

Quinta Reunión de la Mesa de las Montañas

25 de Agosto de 2009
Cúpula de Ciencia y Tecnología – Pignatelli – Zaragoza

Asistentes:

Miembros representantes de instituciones y entidades

- ✓ Miguel Gracia – Presidencia
- ✓ José Luís Sánchez – ADELPA
- ✓ Joaquin Paricio – ADELPA
- ✓ Paco Iturbe – Plataforma en Defensa de las Montañas
- ✓ Manuel Badía – Plataforma en Defensa de las Montañas
- ✓ Jesus Edo – FAMCP
- ✓ Ramón Ballarín – ASAJA
- ✓ Fernando Lampre – FAM
- ✓ Maximino Portaña – UAGA
- ✓ José María García – CREA

Miembros representantes del Gobierno de Aragón

- ✓ Nacho Celaya – Director General de Participación Ciudadana
- ✓ Miguel Valls – Director General de Desarrollo Rural
- ✓ Ángel García – Departamento de Medio Ambiente
- ✓ Pablo Dolz – Dirección General de Ordenación del Territorio
- ✓ María José Segura – Dirección General de de Ordenación del Territorio

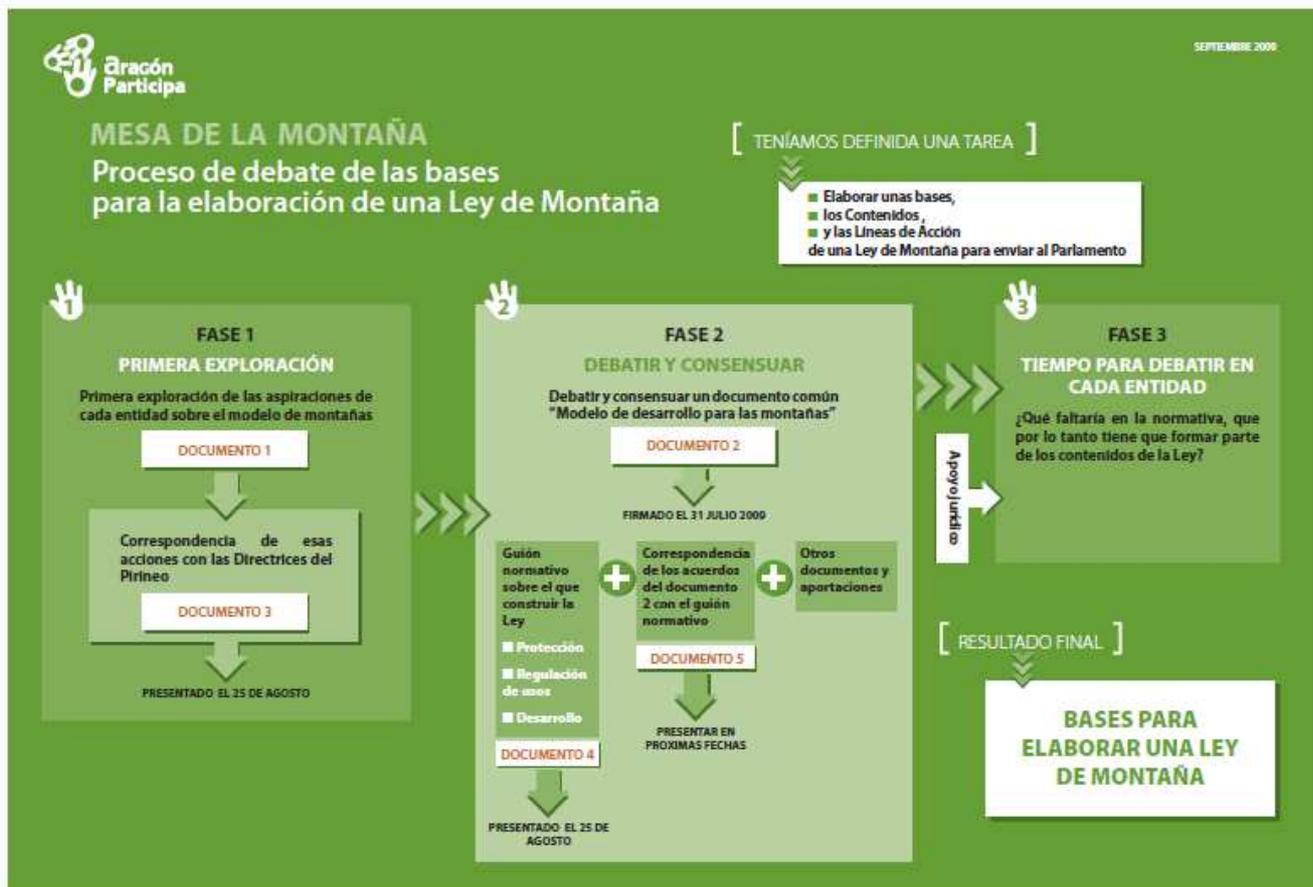
Justifican su ausencia

- ✓ Instituto Pirenaico de Ecología

El coordinador de la Mesa, Nacho Celaya, después de agradecer la presencia de todos en estas fechas tan especiales... recuerda que la sesión tiene por objetivos:

- **Evaluar el camino recorrido**
- **y plantear como abordar los dos compromisos pendientes de la Mesa, una vez consensuado el Modelo de Desarrollo para el Pirineo:**
 - ✓ Los posibles contenidos básicos para una Ley de Montaña
 - ✓ El abordar alguno de los proyectos del Gobierno para las zonas de Montaña que han generado conflicto en la sociedad.

A continuación, el coordinador presenta un esquema que recoge tanto el camino recorrido como los pasos que habría que dar para abordar los contenidos sobre una futura Ley de Montaña



Una vez explicados los dos primeros documentos del esquema, que concluye en la firma el pasado 31 de julio del Modelo de Desarrollo para la Montaña, el coordinador propone hacer una evaluación del recorrido hasta la fecha

