

**GESTIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES:
APLICACIÓN DE CRITERIOS EMPRESARIALES Y
FORMACIÓN PARA NUEVOS EMPLEOS.
APLICACIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA
DE ANDALUCÍA**



2003

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	5
1.1.	Objetivos del estudio	5
1.2.	Metodología.....	6
2.	ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN AMBIENTAL Y SOCIOECONÓMICA DE LOS ESPACIOS NATURALES	8
2.1.	Concepto de Espacio Natural	8
2.2.	Breve diagnóstico de los Espacios Naturales	9
2.3.	El marco legal en el Estado español	12
2.4.	La Normativa de la Unión Europea.....	19
2.4.1.	La Red Natura 2000.....	20
2.4.2.	El VI Programa Comunitario de Acción en Materia de Medio Ambiente 2001-2010.....	23
2.5.	Los recursos humanos, materiales y económicos de los espacios naturales ...	31
3.	INICIATIVAS PARA EL DESARROLLO RURAL COMPATIBLES CON LA CONSERVACIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES.....	36
3.1.	Los Espacios Naturales y el Uso Público	36
3.2.	Compatibilización del uso público con los usos tradicionales	36
3.2.1.	Del Turismo rural a la Carta Europea del Turismo Sostenible en los Espacios Protegidos	38
3.2.2.	Los Sistemas de Calidad Turística: el Sistema de Calidad de Uso Público de los Espacios Naturales Protegidos.....	40
3.3.	Integración de las actividades agrarias en la protección medioambiental.....	42
3.4.	Integración de los espacios naturales y la planificación urbanística	45
4.	NIVEL DE EMPLEO Y FORMACIÓN NECESARIA DE ACUERDO A LAS EXPERIENCIAS EXISTENTES	48
4.1.	El empleo asociado a Espacios Naturales.....	48
4.2.	Formación para nuevos empleos	49
5.	ESTUDIO DE LAS VÍAS DE APOYO O FINANCIACIÓN DE ACCIONES PARA EL DESARROLLO DE LOS ESPACIOS NATURALES.....	52

5.1. Fondos Comunitarios.....	52
5.2. Actuaciones de apoyo financiero en el futuro	57
6. EL MODELO DE DESARROLLO SOCIOECONÓMICO DE ESPACIOS NATURALES DE ANDALUCÍA.	59
6.1. Situación	59
6.2. La naturaleza andaluza	62
6.3. Espacios naturales protegidos en Andalucía	65
6.3.1. Los Espacios Naturales objeto del estudio	67
6.4. Análisis de los espacios naturales desde la perspectiva de Instituciones implicadas.....	80
6.4.1. Los espacios naturales protegidos como dinamizadores del entorno rural.....	81
6.4.2. Principales frenos para el desarrollo del entorno asociado a espacios naturales.....	89
6.5. Perspectivas de las empresas de los espacios naturales.....	91
6.6. Oportunidades de desarrollo de los espacios naturales	93
6.7. El uso público de los espacios naturales.....	96
6.7.1. Los usuarios y sus necesidades.....	96
6.7.2. Tipos de consumidor: hedonista y comprometido.....	105
6.8. Marca parque natural.....	107
6.8.1. El concepto	107
6.8.2. La percepción de las empresas	111
6.8.3. La percepción de los usuarios.....	115
6.9. Conclusiones la gestión de los espacios naturales como dinamizadores del entorno rural en Andalucía	117
7. ACTUACIONES INTEGRADORAS: LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y LA VIABILIDAD SOCIOECONÓMICA.....	126
7.1. Necesidad de Indicadores para los Espacios Naturales.....	126
7.1.1. Indicadores Ambientales: Concepto.....	127

7.2. Metodologías para mejorar el desarrollo socioeconómico compatible con la componente ambiental en los espacios naturales.....	132
7.2.1. Aplicación de Análisis DAFO a Espacios Naturales.....	135
7.2.2. Aplicación de un Sistema de Gestión Sostenible a Espacios Naturales.....	140
7.3. La futura financiación de los Espacios Naturales.....	149
8. CONCLUSIONES: PERSPECTIVAS FUTURAS.....	152
BIBLIOGRAFÍA.....	158

1. INTRODUCCIÓN

Los espacios naturales protegidos ocupan, en su mayor parte, una serie de territorios que ostentan la condición de zonas desfavorecidas, y si bien se han mantenido unos altos valores ambientales, de forma paralela se ha producido un progresivo deterioro de actividades económicas y en consecuencia una pérdida de empleo de las poblaciones próximas a estos espacios.

Estos dos elementos claramente negativos y que generan incertidumbre para los próximos años, han sido mitigados en parte con actuaciones aisladas y poco coordinadas por algunas Comunidades Autónomas, y algunas comunidades como Andalucía están desarrollando actuaciones para aprovechar el valor añadido que puede ofrecer los espacios naturales desde la perspectiva medioambiental y socioeconómica, como el turismo verde, potenciación de empresas de artesanía local, de productos agroalimentarios,... que pueden disponer de Marca Espacio Natural. Pero estas actividades no son generalizables a muchos espacios naturales, factores como la situación geográfica, poblaciones de interior y ancladas en usos tradicionales, son limitaciones en las labores de difusión o comercialización de productos y servicios más allá de su municipio hacia otras regiones o incluso a nivel nacional. Este escenario nos conduce a las cuestiones: ¿Sería posible dar un giro a esta situación? ¿Y donde se encuentran el factor/es limitantes?

1.1. Objetivos del estudio

- El objeto del estudio propuesto es la evaluación, intentado desde la perspectiva empresarial, analizar la situación actual y conocer las dificultades existentes para un desarrollo que integre de forma conjunta conservación de estos espacios de alto valor ecológico y resulten rentables desde el punto de vista económico. Y de esta forma posibilitar la implantación de una propuesta viable que permita un desarrollo socioeconómico equilibrado. Para ello los ejes de estudio son:

- Conocer la situación actual de desarrollo y viabilidad de los sectores económicos (primario, industrial, servicios...) en estos espacios naturales. Analizando la experiencia de la Comunidad de Andalucía.
- Estudiar el empleo y formación asociado a estos sectores en estos territorios. Y las demandas y perfiles que serán necesarios.
- Se analizará los éxitos alcanzados así como las deficiencias o límites existentes para desarrollar actuaciones innovadoras, y poder diseñar unas coordenadas viables de mejora que puedan servir de GUIA a otros espacios naturales para la revitalización de su tejido socioeconómico y favorezca el empleo.

1.2. Metodología

De acuerdo a los objetivos propuestos se ha trabajado con una metodología de carácter cualitativo que abarca la complejidad del panorama del colectivo y permite ahondar en las posiciones estructurales y en su percepción por parte de los agentes implicados en el proceso.

Para ello nos hemos servido de una metodología de carácter cualitativo basada en:

- Grupo de discusión
- Entrevistas en profundidad

Por un lado, para el óptimo cumplimiento de los objetivos definidos hemos llevado a cabo un grupo de discusión de dos horas de duración con usuarios habituales de este tipo de servicios (La Demanda que nos permitirá conocer las necesidades o gustos de los ciudadanos).

Y se han mantenido 12 entrevistas en profundidad de una hora de duración con expertos en gestión de espacios naturales, agentes de desarrollo local, empresas explotadoras de los espacios, expertos en turismo y sus tendencias, así como con los distintos agentes

implicados en el proceso que gocen de representatividad y/o de una posición estructural o experiencia de interés para la consecución de nuestros objetivos.

Por cuestiones operativas y buscando la mas amplia representatividad discursiva se ha recogido la mayor parte de los discursos en las zonas objeto de nuestro estudio, a saber, la comunidad andaluza. Asimismo y buscando una mejor riqueza de opiniones con expertos con ciertas dificultades de disponibilidad, se ha desarrollado parte del campo en zonas de considerable accesibilidad.

Finalmente, se han consultado todo tipo de información secundaria referente a espacios naturales: informes, publicaciones y estudios.

2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN AMBIENTAL Y SOCIOECONÓMICA DE LOS ESPACIOS NATURALES

Una de las primeras formas de protección medioambiental fue la preservación, por parte de los poderes públicos, de determinadas partes del territorio consideradas excepcionales por los valores naturales que atesoraban. Durante el último tercio del siglo XIX se crearon, en todo el mundo, los primeros parques nacionales. A lo largo de los años, la creación de espacios naturales protegidos ha tomado carta de naturaleza, mientras que su papel ha experimentado una muy sensible evolución, apareciendo tendencias a favor de una extensión de su papel conservacionista hacia una integración y potenciación socioeconómica de los territorios donde se sitúan, y que se considera básica en el futuro de cara al desarrollo sostenible, y que representa el objetivo fundamental de este estudio.

2.1. Concepto de Espacio Natural

Los espacios naturales son áreas *“poco transformadas por la explotación u ocupación humana que, en razón a la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna o de sus formaciones geomorfológicas, poseen unos valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos cuya conservación merece una atención preferente”*.

