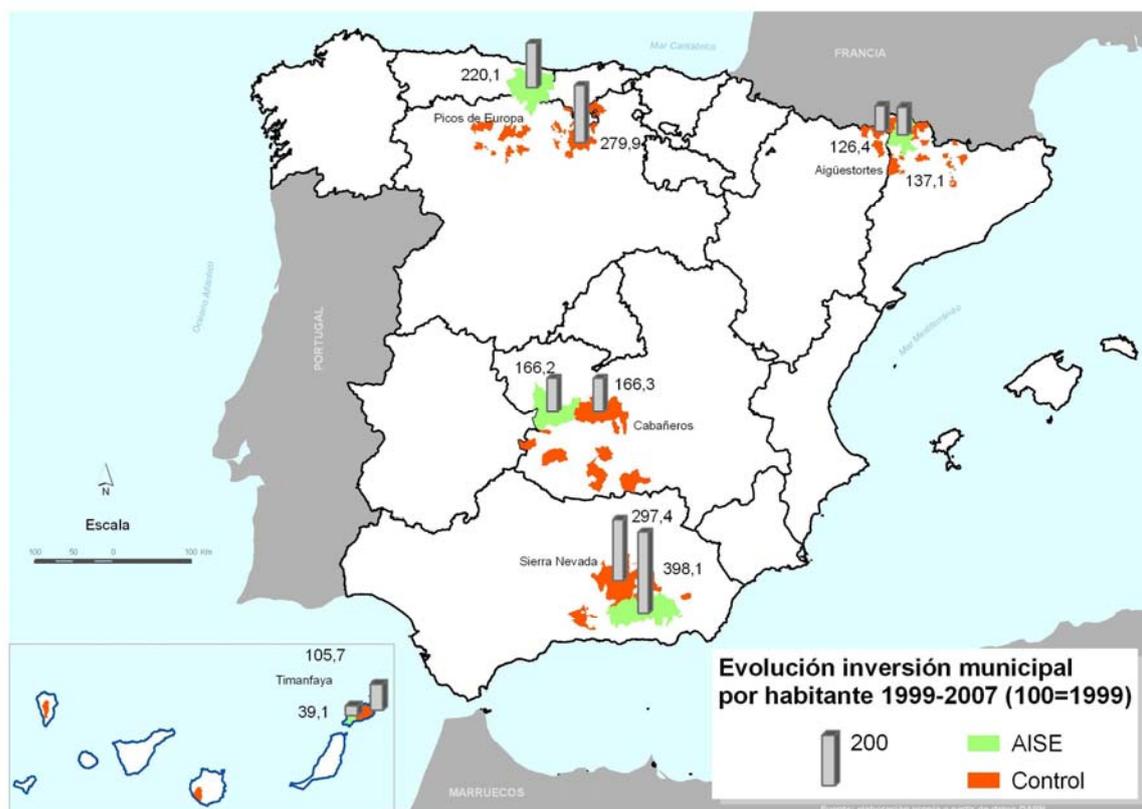


IV.2.5.5 Presupuestos municipales

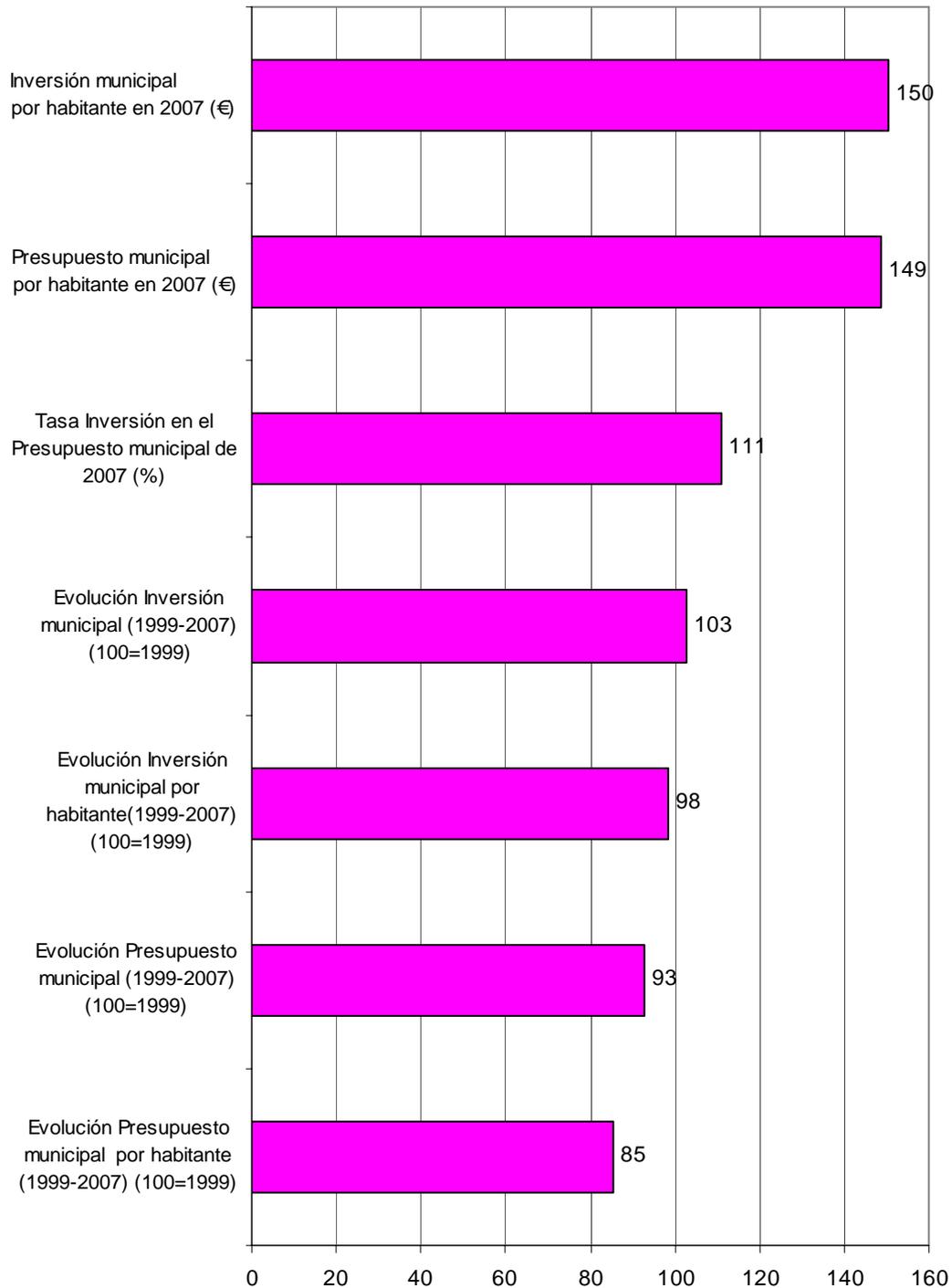
La evolución de los principales indicadores muestra una tendencia muy similar pero inferior para las AISEs, salvo Sierra Nevada, con grandes diferencias en la inversión y la inversión por habitante sobre su área de control.







**INDICADORES DE PRESUPUESTOS MUNICIPALES
MUNICIPIOS AISE Y AREAS DE CONTROL
municipios control índice = 100**



A partir de una densidad de población inferior en las AISEs estudiadas (salvo en el caso de Picos de Europa), la tendencia demográfica es en ellas más progresiva y positiva: mayor crecimiento poblacional (casi todo debido a la inmigración extranjera ya que el crecimiento vegetativo en parques y áreas de control es prácticamente nulo); mayor proporción de personas en edad laboral y sobre todo mayor tasa de crecimiento de este último indicador, sobre todo en Aigüestortes y Timanfaya; mayor tasa de natalidad y menor de mortalidad, etc.

La tasa media de actividad de la población es mayor en las AISEs que en las áreas de control (aunque es menor en las de Sierra Nevada y Cabañeros). La tasa de paro es muy parecida, con una tendencia mayor a incrementarse en las AISEs (lo que a su vez se puede deber a un mayor crecimiento demográfico debido a la inmigración...). Tanto en las AISEs como en sus áreas de control, varía poco el peso de la población ocupada en los sectores de la agricultura, industria y construcción, siendo el sector servicios el que más crece en todos los casos. El número de empresas registradas en los cuatro sectores crece más en las AISEs que en las áreas de control, con un ritmo de crecimiento similar al del crecimiento poblacional.

La mayor vitalidad económica de las AISEs se observa también en el mayor número de transacciones inmobiliarias y en el mayor ritmo de crecimiento de entidades de crédito, líneas de banda ancha y vehículos de motor, así como de actividades económicas y comerciales (12 de 15 recogidas crecen más en las AISEs y sólo 3 en las áreas de control). La menor progresión de los establecimientos turísticos en las AISEs puede deberse a su posición netamente favorable al comienzo del período, de manera que pequeños incrementos en las áreas de control representan un crecimiento relativo muy grande. La evolución de los rendimientos del IAE en establecimientos turísticos parecería confirmar esa hipótesis pero deben ser destacados, de nuevo, los casos de Aigüestortes y, sobre todo, Timanfaya, en los que la evolución ha sido superior a la de sus respectivos municipios de control

En cuanto a los presupuestos municipales, el peso del presupuesto por habitante es mucho mayor en todas las AISEs que en sus áreas de control, en una proporción bastante superior a la diferencia de renta por persona. Sin embargo, la tendencia entre 1999 y 2007 indica que los municipios de las áreas de control tienden a incrementar algo más los presupuestos por persona que los de las AISEs, tanto en general como en el capítulo específico de inversión. En términos de inversión por habitante son significativas las fuertes caída de Timanfaya e incremento de Sierra Nevada

El nivel de bienestar puede ser medido, de forma aproximada, en términos de renta disponible de los hogares por persona. Los datos correspondientes a 2006 señalan una diferencia favorable a las AISEs especialmente significativa en el de Aigüestortes. Cabañeros es el único en el que este indicador está por debajo del de sus municipios de control

V.-CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Las medidas de fomento en las AISEs de los PPNN forman parte de una ya larga intervención político administrativa que comienza prácticamente al unísono con el proceso contemporáneo de declaración de PPNN con la promulgación de la ley de Espacios Naturales Protegidos de 1975. Su formulación ha ido cambiando con la evolución de la concepción misma de la política de protección de espacios naturales, con la sucesión de culturas administrativas que han intervenido en su gestión y con el diferente protagonismo de distintos grupos sociales a lo largo de su historia.
- La intervención tiene un largo recorrido que comienza con las medidas compensatorias por las limitaciones derivadas del régimen jurídico de los PPNN, especialmente a las actividades cinegéticas, de gran arraigo en zonas deprimidas con agriculturas extensivas ó de montaña con bajos rendimientos y déficits de infraestructuras de transporte. Las medidas aplicadas han tenido un inequívoco carácter de defensa del PN frente a la presión de los cazadores asociados ó ejerciendo dicha presión desde la influencia que altos niveles de la estructura social han hecho posible.
- En el período 1999-2004, la intervención ha cubierto una fase de cobertura de déficits de equipamientos y servicios, de apoyo al lanzamiento de actividades relacionadas con el turismo, el ocio y las actividades recreativas y, en general, de mejora de las condiciones de vida de los residentes en estas áreas. De las opiniones contrastadas se evidencia un consenso mayoritariamente favorable que se manifiesta, sobre todo, en las respuestas en contra de la hipótesis de la desaparición del régimen de ayudas y en las afirmaciones generalizadas de que las mismas forman parte fundamental de la economía de las AISEs.
- La tercera fase de esta intervención es la que se inicia con la aprobación de la EEDS y, por lo que se refiere a las AISEs, con el mandato ó la previsión de la ley 5/2007 de elaborar planes de desarrollo sostenible en las mismas.
- La distinción de estas fases tiene una función analítica. En la realidad de la intervención hay claros elementos de continuidad y pervivencia de rasgos correspondientes a una fase en la siguiente. La fase objeto de evaluación podría denominarse con propiedad "de transición" entre la fase de acciones netamente compensadoras y la fase orientada al desarrollo sostenible.

Identificación del problema, objetivos políticos e hipótesis causal

- No está identificado con precisión el problema que la intervención pretende contribuir a resolver. Para los diseñadores de la

intervención, el problema social a resolver parece ser la hostilidad de las poblaciones de los entornos de los PPNN, su falta de legitimidad social.

- Esta evaluación entiende que los PPNN son ya una parte indisoluble de las comarcas definidas como AISEs. La pervivencia, en el discurso de algunos actores, del PN como limitación de las posibilidades de desarrollo económico parece funcionar más como un argumento legitimador de la continuidad de las ayudas que como descripción de una realidad objetiva.
- La hipótesis causal de la que parece haber partido la intervención es que el propio establecimiento del PN y las limitaciones que conlleva para las poblaciones del entorno es el que ha generado las desventajas comparativas que sufren estas poblaciones. La hipótesis de esta evaluación atribuiría más bien a la ausencia previa de actividades económicas la explicación tanto de la desventaja comparativa observada, como de la conservación de los sistemas naturales que ha permitido la creación del PN.
- La diferencia en la identificación del problema social a resolver conlleva una diferente definición de los objetivos políticos de la intervención. Y ambas diferencias se reflejan en diferentes culturas administrativas.
- Se reconoce explícitamente ausencia de objetivos del programa, ni temporales, ni sectoriales, ni por PN. Se confiaba en que la concurrencia entre proyectos y beneficiarios produjera los resultados deseados (aunque tampoco es posible obtener una formulación explícita de cuales serían ó se esperase que fueran esos resultados).
- El problema político que esta evaluación ha detectado –la promoción de un modelo de desarrollo sostenible para las poblaciones de las AISEs de los PPNN– requiere la intervención de otra cultura administrativa. La gestión de un Programa Político Administrativo para la promoción del desarrollo económico sostenible debiera incorporar culturas de planificación y gestión económica de recursos y territorios.
- Resulta indispensable, tras identificar con precisión el verdadero problema a resolver, definir con claridad los objetivos políticos de la intervención, en un proceso participado por los actores sociales afectados, que favorezca el mayor grado de asunción posible de los objetivos y de los costes que les son inherentes.

Naturaleza de la intervención

- La definición “compensadora-indemnizadora” del problema es inherente a una cultura administrativa forjada en la tradición de la administración de los patrimonios públicos, en buena parte de su

historia con experiencias dilatadas de conflictos con las poblaciones del entorno.

- Las fases anteriores de la intervención parecen haber tenido una finalidad compensadora. El papel de la sociedad civil en la intervención parece de mera recepción pasiva; en rigor, no puede hablarse de actores sociales.
- El mantenimiento de este papel subalterno en la mayoría de los actores sociales de las AISEs, conjugado con la persistencia de una cultura administrativa como la arriba descrita no ha favorecido la asunción de los objetivos de un programa para el desarrollo sostenible.
- Con diferencias sustanciales entre los PPNN estudiados, una parte importante de los actores consultados entienden la intervención como un mecanismo de compensación por la pretendida expropiación que el régimen jurídico del PN supone sobre las actividades y aprovechamientos de los recursos naturales del AISE.
- El diseño de la intervención para el período 1999-2004 parece haber considerado innecesario definir objetivos políticos específicos- más allá de la genérica referencia al concepto desarrollo sostenible- y, por ende, indicadores que hicieran posible evaluar su grado de cumplimiento.

Mecanismos de intervención

- Es dudoso que una promoción ó programa de fomento como este pueda articularse a través de un régimen de subvenciones. Más bien parece que ese debería ser el cometido de programas de actuación integrados y consorciados entre el conjunto de las administraciones competentes y el sector privado (a título de ejemplo podría pensarse en fórmulas como el partenariado, las cuales han tenido éxito en experiencias de desarrollo local en algunas comarcas⁷).
- Los PPNN son el principal activo de las AISEs pero no pueden ser los que pongan en marcha la dinámica del desarrollo sostenible. La administración que gestiona la conservación de los PPN no tiene por qué ser la misma que impulse la promoción del desarrollo sostenible para la zona. La reciente creación, por la Junta de Andalucía, de una figura gerencial para el impulso y promoción del desarrollo sostenible en las AISEs debe considerarse una **buena práctica** al respecto, cuyos resultados deberían ser así mismo objeto de evaluación.
- La situación demográfica y socioeconómica de los AISEs de los PPNN estudiados presentan muy notables diferencias que se reflejan asimismo en los efectos producidos por la aplicación de las ayudas.

⁷ Brugué, Q. & Gomà, R. (1998). *Gobiernos locales y políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

La aplicación de un mismo régimen de ayudas para situaciones tan dispares solo es válida en esta fase de la intervención orientada hacia la ampliación y mejora de los capitales público y privado.

Beneficiarios

- El papel de los distintos grupos de beneficiarios ha sido muy desigual. Las CCLL han sido beneficiarias de más del 70% del total de las ayudas reflejando en buena medida la inercia de los anteriores regímenes de ayudas en los que eran únicas beneficiarias. Las actividades en las que se han volcado son las infraestructuras y equipamientos para la provisión de bienes y servicios públicos, las de acogida de visitantes al PN y las de restauración de impactos paisajísticos, en una función de infraestructura para el desarrollo de actividades económicas. Las subvenciones parecen haber generado una expectativa de ingresos no soportada por el correspondiente esfuerzo fiscal.
- Las empresas han solicitado ayudas sobre todo para la ampliación/expansión de actividades comerciales relacionadas con el turismo y la hostelería con la industria del ocio. No se ha podido detectar indicios de que la adjudicación de las subvenciones tuviese alguna contrapartida en forma de asunción de responsabilidad corporativa ambiental.
- Las personas residentes han solicitado ayudas sobre todo para la mejora de la vivienda, principal ó relacionada con la fuente principal de rentas familiares, la agricultura ó el turismo. No se ha detectado entre los beneficiados, asunción alguna de responsabilidades derivadas de su condición lo que podría sentar un mal precedente para ulteriores actuaciones condicionadas por criterios efectivos de sostenibilidad.
- Las instituciones sin fines de lucro han orientado su actividad preferentemente a las actividades de conservación de valores naturales y culturales, a las de su difusión y a las de formación y capacitación. Muy escasa importancia han tenido las subvenciones a las actividades más estrictamente conservacionistas, en buena medida identificadas con las ONGs especializadas en la materia. La opinión mayoritaria es que los programas de conservación le competen al PN y que las subvenciones deben reservarse par actividades e impulso al desarrollo económico.

Actividades subvencionadas

- La intervención se inscribe en el marco de la política de medio ambiente y de hecho sus recursos han financiado actividades de dotación de infraestructuras para el saneamiento y la depuración de aguas residuales, la mejora de la recogida de basuras, etc. Llama por eso más la atención que no se haya dotado de un cuadro específico

de objetivos ambientales en los municipios de las AISEs que habrían operado, en alguna medida, como la condición de otorgamiento de las ayudas. El equipo de evaluación ha trabajado con su propio sistema de indicadores para poder describir las características ambientales de los municipios de las AISEs y de los municipios de contraste seleccionados a tal efecto.

- Siendo como han sido un conjunto de actividades de naturaleza inversora, llama la atención la ausencia de actividades subvencionables dirigidas a la valorización de los recursos naturales y a la reposición del capital natural, más allá de las mejoras de la infraestructura rural.
- Las actividades de conservación de flora y fauna y las de restauración de los cursos fluviales, las más estrictamente ambientales ó conservacionistas, han absorbido menos del 1,5% del total de las ayudas, en coherencia con las actitudes mayoritarias de los actores sociales que entienden que este tipo de actividades corresponden a las administraciones ambientales. No se ha podido encontrar alguna experiencia de proyecto de conservación compatible con el mantenimiento de algún tipo de actividad agraria comercializable.
- Las actividades de formación y capacitación en actividades relacionadas con los principios que caracterizan a los PPNN han sido absorbidas en su mayoría por las Corporaciones Locales y las instituciones sin fines de lucro. La baja participación de las empresas en esta actividad parece mostrar la falta de confianza empresarial en la rentabilidad potencial de la utilización de esa oferta de mano de obra. Los estudios de opinión muestran la necesidad de orientar esta actividad también a la capacitación de la mano de obra demandada por el sector empresarial.
- El programa no ha incluido líneas de actuación en los campos de la valorización de los recursos naturales, la mejora de la gestión de los residuos sólidos urbanos, el tratamiento de las aguas residuales, la prevención de los incendios forestales y, en general, las actuaciones de restauración y conservación del medio ambiente y los recursos naturales.
- Se echa de menos una línea específica de fomento de la actividad de los emprendedores, clave en un programa de promoción socioeconómica.

Eficacia

- Los resultados de la intervención en esta fase, en relación con los objetivos realmente perseguidos, ó, mejor, de las prioridades efectivamente verificadas en términos de ayudas efectivamente concedidas, han sido muy favorables como demuestran, entre otros, los datos referidos al incremento del parque inmobiliario ó al incremento de la base imponible del IBI.

- En contra de lo que hubiera podido esperarse por la aplicación del régimen de concurrencia competitiva para la asignación de las ayudas, ha habido un notable equilibrio territorial en la misma con un perceptible desplazamiento entre AISEs a lo largo del sexenio. Aún cuando no hubiera fijado límite de asignación alguna por AISE, parece evidente que los criterios de superficie posteriormente utilizados para la distribución de los créditos entre las CCAA competentes han estado operando, de facto, como tales límites.
- Una buena parte de las ayudas- más del 50% - se han aplicado a potenciar y estimular las condiciones de producción de la oferta turística, seguramente en la convicción de que es esta actividad motor fundamental del desarrollo económico en las AISEs.
- Lo mismo podría decirse en relación con la generación de empleos, por cierto uno de los criterios de valoración de los proyectos.
- Se echa de menos una línea específica de fomento de la actividad de los emprendedores, clave en un programa de promoción socioeconómica.
- La intervención no parece haber acertado con la identificación del grupo ó los grupos cuyas modificaciones de conducta, inducidas por el régimen de ayudas, pueden manifestar efectos pertinentes en la dirección de los objetivos perseguidos. En la práctica ha resultado una distribución netamente favorable a las corporaciones locales, en buena medida debido a los mayores costes de las actividades características de las mismas, especialmente las infraestructuras. Podría pensarse, en consecuencia, que lo diseñadores de la intervención, conscientes de tal circunstancia, han definido implícitamente sus prioridades e identificado a este grupo de beneficiarios como su principal grupo objetivo.
- Las actuaciones de ayuda a los particulares han sido utilizadas fundamentalmente para rehabilitación de viviendas, en algunos casos para su posterior explotación comercial. No se han registrado acciones de apoyo ó estímulo a pautas de consumo sostenibles ó, en general, actitudes cívicas responsables.
- En esta misma línea de estímulo de la dinamización social, se echa de menos acciones de implicación ciudadana en la implementación de las medidas a través de mecanismos de participación específicos para el desarrollo del programa.
- La ausencia de un diagnóstico previo a la intervención y de objetivos específicos en los que concentrar la acción de fomento puede haber producido un efecto dispersión de los esfuerzos que, si ha mejorado el clima social de aceptabilidad de los PPN, también puede haber reducido los efectos esperados de su aplicación.