1.- BALANCE DEL CAMINO RECORRIDO

Se hace una breve ronda en la que cada entidad hace su balance en relación a aspectos como la organización del proceso, la forma de trabajar, el cumplimiento de expectativas y el eco que está teniendo el proceso en el seno de las respectivas entidades.

Plataforma en Defensa de las Montañas :

- Considera que el trabajo está cundiendo y que la organización y la metodología es buena, de acuerdo a los cortos plazos pactados y las premisas iniciales fijadas para el proceso. La celeridad se está traduciendo en resultados tangibles.
- Aunque la Mesa lleva funcionando poco tiempo, la sensación es que está sirviendo para algo y no es un simple paripé. Se cumplen las expectativas iniciales y en cuestiones técnicas y aportación de información incluso se superan.
- En el seno de la Plataforma se está siguiendo la evolución de la Mesa con mucha intensidad. Ellos se preocupan de colgar lo que se va trabajando en la WEB y parece que está teniendo un importante eco interno.

ADELPA:

- Consideran adecuado el sistema que se está utilizando para determinar las líneas de consenso y la concertación. Les preocupa como se abordará más adelante el disenso, especialmente en los aspectos normativos.
- Esperan que a lo largo del trabajo de la Mesa se profundice en cómo objetivar “qué es el Pirineo y nuestras montañas”, aportando datos del desarrollo actual y de la diversidad de la normativa vigente. Quieren que se avance reflexionando bien sobre el territorio que queremos regular. Aprovechan para recordar que en el caso de las Directrices del Pirineo, el diagnóstico ha quedado desfasado y queda mucho por avanzar.
- El debate de la Mesa está creando expectativas en el seno de su organización, preocupada sobre todo por cómo se van a cerrar los posibles disensos vistos los antecedentes del desarrollo normativo anterior.