Esta es la forma en la que la legislación española, por medio de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre (BOE de 28 de marzo), define en su artículo 13.1 la figura de Parque, definición que, por extensión, aplicaremos a los Parques Naturales (Espacios). Esta Ley ha sido modificada por la Ley 41/1997. Además de la Ley del Parque Natural de las Islas Atlánticas y la Ley de Acompañamiento de Presupuestos del Estado 2003.

La declaración de los espacios naturales protegidos ha sido tradicionalmente contemplada como una limitación al desarrollo económico local. Esta visión ha quedado obsoleta y la

tendencia que desde hace unos años la Unión Europea está poniendo de manifiesto se dirige hacia el valor de los espacios naturales como importantes activos de desarrollo, en coherencia con los planteamientos de multifuncionalidad productiva de la nueva Política Agraria Común, y aprovechamiento de potencialidades del medio rural que puede ofrecer nuevas oportunidades empresariales y empleos para incrementar las rentas de los habitantes.

En este sentido, las tendencias están dirigidas a la integración de los espacios naturales en los mecanismos de mercado, lo que supone salvar la supeditación de la financiación pública y de la explotación turística como única alternativa. Así los espacios naturales no pueden concebirse de forma estática, sino que han de incorporar los avances científicos y tecnológicos, y han de dar respuesta a los cambios sociales y económicos del entorno en el que están incluidos, sirviendo de revulsivo para generar nuevos empleos y formar a la población en las demandas de una sociedad global.

2.2. Breve diagnóstico de los Espacios Naturales

En España existen más de 832 espacios naturales - aproximadamente 4 millones de hectáreas - lo que supone aproximadamente 8 por ciento del territorio español se encuentra legalmente protegido-. De los 179 tipos de hábitats naturales recogidos en la normativa comunitaria, el 65 por 100 están presentes en España y de ellos, el 50 por 100 se han considerado prioritarios desde el punto de vista de la conservación de la naturaleza a escala europea.

El papel de los espacios protegidos en el desarrollo de las poblaciones locales está condicionado en gran medida por las características del tejido socioeconómico de los municipios en que se enclavan, pero también del diseño de un modelo de protección adecuado.

En los espacios protegidos encontramos dos grupos: en primer lugar, aquellos próximos a grandes núcleos urbanos o situados en áreas económicamente desarrolladas los servicios de tipo turístico, recreativo, cultural y educativo presentan gran relevancia.

Y en segundo lugar, los establecidos en zonas deprimidas económicamente, donde el apoyo al mantenimiento de la actividad agropecuaria y estimulación de nuevas actividades compatibles con el espacio resulta esencial para que no se produzcan procesos de despoblamiento y abandono de las actividades económicas que en gran medida han sido responsables de los valores reconocidos en la propia declaración legal.

En términos generales las características de los municipios en cuyos términos se sitúan los espacios protegidos del Estado español reafirma el carácter eminentemente rural del territorio protegido. Se ponen de manifiesto en estos municipios las dificultades para el mantenimiento de las actividades agropecuarias con niveles de productividad altos, la escasez de servicios básicos y la falta de incentivos, no sólo económicos, sino también sociales y culturales.

<i>Características de los municipios que contribuyen al territorio de los espacios protegidos del Estado español</i>	
✘	Más de 1.300 municipios (alrededor del 16% de los municipios españoles) contribuyen al territorio de un espacio natural protegido. En la mitad de estos municipios se trata de parques. Sus términos abarcan una superficie aproximada de 157.000 kilómetros cuadrados, el 31% del territorio estatal.
✘	Más de 12 millones de personas viven en estos municipios, lo que representa el 30% de la población española.
✘	Casi el 90% de los municipios con territorio de parques tienen una población inferior a 20.000 habitantes y el 55% inferior a 2.000 habitantes.
✘	El 45% de los municipios con territorio de parques tienen una densidad de población inferior a 20 habitantes por kilómetro cuadrado.
✘	Cerca del 68% de los municipios con territorio de parques están en zonas de montaña y el 21% en zonas de estatuto desfavorecido.

Fuente: Gómez-Limón García, de Lucio Fernández y Múgica de la Guerra, 2000

En los últimos años las administraciones responsables de espacios protegidos han elaborado planes y programas de desarrollo socioeconómico. Estos planes nacen de un interés por mejorar actuaciones en estos espacios y favorecer el desarrollo rural.

Tradicionalmente se ha subvencionado iniciativas relacionadas con la restauración paisajística y de edificios, sin embargo, han sido escasas las medidas a favor de modelos de desarrollo que apoyen iniciativas emprendedoras integradas en el tejido social y en los mecanismos del mercado, esenciales en el siglo XXI marcado por la sostenibilidad.

Por otro lado, muchas de las ideas que son muy valiosas, se desarrollan en una escala muy reducida, de forma inconexa y sin la coordinación ni la sinergia necesaria. Las posibilidades de adquirir capacidades y superar estrangulamientos para acceder a los mercados serían mucho mayores, si se actuara conjuntamente entre espacios de una misma tipología. De igual forma, la identificación de oportunidades, el mejor conocimiento de la lógica productiva compatible y el diseño de políticas de fomento son actividades de planificación que se realizan con mejor eficacia si se realizan en un marco de gestión en red de los espacios protegidos.

Las experiencias de planes de actuación de fomento socioeconómico son recientes y además responden en gran medida a la diversidad de situaciones sociales, económicas y políticas del territorio en el que se insertan los espacios protegidos. Desde planes con una vigencia de 15 años, como el Plan de Armonización y Desarrollo de Actividades Socioeconómicas (PADAS) aprobado en 1998 en la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, en el País Vasco, hasta convenios con ayuntamientos o programas de actuación con una vigencia de 4 a 5 años, o programas de mejora anuales o directrices para la dinamización de la estructura social. En Andalucía se han aprobado Planes de Desarrollo Socioeconómico, con una vigencia de seis años, tienen carácter interdepartamental. En su gestión y coordinación participan las gerencias provinciales del Instituto de Fomento de Andalucía, las oficinas de los parques naturales y las delegaciones de gobierno, siendo labor de las

juntas rectoras de los parques el seguimiento de la puesta en marcha de las actuaciones previstas en los planes.

A pesar de estas acciones emprendidas por las diferentes administraciones, en relación a los espacios naturales protegidos, existe la percepción social que conlleva un componente subjetivo, sobre que usos son los útiles para la población afectada por el espacio natural.

Además existe una notable carencia de seguimiento de las actuaciones emprendidas en estos espacios, y las evaluaciones de sus resultados son insuficientes.

El presente estudio nace con el interés de establecer unas coordenadas que nos puedan permitir el diseño de un Sistema de Gestión Sostenible aplicado a espacios naturales, que permita hacer un seguimiento tanto la oferta como la demanda, existente de los productos y servicios asociados al valor que el espacio natural representa o debería representar en un escenario como el actual que defiende el desarrollo sostenible, es decir hacer compatible beneficios ambientales, económicos y sociales. Los espacios naturales de la comunidad andaluza, puede ser un interesante “tubo de ensayo o banco de pruebas” pues reúnen una importante diversidad de espacios naturales, verdadero handicap, y que puede hacernos reflexionar sobre las medidas estratégicas para aplicar a otros espacios, teniendo en cuenta sus oportunidades y fortalezas pero también sus debilidades y posibles amenazas en los próximos años.

2.3. El marco legal en el Estado español

España ha estado entre los países que se incorporaron tempranamente a la declaración de espacios protegidos. La primera Ley de Parques Nacionales fue publicada en la Gaceta de Madrid el 8 de diciembre de 1916. A finales de los años 20 y principios de los 30 se declaran varios espacios bajo la figura de Sitio Natural de Interés Nacional, como complemento y alternativa ante los problemas de gestión de los parques nacionales.

La Ley de Montes de 1957 derogó la Ley de Parques Nacionales de 1916, adscribiendo a la administración forestal la gestión de los parques nacionales.

Posteriormente, la legislación urbanística adquirió gran importancia durante los años previos a la promulgación de leyes sectoriales de conservación de la naturaleza. Tal es el caso del primer espacio protegido en España bajo la figura de Parque Natural: el Parque Natural de Sant Llorenç del Munt i l'Obac, declarado en 1972 y basado en la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1956.

En 1975 se promulga la Ley 15/1975, de 2 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos. En esta Ley se establecen distintas figuras de protección para los espacios naturales. La Ley también obligaba a reclasificar los parques nacionales existentes.

En 1989 la Ley 4/89 de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres establece cuatro figuras de protección: Parque, Reserva Natural, Monumento Natural y Paisaje Protegido. Se establece la necesidad de proceder a la planificación de los recursos naturales bajo directrices conservacionistas compatibles con un desarrollo sostenible. En el artículo 4 de la Ley 4/89 se designa como instrumento de planificación el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) y en el artículo 19 se establece el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) como documento básico para la gestión de los parques.