- La orientación de la intervención y la aplicación concreta de su régimen de ayudas, conforme con la definición del problema que las subyace (la mejora de la aceptación de la existencia de los PPNN por las poblaciones del entorno), ha convertido dichas ayudas, en el imaginario social de estas poblaciones, en un derecho generado por la condición de residente, no en un mecanismo ó instrumento para orientar las economías de estas zonas en una senda de sostenibilidad.
- No se han encontrado mecanismos explícitos de participación y consulta en la implementación de la intervención, lo que hace más difícil la asunción de los objetivos del desarrollo sostenible por las poblaciones de los entornos de los PPNN.
- La comparación efectuada entre las cinco AISEs estudiadas y sus respectivas áreas de control muestra diferencias en Aigüestortes y Timanfaya con fuertes crecimientos de su población, de la población en edad de trabajar y una importante diferencia de proporción de población ocupada respecto a sus áreas control. Además de que el peso de la población en edad de trabajar es más elevado que en las otras AISEs.
- Los indicadores de ocupación por sectores productivos muestran ligeras diferencias agregadas para el conjunto de las cinco AISEs en agricultura e industria y negativas en servicios y construcción. Los de empleo encontrados muestran tendencias ligeramente inferiores a sus áreas de control.
- Los indicadores de bienestar y calidad de vida muestran ligeras diferencias favorables en conjunto a las AISEs. La más significativa parece la de la renta disponible de los hogares por habitante con una punta en Aigüestortes y lastra en sentido contrario Cabañeros, que muestra una renta media inferior a la de su área de control.
- Los indicadores presupuestarios muestran diferencias favorables a las áreas de control si bien hay que remarcar el esfuerzo inversor de los municipios de Sierra Nevada y la importante caída en Timanfaya a lo largo del período.
- La comparación entre las AISEs y sus áreas de control no ha revelado diferencias significativas entre ambas. Bien hubiera podido ocurrir que la aplicación de las subvenciones hubiera permitido compensar diferencias anteriores favorables a las áreas de control. La verificación de esta hipótesis precisaría contar con un información estadística relativa a un período mucho más amplio y disponer de un modelo que estableciera las relaciones entre las ayudas y los indicadores utilizados en este trabajo

Impactos

- Los efectos de la intervención han evolucionado en su ya largo recorrido. En su primera fase, en la década de los setenta y ochenta

del pasado siglo, pueden percibirse en términos de mejora de la aceptación de los PPNN por las poblaciones de los AISEs. La mejora de la legitimación social ha sido un proceso no exento de dificultades pero satisfactoriamente resuelto al ritmo de los sustanciales cambios producidos en la mejora de la calidad de vida y las expectativas de las poblaciones del medio rural.

- El impacto más notable de la intervención en el período estudiado es la ampliación y mejora del capital público y privado que ha hecho posible. Ese incremento de capitalización constituye una base fundamental para acometer posteriores intervenciones más orientadas a la modificación de las pautas de producción, distribución y consumo, de acuerdo a criterios explícitos de sostenibilidad.
- Los efectos buscados para la tercera fase de la intervención están asociados al impulso de las políticas de sostenibilidad relacionadas con la conservación y puesta en valor del patrimonio natural y ecológico español con la aprobación de la EEDS.
- El programa no parece haber buscado explícitamente contribuir a modificar pautas sociales de producción, distribución y consumo en la dirección del desarrollo sostenible. Los efectos ó resultados de esta naturaleza que puedan haberse producido deben ser considerados externalidades positivas de la intervención. Las evidencias derivadas de estudios relativos a actitudes sociales relacionadas con el medio ambiente y la conservación de los recursos naturales no permite detectar cambios significativos en la dirección señalada⁸.
- Existen riesgos de que las subvenciones creen cierta dependencia de uso en los parques y puedan generar riesgos de inestabilidad cuando estas subvenciones disminuyan.
- Aún cuando las limitaciones de las fuentes estadísticas no han permitido obtener información precisa sobre la evolución de algunos indicadores claves para medir índices de sostenibilidad (generación de residuos por persona, consumo de agua y energía, etc.), en algunos casos existen procesos de suburbanización y desruralización de las AISEs que pueden estar viéndose afectados por las ayudas objeto de evaluación en dos sentidos opuestos: por un lado, contribuyendo a la fijación de población en la propia AISE y por lo tanto frenando los procesos de desruralización, pero por el otro fomentando la actividad turística y la extensión de la segunda residencia, reforzando un cierto modelo de suburbanización. En el caso concreto de Aigüestortes, parece asistirse a su transformación en un área aneja a la conurbación de Barcelona con funciones de segunda residencia o residencia de fin de semana.
- Los potenciales efectos arriba descritos están seguramente relacionados con la función de los PPNN tras la asunción de las

⁸ CIS (2005). "Ecología y medio ambiente", *Datos de Opinión* 38. http://www.cis.es/cis/opencms/-Archivos/Boletines/38/BDO_38_index.html

competencias de gestión de los mismos por las CCAA en la ordenación del territorio rural y en el marco de los instrumentos de planeamiento consagrados por la ley para el Desarrollo Sostenible del medio rural. Algunas de las tendencias observadas podrían contribuir a una función de desvalorización del medio rural ("desruralización") y convertirse por ello en factores claros de insostenibilidad.

- Debiera considerarse, asimismo, las importantes funciones ecológicas y de cohesión social desempeñadas por la agricultura familiar, especialmente en Picos de Europa, ante la continuada expansión del sector turístico que podría terminar colonizando el resto de los "nichos de actividad" y contribuyendo a su marginación y abandono.

PRINCIPALES LÍNEAS DE ACTUACIÓN RECOMENDADAS

1. **Adecuación del régimen estatal de ayudas** al orden competencial en la materia culminado por la sentencia STC 194/2004.

- Financiación de programas autonómicos (los pds del art.19º de la ley de PPNN)
- Fijación por la AGE de mínimos de elegibilidad adecuados a los criterios establecidos en el Plan Director de la Red
- Régimen de pagos estatales condicionado a la ejecución de programas autonómicos.

2. **Prioridad**, en la definición de los mínimos de elegibilidad establecidos por la AGE, **de los criterios de sostenibilidad y mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales** y los sistemas de manejo tradicionales, basándose en los mejores conocimientos y técnicas disponibles.

3. **Desarrollar sistemas de información** que permitan el seguimiento de las actuaciones, prestando especial atención a la necesidad de disponer de indicadores de sostenibilidad de base local.

4. **Contribuir a la mejora de la capacidad de las administraciones locales** para protagonizar en forma destacada los programas de desarrollo sostenible previstos en el artículo 19º de la ley de la Red de PPNN.

5. **Considerar el establecimiento de un régimen fiscal y financiero específico** para los municipios de las AISEs, en razón de su contribución al mantenimiento del capital ecológico y de la necesidad de una capacitación especial para protagonizar proyectos de desarrollo sostenible.

6. **Considerar la definición de marcos de responsabilidad corporativa** para entidades públicas y privadas potenciales beneficiarias de este régimen de ayudas, bajo una perspectiva de fomento de la gobernanza.

7. Incorporar como recomendación estatal de “buena práctica” la posibilidad de segregar las funciones de conservación del PN de las de gestión de los Planes de Desarrollo Sostenible, orientando estas últimas por criterios gerenciales y de participación.

RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

PRIMERA RECOMENDACIÓN: SISTEMAS DE INFORMACIÓN

Es recomendable desarrollar sistemas de información que permitan el seguimiento de la intervención y sus efectos. En concreto y de forma prioritaria debería contemplarse un sistema de información estadística de base local con indicadores específicos de sostenibilidad como los incluidos en la EEDS. Las fuentes disponibles en la actualidad no permiten un seguimiento adecuado de la evolución de los principales parámetros con efectos pertinentes en términos de sostenibilidad.

En este sentido sería de utilidad la generalización de los indicadores incorporados en esta evaluación, extendiéndolos al conjunto de la Red de PPNN, por lo que sería conveniente complementarla.

SEGUNDA RECOMENDACIÓN : NUEVA REGULACIÓN DEL RÉGIMEN DE AYUDAS

El desarrollo de la tercera fase de la intervención debiera ser objeto de una revisión del marco regulatorio y del propio régimen de ayudas, incluyendo medidas subvencionables, beneficiarios, criterios de distribución de las ayudas.

En este sentido, las nuevas subvenciones deben estar orientadas a intervenciones que permitan la preservación de la biodiversidad, el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas de manejo tradicionales. La incorporación de los mejores conocimientos científicos disponibles debe constituir la base para que las actuaciones en las AISEs sean coherentes con los programas de conservación incluidos en los PRUGs de los PPNN.

La definición de objetivos específicos para cada AISE, así como la identificación de los grupos objetivo que pueden convertirse en protagonistas principales de los cambios que se postulan constituye, asimismo, condición necesaria del despliegue de los distintos ejes de estos planes.

Para esta fase deberían prevenirse efectos adversos como los relacionados con una cierta hegemonía de la cultura del subsidio, que podría dificultar la asunción de responsabilidades inherentes a sociedades comprometidas con el desarrollo sostenible.

TERCERA RECOMENDACIÓN : DESARROLLO SOSTENIBLE

En la nueva fase de la intervención debe centrarse en el fomento de actividades de carácter inequívocamente ambiental y de sostenibilidad, en definitiva de promoción del modelo de desarrollo sostenible.

Este modelo requiere un equilibrio entre actividades primarias y terciarias y exige una mayor atención a las actividades de fomento de actividades agropecuarias sostenibles. A tales efectos, sería recomendable la utilización de los mecanismos previstos en la Ley de desarrollo sostenible del medio rural, en particular la ejecución del Programa de Desarrollo Rural Sostenible, las Directrices Estratégicas Territoriales de Ordenación Rural y el Plan por zona rural.

También requiere el fomento de actividades como la producción de energías renovables, el ahorro, la eficiencia energética, etc.

Debiera considerarse asimismo la adopción de medidas específicas para el sostenimiento de las importantes funciones paisajísticas, de adaptación al medio y de cohesión social desempeñadas por la agricultura familiar, especialmente en Picos de Europa, en la perspectiva de un crecimiento del sector turístico que terminara colonizando el resto de los "nichos de actividad", marginándolos y, en última instancia, liquidándolos..

CUARTA RECOMENDACIÓN: MEDICIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES

Sería recomendable que todas aquellas actividades subvencionables que pudieran producir impactos ambientales fueran objeto de alguna modalidad de evaluación de dichos impactos.

QUINTA RECOMENDACIÓN: NUEVO MODELO DE PROMOCIÓN ECONÓMICA

La viabilidad y éxito de los programas de desarrollo sostenible en estas áreas están fuertemente determinados por la capacidad de las administraciones territoriales y las locales en particular para impulsar una trama de actividades económicas y pautas sociales de conducta orientadas por criterios de sostenibilidad. Tal capacidad exige un acelerado proceso de desarrollo institucional en estas AAPP mediante el adecuado uso de regímenes específicos de apoyo en la normativa de régimen local correspondiente. Los instrumentos de participación de las CCLL en los tributos del Estado y las CCAA debieran tener en cuenta el hecho diferencial de este tipo de municipios.

Es asimismo recomendable el fomento de programas de formación para la incorporación de los mejores conocimientos científicos al mantenimiento y desarrollo de actividades tradicionales (transformación de productos agrarios, sistemas de producción ecológica o sostenible,

etc.), así como los necesarios para la comercialización de marcas locales en productos del sector agrario.

Es recomendable, además, el desarrollo de programas de formación destinados a contrarrestar la fragilidad de los tejidos empresariales locales.

SEXTA RECOMENDACIÓN: FINANCIACIÓN

La financiación estatal de los programas de desarrollo sostenible previstos en el artículo 19º de la ley 5/2007 debería estar inspirada en criterios de asignación adecuados a las singularidades de las correspondientes AISEs teniendo en cuenta las variables ambientales, económicas y sociales de cada uno de ellas y con el criterio final de la sostenibilidad del desarrollo y la fijación de la población.

Además, la financiación de esta intervención debería adecuarse a la distribución competencial en la materia, mediante un esquema en el que los recursos de la AGE financiarían los programas autonómicos de desarrollo sostenible en las AISEs de acuerdo al cumplimiento de los principios y objetivos mínimos/básicos, y con las condiciones de financiación por ella establecidos.

Una parte de los recursos presupuestarios destinados a financiar estos programas, aún manteniendo su carácter finalista, debieran formar parte del Fondo de inversión para las administraciones locales, por su condición de instrumentos para la creación, ampliación y reposición de capital público, natural y ambiental, pero también de infraestructuras y equipamientos sociales.

SÉPTIMA RECOMENDACIÓN: FOMENTO DEL LA GOBERNANZA

Sería conveniente, en el marco de un programa de fomento de la gobernanza, la previa asunción por parte de las empresas potencialmente beneficiarias de estos regímenes de ayudas, de compromisos de responsabilidad corporativa en el campo de la sostenibilidad que operaran a modo de contrapartida de las ayudas.

Para avanzar en esta dirección, en aquellos PPNN cuya gestión corresponde aún a la AGE, debería considerarse la posibilidad de introducir reformas en la gestión del programa, separándola claramente de la del PN.

ANEXO I. LAS PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN

La evaluación pretende contestar a las siguientes preguntas:

- 1.) ¿Responde la política o intervención evaluada a un problema claramente identificado?
- 2.) ¿Está explicitada la hipótesis a la que se atribuye la causa del problema que se quiere resolver (hipótesis causal)?
- 3.) ¿Están evaluadas, siquiera sea en forma aproximativa, las dimensiones del problema? ¿Existen diferencias territoriales significativas?
- 4.) ¿Están definidos con claridad los objetivos del programa para responder o enfrentar el problema en cuestión? ¿Están territorializados dichos objetivos?
- 5.) La modalidad de gestión del programa, ¿responde a los objetivos políticos del mismo? ¿Se han considerado otras modalidades alternativas?
- 6.) ¿Incluye el programa en su diseño algunos indicadores que permitan medir el grado de consecución de los objetivos? ¿Existen indicadores de eficacia / eficiencia? ¿Se han identificado indicadores para medir el grado en el que se ha promocionado el desarrollo sostenible y la calidad de vida?
- 7.) ¿Incorpora el programa su propio sistema de seguimiento y evaluación?
- 8.) ¿Las medidas y actuaciones que integran el programa son adecuados a la consecución del objetivo y están dimensionados? ¿Debieran estar complementados con otras medidas impulsadas por el mismo u otro centro de decisión política?
- 9.) ¿Se ha identificado correctamente a los agentes o grupos sociales destinatarios de la intervención (grupos objetivo)? ¿Cree que son los agentes adecuados para inducir cambios en la dirección deseada? ¿Existen otros agentes/ grupos/ sectores potencialmente afectados que debieran ser tenidos en cuenta?

- 10.) ¿Se han detectado cambios en la conducta social en los grupos objetivo que sean imputables a la intervención? ¿Habrían existido esos cambios SIN la intervención?
- 11.) En la elaboración y el diseño de la intervención, ¿han sido consultados expertos, agentes sociales afectados, otras AAPP?
- 12.) Y, en general, ¿se han establecido mecanismos de consulta con los principales agentes afectados?
- 13.) ¿Es la intervención coherente con la política general de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible? ¿Está integrada en la Estrategia Española de Sostenibilidad? ¿Y con la de la UE?
- 14.) ¿Es integrable (o coherente) la intervención con las políticas de las CCAA en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible?
- 15.) ¿Existen relaciones de la intervención con las políticas de empleo y mercado de trabajo?
- 16.) ¿Existen relaciones de la intervención con la política de emprendedores?
- 17.) ¿Existen relaciones de la intervención con la política de mejora de la eficiencia energética?
- 18.) ¿Se han tomado en cuenta los niveles de desarrollo institucional y de modernización y capacitación de las AAPP afectadas (sobre todo, las CCLL) como condiciones de ejecución del programa?
- 19.) ¿Ha sido difundido y explicado el programa de forma suficiente y adecuada entre los grupos sociales e instituciones destinatarios?
- 20.) ¿Se ha dispuesto de instrumentos e instancias de asesoramiento para la elaboración de proyectos, redacción de estudios de viabilidad, evaluación de impacto ambiental, etc.?
- 21.) ¿Contiene el programa mecanismos de participación social en su gestión?

22.) ¿Contempla el programa alguna forma de colaboración con otras administraciones? ¿Y con el sector privado, más allá de su condición de beneficiario de las ayudas (p. e. a través de formas de consorcios público-privados)?

23.) Acerca del coste estimado de la intervención, ¿se ha dispuesto de alguna evaluación siquiera sea aproximada del mismo y previsto recursos suficientes para su financiación? ¿Cuál es la naturaleza prevista de dichos recursos?

ANEXO II. TABLA DE DEFINICIONES

1. **Intervención:** denominación genérica para referirse a una política, programa o proyecto público determinado.
2. **Problema social:** situación ó conjunto de situaciones que se pretende modificar mediante la intervención.
3. **Problema político:** definición del problema social detectado en términos de su incorporación a la agenda política.
4. **Agenda política:** relación de asuntos políticos que definen el programa de trabajo de un sistema político parlamentario.
5. **Programa de actuación político administrativa:** conjunto de normas y actos reglamentarios necesarios para la definición de una política pública .Define en términos jurídicos el mandato político que formula el legislador para solventar un problema público.
6. **Acuerdo de actuación político administrativo:** conjunto estructurado, mediante reglas institucionales específicas, de actores públicos y privados que intervienen en la implementación de una política.
7. **Grupo objetivo:** grupo social sobre el que se pretende actuar fundamental ó preferentemente, para inducir actitudes orientadas a la consecución de los objetivos políticos de la intervención.
8. **Grupos beneficiario:** grupo ó grupos sociales beneficiarios principales y directos de la intervención.
9. **Hipótesis causal:** relación entre una realidad social determinada, sobre la que se pretende actuar mediante la intervención, y las causas o factores que la explican.
10. **Hipótesis de intervención:** conjunto de mecanismos por los que se prevé que una intervención afectará las situaciones a modificar.
11. **Distancia de Mahalanobis:** distancia estadística utilizada para determinar la similitud entre dos variables aleatorias multidimensionales, que generaliza la distancia euclídea entre dos vectores y en la que además se tiene en cuenta la dispersión de las variables y su dependencia. Un valor alto de la distancia de Mahalanobis indica que el punto se aleja del centro de la nube y, por tanto, es una posible observación influyente a priori.

ANEXO III. SELECCIÓN DE MUNICIPIOS DE CONTROL

Elaboración de un listado ordenado de municipios según su similitud climática, de hábitat y geográfica a las condiciones promedio de los municipios del área de influencia de los Parques Nacionales

Propósito del estudio

Con el fin de evaluar el efecto de las subvenciones públicas estatales en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales españoles (RD 940/1999), el OSE está colaborando con la AEVAL comparando la situación socioeconómica de los municipios incluidos dentro de las áreas de influencia de dichos PPNN, con la situación socioeconómica de municipios que posean similares características ambientales (climatológicas y de hábitat) pero que estén fuera de dichas áreas de influencia. El objeto de esta colaboración con el Museo de Ciencias Naturales de Madrid consiste en la realización de un listado ordenado de municipios según su similitud climática, de hábitat y geográfica a las condiciones promedio de los municipios cuya superficie se halla incluida dentro de los siguientes Parque Nacionales:

- P. N. de Cabañeros (Ciudad Real y Toledo)
- P. N. Sierra Nevada (Granada y Almería)
- P. N. Timanfaya (isla de Lanzarote, Las Palmas)
- P. N. Picos de Europa (Asturias, Cantabria y León)
- P. N. Aigüestortes i Estany de Sant Maurici (Lleida)

Metodología aplicada

En primer lugar se estimaron las condiciones climáticas y de hábitat medias de cada uno de los anteriores PPNN. Para ello se utilizaron las 19 variables bioclimáticas de la base de datos de Worldclim (<http://www.worldclim.org/>) disponibles a una resolución de 0.008 grados (1 km² aprox.). Tras estandarizar los valores de estas variables (media = 0 y

desviación estándar = 1) a fin de evitar las diferencias debidas a la escala de medida, se realizó un Análisis de Componentes Principales (ACP) con ellas. Cuatro factores fueron capaces de explicar el 93.4% del total de variabilidad climática, eligiendo para cada uno de estos factores la variable climática con mayor peso o incidencia sobre cada uno de estos factores. Este análisis previo permitió seleccionar un conjunto de variables climáticas mínimo capaz de representar la variabilidad climática del territorio ibérico. Las cuatro variables seleccionadas mediante este procedimiento fueron: temperatura media anual, precipitación del cuatrimestre más frío, rango anual de temperaturas e isothermalidad (una medida anual del rango térmico diario).