FAMCP

- Valora positivamente que haya sido posible llegar a un consenso cuando no era fácil. Visto el camino recorrido piensa que es posible llegar a un consenso en los contenidos básicos de la Ley. Considera además que con los primeros acuerdos se han generado expectativas y corre prisa llegar a una cierta concertación para dar solución a los problemas más importantes de los territorios de montaña como es la despoblación.

ASAJA

- Comenta que de momento se está organizando todo muy bien y se están respetando los tiempos y calendarios pactados.
- Destaca el compromiso de su organización con la Mesa y manifiesta su satisfacción por la presencia de las trece entidades que la componen.
- Dado que su organización trabaja un ámbito muy amplio, querría que pronto se precisara geográficamente a qué parte del territorio nos referimos al hablar de “montañas”.
- Confirma que el ritmo acelerado de avance en el trabajo está generando expectativas en seno de su organización.

FAM

- Están francamente contentos. A nivel de organización consideran que se ha funcionado bien, aunque con el verano por medio se ha complicado un poco la amplificación de la “señal” en el seno de la Federación.
- Considera que la Mesa ha generado cierto optimismo con un ritmo majoso de trabajo.
- Valora positivamente que se haya llegado a 55 puntos de consenso, pero considera que quedan aspectos delicados a debatir sobre los que puede ser más complicada la concertación.
 - *En este punto el Coordinador de la Mesa hace una aclaración que considera importante para quitar presión al trabajo de la Mesa. Recuerda que le corresponde al Parlamento hacer la posible Ley de la Montaña. El objetivo, por tanto, no es hacer una Ley, sino aportar a las Cortes, que son las que tendrán que elaborar la Ley, la máxima información, fruto del debate sereno entre las partes y que en este sentido el documento final podrá incorporar acuerdos, escenarios posibles, desacuerdos, recomendaciones y todo aquello que seamos capaces de generar en el marco de la Mesa, pero no obligatoriamente en un conjunto de aportaciones totalmente consensuadas.*
- Por último manifiesta su agradecimiento a los promotores del proceso y al Departamento de Política Territorial por el esfuerzo técnico que está haciendo.

UAGA

- Confirma que su entidad tiene unas expectativas importantes en los resultados de la Mesa ya que ellos representan a unos de los principales actores en los territorios de montaña.
- Valora el esfuerzo que se está haciendo en identificar los aspectos comunes de acuerdo. Considera que la única manera de avanzar es en lo positivo. Donde hay discrepancias e intereses más corporativos o específicos de cada organización será más difícil de avanzar. Hay temas puntuales en los que posiblemente no corresponda siquiera a la mesa llegar a la concertación.

CREA

- En su opinión, los resultados hasta el momento han superado con creces las expectativas, especialmente en la búsqueda de consenso entre las distintas entidades.
- Tiene claro que más allá de lo que sea capaz la Mesa de concertar, su objetivo último es enriquecer el debate político sabiendo que corresponde a los políticos tomar la decisión final.
- Alaba la riqueza de información aportada por parte técnica, de los distintos Departamentos y por parte de los miembros de la Mesa.
- Sugiere, como posible mejora, disponer de los documentos con cierta antelación. Ello facilitaría que los que actúan de portavoz en la Mesa puedan transmitir opiniones más colegiadas con los miembros de sus respectivas entidades. Aún así es consciente que, vistos los ritmos, ralentizaríamos el proceso.

2.- PARALELISMO DE LAS APORTACIONES INDIVIDUALES DE CADA ENTIDAD CON LAS DIRECTRICES DEL PIRINEO

Para explicar el documento 3 del esquema, toma la palabra Pablo Dolz. Pablo presenta a la Mesa un documento en formato de tabla donde recoloca las aportaciones escritas presentadas inicialmente por cada entidad con los contenidos previstos en las Directrices del Pirineo.

Pablo Dolz recuerda que las Directrices se aprueban por Decreto y la potencialidad en su despliegue y aplicación dependen de la voluntad de cada Administración.

Actualmente están aprobadas también las Directrices del Matarraña y en marcha las de Albarracín y Gúdar-Javalambre.