<i>Superficie de territorio protegido en las distintas Comunidades Autónomas</i>			
Comunidad Autónoma	Superficie Autónoma (Has)	Superficie protegida* (Has)	% territorial protegido
Andalucía	8.726.800	1.591.705,5	18,24
Aragón	4.766.900	110.969	2,33
Asturias	1.056.500	101.335,4	9,59
Baleares	501.400	24.192,2	4,82
Canarias	727.300	306.583	42,15
Cantabria	528.900	56.329	10,65
Castilla-La Mancha	7.922.600	178.662	2,26
Castilla y León	9.414.700	431.236,8	4,58
Cataluña	3.193.200	645.337,6	20,21
Extremadura	4.160.200	36.121	0,87
Galicia	2.943.400	57.807,7	1,96
La Rioja	503.400	24.116,3	4,79
Madrid	802.790	104.187	12,98
Murcia	1.131.700	65.160	5,76
Navarra	1.042.100	72.196,1	6,93
Valencia	2.330.500	71.972	3,09
País Vasco	736.100	80.062,7	10,88
TOTAL	50.488.490	3.957.973,3	7,84

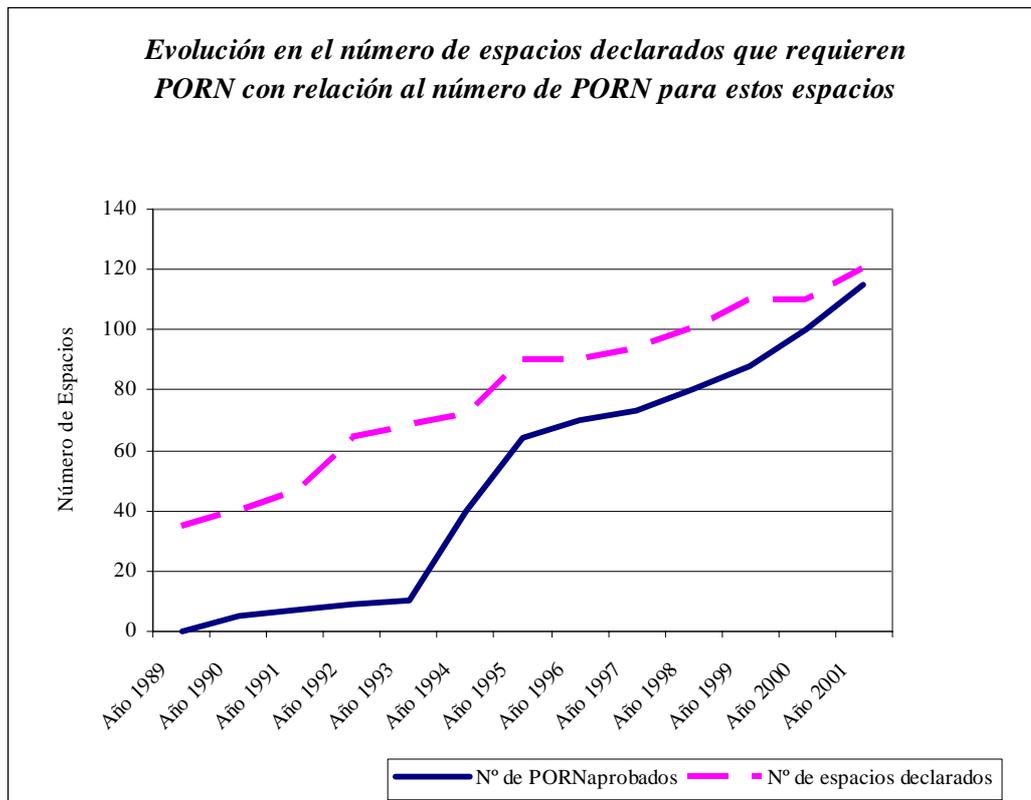
Fuente: Anuario EUROPARC-España del estado de los espacios naturales protegidos 2002

*Superficie obtenida al descontar la superficie solapada.

- **El Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN)**

La Ley 4/89 en su Exposición de motivos, define los PORN como “*instrumentos flexibles que permitirán, con diverso nivel de intensidad, un tratamiento prioritario e integral de determinadas zonas para la conservación de los recursos, espacios naturales y especies a proteger*”. Y la magnitud de su alcance es tal que la propia Ley establece que las disposiciones contenidas en estos Planes constituirán un límite para cualesquiera otros instrumentos de ordenación territorial o física, cuyas determinaciones no podrán alterarlas o modificarlas.

Se trata, en definitiva, de una herramienta para la protección del medio ambiente que pretende la ordenación del territorio desde la óptica, eso sí, de la adecuada utilización de los recursos naturales, y señalando las zonas que deben ser gestionadas bajo alguna de las figuras de protección previstas por la Ley.

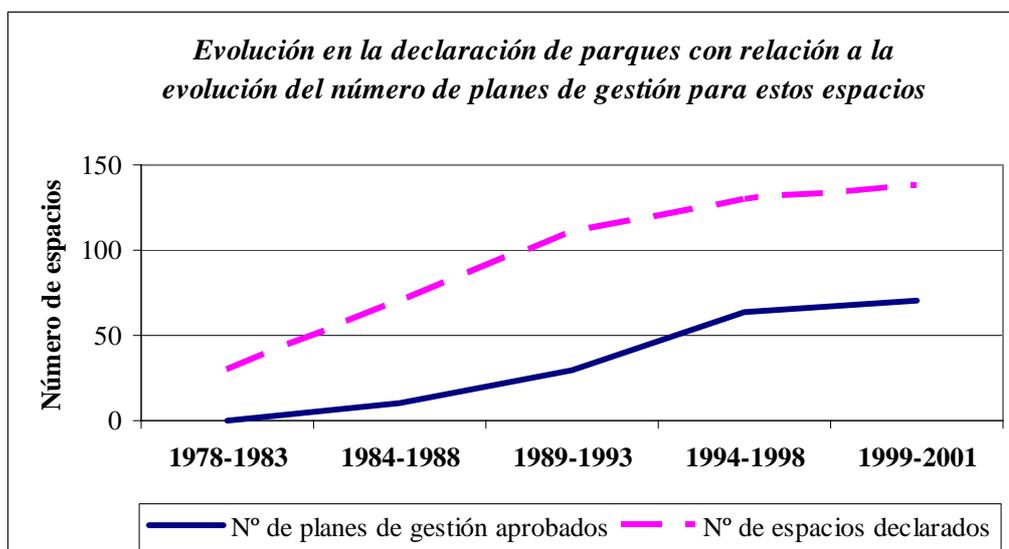


Fuente: Anuario EUROPARC-España del estado de los espacios naturales protegidos.

- **El Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG)**

El Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) es el principal e inmediato instrumento de desarrollo del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, debiendo concretar las previsiones de éste para la adecuada gestión del espacio protegido y consiguiente alcance de los objetivos perseguidos en su declaración.

La función principal del PRUG es la de regular las actividades del espacio natural protegido, compatibilizando los objetivos de investigación, uso público y conservación, y protección y mejora de los valores ambientales. Deberán ser, por tanto, elaborados por los órganos gestores de los Parques (la Ley 4/89 contempla, en su artículo 20, la posibilidad de que se constituyan Patronatos o Juntas Rectoras que colaboren con las Administraciones en la gestión del parque o, en general, del espacio natural protegido) y su aprobación correspondiente, salvo situaciones excepcionales en las que el área protegida se localice en más de una Comunidad Autónoma, dependiendo entonces de una Comisión Mixta de Gestión formada al efecto por las Comunidades implicadas, que deberán trasladar su acuerdo favorable a la Administración General del Estado para su aprobación final.



Fuente: Anuario EUROPARC-España del estado de los espacios naturales protegidos.

Tienen un período de vigencia previsto y deben definir los objetivos que pretenden alcanzar dentro del mismo, con señalamiento de prioridades en el proceso, así como actuaciones, medios y presupuestos para su consecución.

Las Comunidades Autónomas, y algunas administraciones locales, tienen las competencias para la declaración, la planificación y la gestión de espacios protegidos. Han desarrollado leyes propias, mediante las cuales han creado categorías de protección adecuadas a sus circunstancias. Con respecto a los parques naturales, las Comunidades pioneras, aunque con desiguales resultados en la aplicación de sus respectivas políticas, fueron Cataluña y Andalucía; en cualquier caso y en ambas Comunidades, el Plan Especial de Protección y el Plan Anual de Gestión (en Cataluña) y el Plan de Desarrollo Integral y el Programa de Fomento (en Andalucía), complementaron la sistemática de la Ley 4/89.

En la actualidad se recogen básicamente dos tipos de soportes legales para la protección, unos basados en la legislación específica de conservación de la naturaleza y otros en un modelo mixto que utiliza también la legislación urbanística.

En los últimos años se asiste a una revisión de la legislación territorial que habrá que tener en cuenta por sus implicaciones en la regulación de los espacios naturales. Así tras la aprobación del Real Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, por el que se establecieron “Medidas urgentes de liberalización en el sector inmobiliario y transportes”, según las cuales los suelos calificados no urbanizados sin especial protección son susceptibles de ser urbanizados.