Seguidamente, se calculó la distancia multidimensional climática de cada uno de los píxeles de 1 km² ibéricos o canarios a las condiciones promedio existentes en cada uno de los PPNN. Para ello se utilizaron como variables las cuatro climáticas anteriormente seleccionadas y como medida la distancia de Mahalanobis debido a sus propiedades para trabajar con variables correlacionadas y con distinta variabilidad. Mediante este procedimiento construimos, para cada PPNN, un mapa que representaba la distancia climática para cada píxel ibérico o canario a las condiciones promedio existentes en cada PPNN (ver Fig. 1A)

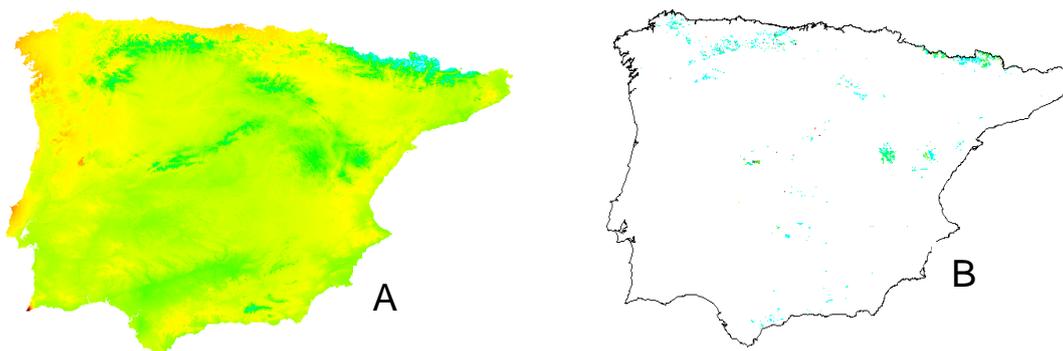


Fig 1.- Ejemplo de mapas que representan la distancia climática (A) y hábitat (B) de todos los píxeles de 1 km² ibéricos desde las condiciones promedio existente en el PN de Aigüestortes i Estany de Sant Maurici.

En el caso de los hábitats se utilizó la base de datos de la Directiva Hábitats, calculándose previamente la superficie de los distintos hábitats en

cada uno de los PPNN. Así, para cada PN, se seleccionaron aquellos hábitats cuya superficie fuera mayor del 2% del área total del PN (ver Tabla 1). Como la cartografía utilizada proporciona polígonos dentro de los cuales pueden figurar diversos hábitats con distintas proporciones, el trabajo con esta base de datos tuvo que ser mayor del inicialmente previsto, hasta lograr un mapa raster que representase el porcentaje de cada uno de los hábitats elegidos para cada PN en el total del territorio ibérico o canario. Seguidamente, los valores de cada uno de los hábitats fueron utilizados como variables para calcular, como en el caso de las variables climáticas, la distancia de cada píxel a las condiciones promedio de cada PN. También en este caso se utilizó la distancia de Mahalanobis como criterio de medida (Fig 1B). Ambas medidas de distancia (climática y de hábitat) se transformaron a una escala 0-1 multiplicándose sus valores entre sí, a fin de obtener un único mapa de probabilidades de cercanía a las condiciones ambientales de cada PN.

Posteriormente se procedió a calcular el valor medio y la desviación estándar de estas probabilidades para todos los píxeles incluidos dentro de cada uno de los municipios del área de influencia de cada PN (ver Tabla 2). Hemos considerado más adecuado utilizar las propias condiciones promedio del PN, en vez de las condiciones promedio de los municipios del área de influencia de cada PN, a fin de evitar utilizar las condiciones ambientales de esos municipios que, en ocasiones, pueden estar alejadas de los criterios que han promovido la creación del PN. De este modo, obtuvimos una medida para cada uno de estos municipios que, no solo representa su cercanía a las condiciones climáticas y de hábitat promedio de cada PN, sino que también permite conocer su similitud con el resto de los municipios. Una vez calculado el valor medio y la desviación estándar de las probabilidades de cercanía para los municipios del área de influencia de cada PN, se estimaron todos los píxeles con probabilidades de cercanía entre los valores delimitados por la desviación estándar. Es decir, se identificaron todas aquellas localidades ibéricas o canarias con probabilidades similares a las existentes en cada municipio del área de influencia. Por último, se procedió a calcular el área cubierta por estos píxeles ambientalmente similares para cada municipio, así como la distancia geográfica al centroide del polígono de cada PN.

Timanfaya		%
8320	Campos de lava y excavaciones naturales	6.6
Aiguastortes		
6140	Prados pirenaicos silíceos de Festuca eskia	24.9
8220	Pendientes rocosas silíceas con vegetación casmofítica	17.3
8130	Desprendimientos mediterráneos occidentales y termófilos	5.3
4060	Brezales alpinos y boreales	3.8
Cabañeros		
4030	Brezales secos europeos	24.5
9330	Alcornocales de Quercus suber	14.7
6310	Dehesas perennifolias de Quercus spp.	5.3
9230	Robledales galaico-portugueses con Quercus robur y Quercus pyrenaica	4.1
9340	Encinares de Quercus ilex y Quercus rotundifolia	3.0
Sierra Nevada		
5120	Formaciones montanas de Genista purgans	27.9
6160	Prados ibéricos silíceos de Festuca indigesta	13.1
4090	Brezales oromediterráneos endémicos con aliaga	3.9
9340	Encinares de Quercus ilex y Quercus rotundifolia	2.4
Picos de Europa		
9120	Hayedos acidófilos atlánticos con sotobosque de Ilex y a veces de Taxus	17.5
4090	Brezales oromediterráneos endémicos con aliaga	11.1
8210	Pendientes rocosas calcícolas con vegetación casmofítica	9.4
8130	Desprendimientos mediterráneos occidentales y termófilos	8.8
6210	Prados secos semi-naturales y facies de matorral sobre sustratos calcáreos	7.9
6170	Prados alpinos y subalpinos calcáreos	5.4
4030	Brezales secos europeos	4.9
6140	Prados pirenaicos silíceos de Festuca eskia	2.2

Tabla 1.- Hábitats que representan más del 2% del total de superficie de cada uno de los cinco PN.

Municipios	Provincia	Parque Nacional
Amieva	Asturias	Picos de Europa
Cabrales	Asturias	Picos de Europa
Cangas de Onís	Asturias	Picos de Europa
Onís	Asturias	Picos de Europa
Peñamellera Baja	Asturias	Picos de Europa
Camaleño	Santander	Picos de Europa
Cillórgo de Liébana	Santander	Picos de Europa
Tresviso	Santander	Picos de Europa
Oseja de Sajambre	León	Picos de Europa
Posada de Valdéon	León	Picos de Europa
Abla	Almería	Sierra nevada
Abrucena	Almería	Sierra nevada
Alboloduy	Almería	Sierra nevada
Alsodux	Almería	Sierra nevada
Bayárcal	Almería	Sierra nevada
Beires	Almería	Sierra nevada
Canjáyar	Almería	Sierra nevada
Fiñana	Almería	Sierra nevada
Fondón	Almería	Sierra nevada
Las Tres Villas	Almería	Sierra nevada
Laujar de Andarax	Almería	Sierra nevada
Nacimiento	Almería	Sierra nevada
Ohanes	Almería	Sierra nevada
Paterna del Río	Almería	Sierra nevada
Rágol	Almería	Sierra nevada
Aldeire	Granada	Sierra nevada
Alpujarra de la Sierra	Granada	Sierra nevada
Bérchules	Granada	Sierra nevada
Bubión	Granada	Sierra nevada
Busquístar	Granada	Sierra nevada
Cáñar	Granada	Sierra nevada
Capileira	Granada	Sierra nevada
Dílar	Granada	Sierra nevada
Dólar	Granada	Sierra nevada
Dúrcal	Granada	Sierra nevada
Ferreira	Granada	Sierra nevada
Güéjar-Sierra	Granada	Sierra nevada
Huéneja	Granada	Sierra nevada
Jerez del Marquesado	Granada	Sierra nevada
Juviles	Granada	Sierra nevada

Lanjarón	Granada	Sierra nevada
Lanteira	Granada	Sierra nevada
La Tahá	Granada	Sierra nevada
La Zubia	Granada	Sierra nevada
Lecrín	Granada	Sierra nevada
Lugros	Granada	Sierra nevada
Monachil	Granada	Sierra nevada
Nevada	Granada	Sierra nevada
Nigüelas	Granada	Sierra nevada
Pampaneira	Granada	Sierra nevada
Pórtugos	Granada	Sierra nevada
Soportújar	Granada	Sierra nevada
Trevélez	Granada	Sierra nevada
Válor	Granada	Sierra nevada
Alt Àneu	Lleida	Aigüestortes
Vall de Boí	Lleida	Aigüestortes
Espot	Lleida	Aigüestortes
Esterri d'Àneu	Lleida	Aigüestortes
La Guingueta d'Àneu	Lleida	Aigüestortes
Naut Aran	Lleida	Aigüestortes
Sort	Lleida	Aigüestortes
La Torre de Cabdella	Lleida	Aigüestortes
Vielha e Mijaran	Lleida	Aigüestortes
Vilaller	Lleida	Aigüestortes
Alcoba de los Montes	Ciudad Real	Cabañeros
Horcajo de los Montes	Ciudad Real	Cabañeros
Navas de Estena	Ciudad Real	Cabañeros
Retuerta del Bullaque	Ciudad Real	Cabañeros
Hontanar	Toledo	Cabañeros
Los Navalucillos	Toledo	Cabañeros
Tinajo	Las Palmas	Timanfaya
Yaiza	Las Palmas	Timanfaya

Tabla 2.- Municipios del área de influencia de cada PN para los que se han buscado equivalente ambientales

Información obtenida

Para cada uno de los PN y de los municipios que integran sus AISEs, se ha obtenido un conjunto de municipios cuya superficie "ambientalmente similar" es igual o superior a la del municipio analizado y que, además, están a una distancia geográfica menor de 100 km de ese municipio. Ello permitió elegir conjuntos de municipios para cada PN y seleccionar estos según su proximidad geográfica a los PPNN. El listado final de municipios seleccionados, para cada PN, es el siguiente:

Bagà	Barcelona	Aigüestortes
Guardiola de Berguedà	Barcelona	Aigüestortes
Montmajor	Barcelona	Aigüestortes
Meranges	Girona	Aigüestortes
Benasque	Huesca	Aigüestortes
Bisaurri	Huesca	Aigüestortes
Gistaín	Huesca	Aigüestortes
Laspaúles	Huesca	Aigüestortes
San Juan de Plan	Huesca	Aigüestortes
Veracruz	Huesca	Aigüestortes
Bòrdes (Es)	Lleida	Aigüestortes
Cava	Lleida	Aigüestortes
Farrera	Lleida	Aigüestortes
Gósol	Lleida	Aigüestortes
Lladorre	Lleida	Aigüestortes
Senterada	Lleida	Aigüestortes
Tremp	Lleida	Aigüestortes
Vilamòs	Lleida	Aigüestortes
Valls d'Aguilar (Les)	Lleida	Aigüestortes
Abenójar	Ciudad Real	Cabañeros
Agudo	Ciudad Real	Cabañeros
Aldea del Rey	Ciudad Real	Cabañeros
Almagro	Ciudad Real	Cabañeros
Arenas de San Juan	Ciudad Real	Cabañeros
Arroba de los Montes	Ciudad Real	Cabañeros
Bolaños de Calatrava	Ciudad Real	Cabañeros
Cabazarados	Ciudad Real	Cabañeros
Calzada de Calatrava	Ciudad Real	Cabañeros
Castellar de Santiago	Ciudad Real	Cabañeros
Cortijos (Los)	Ciudad Real	Cabañeros
Herencia	Ciudad Real	Cabañeros
Labores (Las)	Ciudad Real	Cabañeros
Torre de Juan Abad	Ciudad Real	Cabañeros
Torrenueva	Ciudad Real	Cabañeros
Camuñas	Toledo	Cabañeros
Consuegra	Toledo	Cabañeros
Madridejos	Toledo	Cabañeros
Urda	Toledo	Cabañeros
Yébenes (Los)	Toledo	Cabañeros
Alfoz de Bricia	Burgos	Picos de Europa
Alfoz de Santa Gadea	Burgos	Picos de Europa
Arija	Burgos	Picos de Europa
Castrillo de Riopisuerga	Burgos	Picos de Europa

Melgar de Fernamental	Burgos	Picos de Europa
Rebolledo de la Torre	Burgos	Picos de Europa
Rezmondo	Burgos	Picos de Europa
Sargentos de la Lora	Burgos	Picos de Europa
Sotresgudo	Burgos	Picos de Europa
Valle de Valdebezana	Burgos	Picos de Europa
Villadiego	Burgos	Picos de Europa
Zarzosa de Río Pisuerga	Burgos	Picos de Europa
Almanza	León	Picos de Europa
Burgo Ranero (El)	León	Picos de Europa
Castrotierra de Valmadrigal	León	Picos de Europa
Cea	León	Picos de Europa
Corbillos de los Oteros	León	Picos de Europa
Cuadros	León	Picos de Europa
Cubillas de Rueda	León	Picos de Europa
Chozas de Abajo	León	Picos de Europa
Garrafe de Torío	León	Picos de Europa
Gradefes	León	Picos de Europa
Rioseco de Tapia	León	Picos de Europa
Villamol	León	Picos de Europa
Brañosera	Palencia	Picos de Europa
Olmos de Ojeda	Palencia	Picos de Europa
Pomar de Valdivia	Palencia	Picos de Europa
Prádanos de Ojeda	Palencia	Picos de Europa
Villameriel	Palencia	Picos de Europa
<hr/>		
Bacares	Almería	Sierra Nevada
Agrón	Granada	Sierra Nevada
Albuñán	Granada	Sierra Nevada
Alfacar	Granada	Sierra Nevada
Alhama de Granada	Granada	Sierra Nevada
Alquife	Granada	Sierra Nevada
Beas de Granada	Granada	Sierra Nevada
Beas de Guadix	Granada	Sierra Nevada
Benalúa de las Villas	Granada	Sierra Nevada
Cájar	Granada	Sierra Nevada
Calicasas	Granada	Sierra Nevada
Campotéjar	Granada	Sierra Nevada
Cenes de la Vega	Granada	Sierra Nevada
Cogollos de Guadix	Granada	Sierra Nevada
Cogollos de la Vega	Granada	Sierra Nevada
Colomera	Granada	Sierra Nevada
Darro	Granada	Sierra Nevada
Dehesas de Guadix	Granada	Sierra Nevada
Deifontes	Granada	Sierra Nevada
Diezma	Granada	Sierra Nevada
Dúdar	Granada	Sierra Nevada
Gobernador	Granada	Sierra Nevada
Gójar	Granada	Sierra Nevada
Gor	Granada	Sierra Nevada
Guadahortuna	Granada	Sierra Nevada
Guadix	Granada	Sierra Nevada
Güevéjar	Granada	Sierra Nevada
Huélogo	Granada	Sierra Nevada
Huétor de Santillán	Granada	Sierra Nevada

Huétor Vega	Granada	Sierra Nevada
Iznalloz	Granada	Sierra Nevada
Jun	Granada	Sierra Nevada
Montejícar	Granada	Sierra Nevada
Montillana	Granada	Sierra Nevada
Nívar	Granada	Sierra Nevada
Pedro Martínez	Granada	Sierra Nevada
Peligros	Granada	Sierra Nevada
Peza (La)	Granada	Sierra Nevada
Pinos Genil	Granada	Sierra Nevada
Píñar	Granada	Sierra Nevada
Polícar	Granada	Sierra Nevada
Pulianas	Granada	Sierra Nevada
Quéntar	Granada	Sierra Nevada
Torre-Cardela	Granada	Sierra Nevada
Víznar	Granada	Sierra Nevada
Morelábor	Granada	Sierra Nevada
Campillo de Arenas	Jaén	Sierra Nevada
Frailes	Jaén	Sierra Nevada
Huelma	Jaén	Sierra Nevada
Noalejo	Jaén	Sierra Nevada
Arrecife	Palmas (Las)	Timanfaya
Haría	Palmas (Las)	Timanfaya
Mogán	Palmas (Las)	Timanfaya
San Bartolomé	Palmas (Las)	Timanfaya
Teguise	Palmas (Las)	Timanfaya
Tías	Palmas (Las)	Timanfaya
Paso (El)	Santa Cruz de Tenerife	Timanfaya

ANEXO IV. RELACIÓN DE ENTREVISTAS (ESTUDIO CUALITATIVO)

Nº Entrevista	Parque	Target	Arganización	Nombre
1	Picos de Europa	Grupos Ecologistas	ARCA Profesor Economía	Alicia Antón
2	Picos de Europa	Experto	Aplica Universidad de Oviedo	José Alba
3	Picos de Europa	Representante Ayuntamiento	Alcalde Posada de Valdeón	Mariano Rojo
4	Picos de Europa	Agente Desarrollo Local	Grupo Leader Oriente de Asturias	Máximo Rodríguez
5	Picos de Europa	Sindicato Agrario	UCA (Unión Campesina Agraria)	José Calvo Gloria
6	Aigüestortes	Expertos medioambientales	CTFC	Gloria Dominguez
7	Aigüestortes	Gremio hostelero	Gremio Ostelería Valle de Aran. Ayuntamiento Vall de Boí	Manuel Gil Joan Pereleda
8	Aigüestortes	Ayuntamiento	Ecomuseu	Jordi
9	Aigüestortes	Agente desarrollo local	DEPANA	Antonio
10	Aigüestortes Sierra	Ecologistas		Antonio
11	Nevada Sierra	Ayuntamiento	Alcalde Ferreira	Fornieles Manuel
12	Nevada Sierra	Gremio hostelero	Gremio hostelero	Aranda Jorge
13	Nevada Sierra	Grupo Ecologista	SEO	Garzón
14	Nevada Sierra	Experto	ESECA	José A. Salinas
15	Nevada	Comunidad de regantes	Comunidad de regantes	Natalio Garrido
16	Cabañeros	Expertos	Asociación por el deporte y la naturaleza	Manuel Diaz
17	Cabañeros	Ayuntamiento	Ayuntamiento de Navalucillos	José Perez
18	Cabañeros	Mancomunidad	Mancomunidad de Cabañeros	Jose Herrera
19	Cabañeros	Sindicato Agrario	Representante de los colonos de Santa Quiteria	José Diezma Sanchez
20	Cabañeros	Sindicato Agrario	Representante de la asociación de Turismo Sostenible de Cabañeros	Mariano Gomez Tierno Miguel Ángel
21	Timanfaya	Grupos Ecologistas	EL GUINCHO Arquitecta	Fernández
22	Timanfaya	Representante Ayuntamiento	Ayuntamiento de Tinajo	Elena Lasso
23	Timanfaya	Presidenta del órgano consultivo que aglutina a todos los sectores relacionados con el parque	Patronato del Parque Nacional de Timanfaya	Concepción Pérez González

24	Timanfaya	Asociación de empresarios	AETUR Profesor Economía Aplicada de la Universidad de la Laguna	Victoriano y otros miembros de AETUR
25	Timanfaya	Experto		Carlos Castillo

ANEXO V. PERCEPCIÓN DE LOS ACTORES (CUADRO COMPARATIVO)

Indicadores de percepción PN	Efectos directos del régimen de ayudas.	Papel del turismo	Dependencia y autonomía. El doble papel de las limitaciones impuestas por el parque	Conflictos distributivos	Consumo colectivo e infraestructuras Papel de las CC.LL.
Cabañeros	<p>Las subvenciones aparecen en el discurso como coextensivas al total de la actividad económica de la zona.</p> <p>Visión de escasez y fuerte conflicto distributivo entre categorías de beneficiarios.</p> <p>Más allá de las subvenciones no hay puntos de contacto entre la dinámica socioeconómica y los procesos del parque.</p> <p>Visiones de aumento de escala productiva potencialmente conflictivas con la conservación de los valores naturales del PN.</p>	<p>Emergente.</p> <p>En fase primitiva, no se perciben sus posibles presiones competitivas ni sus efectos ambientales y sociales.</p> <p>En conflicto de legitimidad con las actividades agrícolas</p>	<p>Repliegue del discurso hacia términos de sacrificio y privación que legitiman a los agentes como merecedores de una compensación</p> <p>Este movimiento encuadra las ayudas en términos de justicia frente a una visión meramente instrumental de las mismas..</p> <p>El conflicto entre el parque y los habitantes del AISE, esta en estado de latencia pero no de superación</p>	<p>Abiertos entre todas las categorías de beneficiarios.</p> <p>Estrategias de deslegitimación entre tipos de beneficiarios.</p> <p>Consenso sobre la necesidad del régimen de ayudas</p>	<p>Las CCLL sostienen su papel como receptoras legítimas de ayudas en su función como proveedores de bienes de consumo colectivo.</p> <p>Esta legitimidad esta enunciada en términos de estrategia para la captación de inversiones turísticas.</p>
Picos de Europa	<p>El parque esta insertado en las prácticas económicas. Incorporado a los derechos territoriales de la población.</p> <p>Esta integración se percibe en la escala en la que deben de suceder los procesos económicos subvencionados, que no deben de superar el límite que marca el adjetivo "tradicional"</p> <p>Apelaciones a la</p>	<p>Complementario.</p> <p>Subordinado a las formas organizativas locales.</p> <p>Sujeto a las mismas restricciones de escala que la ganadería y a la misma estrategia competitiva.</p>	<p>Cierre comunitario. Las ayudas son vistas como una forma de protección frente a la competencia exterior.</p> <p>Distancia frente a los argumentos compensatorios</p> <p>Incertidumbre sobre los efectos derivados de las limitaciones que impone el parque.</p>	<p>La función de los ayuntamientos se contesta desde la posición de los ganaderos y de los grupos ecologistas como una forma de representación política defectuosa que no es capaz de discriminar las formas de inversión que el tejido territorial demanda</p> <p>Abiertos entre las formas políticas y económicas tradicionales y las "amenazas exteriores"</p>	<p>Proveedores de bienes de consumo colectivo interno. Conflicto de representatividad</p>