Comenta que las directrices básicamente se estructuran en tres apartados:

1. **Análisis – Memoria.** Se trata del diagnóstico y en el caso de las Directrices del Pirineo debería revisarse y actualizarse.
2. **Mandatos estratégicos.** Se trata de un ideario de políticas sectoriales en formato "desideratum".
3. **Normativa de aplicación directa.** Es la parte normativa, (con mayor fuerza de aplicación que los contenidos estratégicos) que remiten por ejemplo a aspectos se refieren al Planeamiento urbanístico y a la regulación sobre los usos del suelo.

Recuerda que aparte de las Directrices hay otros instrumentos como los PORN o la Ley de Desarrollo Rural Sostenible pero que abarcan a todo el territorio, no sólo específicamente a las zonas de montaña.

En su opinión el principal problema es de coordinación de todos los instrumentos vigentes.

Invita a las entidades a contrastar el trabajo que han realizado para ver en qué medida las Directrices ya contemplan sus respectivas aspiraciones. En caso de que no sea así, cabrían dos opciones: a) modificar las Directrices b) derivar lo que no se contemple en las Directrices a la posible Ley de la Montaña.

También recuerda que si se aprobara finalmente la Ley, habría que relacionar sus contenidos con la vigente Ley de Ordenación del Territorio.

Por parte de las entidades se destaca:

PDM: Recuerda que faltaría "recolocar" las aportaciones del IPE.

FAM: Plantea la duda de si la Ley modificará o derogará el decreto que aprueba las Directrices. *M^a José Segura explica que la Ley derogará o modificará el decreto en la medida en que lo especifique. No tiene porqué adaptarse.*

ADELPA: Pregunta a título informativo qué ha pasado con el despliegue de lo previsto en las Directrices del Pirineo. Recuerda el interés de algunos de los instrumentos previstos en las Directrices que no se han puesto en marcha como los Programas de Gestión Territorial del Pirineo o la Ordenación de Recursos Turísticos... *Pablo Dolz recuerda que está elaborado el borrador del Plan de gestión Territorial y que su activación depende del impulso administrativo y de la insistencia que puedan hacer los interesados hacia la administración.*

PDM: Querría confirmar una duda. Tienen la impresión de que las Directrices son meras recomendaciones y por tanto no pasa nada si se incumplen. Quizás al elevar sus contenidos a rango de Ley, obligaría más. *M^a José Segura explica que la virtualidad y eficacia será la misma sea Ley o Directriz. La normativa de aplicación directa prevista en las Directrices es tan de obligado cumplimiento como lo previsto en una Ley. No va ligado al rango.*

Al hilo de la aclaración de M^a José Segura, Pablo Dolz comenta que ya hay mucho hecho y dicho. En su opinión el primer paso sería coordinar todos los documentos de planificación que ya existen y su base legal. Y después en todo caso valorar la oportunidad de una Ley que debería permitir gestionar la heterogeneidad de situaciones.

ADELPA: Apunta que con este enfoque parece que la futura Ley deba centrarse en resolver los problemas de coordinación.

Por parte del Departamento de Agricultura se puntualiza que a pesar de que la coordinación es necesaria la Ley de Desarrollo Rural Sostenible y la Ley de Ordenación del Territorio, por ejemplo, se dirigen a niveles distintos.

3.- PRESENTACIÓN DEL BORRADOR DE PROPUESTA DEL GUIÓN NORMATIVO

Desde la Dirección General de Ordenación del Territorio, se aclara que en principio se habían planteado dos opciones para plantear el guión normativo:

1. **Opción 1 POR FINALIDAD** – Exposición que toma como guía las posibles finalidades que puede perseguir la futura Ley de Montaña. Su objetivo: partiendo de las posibles finalidades de una Ley de montaña, ver que ya existe normativa e instrumentos que pueden alcanzar estos objetivos o finalidades.
2. **Opción 2 POR "TEMAS"** (por jerarquía: 1º normativa ambiental; 2º normativa territorial y 3º normativa urbanística) – Exposición que toma como guía la diferente normativa que incide sobre un mismo territorio. Su objetivo: partiendo de un sistema de capas superpuestas y jerárquicamente subordinadas, caer en la cuenta de la multiplicidad de normativa que existe y la ausencia de una verdadera planificación o modelo de desarrollo. La conclusión en esta línea sería que no falta normativa sino que es necesario que los diferentes agentes se impliquen para consensuar un modelo de desarrollo.