Leyes de Espacios Naturales Protegidos promulgadas por las Comunidades Autónomas (hasta septiembre de 2001)	
Comunidad Autónoma	Leyes de Espacios Protegidos
• Andalucía	Ley 2/89, de 18 de julio, por la que se aprueba el inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía.
• Aragón	Ley 6/1998, de 19 de marzo de Espacios Naturales Protegidos de Aragón.
• Asturias	Ley 5/91, de 5 de abril, de Protección de los Espacios Naturales de Asturias.
• Baleares	Ley 1/91, de 30 de enero, de Espacios Naturales y Régimen Urbanístico.
• Canarias	Ley 12/94, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias, Texto refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales de Canarias.
• Castilla-La Mancha	Ley 9/99, de 26 de mayo de Conservación de la Naturaleza.
• Castilla y León	Ley 8/91, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León.
• Cataluña	Ley 12/85 de 13 de junio, de Espacios Naturales de Cataluña.
• Comunidad Valenciana	Ley 11/94, de 27 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana
• Extremadura	Ley 8/98, de 26 de junio de Conservación de la Naturaleza y de Espacios Naturales de Extremadura.
• Galicia	Ley 97/2001, de 21 de agosto, de Conservación de la Naturaleza.
• Murcia	Ley 4/92, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia
• Navarra	Ley Foral 9/1996, de 17 de junio, de Espacios Naturales de Navarra
• La Rioja	Ley 4/2003 Plan Estratégico de Conservación del Medio Natural-Plan Forestal de la Rioja
• País Vasco	Ley 16/1994, de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco.

Fuente: Plan de Acción para los Espacios Naturales Protegidos de España, 2002

2.4. La Normativa de la Unión Europea

El Consejo de las Comunidades Europeas aprobó en el año 1992 la Directiva 92/43/CEE de 21 de mayo, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y la flora silvestres, conocida también como la Directiva Hábitats. Que aporta a las Zonas de Especial Conservación (ZEC). El objetivo global de la Directiva Hábitats, es “*contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el territorio europeo de los estados miembros*”.

En Europa, los principales precedentes de esta Directiva son la Directiva 79/409/CEE, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, conocida como la Directiva de las aves, que establece las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), el Convenio de Berna y el Proyecto CORINE biótopos.

En la legislación del Estado español, la transposición de la Directiva hábitats se materializa en el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

Posteriormente, el Consejo de las Comunidades Europeas ha aprobado la Directiva 97/62/CE, de 27 de octubre de 1997, que adapta al progreso científico y técnico la Directiva 92/43/CEE. Básicamente, consiste en una mejora, modificación y sustitución de los anexos I y II de la Directiva hábitats. En la legislación española, esta nueva directiva que modifica la Directiva hábitats ha sido transpuesta mediante el Real Decreto 1193/1998, de 7 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 1997/1995.

Para el cumplimiento de este objetivo global, la Directiva se estructura en dos grandes objetivos más concretos:

- La creación de la Red Natura 2000 para la conservación de los hábitats naturales y de los hábitats de las especies (art. 3 al 11).
- El sistema de protección global de las especies (art. 12 al 16 y 22).

Diseñada en función de los valores naturales del territorio, pero manteniendo y potenciando los usos compatibles.

2.4.1. La Red Natura 2000

Natura 2000 hace que el objetivo de garantizar el mantenimiento (o el restablecimiento) en un estado de conservación favorable los hábitats de las especies en su área de distribución natural dentro del territorio de la Unión Europea (artículo 3).

Un hábitat se considera que se encuentra en un estado de conservación favorable cuando confluyen los tres aspectos siguientes:

- Que su área de distribución natural y las superficies del hábitat comprendidas dentro de esta área sean estables o estén aumentando.
- Que la estructura y las funciones específicas necesarias para su mantenimiento a largo plazo existan y puedan seguir existiendo en un futuro previsible.
- Que el estado de conservación de sus especies características sea favorable.

Una especie se considera que se encuentra en un estado de conservación favorable cuando confluyen los tres aspectos siguientes:

- Que los datos sobre la dinámica de las poblaciones de la especie en cuestión indique que ésta sigue y puede seguir constituyendo a largo plazo un elemento vital de los hábitats a los que pertenecen.

- Que el área de distribución natural de la especie no se esté reduciendo ni esté amenazada de ser reducida en un futuro previsible.
- Que exista y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo.

El territorio de la Unión Europea está dividido en seis regiones biogeográficas: la macaronésica, la mediterránea, la atlántica, la alpina, la continental y la boreal -en España tenemos representación de macaronésica (Canarias), Mediterránea, Atlántica y Alpina-.

Tipos de espacios que componen Natura 2000

Natura 2000 se compone de dos tipos de espacios:

- Las zonas especiales de conservación (ZEC)
- Las zonas de especial protección para las aves (ZEPA)

Las ZEC son designadas por los estados miembros de acuerdo con la Directiva hábitats. Previamente a esta designación, es preciso que la Comisión, de conformidad con los estados miembros, clasifique como lugares de importancia comunitaria (LIC) los espacios propuestos.

El hecho que un espacio de Natura 2000 esté designado como ZEC indica que éste es de interés comunitario para la conservación de los hábitats del anexo I y las especies del anexo II de la Directiva hábitats, mientras que el hecho que esté designado como ZEPA indica su interés comunitario para la conservación de las especies de aves del anexo I de la Directiva de las aves.

Se puede decir que un espacio incluido en Natura 2000 puede haber sido designado como una ZEC o como una ZEPA, pero también como ambas cosas a la vez.

La cofinanciación para la gestión de los espacios de Natura 2000

Se prevé la cofinanciación entre la Unión Europea y los Estados Miembros para garantizar la conservación de los hábitats y las especies prioritarios dentro de los espacios de la Red Natura 2000.

Este mecanismo queda establecido en su artículo 8, mediante 4 pasos:

1. Los estados miembros remitirán a la Comisión, paralelamente a sus propuestas parciales y cuando lo crea oportuno, sus estimaciones en lo que respecta a la cofinanciación comunitaria que crean necesarias, tanto para el desarrollo de los planes de gestión como la ejecución de las medidas reglamentarias, administrativas o contractuales necesarias para la conservación de los hábitats y las especies prioritarios.
2. De acuerdo con los estados miembros, la Comisión determinará, para los espacios en que se ha solicitado cofinanciación y que han sido declarados LIC, las medidas indispensables para el mantenimiento o restablecimiento en un estado de conservación favorable de los hábitats y las especies prioritarias en los espacios de que se trate, así como los costes totales que estas medidas supongan.
3. La Comisión, de acuerdo con los estados miembros, y teniendo en cuenta, entre otras cosas, la concentración de hábitats o especies prioritarios que se dan en el territorio del Estado, y las cargas económicas que esto pueda implicar, evaluará la cofinanciación necesaria para la aplicación de las medidas mencionadas en el punto anterior.
4. De acuerdo con la evaluación expuesta en los dos puntos anteriores, y en el marco de los instrumentos comunitarios de financiación, la Comisión adoptará un marco de acción prioritaria de las medidas que se hayan de adoptar y que supongan

cofinanciación, siempre y cuando el espacio haya sido designado como ZEC por el Estado miembro.

La cofinanciación será comentada en las perspectivas de futuro de los espacios naturales.

2.4.2. El VI Programa Comunitario de Acción en Materia de Medio Ambiente 2001-2010

Por la Decisión 1600/2002/CE de Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de julio de 2002 se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente.

Este Programa sustituye al V Programa de medio ambiente (1992-1999), “Hacia un desarrollo sostenible”, que adoptó nuevas medidas y abrió un compromiso más amplio para integrar la dimensión medioambiental en las demás políticas.

El VI Programa abarca un período de diez años, sus objetivos responden a las prioridades clave en materia de medio ambiente que debe afrontar la Comunidad en los siguientes ámbitos:

- Cambio climático
- Naturaleza y biodiversidad
- Medio Ambiente y Salud y Calidad de Vida
- Recursos naturales y Residuos

El programa fomenta la plena integración de las exigencias relativas a la protección del medio ambiente en todas las políticas y acciones comunitarias, estableciendo objetivos en materia de medio ambiente y, en su caso, metas y calendarios que deberán tenerse en cuenta en los ámbitos políticos pertinentes.

Centrándonos en los objetivos y ámbitos prioritarios relativos a la naturaleza y la biodiversidad, las metas a desarrollar se hace mención especial a promover el desarrollo de la Red Natura 2000 y establecer los instrumentos y medidas técnicos y financieros necesarios para su plena aplicación y para la protección, fuera de las zonas que abarca Natura 2000, de las especies protegidas por las Directivas hábitats y aves silvestres.

Con respecto a la biodiversidad se apoya la aplicación y fomentar el seguimiento y la evaluación de la estrategia comunitaria y los planes de acción pertinentes, además de programas de recogida de datos e información, desarrollar los indicadores adecuados y promocionar el uso de las mejores técnicas disponibles y de las mejores prácticas medioambientales.

Asimismo se fomenta la investigación sobre la biodiversidad, los recursos genéticos, los ecosistemas y las interacciones con las actividades humanas. Desarrollando medidas dirigidas a potenciar la existencia de usos, producciones e inversiones sostenibles.