	<p>diferenciación y a la calidad de los productos producidos en el parque como estrategia competitiva adecuada para la ganadería.</p> <p>Las subvenciones en la medida en que permiten la diversificación de actividades garantizan el mantenimiento de las actividades tradicionales y, a través de ellas, el orden político y territorial en el que se identifican los agentes.</p>			<p>Los entrevistados perciben el Parque como instancia supralocal capaz de superar la atomizada estructura política y económica del AISE de Picos de Europa.</p>	
Aigües Tortes	<p>Activo económico integrado en un modelo de alto crecimiento.</p> <p>El dinamismo territorial determina que, con un alto grado de consenso, entre los entrevistados las funciones de las ayudas sean vistas como un apoyo al crecimiento económico de la zona</p> <p>La visión del parque que se deriva de este modelo es mucho más dinámica que en otros parques, se consideran los activos naturales como un patrimonio que se constituye modificando la relación de las actividades económicas con el espacio del parque.</p> <p>Esta visión también se extiende a la función social de las ayudas que pasan de ser una forma de diferir el conflicto entre medio ambiente y actividad económica a concebirse como</p>	<p>Central consolidado. Sinergias entre turismo de esquí, turismo de parques y puesta en valor del patrimonio cultural. Expectativas de fuerte crecimiento</p> <p>Desde este lugar central del turismo, se reconstruyen el resto de las actividades productivas bajo figuras como los servicios para el turismo o la reconstrucción de actividades tradicionales</p>	<p>La idea de un momento de "despegue" de las actividades económicas que han sido subvencionadas en el que entrarían en una esfera de autonomía atraviesa el discurso de los agentes.</p> <p>También se apuntan los riesgos de un modelo de desarrollo económico desligado del parque con el ejemplo del Valle de Arán.</p> <p>El modelo Aranés se concibe como una "Andorranización" en la que el crecimiento y la extensión de los modos de vida periurbanos habrían generado un desinterés por el parque en la medida en que "no lo necesitan para sobrevivir".</p>	<p>El crecimiento económico funciona como aglutinante entre los actores políticos Este tipo de tejido social y económico permite a Aigües Tortes superar en gran medida las formas de conflicto distributivo más frecuentes en otras AISE y entrar en un marco de competitividad territorial</p>	<p>Se integra a los ayuntamientos en este entramado desde dos puntos de vista, a) como agentes materializadores de la infraestructura necesaria para mantener y relanzar el crecimiento económico, b) como instancia política adecuada para liderar los intereses locales en los procesos de competencia interregional.</p> <p>En el discurso de los agentes se percibe una demanda de constitución de entidades políticas supralocales que den entrada a todos los agentes integrados en el modelo de crecimiento de Aigües Tortes.</p>

	<p>un pago por el mantenimiento del parque.</p> <p>Aigues Tortes es el AISE donde menos referencia se hace a las ayudas como garantes de la legitimidad del PN y más se sitúa la problemática en la finalidad práctica de las subvenciones.</p>				
Sierra Nevada	<p>Descontento moderado como consecuencia de un menor crecimiento de lo esperado de la actividad turística.</p> <p>El régimen de ayudas se revaloriza ante la frustración de las expectativas de la actividad turística.</p> <p>Los representantes del sector turístico ponen como prioridad primera para las subvenciones la formación antes que el desarrollo de infraestructuras</p> <p>En ningún otro AISE hay tantas referencias al descontento de la población o la falta de percepción de los beneficios que genera el régimen de subvenciones y a una incipiente separación de la población del AISE de los intereses del PN.</p>	<p>Desde el sector turístico se incide en que se ha perdido una oportunidad para el desarrollo turístico a gran escala en el AISE de Sierra Nevada debido a la debilidad del tejido empresarial y a la mencionada baja cualificación de la mano de obra.</p>	<p>El discurso se retrae a las figuras de conflicto que justificaron el régimen de subvenciones, si bien estas figuras no son enunciadas en primera persona por los entrevistados sino como una corriente de descontento impersonal ("la gente"), este tipo de formulación apunta más a un movimiento negociador que a un riesgo real de enfrentamiento entre la población y el parque.</p>	<p>Las entrevistas realizadas en este AISE dejan ver un momento particularmente crítico del conflicto distributivo entre turismo y agricultura.</p> <p>El turismo en esta AISE no ha proporcionado los niveles de crecimiento económico que se esperaban y bascula entre los proyectos de reestructuración y el desencanto.</p> <p>La agricultura, ha ganado fuerza desde dos puntos de vista, en gran medida contradictorios entre sí, por un lado la contigüidad geográfica de modelos de agricultura intensiva de alta competitividad y, por otro, la emergencia de un discurso de agricultura territorial y custodia del territorio.</p>	<p>Infraestructura pública para la reactivación. Impulso hacia el partenariado público privado</p> <p>Los ayuntamientos también incorporan a su discurso el "fracaso" del turismo y plantean un giro sectorial más amplio desviando los discursos sobre el futuro de la actividad socioeconómica hacia el sector de las energías renovables</p>
Timanfaya	<p>Las ayudas se perciben como un complemento para desarrollar un modelo turístico diferenciado que capte parte del flujo turístico de la isla sin generar aumentos de escala en la actividad turística dentro de los propios</p>	<p>Emergente en los municipios del parque.</p> <p>Central en las zonas costeras de la isla, libera de la presión del empleo a los ayuntamientos.</p> <p>Riesgos ambientales.</p>	<p>Se percibe el parque como un entorno muy frágil con dificultades para compatibilizar una gran mayoría de las actividades.</p> <p>Los elementos de dependencia aparecen ligados a la actividad agrícola que ha pasado de</p>	<p>Latentes entre agricultura y turismo. Se ha alcanzado un cierto consenso bajo figuras de subordinación de las actividades agrícolas al turismo.</p>	<p>Conflictos entre los dos ayuntamientos del AISE por el control de las infraestructuras de acogida.</p>

ayuntamientos.

La visión del parque
bascula entre el
activo estratégico
para una mayor
captación de flujos
turísticos y el
reconocimiento de
un entorno de
capacidad muy
limitada para las
actividades
humanas.

ser principal a
reconvertirse en
agricultura "visual"
al servicio del
turismo y
mantenida gracias a
la subvención.

ANEXO VI. ESTUDIO DE OPINIÓN

“Evaluación del impacto de los parques nacionales en los municipios de su área de influencia” – Resúmenes ejecutivos

1. Opiniones del AISE del parque nacional de CABAÑEROS

1.1. Impacto de las subvenciones en la mejora socio económica del AISE de Cabañeros

El diagnóstico

En Cabañeros se da una doble situación:

- ✓ Las subvenciones se han convertido en un componente de peso en la economía local. Los proyectos subvencionados suponen un aumento de capital en la zona y son ejecutados por personas de la zona (al menos en parte) y esto supone un aumento de las rentas locales...
- ✓ ... pero las subvenciones no parecen haber producido desarrollo económico; lo muestra el hecho de que los jóvenes se van de la zona buscando sitios más prósperos.

Las claves

- 1º) Las subvenciones deberían abrir la puerta a una nueva economía local enfocada hacia el turismo y a las actividades relacionadas con la conservación del parque, pero esta “nueva economía” no despegaba (para ello habría que profesionalizar estas actividades).
- 2º) Las subvenciones han permitido abordar obras de mejora y mantenimiento de propiedades particulares y de infraestructuras públicas, con el consiguiente efecto expansivo a corto plazo en la economía. Este incremento de capital no ha sido asignado a procesos productivos.
- 3º) Las subvenciones han repercutido en la creación de empleo de manera puntual.
- 4º) Las subvenciones no han atraído inversiones que vengan del exterior del AISE. Todo lo más, propietarios de casas deshabitadas que ya no viven en los pueblos y que las convierten en casas rurales (algunas de ellas son meras residencias secundarias).
- 5º) Cabañeros es una antigua tierra de latifundios. Hay poca tradición de emprendedores.
- 6º) Las subvenciones directamente destinadas a fomentar la actividad económica son secundarias dentro del conjunto. Incluso en estos proyectos no hay un planteamiento de viabilidad económica (ni a corto ni a largo plazo).

- 7º) Se detectan una serie de factores que limitan el posible efecto de las inversiones:
- ✓ Las subvenciones se aplican a autónomos y a micro empresas.
 - ✓ Buena parte de ellas son actividades de complemento (ej.: el ganadero que al mismo tiempo habilita una dependencia como casa rural para turismo adicional).
 - ✓ Niveles bajos de inversión, incluyendo equipamiento o tecnología.
 - ✓ Un planteamiento de auto-empleo y subsistencia más que de crecimiento, rentabilidad y beneficio.

1.2. Impacto de las subvenciones en la mejora del entorno natural del AISE de Cabañeros

El diagnóstico

El programa de subvenciones ayuda a la conservación del medio ambiente en Cabañeros:

- 1º) El programa obliga a que los vecinos cambien sus prácticas y eliminen aquellas que puedan atentar contra el medio ambiente (talas, caza, quemas indiscriminadas, etc.). Sin una vigilancia activa estas actividades nocivas seguirían dándose.
- 2º) Además, el programa premia buenos comportamientos: limpieza de caminos, mantenimiento de una estética en las construcciones, etc.
- 3º) El programa compensa y da alternativas: la subvención de la calefacción evita la tala, el desarrollo del turismo permite sustituir actividades económicas de mayor impacto.
- 4º) Además, se va creando una cierta "conciencia social"; la vigilancia directa y la amenaza de perder el dinero de las subvenciones ejercen un refuerzo eficaz.

1.3. Impacto de las subvenciones en la calidad de vida del AISE del Parque de Cabañeros

Calidad de vida

Los entrevistados creen que las subvenciones han mejorado la calidad de vida, pero sin conseguir que la población joven se quede en los municipios del AISE:

- ✓ Las subvenciones han permitido mejorar el equipamiento tanto individual (rehabilitación de viviendas, inversiones en maquinaria, mejora de explotaciones) como colectivo del AISE (pavimentado, caminos, ambulatorios...).
- ✓ Los entrevistados consideran que hay ciudadanos en el entorno de Cabañeros que no disponen de los servicios básicos como Teléfono o Internet e incluso tienen limitaciones en aspectos más básicos.
- ✓ Agricultores y ganaderos siguen viendo en las subvenciones un intento de compensar las limitaciones que impone el parque y que (desde su punto de vista) les empobrecen.

Conservación del patrimonio

- ✓ La conservación del patrimonio y de la tipología arquitectónica de los pueblos del AISE es tan importante (y tan necesario para el turismo) como la conservación del entorno. Las subvenciones han mejorado la situación, pero las necesidades son muy amplias.
- ✓ Las subvenciones parecen haberse centrado en la rehabilitación de los edificios, más que en la conservación y fomento de la cultura local.
- ✓ Poca o ninguna conexión de estas acciones con iniciativas de desarrollo económico.

1.4. Mecanismos de participación ciudadana en el AISE del Parque de Cabañeros

El análisis

Se considera que el único órgano de participación ciudadana en las subvenciones son las asociaciones. Las asociaciones informan a los ciudadanos de las subvenciones que pueden reclamar y organizan las peticiones. Más allá de esto, las subvenciones son estudiadas, concedidas por los técnicos. No hay mecanismos que den transparencia a los criterios de concesión y seguimiento.

1.5. Idoneidad de los proyectos y de sus beneficiarios

Durabilidad de los efectos conseguidos

Se considera lo conseguido con las subvenciones desaparecerá si estas desaparecen:

- ✓ Los proyectos que buscan el desarrollo económico son secundarios (frente a la conservación del medio ambiente o la mejora de la calidad de vida).
- ✓ El planteamiento de las ayudas es más de compensación que de financiación a actividades que producen desarrollo económico.
- ✓ Se concede escasa importancia a criterios de viabilidad económica en los proyectos.

Criterios aplicados en la concesión de subvenciones

- ✓ No hay prioridades claras; cualquier criterio es bueno.
- ✓ No se busca un equilibrio en las diferentes tipologías de proyecto (de desarrollo económico, de conservación del medio ambiente o del entorno paisajístico).
- ✓ No hay un proyecto de conjunto, sino actuaciones puntuales valoradas puntualmente.
- ✓ Se cree que se excluyen de las subvenciones proyectos de agricultores y ganaderos.

Equilibrio entre distintos beneficiarios

- ✓ No hay objetivos claros, ni prioridades claras en el reparto.
- ✓ Los entrevistados consideran que hay que primar proyectos de mayor cuantía sobre los micro proyectos y estos recaen sobre los Ayuntamientos
- ✓ Se reconoce la capacidad de las empresas para fomentar la inversión y el empleo, pero se las deja en 2º plano. No se plantean modelos de negocio claros.

1.6. Integración de las políticas de desarrollo que se ejercen sobre el AISE de Cabañeros

El análisis

- ✓ Los Ayuntamientos son quienes se muestran más conformes con el sistema. Reciben fondos de distintas fuentes y ellos asumen el papel de coordinadores.
- ✓ El resto (asociaciones, empresarios, expertos) considera que las ayudas están descoordinadas. No se sienten a gusto dirigiéndose a varios organismos (con el esfuerzo para informarse y la carga administrativa que esto supone) y creen que no se trabaja con un presupuesto y unos objetivos globales, sino con criterios dispersos.
- ✓ La descentralización de las ayudas (ahora en manos de las CC.AA.) también ha afectado a las subvenciones, puesto que han cambiado los centros decisores y con ellos, los criterios de decisión y las prioridades.

1.7 La experiencia de solicitar una subvención en Cabañeros

El análisis

- ✓ Los entrevistados describen un panorama en el que las subvenciones tienen gran protagonismo: Una parte de los proyectos (Ayuntamientos, ONG's) dependen íntegramente de las subvenciones, mientras que otros proyectos (empresarios privados) no dependen de la subvención pero hubieran visto retrasada la inversión sin la ayuda de las subvenciones.

Puntos fuertes y débiles del sistema

Positivos: Se hace una valoración positiva del sistema de subvenciones: el dinero llega y esto supone una mejora general en los municipios del AISE. Los fondos se reparten entre proyectos diversos y entre diversos tipos de beneficiarios (públicos y privados) y esto da "capilaridad" al programa.

A mejorar: Hay múltiples propuestas de mejora del sistema:

- ✓ Una priorización clara de objetivos: desarrollo económico, conservación del medio ambiente, etc. que se vea reflejada en el reparto de fondos.
- ✓ Mejor conocimiento de los criterios de distribución de fondos, entre los proyectos y entre los posibles destinatarios (Ayuntamientos, Empresas..).
- ✓ Falta de seguimiento de la aplicación de los fondos concedidos
- ✓ Deseo de mayor participación de ayuntamientos, asociaciones, etc. en las decisiones de reparto de los fondos.
- ✓ Falta de continuidad de algunas subvenciones que afectan a proyectos plurianuales.

*Proceso de
solicitud y
seguimiento
de la
subvención*

Información: La información recibida es buena. Se pide más publicidad y convocatorias fuera de periodo de vacaciones o de alta actividad.

Cuestionario: Una documentación más sencilla que la de otros tipos de ayudas... pero que puede resultar relativamente compleja para beneficiarios menos acostumbrados a este tipo de "papeleo" (ej.: pequeños empresarios).

Tramitación Una persona de nivel medio puede realizar la tramitación de forma sencilla. Los ayuntamientos ofrecen asesoramiento para la tramitación.

Asesoramiento técnico: No se incide sobre el tema. Los comentarios se centran en el asesoramiento relacionado con la tramitación.

Seguimiento: En general, se inspecciona la aplicación de las subvenciones, lo que implica que se verifica que se realizan las obras o adquisiciones aprobadas y que se supervisa que la realización de los proyectos se ajusta a la documentación... pero este control no siempre es riguroso ni sistemático en el tiempo. No hay un control de objetivos (porque no hay objetivos).

2. Opiniones del AISE del parque nacional de PICOS DE EUROPA

2.1. Impacto de las subvenciones en la mejora socio económica del AISE de Picos de Europa

<i>El diagnóstico</i>	<p>Las subvenciones tienen un impacto considerable en la economía de Picos de Europa:</p> <ul style="list-style-type: none">✓ Las subvenciones hacen que el turismo y los servicios ganen peso dentro de la economía local.✓ Las subvenciones dan pie "a complementos de renta" (ej.: vía turismo rural) porque permiten mejoras en las viviendas y explotaciones familiares.✓ Las subvenciones han permitido gasto en infraestructura y bienes sociales. Este gasto, administrado por los ayuntamientos, alimenta el ciclo económico local.
<i>Las claves</i>	<ol style="list-style-type: none">1º) El turismo es un recurso con gran potencial que ya está siendo desarrollado en buena medida, hasta el punto de que algunos creen que hay que reducir las expectativas, seleccionar los proyectos y profesionalizar el aprovechamiento de este recurso.2º) Se habla de una reorientación selectiva del agropecuario hacia productos de gama media alta, con procesos de calidad selectivo y marcas apoyadas en el parque. Se constata que las tradiciones de la zona son un buen reclamo turístico y un buen gancho para la venta de productos locales.3º) Se considera que las subvenciones han generado empleo: empleo directo del parque y empleo de complemento del turismo, pero en algunas comarcas esta oferta de empleo es insuficiente para fijar a la población joven.4º) Hay una demanda de formación empresarial. Hay una base de ganaderos con experiencia en la llevanza de pequeños negocios a los que pueden presentarse nuevos modelos de negocio para sus explotaciones familiares.5º) Los empresarios de la zona entienden que los proyectos deben ser concebidos y gestionados bajo criterios de beneficio económico... pero piden un criterio de viabilidad a medio plazo (5 años). Los empresarios inciden en la fórmula: "actividades en las que el destinatario esté directamente implicado, que sean su forma de vida". No hay un concepto claro de gestión económica, pero sería posible instalarlo.6º) Los principales factores limitadores de las inversiones son:<ul style="list-style-type: none">✓ Un planteamiento demasiado "capilar": pequeñas inversiones destinadas a explotaciones familiares o micro empresas. El reto es buscar mayor "masa crítica" por asociación de pequeños empresarios o por "partenariado" con gran empresa.✓ Un enfoque de "actividades de complemento", que permitan mejorar las rentas de la unidad familiar y el auto empleo.✓ Poca incidencia en los aspectos de valora añadido: tecnología, marca, etc..

2.2. Impacto de las subvenciones en la mejora del entorno natural del AISE de Picos de Europa

<i>El diagnóstico</i>	<p>Los entrevistados se muestran críticos:</p> <ol style="list-style-type: none">1º) Las subvenciones incentivan y posibilitan cambios positivos: cercas de alambre por elementos con piedra y madera, los programas de gestión de residuos...2º) ... pero insisten en el valor "compensatorio" del programa. Como indica uno de los entrevistados: las subvenciones generan "paz social", es decir, aceptación de una serie de medidas restrictivas que "complican" su día a día.3º) Un aspecto importante es el de la comunicación: los vecinos no siempre son conscientes de los avances que se están consiguiendo y no siempre tienen el debido reconocimiento social por su aporte al mantenimiento del parque.
-----------------------	--

2.3. Impacto de las subvenciones en la calidad de vida del AISE del Parque de Picos de Europa

<i>Calidad de vida</i>	<ul style="list-style-type: none">✓ Las subvenciones han producido una clara mejora en la calidad de vida de los vecinos del AISE de Picos de Europa: se han mejorado los accesos y los equipamientos básicos... y se ha mejorado la renta de las familias.✓ Esta mejora ha permitido que se fije a la población adulta de la zona. Pero si estas mejoras en lo social no van acompañadas de expectativas de empleo es difícil que los jóvenes se queden. Además hay falta de reconocimiento; No se reconoce la importancia que tiene, para la sociedad en general, el mantenimiento del parque y su cultura. La sensación general es que, quedarse allí es algo "mal visto y mal pagado".✓ La partida de los jóvenes produce un desequilibrio, porque se van dotando a las zonas de equipamientos (ej.: colegios) que luego corren el riesgo de ser subutilizados.
<i>Conservación del patrimonio</i>	<ul style="list-style-type: none">✓ Se ha hecho un esfuerzo con monumentos significativos que, al mismo tiempo, tienen interés turístico.✓ Los entrevistados han incidido bastante en que la conservación de la tipología de las construcciones forma parte de la conservación del entorno paisajístico y natural. Se mencionan mejoras concretas: tejados, cercas, pavimentado...

2.4. Mecanismos de participación ciudadana en el AISE del Parque de Picos de Europa

El análisis

Se mencionan diferentes órganos de participación ciudadana. En primer lugar las asociaciones que representan a los diferentes actores: empresarios, cazadores, etc. Además se reconoce la presencia de partidos, sindicatos, etc. La influencia de estas asociaciones es informal: no hay un cauce de participación establecido ni un rol que asumir, ni en la determinación de las necesidades, ni el diseño de las prioridades a la hora de repartir fondos, ni en el seguimiento.

2.5. Idoneidad de los proyectos y de sus beneficiarios

Durabilidad de los efectos conseguidos

✓ Las ayudas se han convertido en un componente importante de la economía local. En cierto sentido, los presupuestos de las familias y de las instituciones se han hecho dependientes de las ayudas; no se han buscado especialmente proyectos que aseguren independencia de las ayudas al cabo de un cierto periodo.

Criterios aplicados en la concesión de subvenciones

✓ Los entrevistados consideran que todos los criterios mencionados en los textos legales son importantes y que todos se tienen en cuenta; pero no parece haber un sistema de prioridades claras ni mecanismos de compensación y equilibrio.

✓ Ayuntamientos y Agentes de desarrollo local consideran que el sistema funciona y que reciben ayudas quienes las necesitan. Creen que hay que hacer un esfuerzo de control del fraude y también que hay que buscar una asignación óptima de recursos.

✓ Asociaciones, expertos y sindicatos agrarios se muestran más críticos: contrastan el caso de los "caza ayudas", con el de vecinos que necesitarían estas ayudas pero que no acceden a ellas porque no están familiarizados con las formalidades necesarias para su tramitación.

Equilibrio entre distintos beneficiarios

✓ Los ayuntamientos son catalizadores de ayudas y subvenciones. Su principal preocupación es atraer las ayudas y dedicarlas a obras y equipamientos públicos. Suscitando desconfianza (falta de objetivos claros, gestión poco transparente).

✓ Las empresas son vistas como un agente dinámico y con un fuerte impacto directo en el empleo y en el desarrollo económico, pero con poca parte en los presupuestos.

2.6. Integración de las políticas de desarrollo que se ejercen en el AISE de Picos de Europa

El análisis

✓ Los entrevistados opinan que no hay coordinación entre las ayudas y acciones que tienen que ver con el AISE de Picos de Europa.

✓ Hay que tener en cuenta que la situación de Picos de Europa es especialmente compleja: es un parque grande que toca a municipios de 3 Comunidades Autónomas.