Finalmente, por parte de los técnicos del Departamento de Ordenación del Territorio **se presenta una propuesta de guión exposición de la normativa partiendo de las tres finalidades que de manera armónica debería conjugar la futura Ley de la Montaña:**

1. **PROTECCIÓN:** Finalidad de protección de espacios con valores ambientales singulares o especiales.
2. **ORDENACIÓN de usos:** Finalidad de regular los usos y actividades que se pueden desarrollar en los diferentes territorios.
3. **PROMOCIÓN Y DESARROLLO:** Finalidad de potenciar determinadas actividades o usos en un determinado territorio.

En base a esta estructura María José Segura explica detalladamente el borrador de tres fichas sintéticas que resumen de forma visual los contenidos normativos principales que deberían tenerse en cuenta según cada finalidad.

A raíz de algunas preguntas y dudas informativas que plantean las entidades, la técnica señala que la documentación que se entrega en la jornada de hoy es un borrador inicial, a título ilustrativo que requiere una revisión más detallada a nivel interno en su Departamento y en el seno de las propias entidades.

Como principales comentarios destacan:

- En relación a la finalidad de protección de espacios con valores ambientales singulares o especiales, faltaría incluir la normativa de protección del patrimonio cultural y la referente a las vías pecuarias (tal y como sugiere una de las entidades). Dentro de esa finalidad no se menciona la Ley de Protección Ambiental por considerar que todo lo referente a autorizaciones ambientales incide indirectamente (en el sentido que no delimita una parte del territorio y lo protege como pudiera ser el caso de Red Natura 2000, por ejemplo).
- El concepto de paisaje, por el que pregunta la PDM a raíz del Convenio Europeo de Paisaje, estaría incluido con rango de normativa en algunas de las Directrices aprobadas. En principio no está prevista una transposición específica a nivel aragonés de dicho Convenio. Aprovecha para recordar que los Convenios de la UE no son directamente exigibles, las Directivas requieren trasposición y en cambio los Reglamentos sí son de aplicación directa. Pablo Dolz comenta que en algunas de las comarcas de Aragón están en marcha los Mapas del Paisaje
- En relación a la finalidad de promoción y desarrollo, han incluido en el esquema lo más evidente y más nuevo entre lo mucho que hay. Faltaría lógicamente toda la política de subvenciones de determinadas actividades (por ejemplo, se podría contrastar su en el Plan de Vivienda hay una línea específica para zonas de montaña). Dentro de este apartado también cabría ver si algunas de las finalidades a las que aspira la Ley de la Montaña están ya previstas en las líneas de actuación de los Programas (como por ejemplo el Programa de Desarrollo rural de Aragón).
- Por parte del Departamento de Agricultura se comenta que faltarían los Programas operativos (FEADER, Fondos de Cohesión, etc) y algunas actuaciones sectoriales que inciden también en los territorios de montaña (Plan de Carreteras, Salud, etc). Por parte del Departamento se aprovecha la ocasión para lanzar una reflexión a la Mesa de cara a la elaboración de los contenidos de la futura Ley. Concretamente considera que la finalidad de potenciar determinadas actividades puede resultar pobre frente al peso que se da a la protección y conservación de los valores naturales. Sugiere que tenga más fuerza el objetivo de garantizar el Desarrollo Sostenible de los territorios de montaña y que se ponga al mismo nivel la protección que bienestar y el desarrollo de los habitantes de la montaña.
- Dentro de la finalidad de promoción y desarrollo también faltarían todos los instrumentos de ordenación territorial que en la parte de estrategia incluyen objetivos de desarrollo.