Se insiste en potenciar la labor de contar con una mayor información y la recogida de datos fiables para elaborar indicadores útiles para explicar las tendencias, necesidades a los responsables políticos y al público en general. De la mejor comprensión surge la mejor gestión y aquí podemos enlazar con los objetivos de este estudio y es poder elaborar una guía con indicadores sostenibles para espacios naturales.

En Octubre de 2003 la Comisión Europea publicó el informe: “Hacia una Estrategia Temática en el Uso de los Recursos Naturales”. Esta comunicación es el primer paso hacia una estrategia en el uso sostenible de los recursos, ayudando al cumplimiento de los objetivos de la Estrategia de Lisboa y de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE.

2.5. Planificación de la gestión de los espacios protegidos

Anteriormente hemos comentado los dos instrumentos dirigidos a espacios naturales el PORN y el PRUG para que de una forma normalizada, se pueda evaluar, lo que podríamos denominar “*la gestión medioambiental y socioeconómica de los espacios naturales*” que resulta bastante compleja ante la variabilidad de situaciones: ambientales, económicas, sociales, políticas que a su vez tejen un entramado de intereses particulares.

Además nos encontramos que el tiempo medio desde la declaración de un espacio natural hasta la aprobación de su plan de gestión es en la mayoría de los casos superior a cinco años, y en ocasiones superior a los diez años. La media en el proceso de participación pública se sitúa entre los dos y seis meses, aunque en algunos casos puede superar el año. El proceso de elaboración técnica suele superar los doce meses. La tramitación administrativa suele durar más de un año.

Incluso, a veces no se prevén métodos para evaluar los planes de gestión y, en algunos casos, se considera como método la propia revisión del plan, generalmente cada 4 años.

Planes de Gestión

- *Tipología de los planes de gestión*

Las Comunidades Autónomas presentan diferentes figuras de protección y sus correspondientes instrumentos de planificación. Para hacerlo más comprensible se suele establecer dos tipos de espacios protegidos:

Espacios cuya gestión es compleja, que necesitan un mayor nivel de intervención para su conservación, sobre los que se aplica un plan propiamente dicho, y se declaran principalmente bajo las figuras de parque y reserva. Los instrumentos de planificación utilizados reciben distinta denominación:

- Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG)
- Plan de Conservación
- Plan Director
- Plan Especial
- Plan Especial de Protección del Medio Natural
- Programa Anual de Gestión

El otro grupo lo constituye los de gestión pasiva, su fin es la protección y solo necesitan de una normativa que garantice la conservación de los valores por los que fueron declarados.

- Plan de Protección
- Normas de Conservación
- Plan Especial de Protección Paisajística
- Normas de Protección
- Plan de Actuación
- Normativa de Regulación de Usos y Actividades

Denominaciones de los planes de gestión previstos en las leyes de espacios protegidos de las Comunidades Autónomas

Figura de protección	Denominación de los planes de gestión	Comunidad Autónoma
<i>Parque</i>	<ul style="list-style-type: none"> ○ PRUG ○ Plan Especial de Protección ○ Programa Anual de Gestión 	Todas excepto Cataluña Cataluña Cataluña
<i>Reserva</i>	<ul style="list-style-type: none"> ○ PRUG 	Asturias, Murcia, Baleares, Navarra, Comunidad Valenciana, Galicia y Extremadura
	<ul style="list-style-type: none"> ○ Plan de Conservación ○ Plan Director ○ Plan de Protección ○ Programa Anual de Gestión 	Castilla y León Canarias Aragón Cataluña
<i>Monumento Natural</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de Protección - PRUG - Normas de Gestión - Normas de Protección - Normas de Conservación - Plan de Conservación 	Aragón Extremadura Asturias Castilla y León y C. Valenciana Canarias Galicia
<i>Paisaje Protegido</i>	<ul style="list-style-type: none"> - PRUG - Plan de Protección - Normas de Protección - Normas de Conservación - Plan de Conservación 	Extremadura y C. Valenciana Asturias, Aragón Castilla y León Canarias Galicia
<i>Paraje Natural</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Programa Anual de Gestión - PRUG 	Cataluña C. Valenciana
<i>Paraje Natural Municipal</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Plan Especial 	C. Valenciana
<i>Sitio de Interés Científico</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Normas de Protección 	Canarias
<i>Sitio de Interés</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Normas de Protección 	C. Valenciana
<i>Árbol de Interés</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Normativa de Regulación de Usos y Actividades 	P. Vasco
<i>Biotopo Protegido</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Normativa de Regulación de Usos y Actividades 	País Vasco
<i>Enclave Natural</i>	<ul style="list-style-type: none"> - PRUG 	Navarra
<i>Humedal Protegido</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de Conservación 	Galicia
<i>Zona de Especial Protección de los Valores Naturales</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de Conservación 	Galicia
<i>Zonas Especiales de Conservación</i>	<ul style="list-style-type: none"> - PRUG 	Extremadura
<i>Corredores Ecológicos y de Biodiversidad</i>	<ul style="list-style-type: none"> - PRUG 	Extremadura
<i>Parque Periurbano de Conservación y Ocio</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de Gestión para la Conservación y Ocio 	Extremadura
<i>Corredor Ecocultural</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Plan Especial 	Extremadura
<i>Lugar de Interés Científico</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Normas de Conservación 	Extremadura
<i>Espacio de Interés Natural</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Plan Especial de Protección 	Cataluña

Fuente: Anuario EUROPARC-España del estado de los espacios naturales protegidos 2002.

Del análisis de la tipología de los planes de espacios protegidos de la figura anterior, las consideraciones son las siguientes:

- La mayor parte de los planes corresponden a la tipología del Plan Rector del Uso y Gestión (PRUG). Este tipo representa el 70% de los que son de aplicación a los espacios protegidos declarados, se exceptúa Cataluña, que sigue un modelo diferente y que ha optado por un plan que abarca todos los espacios, el Plan de Espacios de Interés Natural, dotándolos de una protección pasiva y estableciendo un Plan Anual de Gestión o un Plan Especial de Protección del Medio Natural para aquellos que necesitan de una protección activa.
- Se comprueba una insuficiente planificación, ya que sólo el 47% de los espacios protegidos que necesitan PRUG lo tienen aprobado.
- Gran parte de los nuevos tipos de planes establecidos en la legislación autonómica están actualmente sin desarrollar. Únicamente el 5% se ha aprobado.
- Hay un porcentaje muy bajo de instrumentos de protección pasiva aprobado (4%), mientras que el porcentaje de planes aprobados de gestión activa es bastante mayor (33%).

Contenido de los planes de gestión¹

El Plan Rector de Uso y Gestión es el tipo de plan más utilizado y su estructura y contenidos mínimos, fijados en las distintas leyes de espacios protegidos, es bastante uniforme. Comprende los siguientes aspectos:

¹ Tomado del Plan de Acción para los espacios naturales protegidos.

- Directrices generales para la gestión del espacio que ayuden a conseguir los objetivos por los que se ha declarado.
- Zonificación del espacio.
- Normas para regular las actividades que se desarrollen o se pueden desarrollar dentro de los límites del espacio.
- Directrices que desarrollen los objetivos concretos del espacio y que, en caso necesario, permitan elaborar programas de actuación específicos.
- Ayudas técnicas y económicas para compensar las limitaciones impuestas.

En Canarias, Comunidad Valenciana y Extremadura se establece además la necesidad de elaborar un apartado económico y financiero en el que se planifiquen y evalúen las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos y las actuaciones fundamentales fijadas en el PRUG.

La mayoría de los documentos establecen la normativa a tres niveles: para todo el espacio, por zonas y por sectores de actividad. Algunos PRUG incluyen otros aspectos, tales como: criterios y recomendaciones para políticas sectoriales, infracciones y sanciones, actividades sometidas a evaluación de impacto ambiental,...Solamente en la Ley de Extremadura se señala explícitamente la necesidad de establecer unos criterios de seguimiento del plan que sirvan para determinar la conveniencia de su revisión. Los planes canarios también están capacitados para calificar y clasificar suelo desde el punto de vista urbanístico.

Los Planes Especiales de Protección del Medio Natural y del Paisaje son planes establecidos en la Ley 12/85 de espacios naturales de Cataluña, de aplicación en aquellos espacios que están incluidos en el PEIN, contienen un programa de actuación y evaluación económica donde se desarrollan y presupuestan las actuaciones derivadas del diagnóstico realizado y encaminadas a lograr los objetivos establecidos para el espacio. Las actuaciones se agrupan en líneas de la misma temática y para cada una de ellas se establecen los siguientes aspectos: objetivos que se pretende alcanzar, área de actuación, directrices para llevar a cabo la actuación, organismo responsable, coste estimado y financiación.

Por último, los instrumentos de protección pasiva establecen la regulación de usos y el régimen de autorizaciones necesarios para asegurar la conservación de los valores que caracterizan el espacio natural y por los que ha sido merecedor de protección.