✓ Los ayuntamientos parecen ser el motor del sistema; pero tienen una visión parcial y de ayuda concreta más que de conjunto.

2.7. La experiencia de solicitar una subvención en Picos de Europa

El análisis

- ✓ Los entrevistados reconocen que los proyectos que ellos han solicitado dependen en buena medida de las subvenciones; el matiz es que los empresarios hablan de que las subvenciones financian, complementan o aceleran las inversiones, mientras que los ayuntamientos reconocen que la subvención paga el proyecto en su totalidad.
- ✓ El efecto en la vida y en la economía de la zona también es relevante: las subvenciones mantienen en funcionamiento una parte importante de los presupuestos municipales (en zonas con muchas necesidades y pocos recursos), complementan las rentas de los vecinos y han permitido mejorar las explotaciones.

Puntos fuertes y débiles del sistema

Positivos: Hay una valoración muy positiva de las subvenciones activan la economía, mejoran el entorno y la calidad de vida: se rehabilitan casas, se mejoran explotaciones, se compran equipamientos colectivos.

A mejorar: Los comentarios también se refieren a lo mejorable:

- ✓ Cuando varios vecinos / municipios concurren a fondos que son limitados, hay fricciones porque algunos no han recibido lo que pidieron y desean explicaciones; la transparencia en el sistema de concesión y distribución de fondos es algo demandado.
- ✓ Se pide un mayor seguimiento de la aplicación de los fondos concedidos. En lo que se refiere a empresas y a individuos, se considera que hay que buscar "implicación": una inversión en una vivienda habitual o en la empresa que da de comer al vecino va a ser aplicada porque se trata del sitio donde vive y de la actividad de la que come su familia.

Proceso de solicitud y seguimiento de la subvención

Información: Los distintos beneficiarios se han acostumbrado a las ayudas y están pendientes de cuando van a salir: ayuntamientos y asociaciones hacen de transmisores de manera eficaz. Se considera que en ocasiones la clave es orientar al solicitante de cuáles subvenciones puede pedir.

Cuestionario: Los pequeños empresarios se quejan: de la documentación (es compleja para alguien con estudios básicos), de que hay que visitar varias ventanillas (cuando se requiere su presencia física en sus explotaciones).

Tramitación Se cree que la tramitación podría ser más sencilla (algunos entrevistados evocan el concepto de "ventanilla única"). Se valora la ayuda de los gestores del parque.

Asesoramiento técnico: No se incide sobre el tema. Los comentarios se centran en el asesoramiento relacionado con la tramitación, pero no en aspectos técnicos.

Seguimiento: Los entrevistados creen que hay un seguimiento razonable de las subvenciones (Se verifican que las condiciones de ejecución del proyecto se ajustan a lo aprobado) y se realizan controles posteriores de la evolución

del progreso: ingresos, actividad...

... pero hay suspicacia y una sensación general de que pueden aplicarse mejor los fondos y reducir o erradicar los casos de fraude.

3. Opiniones del AISE del parque nacional de AIGÜES TORTES

3.1. Impacto de las subvenciones en la mejora socio económica del AISE de Aigües Tortes

El diagnóstico

El entorno socio-económico de Aigües Tortes ha sufrido cambios en los últimos años:

- 1º) El turismo de esquí se ha convertido en la principal fuente de ingresos de la zona.
- 2º) Además hay nuevas actividades turísticas emergentes: turismo de verano, turismo de aventura, casas rurales...
- 3º) Acompañan al turismo un sector agropecuario limitado y actividades industriales, algunas en declive (embotelladora de agua, central hidroeléctrica...).

Las subvenciones han financiado una parte de estos cambios y han permitido hacerse cargo de la conservación de un patrimonio cultural y natural que, de otra manera, no podría ser soportado por los municipios de la zona.

Las claves

- 1º) El turismo es el motor económico de la zona. Los retos están en captar a un cliente internacional y en la búsqueda de alternativas que compensen la estacionalidad del esquí. El turismo es el sector locomotora al que se quieren enganchar otros sectores.
- 2º) Las subvenciones repercuten indirectamente en la creación de empleo: se han subvencionado diversos programas destinados a fomentar el turismo en la zona. En la medida en que estos programas tienen éxito, la actividad turística aumenta y con ella el empleo.
- 3º) Aigües Tortes está sujeta a la estacionalidad del esquí: lo normal es contar con empleo de temporada en invierno y la necesidad de completar estos ingresos el resto del año. Un planteamiento de empleo no sujeto a contratación indefinida es adecuado para la zona.
- 4º) Los entrevistados consideran que en Aigües Tortes hay una alta preocupación por el medio ambiente. Esto se traduce en controlar y evitar algunas de los efectos secundarios negativos producidos por la actividad económica; es el entorno (de los 5 parques analizados) donde más se habla de control de residuos, energías limpias...
- 5º) Los entrevistados creen que las subvenciones han producido un cierto "efecto atracción" de otras inversiones, en especial las relacionadas con el turismo. Una parte de estas inversiones "de fuera" tenían que ver con la construcción lo que, de paso, ha mejorado la financiación de los ayuntamientos. El "parón" en la construcción puede comprometer este modelo de crecimiento y afectar a la financiación municipal.
- 6º) Se considera que el criterio de beneficio es aplicable a las subvenciones concedidas a empresas y particulares. Se evoca una visión a medio plazo: no buscar necesariamente actividades rentables a corto, sino actividades rentables a medio plazo de manera que la actividad se sostenga sin la subvención, aunque aceptando que el ciclo de maduración del proyecto puede ser largo.

3.2. Impacto de las subvenciones en el entorno natural del AISE de Aigües Tortes

El diagnóstico

- ✓ El programa premia buenos comportamientos: limpieza de caminos, mantenimiento de una estética en las construcciones, etc. Gracias al programa, estos comportamientos no le cuestan dinero al vecino.
- ✓ El programa compensa económicamente alguna de las restricciones y da pie a encontrar alternativas con menos impacto ambiental. No obstante hay mucho por hacer en una gestión más "racional" de los recursos (reciclaje, residuos, energías limpias).
- ✓ Por otro lado los vecinos interiorizan la necesidad de mantener el parque; la amenaza de perder el dinero de las subvenciones ejerce un refuerzo eficaz.

3.3. Impacto de las subvenciones en la calidad de vida del AISE de Aigües Tortes

Calidad de vida	<p>Los entrevistados diferencian claramente tres entornos dentro del AISE del parque:</p> <p>1º) Vall d'Arán. Una zona económicamente pujante gracias a las pistas de esquí. No dependen del parque ni de sus subvenciones pero sufren algunas de sus limitaciones.</p> <p>2º) Vall de Boí y Vall Spot. La zona más orientada al Parque y más dependiente de él. Una economía diversificada (ganadería tradicional, esquí, turismo que viene del parque). Las subvenciones y el turismo del parque son claves para fijar a la población joven.</p> <p>3º) Vall Fosca. Una zona con pasado industrial y en declive económico. La zona presenta la problemática de una población dispersa de alta montaña, donde los vecinos tienen que desplazarse para recibir servicios sanitarios, de educación, incluso lúdicos. Las subvenciones han mejorado notablemente la calidad de vida. Las comunicaciones son un factor clave.</p>
Conservación del patrimonio	<p>✓ Algunas zonas del AISE han sido declaradas patrimonio mundial, disponen de un estatus especial (y de fondos abundantes) que les permiten un grado de conservación óptimo. La declaración de patrimonio mundial ha sensibilizado a todos (vecinos, ayuntamiento, otras autoridades) de la necesidad de respetar escrupulosamente unas normas arquitectónicas.</p>

3.4. Mecanismos de participación ciudadana en el AISE del Parque de Aigües Tortes

El análisis	<p>Las principales vías de participación son asociaciones y gremios; además, el parque está auspiciando una mayor participación de estas organizaciones en el patronato del parque:</p> <p>✓ Se sugiere la necesidad de una "comisión" que evalúe las necesidades del AISE en global y que las transmita a los responsables del parque.</p> <p>✓ Parece positivo que haya transparencia en la distribución y gestión de los fondos. Parece necesario que los vecinos conozcan el impacto que están teniendo las subvenciones.</p>
-------------	---

3.5. Idoneidad de los proyectos y de sus beneficiarios

Durabilidad de los efectos conseguidos	<p>✓ En el Valle de Arán, las subvenciones y el efecto atracción del parque son pequeños. Esta zona se vería poco afectada ante una reducción de las subvenciones.</p> <p>✓ En el resto de comarcas el efecto sería más importante; las subvenciones han permitido conservar actividades como la ganadería, han supuesto una inversión complementaria en negocios, etc. La desaparición de las ayudas supondrá una ralentización de la economía.</p>
Criterios aplicados en la concesión	<p>✓ Los entrevistados han tenido problemas para valorar y priorizar los criterios de concesión de las subvenciones. Bajo este prisma cualquier criterio es bueno, si bien parece claro que el gasto social y la</p>

de subvenciones

conservación del entorno pasan antes que el resto.

- ✓ En cualquier caso, se constata que Aigües Tortes es la zona analizada con mayor consciencia de la importancia del desarrollo económico en el programa.

Equilibrio entre distintos beneficiarios

- ✓ Se asocia a ayuntamientos con proyectos grandes, de servicios comunes y con impacto social. No obstante, se recuerda que: "las subvenciones son para activar cosas", no para cubrir de forma permanente el presupuesto de los ayuntamientos.
- ✓ La idea es que la subvención a empresas sea "un principio, un revulsivo o un elemento de consolidación". Se trata de zonas con empleo, pero con una alta estacionalidad. Las subvenciones pueden servir para financiar la iniciativa empresarial, para ampliar instalaciones, para formar.

3.6. Integración de las políticas de desarrollo que se ejercen en el AISE de Aigües Tortes

El análisis

- ✓ Parece que hay unos objetivos amplios compartidos por todos.
- ✓ Hay unas líneas generales de estrategia pero no siempre está bien definida ni adecuadamente consensuada.
- ✓ No hay un buen encaje entre la actuación de los ayuntamientos y la política de las CC.AA. Cada agente actúa de forma independiente.

3.7. La experiencia de solicitar una subvención en Aigües Tortes

El análisis

- ✓ No todos los municipios del AISE tienen una situación económica comparable. En los alrededores de Aigües Tortes se dan situaciones de zonas pujantes económicamente que conviven con zonas en transformación y con zonas en declive.
- ✓ Los entrevistados consideran que la mayoría de los proyectos no serían factibles sin las subvenciones. Esto es especialmente importante en lo que concierne a Ayuntamientos y a asociaciones; el dinero de las subvenciones permite abordar las necesidades materiales de la zona: caminos, infraestructuras...

Puntos fuertes y débiles del sistema

Positivos: Los entrevistados conceden gran importancia a los fondos y consideran que su efecto es beneficioso en el AISE.

A mejorar: Los comentarios también se refieren a lo mejorable:

- ✓ La necesidad de más fondos, se constata que la época de gestión autonómica de los fondos ha coincidido con una reducción de las ayudas.
- ✓ Se pide un entorno más estable. Los ayuntamientos no saben cuándo van a salir las ayudas, cuál será su cuantía...
- ✓ Se menciona la necesidad de que haya una planificación más "estratégica". Lo resume bien el comentario de un entrevistado: "rehabilitamos un edificio porque forma parte del patrimonio histórico de la zona... ¿y luego qué?".

Proceso de solicitud y seguimiento de la subvención

- Información:** Los ayuntamientos piden un marco que facilite la toma de decisiones con antelación y previendo un periodo que supera un año (porque los proyectos más grandes son plurianuales).
- Cuestionario:** La petición fundamental es: simplificar tanto como sea posible.
- Tramitación** Lo óptimo sería algún tipo de "ventanilla única". Los ayuntamientos se quejan de que no hay una planificación global y compartida: por ej.: se niega la subvención para rehabilitar un edificio y, al mismo tiempo, se construye un edificio nuevo para una infraestructura que podía haber sido alojada en el edificio que había que rehabilitar.
- Asesoramiento técnico:** No se incide sobre el tema.
- Seguimiento:** Los entrevistados constatan que hay seguimiento de la aplicación de los fondos y de que el desarrollo de los proyectos respeta la documentación aprobada. Algunos sugieren que hay que medir el impacto de las actuaciones y que se requiere un estudio "post proyecto" para asegurar que el dinero gastado tiene la máxima eficacia.

4. Opiniones del AISE del parque nacional de SIERRA NEVADA

4.1. Impacto de las subvenciones en la mejora socio económica del AISE de Sierra Nevada

El diagnóstico

Las subvenciones tienen un impacto directo e importante en la economía de la zona: las subvenciones sostienen el gasto en infraestructura y equipamientos comunes. Dicho gasto es motor de la economía local. Además, las subvenciones han dado auge a la construcción: rehabilitación de viviendas, mejora de las comunicaciones, etc.

Pero el impacto de las subvenciones parece limitado porque se han aplicado con un enfoque es más de "gasto directo". que de "inversión de desarrollo". Dos problemas a considerar es la falta de emprendedores y la despoblación, especialmente la huída de los jóvenes a zonas con más perspectivas.

Las claves

- 1º) Se cree que el turismo es el sector que soportará el desarrollo de la zona, pero incluso en las Alpujarras, la zona con mayor desarrollo turístico, este sector es insuficiente para dar empleo a la población joven. Se echa de menos un estudio en profundidad de las posibilidades de la zona, una oferta profesionalizada "y más márketing".
- 2º) Los entrevistados creen que las subvenciones han creado empleo pero no empleo estable: Las inversiones en obras públicas de los ayuntamientos y las inversiones privadas en obras de rehabilitación han creado empleo en la construcción. El desarrollo del turismo también ha creado demanda en empleos de bajo nivel (ej.: camareras, etc.).

3º) En la concesión de las ayudas no parecen tenerse en cuenta criterios de beneficio, ni de viabilidad económica ni otros criterios básicos de gestión económica.

4.2. Impacto de las subvenciones en la mejora del entorno natural del AISE de Sierra Nevada

El diagnóstico

Los comentarios muestran una escasa sensibilidad al control de los efectos secundarios negativos inherentes a la actividad económica / humana o al disfrute del parque.

- ✓ Los entrevistados describen una situación en la que falta concienciación de la importancia del reciclaje, faltan recursos (que están empezando a aplicarse de manera incipiente) y falta control.
- ✓ Se mencionan medidas incipientes de utilización de energías limpias pero no parece haber una política clara al respecto.
- ✓ Se considera que es el Parque, con su vigilancia y coerción (sanciones) quien tiene que ocuparse de los riesgos ambientales.
- ✓ La subvención actúa como acicate para un buen comportamiento. Si se desea acceder a los fondos, hay que cumplir con las condiciones de respeto medio ambiental.

4.3. Impacto de las subvenciones en la calidad de vida del AISE de Sierra Nevada

Calidad de vida

- ✓ Los expertos consideran que la calidad de vida en los pueblos del AISE de Sierra Nevada ha mejorado considerablemente: las subvenciones han mejorado equipamientos básicos y en general, la renta de las familias...
- ✓ .. pero los ciudadanos no perciben estas mejoras: consideran que viven en unas zonas con déficit de todo y con un parque que dificulta aún más su vida y su quehacer económico. Consideran que las subvenciones no compensan estas limitaciones. La partida de los jóvenes produce un desequilibrio, porque se van dotando a las zonas de equipamientos (ej.: colegios) que luego corren el riesgo de ser subutilizados.

Las subvenciones han mejorado la situación de partida y han dado incentivos para que los mayores se queden... pero esto no cuenta para los jóvenes.

Conservación del patrimonio

- ✓ Los entrevistados constatan que una parte de las subvenciones se ha aplicado a rehabilitar iglesias y otros edificios del patrimonio arquitectónico de la zona. Consideran que estas iniciativas son

condición necesaria para el turismo.

- ✓ Los entrevistados son conscientes de que la conservación de la tipología arquitectónica de los pueblos del AISE es tan importante (y tan necesario para el turismo) como la conservación del entorno. Las subvenciones han mejorado la situación.
- ✓ No parece haber relación entre estas actuaciones de rehabilitación y acciones destinadas a la promoción de la zona.

4.4. Mecanismos de participación ciudadana en el AISE del Parque de Sierra Nevada

El análisis

Los opinantes consideran que el órgano de participación ciudadana es el consorcio del parque y sobre este recae el seguimiento económico y técnico de los proyectos.

No hay otros mecanismos de participación y control que den transparencia y publicidad a los criterios de concesión de las subvenciones y a los resultados de las acciones de seguimiento.

4.5. Idoneidad de los proyectos y de sus beneficiarios

Durabilidad de los efectos conseguidos

Los entrevistados consideran que una reducción de las ayudas produciría que la mayoría de los logros del programa desaparecería. Esta situación es esperable porque:

- ✓ Los proyectos destinados a desarrollo económico parecen tener poco peso y porque, los criterios de viabilidad económica (sin la subvención) no se consideran.
- ✓ Ayuntamientos y asociaciones reconocen una gran dependencia de los fondos de la subvención.

Criterios aplicados en la concesión de subvenciones

- ✓ Ni los criterios ni su interpretación son claros.
- ✓ Los criterios de conservación del entorno natural del parque y de rehabilitación del patrimonio histórico acaparan el mayor protagonismo.
- ✓ No hay un proyecto de conjunto, sino actuaciones puntuales valoradas puntualmente.

Equilibrio entre distintos beneficiarios

- ✓ Los Ayuntamientos gestionan presupuestos importantes destinados a proyectos de gran calado como las infraestructuras. Su actuación es muy visible y tiene un impacto directo en la calidad de vida. No se siguen por criterios económicos (y esa ausencia total de criterios económicos a veces se les critica). Los entrevistados consideran que la tendencia es que los Ayuntamientos se queden con el grueso de las ayudas, que suelen ser aplicadas en infraestructuras o en mantenimiento del patrimonio.
- ✓ Se considera que las subvenciones pueden ser un acicate para que las empresas inviertan y creen empleo. Se les atribuye un impacto

menor pero más duradero. Son básicas para producir desarrollo económico... pero son secundarias.

4.6. Integración de las políticas de desarrollo que se ejercen en el AISE de Sierra Nevada

El análisis

- ✓ El parque tiene tres comarcas con problemáticas diferentes y, dentro de ellas, los ayuntamientos consideran que sus municipios tienen una problemática especial.
- ✓ La zona recibe fondos de distintas procedencias y que están gestionados con una visión parcial (no hay una estrategia global de desarrollo).
- ✓ Hay múltiples actores públicos operando en la zona: Ayuntamientos, Mancomunidades, Diputaciones, ADL, Consejerías... y actúan descoordinadamente.

4.7. La experiencia de solicitar una subvención en Sierra Nevada

El análisis

- ✓ Las subvenciones han permitido dotar de infraestructuras básicas a municipios pobres y han dado pie a rehabilitar inmuebles y a mejorar negocios. Representantes de organismos públicos y comunidades y asociaciones declaran que sin las subvenciones, hubiera sido imposible abordar los proyectos realizados.
- ✓ Los empresarios consideran que las subvenciones han permitido mejorar negocios que ya existían, pero creen que las subvenciones no han condicionado la decisión de montar empresa o de realizar una inversión.

Puntos fuertes y débiles del sistema

Positivos: Hay una valoración muy positiva de las subvenciones. Sus fondos han permitido activar proyectos públicos y algunos privados.

A mejorar: Apenas hay críticas al sistema:

- ✓ Algunos aspectos de la tramitación y del control parecen excesivos.
- ✓ Se piensa que el sistema es parcialmente injusto, porque concede subvención a quien ya tiene algo de patrimonio para que lo mejore/rehabilite.

- Información:** No hay comentarios críticos. Los beneficiarios no parecen tener problemas de información.
- Cuestionario:** Algunos entrevistados se quejan de la documentación es farragosa... pero suele ser tramitada por gestores profesionales, (las mismas gestorías que se encargan de contabilidad, impuestos, etc.).
- Tramitación** Los entrevistados consideran que la tramitación debería simplificarse y los plazos deberían acortarse. Se considera que un solicitante que no cuente con la ayuda de un gestor profesional tendrá menos posibilidades de obtener una subvención.
- Asesoramiento técnico:** No se incide sobre el tema. Los comentarios se centran en el asesoramiento relacionado con la tramitación, pero no en aspectos técnicos.
- Seguimiento:** Los entrevistados creen que hay un seguimiento pobre de los proyectos subvencionados:
- ✓ Se verifican el inicio del proyecto y su desarrollo inicial bajo las condiciones de ejecución del proyecto se ajustan a lo aprobado.
 - ✓ No siempre se realizan controles posteriores de la evolución del progreso: ingresos, actividad, etc. ni parece que se haga de una manera sistemática.
 - ✓ No hay un verdadero control de impacto económico o social (como parece que no hay objetivos claramente definidos en este sentido).

5. Opiniones del AISE del parque nacional de TIMANFAYA

5.1. Impacto de las subvenciones en la mejora socio económica del AISE de Timanfaya

<i>El diagnóstico</i>	<p>Los entrevistados consideran que las subvenciones no están orientadas al desarrollo económico de la zona:</p> <ol style="list-style-type: none">1º) Las subvenciones son compensación del posible beneficio que han perdido los vecinos del AISE en comparación con el resto de vecinos de la isla, que se han beneficiado del turismo directamente o vía inmobiliaria.2º) Las subvenciones son inyecciones vertidas directamente a las rentas de las familias. Como contrapartida se pide que pequeños propietarios de renta baja acomoden viviendas y explotaciones a unas normas paisajísticas3º) Las subvenciones permiten que la conservación del medio ambiente no le cueste dinero a los vecinos del AISE.
<i>Las claves</i>	<ol style="list-style-type: none">1º) Las subvenciones no están orientadas al desarrollo económico de la zona, pero tienen algún efecto en la creación de empleo porque la ejecución de las obras de acondicionamiento de las casas requiere mano de obra y porque las subvenciones mantienen en funcionamiento las explotaciones agrícolas tradicionales.2º) Los entrevistados consideran que la existencia del parque prácticamente paraliza la mayoría de actividades económicas del AISE. Como dice uno de los entrevistados: "todo es ilegal o alegal".3º) Los entrevistados consideran que carece de sentido aplicar criterios económicos para valorar la concesión de subvenciones.4º) Los comentarios muestran un planteamiento opuesto a los estándares tradicionales de financiación:<ul style="list-style-type: none">✓ Un planteamiento de gasto: las subvenciones permiten abordar pequeños proyectos de rehabilitación de inmuebles o ayudar a mantener explotaciones tradicionales.✓ El criterio es "capilar": pequeñas cantidades destinadas a pequeños proyectos.✓ Ninguna incidencia en los aspectos de valor añadido: tecnología, marca, etc.