- También se recuerda que la única normativa de montaña vigente es la Ley de de Agricultura de Montaña.
- Dentro de la finalidad de ordenación se explica que los instrumentos normativos de planificación que inciden en un mismo territorio se presentan en base a tres ejes jerárquicos : el medio ambiental, el de ordenación territorial y el urbanístico. Se es conciente de que hay muchos más pero en principio en el esquema se recogen estos tres.
- Se puntualiza por ejemplo que el esquema, por simplificar, se han obviado los contenidos de un PORN (que por otro lado están claramente explicados en la LENPA) o no aparecen algunas directrices sectoriales (como las ganaderas, por ejemplo).

A partir de esta información básica, para los técnicos de Ordenación del Territorio, las claves de REFLEXIÓN para la elaboración de los contenidos de la Ley pasarían por:

- 1. Analizar cómo están regulados y desarrollados actualmente los instrumentos ya previstos.**
- 2. Con todo lo que se ha presentado...¿qué podría contener de más una Ley de la Montaña?**

Se sugiere, pautar la reflexión:

1º - Analizar ¿qué quiero hacer?

2º - ¿Cómo lo quiero regular?

3º - ¿Está amparado por leyes?

4.- CALENDARIZACIÓN Y REPARTO DE TAREAS

Cerrando ya la sesión se acuerda:

- La Dirección General de de Ordenación Territorial se compromete en un plazo de 10 días (en principio el miércoles 9 de setiembre) a:
 1. Buscar la "correspondencia normativa" de los 55 puntos acordados por las entidades al definir el Modelo de Desarrollo, concientes que muchos de los puntos se pueden asignar a varios programas.
 2. "Recolocar" las aportaciones del IPE en las Directrices del Pirineo.
 3. Completar y revisar los esquemas.
 4. A solicitud de ADELPA, averiguar cuales fueron los criterios técnicos y la consistencia con la normativa europea aplicados en la delimitación de las zonas de montaña en el Atlas Estadístico del Pirineo elaborado por Comunidad de Trabajo de los Pirineos.
 5. A solicitud de la PDM, aportar documentación que permita hacer una comparación normativa con otras legislaciones vigentes de zonas de montaña.
- El Departamento de Agricultura y el Departamento de Medio Ambiente se comprometen a coordinarse para completar la información aportada por el Departamento de Ordenación Territorial.
- Las entidades se comprometen a revisar y completar la información aportada por el Departamento de Ordenación del Territorio en el seno de sus respectivas organizaciones para el martes 22 de setiembre.

- La coordinación se compromete a hacer una propuesta metodológica para empezar abordar los conflictos concretos y a mandarla cuanto antes para tener un retorno por parte de las entidades de cara a la sesión del 15.

Por fechas:

Martes 1 de septiembre	La coordinación manda el acta del 25
Viernes 4 de septiembre	La coordinación manda la propuesta metodológica para las sesiones del 15 y el 22
Miércoles 9 de septiembre	El Departamento de Ordenación del Territorio entrega al coordinador la documentación revisada y se envía.
Martes 15 de septiembre	Sesión de la Mesa para empezar a abordar los proyectos que han generado conflictos, a partir de la metodología propuesta
Martes 22 de septiembre	Sesión de la Mesa para presentar las aportaciones de las distintas entidades a los contenidos de la Ley.

Por último por parte de ASAJA, se pide que se faciliten los contactos personales de los miembros de la Mesa para poder trabajar en red de forma autónoma y facilitar los intercambios entre entidades a la hora de organizar jornadas o debates. Se procede inmediatamente a organizar la base de datos

Finaliza la sesión con la presentación en powerpoint de los resultados resumidos de la evaluación por parte de los miembros de la Mesa.

Zaragoza 1 de septiembre de 2009