Planificación sectorial

En la actualidad lo que se ha estado coordinando son las actividades sectoriales que puedan tener una incidencia negativa en los recursos que se quieren proteger. Se debería ir consolidando la integración de los espacios protegidos en la política de planificación general, al menos deben considerarse los siguientes ámbitos sectoriales:

- Las estrategias de conservación y uso sostenible de la diversidad biológica.
- Las estrategias y planes forestales de ámbito general. Los planes de ordenación y gestión forestal, los planes de prevención y extinción de incendios forestales.
- Las estrategias de protección de humedales.
- La planificación territorial y el planeamiento urbanístico.
- Las Agendas 21 locales y regionales y otros instrumentos de desarrollo sostenible.
- Los planes de infraestructuras y de transporte (red viaria y ferroviaria, sistema portuario y aeroportuario, etc.).
- La planificación energética y las redes de transporte de energía.
- Los planes y programas de aplicación de los fondos estructurales de la Unión Europea.
- Los planes de protección civil.
- Los planes de ordenación y gestión cinegética y piscícola.
- Los programas relativos a la explotación de los recursos marinos vivos.
- Los planes y programas de explotación y restauración del sector minero.
- Los planes y programas turísticos, incluidos, la ordenación de estaciones de esquí, los campos de golf o los puertos deportivos.
- Los planes y programas de explotación agraria (planes de regadíos, concentración parcelaria, etc.).

- Los planes de control de la contaminación (saneamiento, tratamiento y gestión de residuos, etc.).
- Los planes de recuperación y conservación de especies amenazadas.
- Los planes hidrológicos.
- Los Bienes de Interés Cultural.

2.5. Los recursos humanos, materiales y económicos de los espacios naturales

Para llevar a cabo sus objetivos los espacios naturales protegidos disponen de medios humanos, financieros y materiales. Además suelen contar con instrumentos de participación de la sociedad como por ejemplo, los patronatos y las asociaciones de amigos.

Es necesario mencionar que los espacios naturales están presididos por **el patronato o Junta Rectora** se trata de un órgano de participación social en la gestión de un parque. En él están representadas las autoridades municipales, regionales y estatales (en el caso de los parques nacionales), asociaciones y organizaciones agrarias, de cazadores, ecologistas, de montañeros, de empresas, culturales, etc., instituciones de investigación y otras que puedan realizar alguna aportación o representen algún interés en la mejora del espacio protegido.

• Recursos Humanos

Personal: Un parque está representado por su director-conservador. Dada la variedad de actividades de los parques, el director debe estar respaldado por un equipo técnico en el que encontraremos desde biólogos, ingenieros de montes hasta abogados, sociólogos o arquitectos. Aún son frecuentes los espacios naturales protegidos que procediendo de una administración forestal sólo disponen de un único tipo de profesionales en su estructura. El personal de campo está formado por guardaparques, responsables de realizar principalmente tareas de vigilancia, y por los guías, interpretadores o informadores, quienes se ocupan de los programas educativos y las relaciones con los visitantes.

Aún son pocos los espacios que cuentan con equipos de gestión propios. Generalmente los servicios centrales de los que administrativamente dependen aportan personal con dedicación compartida para varios espacios. El Parque Natural de la Zona Volcánica de la Garrotas cuenta con un órgano gestor, que está adscrito al Departamento de Medio Ambiente a través de la Dirección General de Patrimonio Natural y del Medio Físico. El equipo se estructura en seis áreas:

- El área de dirección, que coordina todas las otras áreas.
- El área administrativa
- El área de mejora rural
- El área de patrimonio natural
- El área de educación ambiental, divulgación y uso público
- El área de vigilancia y mantenimiento

Instalaciones: Además de la oficina del parque, donde pueden resolverse asuntos de trámite, están abiertos al público los centros de visitantes o interpretación donde se ofrecen servicios de información y actividades. Muchos parques disponen también de una escuela de naturaleza dedicada a la educación ambiental, a veces con posibilidades de alojamiento.

Voluntariado: Las personas más motivadas pueden colaborar en muchos parques a través de las asociaciones de amigos, jornadas de trabajo voluntario y otras actividades. La Asociación de Amigos del Parque Natural del Montseny cuenta con unos 2.000 socios. Disponen de ciertas ventajas como la oportunidad de realizar visitas guiadas, estancias y otras actividades de conocimiento del parque. Al mismo tiempo contribuyen a la mejora del parque mediante trabajo voluntario.

Población local: Los espacios naturales protegidos introducen cambios en el uso de los recursos naturales. Determinadas actividades deben ser limitadas por su fuerte impacto ambiental, mientras que impulsadas por el desarrollo del parque surgen otras de nueva factura.

Las poblaciones locales se sienten fuertemente implicadas en este proceso siendo necesario dar audiencia a todos los intereses. Tras algunos años de ajuste los parques donde se ha dado un proceso de participación pública aparecen como impulsores del desarrollo local. Este es el caso de los parques naturales/regionales franceses, donde existe una gran demanda por parte de las poblaciones locales para ser incluidos en parques de nueva creación.

Los parques declarados hace más de 20 años son los que registran el mayor número medio de personal dedicado a la gestión. Los espacios declarados a partir de 1980 mantienen una medida en torno a dos personas por parque, lo que podría estar indicando una situación de estancamiento en la dotación de personal.

- **Los recursos financieros**

Actualmente existentes proceden mayoritariamente de los presupuestos ordinarios de la administración general del Estado y de la comunidad autónoma correspondiente, es interesante revisar las posibilidades que ofrecen los distintos programas que desarrollan las políticas de la Unión Europea. La mayoría de los espacios protegidos no disponen de un presupuesto propio explícitamente reconocido en los presupuestos generales de la correspondiente administración, sino que su dotación económica forma parte de un apartado más general, definido como conservación de la naturaleza, ordenación de montes, caza y pesca, etc. Esto dificulta la identificación de las cantidades realmente destinadas a los espacios naturales protegidos. Además, generalmente no se dispone de mecanismos contables que asignen correctamente las inversiones o mantenimientos al correspondiente capítulo o partida presupuestaria.

La utilización de memorias donde se reflejen los programas de actuación y los presupuestos del espacio protegido, son escasas. La existencia de memorias o resúmenes facilitaría la valoración de las actuaciones realizadas y las pendientes de ejecutar, y ayudaría a poner en conocimiento de la administración pertinente y de la población la gestión efectuada durante

todo el año. Junto con herramientas técnicas como podría ser establecer un análisis de Costes por Actividades, donde se asignen y evalúen correctamente las partidas correspondientes.

Las subvenciones a las comunidades autónomas para la Protección y Mejora del Medio Natural, aprobadas en octubre de 2003 por el Consejo de Ministros a nivel nacional, ascienden a 32.867.000 euros. Estos recursos económicos están destinados, a financiar las siguientes líneas de actuación: plan de acciones prioritarias contra los incendios forestales, desarrollo y ordenación de bosques en zonas rurales, ayudas para la gestión sostenible de montes públicos, Red Natura 2000, patrimonio natural y paisaje, y para programas de diseño y formación en conservación.

La distribución territorial de estas subvenciones fue acordada entre el Ministerio de Medio Ambiente, Comunidades Autónomas y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla en la Comisión Nacional de Protección de Protección de la Naturaleza.

Las cantidades a transferir a las Comunidades Autónomas en miles de euros

Comunidades Autónomas	Miles de Euros
Andalucía	3.134,52
Asturias	1.290,34
Aragón	2.246,94
Baleares	507,48
Canarias	1.097,62
Cantabria	1.338,40
Cataluña	2.284,99
Castilla-La Mancha	4.009,00
Castilla y León	5.508,78
Ceuta	34,53
Extremadura	2.030,66
Galicia	5.176,52
La Rioja	879,61
Madrid	1.481,64
Melilla	34,53
Murcia	807,67
Valencia	1.003,77
TOTAL	32.867,00

Fuente: Ministerio de Medio Ambiente, 2003

- **Los medios materiales**

La consecución de los objetivos de gestión requiere la dotación adecuada *de medios materiales*. Los equipamientos básicos de cualquier espacio deben incluir:

- Oficina del espacio protegido: edificios, mobiliario y estructuras de apoyo (informático, administrativo, de servicios), centro de documentación, publicaciones, comunicaciones, fungibles.
- Parque móvil.
- Infraestructuras del espacio (públicas, privadas, en convenio o en concesión). Incluye los centros de información y de interpretación, las aulas, la señalización, las áreas recreativas, los equipos de transmisión, los centros de recuperación de fauna, los talleres, los almacenes de material, las fincas forestales.
- Infraestructuras de soporte central o de otras áreas (material, infraestructuras o servicios compartidos).

La situación actual en los espacios protegidos españoles es muy diversa, aunque puede afirmarse que no todos los espacios cuentan aún con los equipamientos básicos cubiertos.

Uno de los temas importantes lo constituyen los Centros de Documentación que permitan disponer de información especializada, que permita la divulgación de los espacios hacia el conjunto de la sociedad en ese ámbito el uso de las nuevas tecnologías.

La gestión de la información y la documentación que se genera y se maneja en los espacios naturales es aún incipiente. Existen muy pocos centros de documentación situados en los propios espacios, muy pocos tienen una buena biblioteca especializada y aun menos catálogos accesibles en línea. En general se centralizan las consultas, la documentación, los recursos y la gestión de la información en las administraciones con competencias medioambientales. También disponen de información las universidades, algunos centros de documentación científica y de investigación ambiental, así como algunas organizaciones no gubernamentales.