5.2. Impacto de las subvenciones en la mejora del entorno natural del AISE de Timanfaya

<i>El diagnóstico</i>	<p>Las ayudas son esencialmente compensaciones, hacen que los habitantes de la zona toleren el parque porque, en cierta medida, les "indemnizan" de las restricciones y servidumbres que les causa. No se considera al parque como fuente de riquezas o de oportunidades, más allá de la subvención.</p> <p>Las ayudas se destinan fundamentalmente a la conservación de fincas, lo que contribuye al embellecimiento del entorno paisajístico.</p> <p>Las ayudas son un estímulo a esta actividad, que financian en buena</p>
-----------------------	--

medida; no obstante, se considera que el proceso para pedir una subvención es demasiado complicado, especialmente para el ciudadano de a pie.

En líneas generales, se denuncia la falta de sensibilidad hacia el uso de energías limpias, la gestión de residuos o los aspectos de reciclaje. Los conservacionistas insisten en que una zona protegida como el Parque y el AISE deberían ser un ejemplo a imitar en estos aspectos: deberían estar a la última y servir como escaparate para los visitantes

5.3. Impacto de las subvenciones en la calidad de vida del AISE del Parque de Timanfaya

Calidad de vida

La realidad social de los dos municipios que componen el AISE de Timanfaya es diferente:

- 1º) Yaiza es un municipio rico, gracias a una próspera zona turística, mientras que el Tinajo es un municipio más pobre (por falta de turismo), con una agricultura en declive que se mantiene gracias a las subvenciones.
- 2º) Las subvenciones han mejorado la calidad de vida gracias al mantenimiento de la agricultura y del dinero concedido a los Ayuntamientos para mejorar el equipamiento de los pueblos.
- 3º) Ambos pueblos están bien comunicados con el resto de la isla. Esto permite que los jóvenes de la zona puedan buscar trabajo fuera y seguir residiendo allí, lo que ha producido una evolución adecuada de la población.

Se trata de una zona con un nivel de vida razonablemente alto y poco conflictiva.

Conservación del patrimonio

- ✓ **No se menciona la rehabilitación de monumentos aislados, pero si el cuidado global del entorno (edificios, explotaciones agrícolas, paisaje). Se considera que estas iniciativas son adecuadas para el turismo.**
- ✓ **La mayoría de los fondos se han aplicado para conseguir que las casas, muros de piedra, arenados, etc. se ajusten a la tipología tradicional es fundamental para mantener la belleza paisajística de la zona.**

5.4. Mecanismos de participación ciudadana en el AISE del Parque de Timanfaya

El análisis

Los entrevistados opinan que la principal vía de participación ciudadana en las subvenciones son las asociaciones. Las asociaciones piden subvenciones, informan de las subvenciones y pueden hacer oír su voz cuando participan en el patronato del parque.

No obstante, las asociaciones no pueden elevar propuestas (el patronato del parque es un órgano consultivo) y no hay mecanismos que den transparencia a los criterios de concesión y seguimiento a las ayudas.

5.5. Idoneidad de los proyectos y de sus beneficiarios

Durabilidad de los efectos conseguidos

Los entrevistados creen que el efecto de una reducción de las subvenciones afectaría de forma distinta a los ayuntamientos y a los particulares:

Particulares Se reducirían o se paralizarían las rehabilitaciones que posibilitan las ayudas (menos muros de piedra, menos fachadas de acuerdo con la tipología de casa local) y, probablemente se abandonarían algunas explotaciones agrícolas.

Ayuntamientos El ayuntamiento más pobres se verían resentidos, porque los fondos suponen una parte importante de su presupuesto.

Criterios aplicados en la concesión de subvenciones

- ✓ Los criterios rectores son dos: dotar de fondos para el equipamiento del Ayuntamiento del Tinajo y
- ✓ La rehabilitación de inmuebles siguiendo criterios de arquitectura tradicional.

Equilibrio entre distintos beneficiarios

- ✓ El reparto sigue los criterios mencionados en el punto anterior: Se considera que los ayuntamientos (en este caso el del Tinajo) son eficientes en obras que afectan a la comunidad, a condición de que se les asignen objetivos concretos. Dicho ayuntamiento se queja de que la política de "pequeños presupuestos y pequeños proyectos" dificulta su gestión.
- ✓ El resto de fondos se aplica a acondicionamiento de viviendas y a una agricultura que se considera "paisajística".

5.6. Integración de las políticas de desarrollo que se ejercen sobre el AISE de Timanfaya

El análisis

Los entrevistados creen que no hay ningún tipo de coordinación:

- ✓ No hay entendimiento entre los diferentes miembros del patronato del parque, y este entendimiento es complejo porque algunos miembros (empresas, asociaciones) se sienten perjudicados en el reparto.
- ✓ No hay entendimiento entre los diferentes municipios en aspectos básicos como el ayuntamiento del parte o en la estrategia de reparto de los fondos.
- ✓ Tampoco parece haber entendimiento entre los diferentes interlocutores públicos: ayuntamientos, cabildo, Comunidad Autónoma.

5.7. La experiencia de solicitar una subvención en Timanfaya

El análisis

- ✓ El AISE del Parque de Timanfaya reúne especiales condiciones: un AISE pequeño (dos municipios) en una zona donde ni la población ni sus actividades económicas estaban integrados en el parque.
- ✓ Las comunicaciones de estos municipios son buenas y esto permite que los vecinos puedan vivir en el AISE y trabajar fuera (a diferencia de otros parques). Se trata de una zona donde la población aumenta (gracias al empleo que han generado en la isla turismo y construcción).
- ✓ Las subvenciones son han permitido la dotación de infraestructuras de un municipio con menos recursos (Tinajo), excluido del principal soporte económico de la isla: el turismo.
- ✓ Las subvenciones permiten mantener actividades tradicionales poco rentables (viticultura) y mejorar el entorno paisajístico (rehabilitación de viviendas, muros, etc. con criterios de arquitectura tradicional).

Puntos fuertes y débiles del sistema

- Positivos: El sistema es positivo: aporta fondos para la rehabilitación de las viviendas y explotaciones de la zona y completa el presupuesto municipal del Tinajo.
- A mejorar: Tampoco hay propuestas de mejora del sistema: se desea contar con más fondos y con ayudas que cubran el 100% de los proyectos (ambas peticiones salen del marco legal).

Proceso de solicitud y seguimiento de la subvención

- Información: Se considera que la información recibida es adecuada. Se incide en la necesidad de conocer los plazos de salida de la subvención con la mayor antelación posible.
- Cuestionario: La documentación es extensa (a veces demasiado) pero en general, se considera que los requisitos son justos.
- Tramitación Se considera que se pueden simplificar los trámites y que se podrían evitar desplazamientos (que son especialmente molestos para autónomos y pequeños empresarios). Las críticas conciernen a la población de base, con menor nivel cultural y menos experiencia en "lidiar con la administración".
- Asesoramiento técnico: Lo que más preocupa es el asesoramiento durante la tramitación. Hay sensación de que algunos expedientes "se atascan", especialmente los cursados por pequeños empresarios. Además se mencionan problemas técnicos debido a que es difícil conseguir y desplazar materiales dentro de la isla ("se trata de una isla de "piedras protegidas").
- Seguimiento: Se habla de un seguimiento básico, facilitado por el hecho de que se trata de un AISE pequeño... pero también hay comentarios críticos de falta de control.

6. Algunas conclusiones

La visión del analista

- 1º) Es difícil que el programa de subvenciones cumpla sus objetivos, porque la mayoría de los actores no participa de su filosofía ni se identifica con sus objetivos.
- 2º) Sólo los empresarios y algunos expertos identifican que el objetivo prioritario del programa es el desarrollo socio económico de la zona. Alcanzar este desarrollo es imprescindible para conseguir efectos duraderos.
- 3º) La primera consecuencia de esta falta de protagonismo del objetivo de desarrollo económico es la poca importancia que tienen las empresas dentro de los proyectos subvencionados.
- 4º) La segunda consecuencia es que se han obviado los criterios de viabilidad económica y de beneficio. La gran mayoría de proyectos dependen de las subvenciones, no sólo para su desarrollo, sino para su funcionamiento posterior...
- 5º) ... e incluso los programas destinados al desarrollo de actividades económicas miran más hacia el autoempleo y al mantenimiento de la población adulta que a la creación de riqueza y a proporcionar un horizonte económico que haga que los municipios del AISE sean atractivos para los más jóvenes.
- 6º) Uno de los aspectos que condiciona negativamente el programa es que aún son pocos los que ven a los Parques Nacionales como fuente de riqueza y de prestigio social. Hay un trabajo para conseguir que los vecinos se den cuenta de que son copropietarios y gestores de esta fuente de riqueza...
- 7º) ... aunque hay que reconocer que para poder comprender cómo explotar esta fuente de riqueza no es evidente. Señalar objetivos genéricos y aportar fondos no es suficiente para desarrollar estas zonas. Hay diferentes factores a considerar:
- 8º) En algunas de las comarcas analizadas hay una cantera suficiente de futuros emprendedores, pero no en todas. Sin estos emprendedores es difícil que se produzca desarrollo alguno.
- 9º) Estos emprendedores necesitan formación. No se trata de una formación teórica de gestión, sino formación en un modelo de negocio, aquel que se adapte a las características de cada zona y de cada tipo de empresarios, aunque parece claro que el turismo va a tener mucho que ver con algunos de estos modelos de negocio. Esta dupla de formación práctica y modelo de negocio es, por poner un símil, análoga a la que reciben los concesionarios de una marca de coches: implica objetivos concretos, herramientas concretas y un compromiso a largo plazo...
- 10º) ... en el corazón de este compromiso hay unas amortizaciones (la devolución de los fondos que concede el programa en condiciones excepcionales) y una viabilidad que es necesaria (aunque el programa permita un ciclo de maduración algo más largo de lo normal).
- 11º) La participación de empresas privadas como cofinanciadores y cogestores de estos programas es básica. Aseguran la

profesionalidad necesaria en aspectos clave como el márketing y la comercialización de productos y servicios del parque y garantizan una gestión económica pulcra.

- 12º) Este cambio de óptica afecta también a proyectos que no son estrictamente de desarrollo económico. Por ej.: las subvenciones del programa han permitido rehabilitar patrimonio arquitectónico y propiedades privadas, pero estos activos no se han asignado a ningún proceso productivo que asegure fondos que permitan su mantenimiento posterior.
- 13º) Es algo similar a lo ocurrido con los programas gestionados por los ayuntamientos. Si las infraestructuras y equipamientos colectivos desarrollados con las subvenciones no hacen que la población y los negocios crezcan hasta el punto de cubrir sus costes, esta mejora en la calidad de vida es efímera.
- 14º) Por último, insistir en la condición de base del programa: desarrollo sostenible, lo que implica una gestión inteligente del parque, de los municipios del AISE y de los municipios aledaños al AISE: El parque es una zona de explotación y disfrute muy limitado y esto implica una adecuada selección de quiénes pueden realizar este disfrute y, probablemente, la fijación de un precio elevado para aquellos que ejercen este derecho sin ejercer o beneficiar de una acción social (por su coste y su rareza, el parque es un bien "de lujo"). Sin embargo el AISE o las zonas aledañas al AISE permiten grados de utilización y explotación más intensivas; se aprovecha la imagen del parque pero se desvía la presión fuera de él.
- 15º) Realizar un planteamiento de desarrollo sostenible supone contar con un estudio de los mercados: de cuál es el potencial económico del parque (y el que debería soportar el parque), de cómo captar a los futuros visitantes, del objetivo de gasto medio por visitante, etc.

ANEXO VII. EJECUCIÓN ANUALIZADA

1999	<u>ENTIDADES LOCALES</u>		<u>EMPRESAS</u>		<u>PARTICULARES</u>		TOTAL AISES	
	Nº		Nº		Nº		Nº	
AIGÜES TORTES	14	657.409	3	57.096	7	186.722	24	901.227
CABAÑEROS	13	669.196	6	28.849	4	40.568	23	738.613
CABRERA	0	0	0	0	4	81.034	4	81.034
CALDERA	12	291.354	1	33.860	1	16.227	14	341.442
DOÑANA	10	675.494	19	258.435	7	167.622	36	1.101.551
GARAJONAY	7	153.712	0	0	2	46.819	9	200.531
ISLAS ATLÁNTICAS	0	0	0	0	0	0	0	0
ORDESA	9	711.714	2	102.172	8	101.805	19	915.691
PICOS	16	1.078.305	10	93.441	61	252.667	87	1.424.413
SIERRA NEVADA	26	1.025.359	6	191.171	7	72.121	39	1.288.651
TABLAS	2	196.134	0	0	6	85.163	8	281.298
TEIDE	12	382.270	1	60.101	2	62.205	15	504.576
TIMANFAYA	2	151.651	1	8.478	1	18.030	4	178.160
AIGÜES TORTES	14	657.409	3	57.096	7	186.722	24	901.227
TOTAL PPNN	123	5.992.600	49	833.604	110	1.130.985	282	7.957.188
2000	<u>ENTIDADES LOCALES</u>		<u>EMPRESAS</u>		<u>PARTICULARES</u>		TOTAL AISES	
	Nº		Nº		Nº		Nº	
AIGÜES TORTES	14	884.690	9	42.071	10	66.712	33	993.473
CABAÑEROS	17	816.174	22	75.728	27	86.546	66	978.448
CABRERA	1	108.182	1	10.818	5	51.988	7	170.988
CALDERA	9	377.436	8	34.859	5	302.309	22	714.603
DOÑANA	11	673.134	6	34.859	6	171.288	23	879.281
GARAJONAY	8	216.364	3	42.672	6	55.894	17	314.930
ISLAS ATLÁNTICAS	0	0	0	0	0	0	0	0
ORDESA	12	575.972	11	63.707	3	19.232	26	658.911
PICOS	28	1.534.384	29	173.091	103	345.582	160	2.053.057
SIERRA NEVADA	54	1.661.197	29	119.000	16	139.435	99	1.919.633
TABLAS	2	222.374	3	25.844	8	31.854	13	280.072
TEIDE	14	608.224	6	31.854	2	10.217	22	650.295
TIMANFAYA	5	297.501	34	266.248	38	95.260	77	659.010
AIGÜES TORTES	14	884.690	9	42.071	10	66.712	33	993.473
TOTAL PPNN	175	7.975.633	161	920.751	229	1.376.318	565	10.272.701
2001	<u>ENTIDADES LOCALES</u>		<u>EMPRESAS</u>		<u>PARTICULARES</u>		TOTAL AISES	
	Nº		Nº		Nº		Nº	
AIGÜES TORTES	13	923.270	10	275.149	22	153.873	45	1.352.292
CABAÑEROS	12	685.454	8	173.345	37	174.424	57	1.033.223
CABRERA	1	87.748	1	36.061	3	29.119	5	152.928
CALDERA	5	315.033	3	63.137	5	92.285	13	470.455
DOÑANA	6	514.466	5	173.993	5	41.380	16	729.839
GARAJONAY	6	320.567	2	77.515	15	124.149	23	522.232
ISLAS ATLÁNTICAS	0	0	0	0	0	0	0	0
ORDESA	8	690.563	1	7.663	4	38.345	13	736.570
PICOS	28	1.497.237	11	216.392	102	686.132	141	2.399.761
SIERRA NEVADA	51	2.723.910	15	308.325	40	277.902	106	3.310.137
TABLAS	3	195.900	5	209.744	12	104.773	20	510.417
TEIDE	12	747.913	1	29.450	9	83.514	22	860.877
TIMANFAYA	3	262.041	12	231.659	61	405.692	76	899.393
AIGÜES TORTES	13	923.270	10	275.149	22	153.873	45	1.352.292
TOTAL PPNN	148	8.964.103	74	1.802.434	315	2.211.587	537	12.978.124

2002	ENTIDADES LOCALES		EMPRESAS		PARTICULARES		TOTAL AISES	
	Nº		Nº		Nº		Nº	
AIGÜES TORTES	12	657.100	6	216.287	8	74.778	26	948.166
CABAÑEROS	6	628.984	12	217.255	16	153.462	34	999.701
CABRERA	1	175.215	1	54.000	1	3.600	3	232.815
CALDERA	6	275.936	3	139.377	1	60.000	10	475.313
DOÑANA	10	546.022	4	134.979	2	88.144	16	769.145
GARAJONAY	6	240.659	2	46.627	7	110.435	15	397.721
ISLAS ATLÁNTICAS	0	0	0	0	0	0	0	0
ORDESA	8	578.113	3	46.128	8	122.416	19	746.657
PICOS	24	2.017.953	7	144.209	28	269.832	59	2.431.993
SIERRA NEVADA	48	2.820.510	11	214.138	18	249.281	77	3.283.929
TABLAS	1	165.017	0	0	7	136.413	8	301.429
TEIDE	7	539.110	1	51.278	5	49.564	13	639.952
TIMANFAYA	2	270.735	0	0	21	183.272	23	454.007
AIGÜES TORTES	12	657.100	6	216.287	8	74.778	26	948.166
TOTAL PPNN	131	8.915.353	50	1.264.278	122	1.501.196	303	11.680.828
2003	ENTIDADES LOCALES		EMPRESAS		PARTICULARES		TOTAL AISES	
	Nº		Nº		Nº		Nº	
AIGÜES TORTES	14	732.728	2	65.043	11	139.919	27	937.690
CABAÑEROS	9	724.836	10	306.337	9	101.536	28	1.132.708
CABRERA	2	327.114	12	64.200	3	38.578	17	429.892
CALDERA	4	539.484	1	4.335	1	4.700	6	548.519
DOÑANA	7	585.075	3	259.311	1	27.161	11	871.547
GARAJONAY	5	281.386	1	4.500	7	118.085	13	403.972
ISLAS ATLÁNTICAS	2	198.194	0	0	0	0	2	198.194
ORDESA	6	474.555	5	88.098	1	3.220	12	565.874
PICOS	27	1.682.675	9	168.090	38	418.694	74	2.269.459
SIERRA NEVADA	46	3.207.583	12	251.837	47	533.980	105	3.993.400
TABLAS	2	253.555	3	81.688	6	57.217	11	392.460
TEIDE	6	711.442	5	63.176	8	124.851	19	899.468
TIMANFAYA	2	212.077	2	36.517	19	231.549	23	480.143
AIGÜES TORTES	14	732.728	2	65.043	11	139.919	27	937.690
TOTAL PPNN	132	9.930.703	65	1.393.131	151	1.799.491	348	13.123.325
2004	ENTIDADES LOCALES		EMPRESAS		PARTICULARES		TOTAL AISES	
	Nº		Nº		Nº		Nº	
AIGÜES TORTES	11	692.330	11	162.404	6	40.846	28	895.580
CABAÑEROS	10	594.262	13	263.036	6	92.895	29	950.193
CABRERA	2	247.859	8	20.444	1	10.250	11	278.553
CALDERA	4	321.881	2	31.783	0	0	6	353.664
DOÑANA	4	260.820	2	62.988	0	0	6	323.808
GARAJONAY	5	351.073	3	70.645	6	92.650	14	514.368
ISLAS ATLÁNTICAS	1	148.786	1	53.818	0	0	2	202.605
ORDESA	8	825.932	3	95.651	4	73.763	15	995.346
PICOS	23	1.745.921	13	241.505	43	469.493	79	2.456.920
SIERRA NEVADA	47	3.985.253	15	276.120	38	754.030	100	5.015.404
TABLAS	2	245.842	2	55.096	7	94.413	11	395.351
TEIDE	8	675.809	2	57.881	8	105.365	18	839.054
TIMANFAYA	2	278.786	2	20.216	12	198.853	16	497.855
AIGÜES TORTES	11	692.330	11	162.404	6	40.846	28	895.580
TOTAL PPNN	127	10.374.555	77	1.411.588	131	1.932.558	335	13.718.700

ANEXO VIII. SUBVENCIONES POR LÍNEAS DE ACTIVIDAD, BENEFICIARIOS Y PN

Subvención total por línea de actividad para el periodo 1999-2004

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. Total
a)	315.711	21%	925.612	63%	236.446	16%	1.477.769	2%
b)	414.310	7%	5.704.939	93%	38.893	1%	6.158.142	9%
c)	1.933.968	96%	26.668	1%	60.000	3%	2.020.636	3%
d)	27.187.200	99%	0	0%	177.592	1%	27.364.793	39%
e)	12.628.223	90%	175.245	1%	1.249.614	9%	14.053.081	20%
f)	3.061.497	38%	328.228	4%	4.739.110	58%	8.128.835	12%
g)	334.755	38%	43.540	5%	513.943	58%	892.238	1%
h)	3.448.917	96%	0	0%	159.434	4%	3.608.350	5%
i)	30.051	22%	0	0%	104.075	78%	134.125	0%
j)	1.416.653	47%	183.965	6%	1.384.509	46%	2.985.127	4%
k)	1.382.662	48%	236.590	8%	1.288.609	44%	2.907.861	4%
TOTAL PPNN	52.153.947		7.624.786		9.952.225		69.730.958	100%

Descripción de las líneas de actividad*

- a) Actuaciones que potencien el desarrollo socioeconómico de los residentes, entre otras, las artesanales y de turismo sostenible, compatibles con la conservación de los procesos naturales.
- b) Actuaciones de la iniciativa pública y privada tendentes a la puesta en marcha de actividades económicas de uso público relacionadas con el Parque Nacional.
- c) Instalación de infraestructuras de acogida de visitantes que incorporen criterios conservacionistas y liberen presión de uso público del interior de los Parques Nacionales.
- d) Mejoras de las infraestructuras en el interior de núcleos urbanos destinadas al uso general, que supongan un claro beneficio para los habitantes y sean compatibles con la conservación de los recursos naturales.
- e) Actuaciones de mejora de infraestructuras rurales que, resultando compatibles con la conservación, garanticen un aumento en la calidad de vida de los habitantes.
- f) Actuaciones de fomento, conservación y restauración del patrimonio cultural y de la tipología arquitectónica rural, tanto de los núcleos de población como de los elementos aislados, en particular, si están asociados a los usos tradicionales.
- g) Actuaciones de conservación de flora y fauna que corrijan los problemas actuales y mejoren el estado de la situación poblacional de las especies presentes en los Parques Nacionales, en particular de las catalogadas.
- h) Actuaciones restauradoras de impactos visuales y estéticos en áreas naturales que mejoren de la calidad natural en el entorno de los Parques Nacionales.
- i) Actuaciones de mejora y restauración ambiental de los cursos fluviales para su utilización como zonas de refugio y de reproducción de especies ictícolas.
- j) Actuaciones de mantenimiento y regulación de las actividades y los usos tradicionales al objeto de asegurar su compatibilidad con los objetivos de los Parques Nacionales.
- k) Programas de formación y capacitación en actividades económicas relacionadas con los principios que caracterizan a los Parques Nacionales.