3. INICIATIVAS PARA EL DESARROLLO RURAL COMPATIBLES CON LA CONSERVACIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES

3.1. Los Espacios Naturales y el Uso Público

Uno de los factores más importantes en la gestión de los espacios naturales, está siendo la incorporación masiva del uso público recreativo a la práctica totalidad de estos espacios protegidos, como consecuencia del atractivo que ejerce el medio ambiente en la sociedad, produciéndose una eclosión de visitantes, se debe señalar que el conjunto de espacios protegidos de España recibe actualmente en torno a 30 millones de visitantes/año. Lo cierto es que el uso público recreativo y el turismo vinculado son factores que, controlados, inciden con fuerza singular en el desarrollo socio-económico de las áreas de influencia de los parques naturales. Una adecuada gestión del uso público, estableciendo las directrices que hagan compatibles las prácticas tradicionales, como las agrarias o un turismo sostenible, únicamente es posible con una planificación, entre ellas la urbanísticas.

3.2. Compatibilización del uso público con los usos tradicionales

Con el uso público o recreativo en los parques naturales, se hace referencia a las actividades de las personas, tanto visitantes como residentes, exige una serie de normas que pretenden minimizar los impactos vinculados a su uso.

Los problemas se pueden generar al intentar compatibilizar los intereses de utilización pública con la de los usos tradicionales. En esta línea, aparecen cuestiones como ¿No se estará tratando el tema del espacio natural y su planificación en pro de la conservación sin tener en cuenta los intereses de uso clásico, léase agrícolas, ganaderos o artesanales, entre otros?

Esta cuestión, resulta esencial para toda la configuración del espacio natural, debe ser analizada y sobre todo como señala Baigorri, el uso público debe ser compatible con la

función productiva y social que el espacio ha desempeñado, al tiempo que abre nuevas oportunidades de mejora de la renta para sus habitantes. Así Baigorri indica: *“la protección medioambiental de un territorio en modo alguno puede ser sinónimo de abandono productivo o bloqueo de las actividades del mismo”*.

En este sentido la planificación debe confirmar la pluralidad de intereses. De la misma inventarización del medio surgen tres ámbitos que confluirán en el escenario del espacio natural protegido²:

- ✘ Los intereses locales, traducidos en el análisis de los recursos y elaboración de planes sectoriales.
- ✘ Los intereses más directamente vinculados a las administraciones, o mejor, de mayor carácter institucional, como serían los de conservación del espacio natural y de investigación.
- ✘ Los intereses estrictamente públicos, de los visitantes, que provocarán el estudio de las capacidades de acogida (actual y potencial) del parque, y los consecuentes análisis de las infraestructuras existentes y de la afectación o vulnerabilidad de los recursos, que generarán la programación y ordenamiento de tales actividades.

La implicación de la población residente en el programa planificador, desde los primeros estadios del proceso, permitirá el afloramiento inequívoco de los puntos de conflicto y de los intereses relacionados con los usos tradicionales del lugar.

Es necesario que el colectivo integrado por agricultores, ganaderos, artesanos... permanezcan informados del desarrollo del proceso, sintiéndose partícipe en la toma de decisiones e interpretando e intuyendo los beneficios económicos y sociales que provocará la protección del espacio natural. Los visitantes a espacios naturales deberían comprender

² García Navarro, J. Planificación y Gestión de Parques Naturales: conservación y disfrute.

que la imagen que se proyecta de un espacio natural es fruto de diversas actividades socioeconómicas y culturales que allí se vienen realizando y no solo de la naturaleza.

De esta forma, el equipo planificador podrá buscar la implicación de los sectores locales representados en los fines conservadores e investigadores más institucionales. Si se diseña de forma equilibrada teniendo en cuenta los intereses propios de los habitantes del lugar y la conservación natural se podrá obtener importantes logros para toda la comunidad tanto residente como los visitantes.

3.2.1. Del Turismo rural a la Carta Europea del Turismo Sostenible en los Espacios Protegidos

Hasta hace pocos años, el turismo de España, tanto nacional como extranjero, y que constituye uno de los motores de la economía nacional, ha sido fundamentalmente un turismo de costa y, en un segundo nivel muy inferior, de zonas residenciales periurbanas de montaña.

En los últimos años, la tendencia social generalizada busca la recuperación de los recursos medioambientales, ha generado el nacimiento de un nuevo tipo de turismo, inicialmente denominado *rural* por su vinculación con el campo y con los núcleos rurales que absorbían la incipiente demanda, y que hoy por su extensión y por su expansión se podría denominar *turismo de naturaleza*.

El *turismo rural* es, en cualquier caso, un concepto de compleja definición y susceptible de diversas interpretaciones. De acuerdo a Heras ³ en función de las singularidades de su medio rural, cada país interpreta de forma particular lo que inicialmente se entiende que *abarcaría a todas las actividades desarrolladas en el espacio rural, y basadas en la utilización de recursos humanos, naturales y materiales endógenos*.

³ Heras, V (2000). El turismo en el desarrollo rural. Boletín Agrario (Consejería de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid), 21, 16-19.

Según la Comisión Europea, bajo el concepto de turismo rural se hace referencia *“tanto al realizado en granjas y explotaciones agrícolas y desarrollado por agricultores (agroturismo), como aquel que se lleva a cabo también al aire libre en zonas más o menos protegidas, bajo el punto de vista medioambiental (turismo verde); y también, toda actividad de ocio desarrollada en el espacio rural y urbano rural, que no deja de tener un componente agrario, si va más allá de la mera visita de jornada”*.

La Federación EUROPARC presentó en 1993 el documento "Loving them to death" (amándolos hasta la muerte), sobre los conflictos entre conservación de la naturaleza y turismo en las áreas protegidas. Los parques nacionales españoles tienen 8,1 millones de visitas al año y el conjunto de parques en el estado español, con seguridad, supera los 20.000.000. Estas cifras millonarias son elocuentes acerca de la relación entre nuestra sociedad y la naturaleza.

Evidentemente una de las funciones de los parques consiste en facilitar el disfrute y conocimiento de la naturaleza y lograr una actitud favorable de la sociedad, sin embargo la presencia incontrolada de público en lugares muy frágiles puede producir daños. Procurar un mayor disfrute de la naturaleza disminuyendo el impacto ambiental es una de las principales tareas de los gestores de parques. El concepto LCA (Límite del Cambio Aceptable) establece técnicamente el umbral por encima del cual la presión de visitantes deteriora los recursos del parque.

Este incremento de este turismo rural sin duda ha afectado a los espacios naturales, en este sentido en el ámbito europeo, la *Carta Europea del Turismo Sostenible en los Espacios* aplica los principios del desarrollo sostenible al turismo en este tipo de espacios y define turismo sostenible como *“cualquier forma de desarrollo, equipamiento o actividad turística que respete y preserve a largo plazo los recursos naturales y sociales y que contribuya de manera positiva y equitativa al desarrollo económico y a la plenitud de los individuos que viven, trabajan o realizan una estancia en los espacios protegidos”*. La

Carta compromete además a los firmantes a llevar a la práctica una estrategia local que lo favorezca.

La metodología para su concreción se basa en hacer un diagnóstico, consultar e implicar a los que participan en el desarrollo del programa, fijar objetivos estratégicos, asignar los medios necesarios, llevar a cabo un programa de acciones y evaluar los resultados. Adherirse a la carta se traduce en la contractualización y cooperación intensa y franca entre los agentes implicados (la institución encargada de la gestión del espacio protegido, los proveedores turísticos, los operadores de viajes y el resto de los actores locales), favoreciendo la responsabilidad compartida y estableciendo los compromisos individuales y colectivos.

En definitiva, los compromisos que exige esta carta conlleva la compatibilización del uso público con el interés de proteger estos espacios naturales.

3.2.2. Los Sistemas de Calidad Turística: el Sistema de Calidad de Uso Público de los Espacios Naturales Protegidos

Desde principios de los años 90, el sector turístico español ha venido desarrollado distintas iniciativas para aplicar la tecnología de calidad promoviendo, finalmente, un Plan de Calidad Turística Española que fue refrendado en el Congreso Nacional de Turismo de 1997 y constatado ya como una realidad en el 2º Encuentro Nacional de Calidad en Turismo de 1999.

La finalidad del Plan de Calidad es la de crear sellos de garantía de calidad que aporten una imagen diferenciadora al sector turístico español, al tiempo que desarrollar herramientas de gestión empresarial que mejoren el atractivo para el consumidor.

Este Plan, que ya ha desarrollado sistemas de calidad en diversos subsectores (hoteles y apartamentos turísticos; agencias de viaje; restaurantes; campings; estaciones de esquí y de

montaña; casas rurales), está trabajando actualmente en nuevos sistemas de calidad sectoriales con el objetivo último de integrarlos armonizadamente en un único sistema de Calidad.