Las actividades enumeradas pueden ser agrupadas en las siguientes

- a) relacionadas con la oferta turística en sentido amplio del PN y su entorno (a, b, c, f, h y –parcialmente-j)
- b) infraestructuras servicios públicos municipales y rurales (d y e).
- c) actividades de conservación (g e i).

* Artículo 5º del REAL DECRETO 940/1999, de 4 de junio.

Aigües Tortes

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. totales
a)	16.800	13%	110.078	87%		0%	126.878	2%
b)		0%	701.660	97%	19.968	3%	721.628	12%
c)	726.485	100%		0%		0%	726.485	12%
d)	1.960.857	100%		0%	5.409	0%	1.966.266	33%
e)	742.403	87%		0%	114.018	13%	856.421	14%
f)	313.233	70%		0%	131.841	30%	445.074	7%
g)		0%		0%	18.030	100%	18.030	0%
h)	272.228	100%		0%		0%	272.228	5%
i)		0%		0%	86.044	100%	86.044	1%
j)	93.564	47%		0%	105.037	53%	198.601	3%
k)	421.957	69%	5.312	1%	182.502	30%	609.772	10%
TOTAL	4.547.527		817.050		662.850		6.027.427	100%

Cabañeros

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. Totales
a)		0%	70.704	70%	30.051	30%	100.754	2%
b)	249.874	20%	987.234	79%	7.663	1%	1.244.771	21%
c)	423.239	100%		0%		0%	423.239	7%
d)	1.911.452	100%		0%	8.761	0%	1.920.213	33%
e)	976.278	94%	3.606	0%	63.508	6%	1.043.392	18%
f)		0%		0%	440.510	100%	440.510	8%
g)		0%		0%		0%	0	0%
h)	447.735	95%		0%	21.114	5%	468.849	8%
i)		0%		0%	6.010	100%	6.010	0%
j)	24.040	68%		0%	11.205	32%	35.245	1%
k)	86.288	58%	3.005	2%	60.611	40%	149.904	3%
TOTAL	4.118.907		1.064.549		649.431		5.832.887	100%

Cabrera

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. totales
a)		0%		0%		0%	0	0%
b)		0%		0%	3.600	100%	3.600	0%
c)		0%		0%		0%	0	0%
d)	611.373	99%		0%	4.808	1%	616.181	46%
e)		0%		0%		0%	0	0%
f)		0%		0%		0%	0	0%
g)	138.814	56%		0%	110.057	44%	248.871	18%
h)		0%		0%		0%	0	0%
i)		0%		0%		0%	0	0%
j)		0%	84.644	96%	3.500	4%	88.144	7%
k)	195.930	50%	100.879	26%	92.604	24%	389.413	29%
TOTAL	946.117		185.523		214.569		1.346.209	100%

Caldera

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. totales
a)	134.479	68%	63.889	32%		0%	198.368	7%
b)		0%	243.462	100%		0%	243.462	8%
c)		0%		0%		0%	0	0%
d)	812.940	100%		0%		0%	812.940	28%
e)	797.581	93%		0%	62.475	7%	860.056	30%
f)	173.687	100%		0%		0%	173.687	6%
g)		0%		0%		0%	0	0%
h)	177.599	100%		0%		0%	177.599	6%
i)		0%		0%		0%	0	0%
j)	11.720	3%		0%	378.536	97%	390.256	13%
k)	13.117	28%		0%	34.510	72%	47.627	2%
TOTAL	2.121.123		307.351		475.522		2.903.996	100%

Doñana

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. totales
a)		0%	191.003	80%	46.909	20%	237.912	5%
b)	134.436	18%	619.189	82%		0%	753.626	16%
c)	109.994	100%		0%		0%	109.994	2%
d)	2.592.141	100%		0%	4.207	0%	2.596.349	56%
e)	66.342	51%		0%	63.222	49%	129.564	3%
f)		0%		0%		0%	0	0%
g)		0%		0%	87.843	100%	87.843	2%
h)		0%		0%	20.705	100%	20.705	0%
i)		0%		0%		0%	0	0%
j)	10.818	16%	57.096	84%		0%	67.914	1%
k)	341.280	51%	57.276	9%	272.710	41%	671.266	14%
TOTAL	3.255.011		924.565		495.595		4.675.171	100%

Garajonay

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. totales
a)		0%	109.066	80%	27.767	20%	136.833	6%
b)	30.000	22%	106.225	78%		0%	136.225	6%
c)		0%	26.668	100%		0%	26.668	1%
d)	614.261	100%		0%		0%	614.261	26%
e)	642.183	82%		0%	137.388	18%	779.570	33%
f)	53.159	32%		0%	113.722	68%	166.881	7%
g)		0%		0%		0%	0	0%
h)		0%		0%		0%	0	0%
i)		0%		0%		0%	0	0%
j)	155.098	63%		0%	91.410	37%	246.508	10%
k)	69.062	28%		0%	177.746	72%	246.808	10%
TOTAL	1.563.763		241.960		548.032		2.353.754	100%

Islas Atlánticas

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. totales
a)		0%		0%		0%	0	0%
b)		0%	53.818	100%		0%	53.818	13%
c)		0%		0%		0%	0	0%
d)	346.980	100%		0%		0%	346.980	87%
e)		0%		0%		0%	0	0%
f)		0%		0%		0%	0	0%
g)		0%		0%		0%	0	0%
h)		0%		0%		0%	0	0%
i)		0%		0%		0%	0	0%
j)		0%		0%		0%	0	0%
k)		0%		0%		0%	0	0%
TOTAL	346.980		53.818		0		400.798	100%

Ordesa

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. totales
a)		0%	17.813	100%		0%	17.813	0%
b)		0%	341.679	100%		0%	341.679	7%
c)	480.813	100%		0%		0%	480.813	10%
d)	2.410.255	98%		0%	55.249	2%	2.465.504	53%
e)	525.533	94%		0%	32.057	6%	557.590	12%
f)		0%	24.094	14%	147.280	86%	171.373	4%
g)		0%		0%		0%	0	0%
h)		0%		0%		0%	0	0%
i)		0%		0%		0%	0	0%
j)	273.867	100%		0%		0%	273.867	6%
k)	167.382	54%	19.833	6%	124.195	40%	311.411	7%
TOTAL	3.857.850		403.419		358.780		4.620.050	100%

Picos de Europa

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. totales
a)		0%	95.839	93%	7.269	7%	103.108	1%
b)		0%	685.839	100%		0%	685.839	5%
c)		0%		0%	60.000	100%	60.000	0%
d)	4.277.476	98%		0%	91.045	2%	4.368.520	34%
e)	3.858.046	97%	60.235	2%	63.597	2%	3.981.879	31%
f)	984.966	31%	189.376	6%	2.015.334	63%	3.189.677	24%
g)		0%	3.100	4%	72.433	96%	75.533	1%
h)		0%		0%	10.860	100%	10.860	0%
i)		0%		0%		0%	0	0%
j)	425.169	93%	2.339	1%	29.347	6%	456.855	4%
k)	10.818	10%		0%	92.604	90%	103.423	1%
TOTAL	9.556.475		1.036.728		2.442.490		13.035.694	100%

Sierra Nevada

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. totales
a)		0%	160.145	89%	19.789	11%	179.934	1%
b)		0%	962.865	100%		0%	962.865	5%
c)	193.438	100%		0%		0%	193.438	1%
d)	8.310.150	100%		0%		0%	8.310.150	44%
e)	2.872.772	82%	111.403	3%	540.274	15%	3.524.450	19%
f)	1.287.338	72%	28.424	2%	468.742	26%	1.784.504	9%
g)	195.940	43%	40.440	9%	218.667	48%	455.047	2%
h)	2.217.420	96%		0%	100.520	4%	2.317.940	12%
i)	30.051	71%		0%	12.020	29%	42.071	0%
j)	294.997	30%	39.886	4%	632.642	65%	967.524	5%
k)	21.706	30%	17.429	24%	34.096	47%	73.232	0%
TOTAL	15.423.813		1.360.592		2.026.750		18.811.154	100%

Tablas de Daimiel

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. totales
a)		0%	18.030	100%		0%	18.030	1%
b)		0%	271.012	100%		0%	271.012	13%
c)		0%		0%		0%	0	0%
d)	1.047.661	99%		0%	5.710	1%	1.053.370	49%
e)		0%		0%	75.468	100%	75.468	3%
f)		0%	83.329	25%	250.523	75%	333.852	15%
g)		0%		0%	5.830	100%	5.830	0%
h)	231.161	100%		0%		0%	231.161	11%
i)		0%		0%		0%	0	0%
j)		0%		0%	56.495	100%	56.495	3%
k)		0%		0%	115.808	100%	115.808	5%
TOTAL	1.278.822		372.372		509.833		2.161.027	100%

Teide

	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. totales
a)	164.432	63%	6.010	2%	91.929	35%	262.372	6%
b)		0%	251.869	97%	7.663	3%	259.532	6%
c)		0%		0%		0%	0	0%
d)	1.039.932	100%		0%		0%	1.039.932	24%
e)	2.147.084	99%		0%	27.161	1%	2.174.245	49%
f)	102.468	37%	3.005	1%	171.045	62%	276.518	6%
g)		0%		0%		0%	0	0%
h)	102.773	94%		0%	6.235	6%	109.008	2%
i)		0%		0%		0%	0	0%
j)	52.958	60%		0%	34.781	40%	87.739	2%
k)	55.121	30%	32.855	18%	96.900	52%	184.876	4%
TOTAL	3.664.768		293.739		435.715		4.394.222	100%

Timanfaya

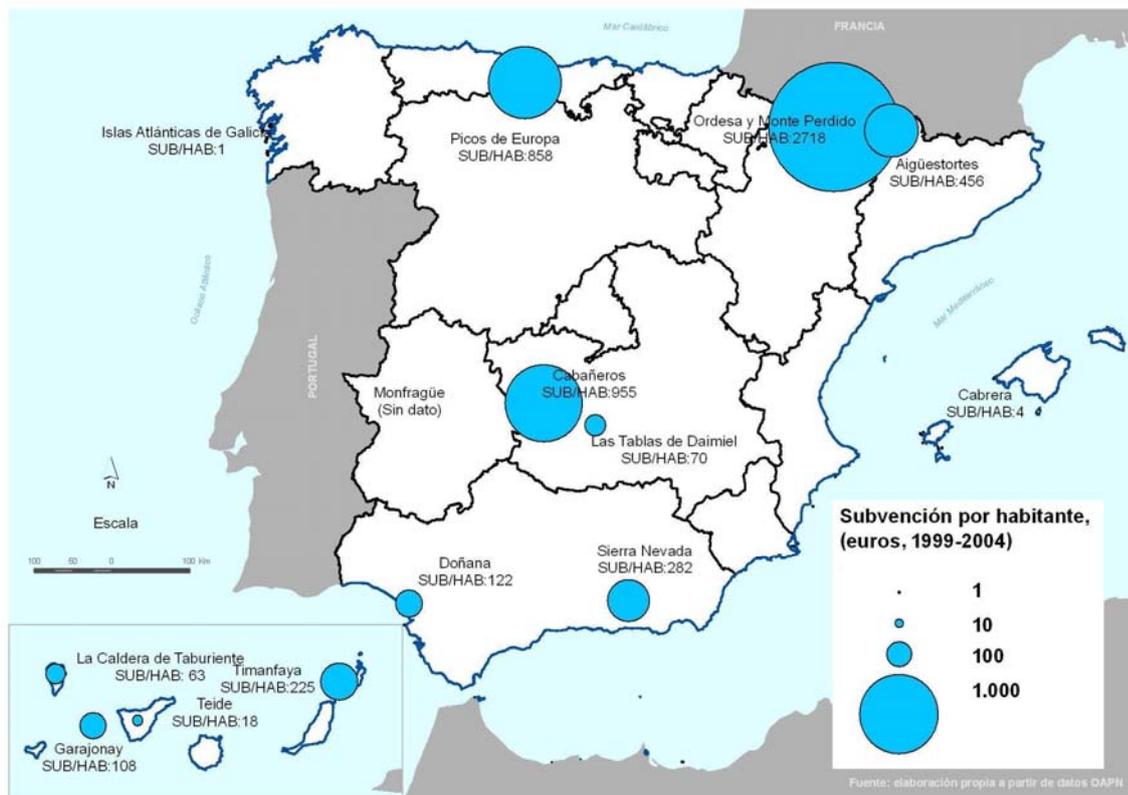
	<u>ENTIDADES LOCALES</u>	% sobre actividad	<u>EMPRESAS</u>	% sobre actividad	<u>PARTICULARES</u>	% sobre actividad	TOTAL ACTIVIDADES	% sobre sub. totales
a)		0%	83.035	87%	12.732	13%	95.767	3%
b)		0%	480.084	100%		0%	480.084	15%
c)		0%		0%		0%	0	0%
d)	1.251.723	100%		0%	2.404	0%	1.254.127	40%
e)		0%		0%	70.447	100%	70.447	2%
f)	146.647	13%		0%	1.000.113	87%	1.146.759	36%
g)		0%		0%	1.084	100%	1.084	0%
h)		0%		0%		0%	0	0%
i)		0%		0%		0%	0	0%
j)	74.421	64%		0%	41.556	36%	115.977	4%
k)		0%		0%	4.322	100%	4.322	0%
TOTAL	1.472.791		563.120		1.132.657		3.168.568	100%

Resumen de ejecución por habitante y por solicitud para el conjunto de la Red de Parques

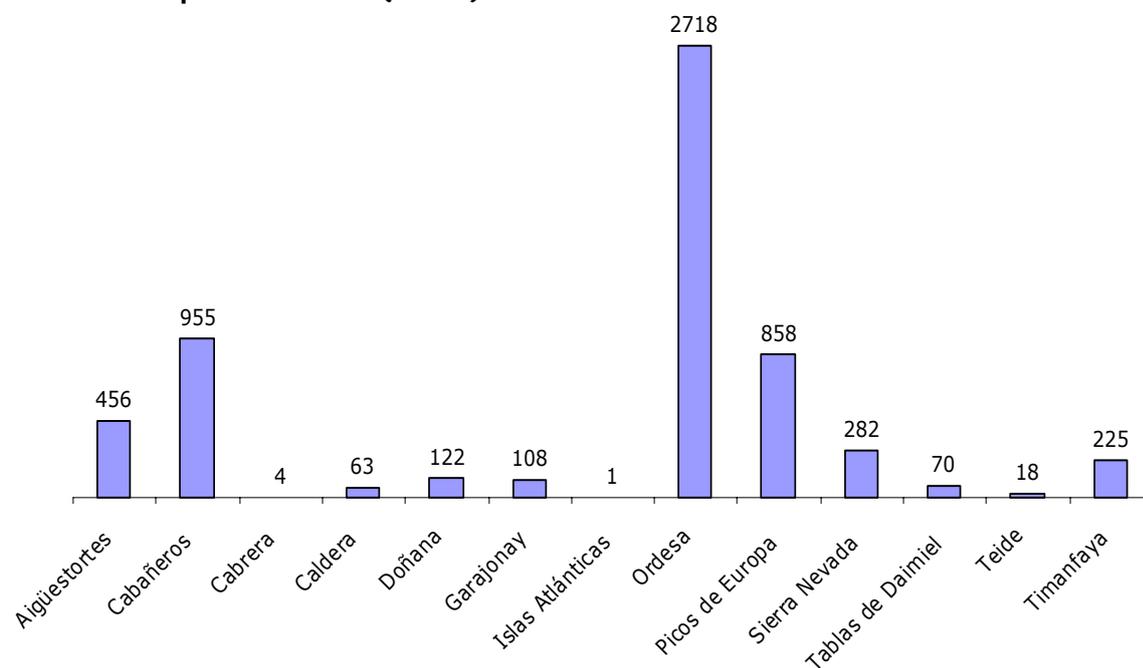
Subvención por habitante para el periodo 1999-2004 (euros)

	<u>Subvención Total (euros)</u>	<u>Núm. de hab. (2005)</u>	SUB. / HAB.
<i>AIGÜES TORTES</i>	6.028.427	13.230	456
<i>CABAÑEROS</i>	5.832.887	6.105	955
<i>CABRERA</i>	1.346.209	375.773	4
<i>CALDERA</i>	2.903.996	46.256	63
<i>DOÑANA</i>	4.675.171	38.385	122

<i>GARAJONAY</i>	2.353.754	21.746	108
<i>ISLAS ATLÁNTICAS</i>	400.798	369.091	1
<i>ORDESA</i>	4.619.050	1.700	2.718
<i>PICOS DE EUROPA</i>	13.035.603	15.200	858
<i>SIERRA NEVADA</i>	18.811.154	66.714	282
<i>TABLAS DE DAIMIEL</i>	2.161.027	30.798	70
<i>TEIDE</i>	4.394.222	242.151	18
<i>TIMANFAYA</i>	3.168.568	14.099	225
TOTAL PPNN	69.730.867	1.241.248	Media 56



Subvención por habitante (euros)



Subvención media por solicitud para el periodo 1999-2004 (euros)

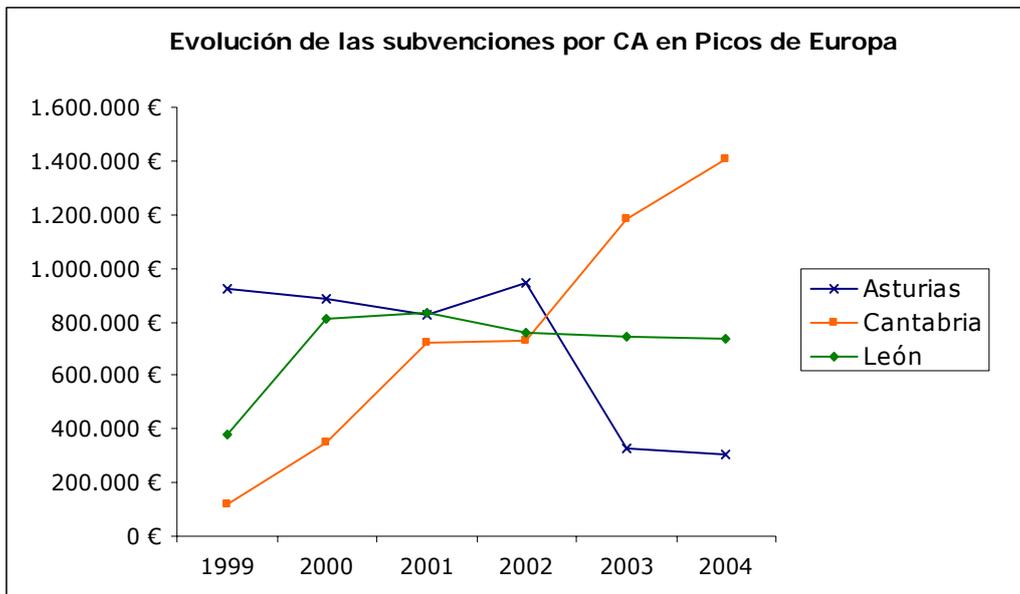
		Entidades locales	Empresas	Particulares	MEDIA PARQUE
<i>Aigües Tortes</i>	Núm. de solicitudes	78	41	64	183
	<i>Hab. por solicitud</i>				72
	Media por solicitud	58.302	19.952	10.357	32.942
<i>Cabañeros</i>	Núm. de solicitudes	67	71	99	237
	<i>Hab. por solicitud</i>				26
	Media por solicitud	61.476	14.994	6.560	24.611
<i>Cabrera</i>	Núm. de solicitudes	7	23	17	47
	<i>Hab. por solicitud</i>				7.995
	Media por solicitud	135.160	8.066	12.622	28.643
<i>Caldera</i>	Núm. de solicitudes	40	18	13	71
	<i>Hab. por solicitud</i>				651
	Media por solicitud	53.028	17.075	36.579	40.901
<i>Doñana</i>	Núm. de solicitudes	48	39	21	108
	<i>Hab. por solicitud</i>				355
	Media por solicitud	67.813	23.707	23.600	43.289
<i>Garajonay</i>	Núm. de solicitudes	37	11	43	91
	<i>Hab. por solicitud</i>				239
	Media por solicitud	42.264	21.996	12.745	25.865
<i>Islas Atlánticas</i>	Núm. de solicitudes	3	1	0	4*
	<i>Hab. por solicitud</i>				92.273
	Media por solicitud	115.660	53.818	0	100.200

<i>Ordesa</i>	Núm. de solicitudes	51	25	28	104
	<i>Hab. por solicitud</i>				16
	Media por solicitud	75.625	16.137	12.814	44.414
<i>Picos de Europa</i>	Núm. de solicitudes	146	79	375	600
	<i>Hab. por solicitud</i>				25
	Media por solicitud	65.455	13.123	6.513	21.726
<i>Sierra Nevada</i>	Núm. de solicitudes	272	88	166	526
	<i>Hab. por solicitud</i>				127
	Media por solicitud	56.705	15.461	12.209	35.763
<i>Tablas de Daimiel</i>	Núm. de solicitudes	12	13	46	71
	<i>Hab. por solicitud</i>				434
	Media por solicitud	106.569	28.644	11.083	30.437
<i>Teide</i>	Núm. de solicitudes	59	16	34	109
	<i>Hab. por solicitud</i>				2.222
	Media por solicitud	62.115	18.359	12.815	40.314
<i>Timanfaya</i>	Núm. de solicitudes	16	51	152	219
	<i>Hab. por solicitud</i>				64
	Media por solicitud	92.049	11.042	7.452	14.468
TOTAL PPNN	Núm. de solicitudes	836	476	1.058	2.370
	<i>Hab. por solicitud</i>				49
	Media por solicitud	62.384	16.021	9.407	29.422

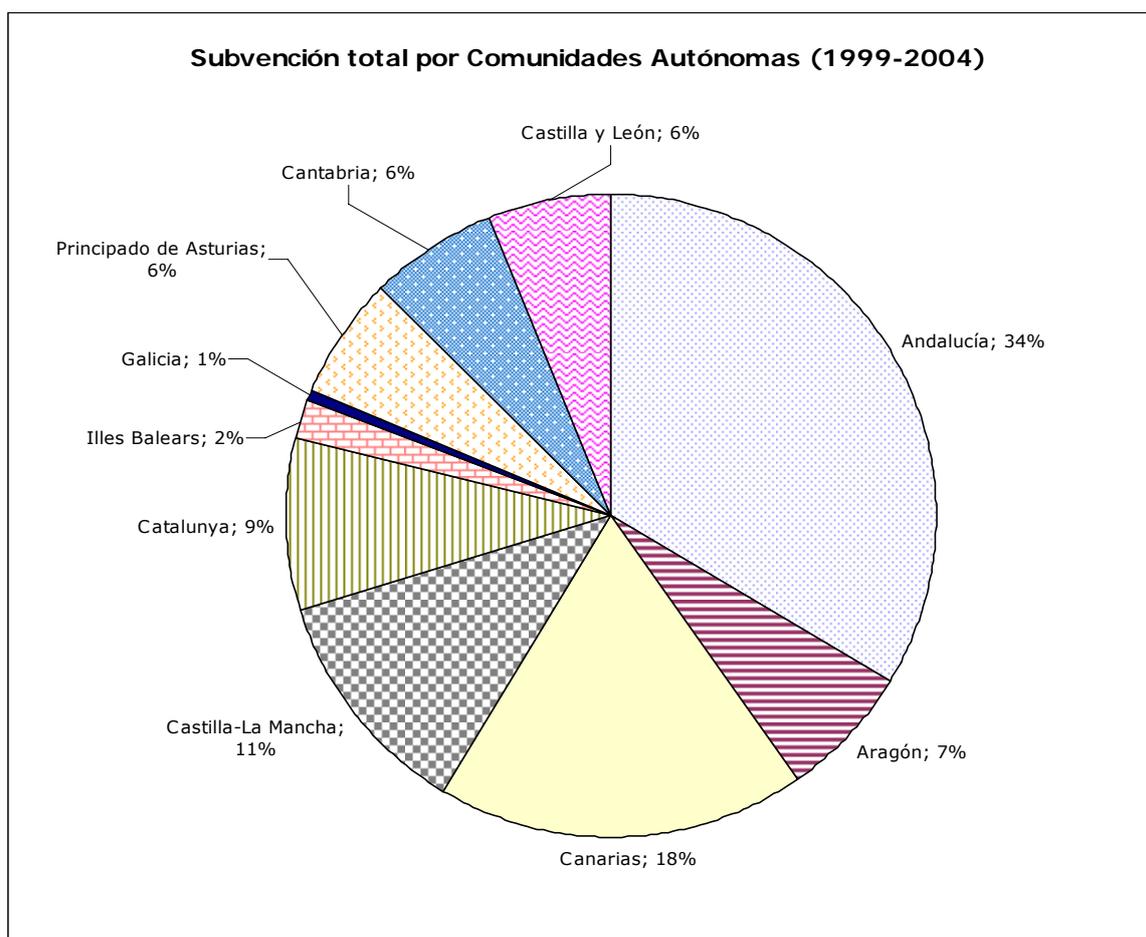
* Este valor está afectado por la inclusión en el AISE del municipio de Vigo.

ANEXO IX. Subvenciones por CCAA

Subvención total por Comunidad Autónoma para el periodo 1999-2004		
<u>C.A.⁹</u>	<u>Subvención recibida</u>	<u>% sobre el total</u>
Andalucía	23.486.325 €	34%
Aragón	4.619.050 €	7%
Canarias	12.820.540 €	18%
Cantabria	4.525.938 €	6%
Castilla-La Mancha	7.993.914 €	11%
Castilla y León	4.277.387 €	6%
Catalunya	6.028.427 €	9%
Illes Balears	1.346.209 €	2%
Galicia	400.798 €	1%
Principado de Asturias	4.232.278 €	6%



⁹ Debido a las distintas fuentes de datos que han permitido la desagregación por Comunidades Autónomas de las subvenciones de Picos de Europa, existía una disparidad de 36.548 € que no pudo clasificarse, de modo que se imputó a partes iguales a cada una de las tres Comunidades.



ANEXO X. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA Y OTRAS FUENTES DE DOCUMENTACIÓN

- ALBA, J Y LACO ALBA, J. A.: «El desarrollo de los espacios naturales: Consideraciones en torno al Parque Nacional de la Montaña de Covadonga». AJiACO, núm. 2(1993).
- ÁLVAREZ ARECES, M.A. (1998). Patrimonio natural y cultural: ¿desarrollo sostenible? Abaco: Revista de cultura y ciencias sociales, Nº 17-18, (Ejemplar dedicado a: Desarrollo sostenible : ¿realidad o ficción?), pags. 11-22.
- ÁLVAREZ PUGA, E. (1962). Legislación, comentarios y jurisprudencia sobre montes. Colección Nereo, Barcelona.
- AMIGOS DE LA TIERRA. (1999). Reservas de la biosfera. Miraguano, S. A. Ediciones, Madrid.

- ARAGÓN CORREA, J. A. (1995) La respuesta de la empresa turística a las nuevas expectativas medioambientales: oferta turística en los municipios de los parques nacionales. La innovación en la empresa: IX Congreso Nacional, V Congreso Hispano-Francés, Toledo, 2, 3, 4 y 5 de mayo, pag. 443-460.
- AZQUETAOYARZÚN, D. y PÉREZPÉREZ, L. (1996). Gestión de espacios naturales. La demanda de servicios recreativos. McGraw-Hill, Madrid.
- BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. (1996). Colección Textos Legales. Espacios naturales protegidos. B.O.E., Madrid.
- BORRELL MERLÍN, M.D. (2005) Turismo, medio ambiente y desarrollo sostenible en el Mediterráneo. Observatorio medioambiental Nº 8, pags. 305-330.
- BRUGUÉ, Q. & GOMÀ, R. (1998). Gobiernos locales y políticas públicas. Barcelona: Ariel.
- CABOSO USERA, R. (2000). Constitución y medio ambiente. Editan Ciudad Argentina y Dykinson, Buenos Aires y Madrid.
- CALVO CHARRO, María, «Competencias del Estado sobre los espacios naturales protegidos ubicados en la zona marítimo-terrestre», Revista Interdisciplinar de Gestión Ambiental, marzo de 2003, pp. 66 y ss.
- CAMPILLO i BESSES, X.: «Conservación, ocio y desarrollo en los Parques Naturales: tres modelos europeos (Alemania. Francia y España)», Revista de Estudios Europeos, núm. 6(1993).
- CANALL SAMELLERS, D. (1997). «La polémica jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de espacios naturales protegidos», en RAP, n.o142. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- CASAS GRANDE, J. (1998) Los Picos de Europa como Parque Nacional: ejemplo de una encrucijada. Abaco: Revista de cultura y ciencias sociales, Nº 17-18, (Ejemplar dedicado a: Desarrollo sostenible: ¿realidad o ficción?), pag. 27-28.
- CASTAÑEDA, S. (2001). «La gestión de los parques nacionales», en Otrosí, n.o24, 3.a época, págs. 40-42. Colegio de Abogados de Madrid, Madrid.
- COMISIÓN EUROPEA. DIRECCIÓN GENERAL XI. (1996). Legislación comunitaria relativa al medio ambiente. Naturaleza. Vol. 4. Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA (1999). Legislación medioambiental de Andalucía. Gestión del medio natural. Vol. II. Edita EGMASA, Sevilla.

- CRESPO DE NOGUEIRA Y CREER, E. (2002) Espacios naturales protegidos y desarrollo duradero: teoría y gestión. Madrid: Organismo Autónomo Parques Nacionales.
- DARNACUTELLA IGARDELLA, M. (2000). Recursos naturales y dominio público: el nuevo régimen del dominio natural. Cedecs Editorial, Barcelona.
- DE LA CALLE VAQUERO, M., DEL RÍO LAFUENTE, M.I., DE MARCOS GARCÍA-BLANCO, F.J., GARCÍA HERNÁNDEZ, M. Y ABAD ARAGÓN, L.D. (2005) Los espacios protegidos en España: significación e incidencia socioterritorial. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, Nº. 39, pag. 227-266.
- DELGADO PIQUERAS, F. (1998). Los espacios naturales protegidos, en Lecciones de Derecho del Medio Ambiente. Lex Nova, Valladolid.
- DÍAZ-MAROTO HIDALGO, I.J. Y VILA LAMEIRO, P. (2005). Espacios naturales protegidos: modelos de desarrollo sostenible. Políticas urbanas y territoriales en la Península Ibérica / coord. por Julián Mora Aliseda, Fernando dos Reis Condesso, Vol. 2, pags. 105-114.
- ESTEVEPARDO, J. (coord.) (1996). Derecho del medio ambiente y administración local. Diputació de Barcelona y Civitas, Madrid.
- EUROPARC-España (2003): Anuario EUROPARC-España del estado de los espacios naturales protegidos 2002. Oficina Técnica de EUROPARC-España, Fundación Fernando González Bernáldez, Madrid, 96 págs.
- FERNÁNDEZ, J y PRADAS REGEL, R. (1996): Los parques nacionales españoles (Una aproximación histórica), Madrid, Organismo Autónomo de Parques Nacionales, págs. 391-422 (Cabañeros).
- FERNÁNDEZ, J. y PRADAS, R. (1996). Los parques nacionales españoles (una aproximación histórica). Colección Parques Nacionales. Organismo Autónomo Parque Nacionales, Madrid.
- FERNÁNDEZ, J. y PRADAS, R. (2000). Historia de los parques nacionales españoles, la administración conservacionista (1896-2000). Tomo I. Serie Histórica. Organismo Autónomo Parques Nacionales, Madrid.
- FERNÁNDEZ, J. y PRADAS, R. (2000). Historia de los parques nacionales españoles: Doñana, Tablas de Daimiel, Cabrera y Cabañeros. Tomo IV. Serie Histórica. Organismo Autónomo Parques Nacionales, Madrid.
- FERNÁNDEZ, J. y PRADAS, R. (2000). Historia de los parques nacionales españoles: Los Picos de Europa, Ordesa y Monte Perdido, Aigüestortes i Estany de Sant Maurici y Sierra Nevada. Tomo II. Serie Histórica. Organismo Autónomo Parques Nacionales, Madrid.
- FERNÁNDEZ, J. y PRADAS, R. (2000). Historia de los parques nacionales españoles: Teide, Caldera de Taburiente, Timanfaya y Garajonay. Tomo III. Serie Histórica. Organismo Autónomo Parques Nacionales, Madrid.

- FLORÉZ DEQUIÑONES, C. (1997). «Espacios para la cogestión», en *Ecosistemas*, n.º 20/21, págs. 95-95. Asociación Española de Ecología Terrestre, Madrid.
- FUNDACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN Y EL DESARROLLO AMBIENTAL (2000). *Red de parques nacionales de España*. FIDA, Madrid.
- GÁMEZ MEJÍAS, Manuel, «El concepto de medio ambiente y la distribución de competencias en materia de espacios naturales protegidos y protección de la flora y la fauna (I)», *Revista Interdisciplinar de Gestión Ambiental*, noviembre de 2001, pp. 61 y ss.
- GARCÍA CANSECO, V. (Coord.) (1997): *Parque Nacional de Cabañeros*, Madrid, Ecohábitat.
- GARCÍA FERNÁNDEZ, J. (1994): *Los problemas del medio ambiente y la ordenación del territorio*. Universidad de Valladolid- Fundación Duques de Soria. Valladolid, págs. 7-31.
- GARCÍA, J.L., JIMÉNEZ, J. y MUÑOZ, J. (1996): *El Parque Natural de Cabañeros: un área representativa de los paisajes de monte mediterráneo del Centro de España*. *Boletín de la Real Sociedad Geográfica*, T-CXXXII, págs. 181-218.
- GARZÓN GARCÍA, R., MULERO MENDIGORRI, A. (2005). *Espacios naturales protegidos y desarrollo rural en España: los Planes de Desarrollo Sostenible*. *Ería: Revista cuatrimestral de geografía*, Nº 68, págs. 315-330.
- HAVA GARCÍA, E. (2000). *Protección jurídica de la fauna y flora*. Editorial Trotta, Madrid.
- HERNÁNDEZ ILIZALITURRI, A. A. (2007). *El ecoturismo como estrategia de desarrollo sostenible: un análisis basado en la teoría económica*. *Entelequia: revista interdisciplinar* Nº. 5, págs. 209-225.
- HERVA, M., FRANCO, A., FERNÁNDEZ CARRASCO, E. Y ROCA, E. (2008). *La huella ecológica de procesos productivos como indicador de sostenibilidad*. *Ingeniería química* Nº. 460, págs. 180-186.
- HUERTA HUERTA, R. y HUERTA IZAR DE LA FUENTE, C. (2000). *Tratado de Derecho Ambiental*. Vol. II. Editorial Bosch, Barcelona.
- ISTITUTO DI STUDI SULLE REGIONI. (1998). *I parchi nazionali. Problemi giuridici e istituzionali*. Dott. A. Giuffrè Editore, Milano.
- IUCN (1994): *Guidelines for Protected Areas Management Categories*. IUCN, Cambridge, UK and Gland, Switzerland. 261 págs.
- JIMÉNEZ GARCÍA HERRERA, J. (1994): "Cabañeros de polígono de tiro a espacio protegido", *Quercus*, nº 95, págs. 18-21

- JIMÉNEZ GARCÍA HERRERA, J. (1998): Parque Nacional de Cabañeros, Madrid, Organismo Autónomo de Parques Nacionales.
- JIMÉNEZ GARCÍA HERRERA, J; MUÑOZ JIMÉNEZ, J (1998) "El Parque Nacional de Cabañeros" en: GONZÁLEZ MARTÍN, J.A; VÁZQUEZ GONZÁLEZ,A. Guía de Castilla-La Mancha, Toledo, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, 4ª ed, págs. 445-463.
- JIMÉNEZ JAÉN, A. (2000). El régimen jurídico de los espacios naturales protegidos. MacGraw-Hill, Madrid.
- JUSTERUIZ, J. (1999). Derecho internacional del medio ambiente. McGraw-Hill, Madrid.
- La guía del Trotamundo. Serie Verde (1997) Parques Nacionales de España, Madrid, Ed. Gaesa, (Cabañeros, págs. 79-121).
- LAVILLA RUBIRA, J. J. y MENÉNDEZ ARIAS, M. J. (Coords.) (1996). Todo sobre el medio ambiente. Editorial Praxis, Barcelona.
- LÓPEZ RAMÓN, F. (1980). La conservación de la naturaleza: los espacios naturales protegidos. Publicaciones del Real Colegio de España, Bolonia.
- LÓPEZ RAMÓN, F. (Dir.) (1995). Régimen jurídico de los espacios naturales protegidos. Editorial Kronos, Zaragoza.
- MACHADO CARRILLO, A. (Editor) (1988). Los Parques Nacionales. Aspectos jurídicosy administrativos. ICONA, Madrid.
- MARTÍN MATEO, R. (1997). Tratado de Derecho Ambiental. Vol. III. Editorial Trivium, S. A., Madrid.
- MARTÍNEZ GARCÍA, G. (1997). La importancia de los Parques Nacionales en el desarrollo económico de la comunidades de población afectadas por los mismos. Cuadernos de estudios empresariales Nº 7, 1997, pags. 237-254.
- MARTÍNEZ GARCÍA, G. (1999). «La influencia de los parques nacionales en el desarrollo socioeconómico de las zonas rurales», en Revista de Derecho Ambiental, n.º23, págs. 79-107. Pedro Martínez Parra Editor, Murcia.
- MARTÍNEZ, C. (1999). «Gestión de parques nacionales, ¿a quién pertenece?», en Eco-sistemas. Año VIII, n.º4, págs. 12-17. Multimedia ambiental, Madrid.
- MARTÍNEZ DÍEZ DE REVENGA, J. A. (1996). «El régimen jurídico de los planes de ordenación de los recursos naturales», en Revista de Derecho Ambiental, nº 16, págs.9-34. Pedro Martínez Parra Editor, Murcia.
- MARTÍN RETORTILLO, L. (1975). «Aspectos administrativos de la creación y funcionamiento de los parques nacionales», en Revista Española de Derecho Administrativo, n.º6, págs. 343-364. Civitas, Madrid.

- MASAORTIZ, M. (1964). Legislación de montes. Ediciones Nauta, Barcelona.
- MAURÍN ÁLVAREZ, M. (1999) Espacios naturales, ordenación territorial y desarrollo sostenible en la Asturias de hoy. *Ería: Revista cuatrimestral de geografía*, Nº 50, pags. 291-304.
- MERINO, L. y MOSQUERA, P. (1998). Parques nacionales de España. Espasa Calpe, S.A., Madrid.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, DIRECCIÓN GENERAL DE CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA. (2000). Legislación forestal y del medio natural. Asociación y Colegio de Ingenieros de Montes, Madrid.
- MUÑOZ JIMÉNEZ, J. (2000): "Naturaleza e historia en el paisaje y en la protección de Cabañeros" en: MARTÍNEZ DE PISÓN, E. (Dir): Estudios sobre el paisaje, Madrid, UAM-Fundación Duques de Soria, págs. 313-327.
- MUÑOZ GOYANES, G. (1962). Parques nacionales españoles. Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial, Madrid.
- MUÑOZ GOYANES, G. (2001). Parques nacionales españoles. Madrid : Organismo Autónomo Parques Nacionales.
- INIESTA GALA, PILAR (2001). Parques Nacionales: crónica bibliográfica de su régimen jurídico. *Observatorio Medioambiental* 2001, número 4, pag. 407- 414.
- ORGANISMO AUTÓNOMO PARQUES NACIONALES. (1999). Biodiversidad y parques nacionales. Ministerio de Medio Ambiente, Madrid.
- ORGANISMO AUTÓNOMO PARQUES NACIONALES. (1999). Plan director de la red de parques nacionales. Ministerio de Medio Ambiente, Madrid.
- ORTEGA ÁLVAREZ, L. (Dir.) (1998). Lecciones de Derecho del Medio Ambiente. LexNova, Valladolid.
- ORTUÑO MEDINA, F. (1977). La política de parques nacionales en España. En *Parques*, vol. 2, n.º1, págs. 12-14. Washington.
- ORTUÑO PÉREZ, S.F., ZAMORA, R. (2001). Las áreas de montaña y los nuevos modelos de desarrollo rural. *Revista española de estudios agrosociales y pesqueros*, Nº 191, 2001, pags. 41-60.
- Página web del Ministerio de Medio Ambiente: Organismo de Parques Nacionales
<http://reddeparquesnacionales.mma.es/parques/cabaneros/index.htm>
- PALUZÍE IMIR, L. (1990). Los espacios naturales protegibles. Su protección, regulación legal e incidencia en la ordenación del territorio. Universidad Politécnica de Catalunya, Barcelona.

- PAREJO ALFONSO, L., KRÄMER, L., y otros. (1996). Derecho medioambiental de la Unión Europea. McGraw-Hill, Madrid.
- PÉREZ MORENO, A. (1992). Los espacios naturales protegidos, en Administración de Andalucía. Revista andaluza de administración pública. Nº 10, Abril-Mayo-Junio, págs. 11-26.
- PÉREZ SOLA, N. (1998). Régimen jurídico de los espacios naturales. U.N.E.D., Jaén.
- PERNAS, B. (2007) La nueva gestión de los parques nacionales: la creación de la red de parques nacionales. Agricultura: Revista agropecuaria, Año nº 76, Nº 899, 2007, pag. 598.
- PULIDO FERNÁNDEZ, J.I. (2007). Elementos para orientar la formulación de una política turística sostenible en los parques naturales andaluces. Cuadernos de turismo, Nº. 19, págs. 167-188.
- REVISTA DERECHO Y MEDIO AMBIENTE. (2000). Estrados. Competencia estatal para aprobar el plan de ordenación de un parque nacional. Monfragüe, y Plan de ordenación de Cabañeros: competencia autonómica. Vol.1, n.01, págs. 79-121. Exlibris Ediciones, Madrid.
- RUIZ ORTEGA, J.L. (2004). Patrimonio y desarrollo local en Andalucía. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, Nº. 38, págs. 101-114.
- SÁNCHEZ BLANCO, A. (1998). Espacios naturales. Legislación administrativa de Andalucía. Comares, Granada.
- SÁNCHEZ GASCÓN, A. (1996). Espacios naturales protegidos, flora y fauna. Exlibris Ediciones, S. L., Madrid.
- SELLARS, R. W. (1997). Preserving nature in the national parks. A history. Yale University Press, Michigan.
- TROITIÑO, M.A. (1995): «Espacios Naturales Protegidos y Desarrollo Rural: Una Relación Territorial Conflictiva». Boletín de la A.G.E. 20, págs. 23 -37.
- TROITIÑO, M.A. (2003b): Iniciativas europeas de desarrollo local: del desarrollo agrario al desarrollo rural integrado. En IV Congreso Internacional de Ordenación del Territorio, Nuevos territorios para nuevas sociedades, Universidad de Zaragoza, págs. 605-606.
- VALDECANTOS MONTES, C. (2002) Parques nacionales de España: presentación. Madrid: Organismo Autónomo Parques Nacionales.
- VOZMEDIANO Y GÓMEZFEU, J. (2000). Legislación sobre Doñana. Organismo Autónomo Parques Nacionales, Madrid.