En esta línea de actuación, la Secretaría General de Turismo del Ministerio de Economía sacó en su momento a concurso la elaboración de unas normas de calidad para espacios naturales protegidos, desarrolladas en el marco del proyecto Sistemas de Calidad del Uso Público en espacios naturales protegidos. El resultado es un documento estructurado en diez Normas de calidad de servicio, relativas a aspectos concretos del Uso Público. El espacio natural de Quejigares de la Font de Rocha ha obtenido en el año 2003 la Q de Calidad de uso público.

• **Proyectos Sostenibles:**

En el año 2002 se han desarrollado iniciativas de proyectos sostenibles en espacios naturales. En la isla canaria de Tenerife, el Parque Rural de Teno fue seleccionado para desarrollar un proyecto piloto dentro de la segunda fase del Sistema de Calidad Turística Española en espacios Naturales, dependiente de Europarc-España, y que se enmarca en el Sistema de Calidad Turística Española. En la primera fase del Sistema, que abarcó los años 2000-2001, se realizaron actuaciones piloto en siete espacios naturales:

- Parque Natural del Cabo de Gata-Níjar (Almería),
- Parque Nacional de la Caldera de Taburiente (la Palma),
- Parque Natural de las Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas (Jaén),
- Parque Natural del Carrascar de la Font Roja (Alicante),
- Parque Natural de la Garrotxa (Gerona),
- Parque Natural del Montseny (Barcelona),
- Parque Natural Señorío de Bértiz (Navarra).

Durante la segunda fase, que comenzó en 2002 y continuará desarrollándose durante el año 2003, se pretende extender el sistema de calidad a 19 espacios naturales protegidos adicionales.

Efectivamente, la calidad turística en los espacios protegidos, permitirá:

- ✘ La gestión de calidad en todos los aspectos de espacio: los centros de visitantes, los equipamientos, e instalaciones turísticas, todos los servicios ofrecidos a los visitantes, los productos turísticos, la promoción y la comercialización, sin olvidar el servicio postventa.
- ✘ Identificación de nuevos mercados, clientes que a menudo quedan fuera de las ofertas turísticas, como discapacitados, jóvenes,...
- ✘ Educación e interpretación del patrimonio natural en la política turística.
- ✘ Programas de Formación sobre el tema de desarrollo sostenible para los colaboradores y los operadores turísticos.
- ✘ La participación de la población local en la proyección turística del espacio.
- ✘ Generación de actividades empresariales asociadas a un turismo sostenible.

3.3. Integración de las actividades agrarias en la protección medioambiental

Desde tiempos históricos, la agricultura ha venido conformando muchos de los paisajes europeos, lo cual ha generado un entorno seminatural único con una enorme variedad de hábitats y especies que dependen del mantenimiento de la actividad agraria. No obstante, como cualquier actividad comercial, la agricultura y la silvicultura están orientadas ante todo a la producción y dependen de la disponibilidad de recursos naturales.

La intensificación puede provocar una degradación del suelo, del agua y del aire. En las últimas décadas se ha ido tomando conciencia de que esa intensificación representa igualmente una amenaza para la variedad del paisaje y la consiguiente biodiversidad. Pero, también la marginalización y el abandono de tierras agrarias, debido a factores económicos son perjudiciales para el medio ambiente.

La relación que se debe aspirar a establecer entre la agricultura y el medio ambiente es a un modelo sostenible, que supone que los recursos naturales se gestionen de tal forma que se

garantice su disponibilidad en el futuro. También se debe reflejar los intereses de la sociedad en lo que respecta a la función social de la agricultura, el mantenimiento de la viabilidad de las comunidades rurales y la implantación de un modelo equilibrio de desarrollo.

En esta línea las reformas agrarias de la Agenda 2000 para la Política Agraria Común, señala la naturaleza multifuncional de la agricultura y el papel que desempeña en la economía y el medio ambiente, en la sociedad y en la conservación de los paisajes. En este sentido es importante preservar la capacidad de aquellos que trabajan en la agricultura para prestar un servicio público, relacionado, en particular, con la protección del medio ambiente y de la vitalidad de las zonas rurales.

Conjugar lo anteriormente señalado exige comprender y sobre todo caracterizar el uso de insumos (productos químicos, prácticas de cultivo y ganaderas) y la gestión de las explotaciones. Si además añadimos la propia diversidad de las prácticas agrarias y las condiciones locales resulta difícil de aprehender a nivel agregado. Lo que conduce a la necesidad de desarrollar indicadores que reflejen los distintos ámbitos geográficos y la contribución de determinados tipos de actividades agrarias a los objetivos medioambientales, en especial cuando se trata de espacios protegidos. A esta diversidad hay que adjuntar las distintas condiciones rurales que nuevamente nos aporta diferentes especificidades.

En la actualidad se han establecido una serie de indicadores para supervisar la integración de las condiciones medioambientales en la política agrícola, serie que irá evolucionando a medida que los indicadores se perfeccionen y completen. El siguiente cuadro muestra indicadores basados en los trabajos que se han realizado en este ámbito la OCDE y el CCI. En principio, todos estos indicadores podrían ser operativos a corto o medio plazo, dependiendo de que puedan obtenerse los oportunos datos a nivel subnacional.

Indicadores Agroambientales

		INDICADORES	REQUISITOS DE DATOS	TAREAS FUNDAMENTALES
Factores que influyen en las prácticas agrarias	Poderes públicos	Zona cubierta por medidas agroambientales - Niveles regionales de buena práctica agraria - Niveles regionales de los objetivos medioambientales - Zona objeto de medidas de conservación de la naturaleza	Disponibles a través de los programas y los informes de los Estados miembros sobre la condicionalidad ecológica	Agregación de datos locales
	Señales del mercado	Recargo en el precio de los productores ecológicos	Necesidad de datos subnacionales	
	Tecnología y conocimientos	Nivel de formación de los agricultores		
	Actitudes	Zona de agricultura ecológica	Necesidad de datos subnacionales	
Características de las prácticas agrarias	Uso de insumos	Consumo medio de fertilizantes nitrogenados y fosfatos Consumo de pesticidas Intensidad del consumo de agua Consumo de energía	Necesidad de datos subnacionales	Recogidas de datos sobre los ingredientes activos por cultivo Finalización de la calificación de riesgos vinculados a los pesticidas
	Uso del suelo Gestión	Modificación topográfica Modelos de cultivo/ganadería		Necesidad de desarrollar indicadores Necesidad de in
	Tendencias	Intensificación/extensificación/especialización/diversificación/marginalización		Necesidad de desarrollar indicadores claramente definidos e índices adecuados
Procesos nocivos y beneficiosos de la agricultura	Contaminación	Balace de nitrógeno en la superficie del suelo Emisiones de CH ₄ Contaminación del suelo por pesticidas Contaminación del agua (directivas y seguimiento)	Necesidad de datos subnacionales	Es necesario perfeccionar el indicador de contaminación del suelo por pesticidas
	Agotamiento de recursos	Extracción de aguas subterráneas y déficit hídrico Erosión del suelo Destrucción de la cubierta vegetal Introducción de especies de escasa diversidad genética	Necesidad de datos subnacionales En relación con el agua, se necesitan datos sobre las cuencas fluviales	Coordinación con la Directiva marco sobre el agua. Necesidad de un indicador compuesto sobre la cubierta vegetal
	Ventajas	Zonas de gran valor natural, pastizal, etc. Producción de fuentes de energía renovables		
Estado específico de cada lugar	Hábitats locales y biodiversidad	Riqueza de especies	Necesidad de datos subnacionales	Las aves representan un buen indicador de referencia; es necesario seguir trabajando en los índices
	Recursos naturales	Calidad del suelo Nitratos/pesticidas en aguas subterráneas/superficiales Nivel de la capa freática	Necesidad de datos subnacionales	
	Paisaje			Necesidad de trabajos complementarios
Impacto global	Hábitats y biodiversidad			Necesidad de un indicador agregado
	Recursos naturales	Contribución de la agricultura a las emisiones, la contaminación por nitratos, el consumo de agua		
	Diversidad del paisaje			Necesidad de trabajos complementarios

Fuente: Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, Bruselas 26-01-2000

3.4. Integración de los espacios naturales y la planificación urbanística⁴

En el momento que los espacios naturales han dejado de ser islas de conservación de la naturaleza y se constituyen como áreas integradoras y potenciadoras del entorno socioeconómico es necesario, no perder de vista la planificación territorial.

De acuerdo a los análisis de expertos en espacios naturales, Cataluña constituye el ejemplo más consolidado en la planificación del territorio. El Plan de Espacios de Interés Natural (PEIN) aprobado en 1992, establece un sistema estructurado y dotado de coherencia orientado a asegurar el funcionamiento de la red de espacios. El PEIN constituye un plan territorial sectorial encuadrado en el Plan Territorial de Cataluña, aprobado en 1995, del que se convierte en un instrumento de desarrollo, de forma que sus determinaciones tienen carácter vinculante para todos los demás instrumentos de planificación física.

Canarias presenta un modelo de integración mediante la fusión en un único documento de dos figuras: el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan de Ordenación Insular, provenientes respectivamente de la legislación de conservación y de la naturaleza.

Sin embargo, la ordenación del territorio puede dar origen a paradojas de donde están los límites de conservación y la actividad socioeconómica, en Canarias se puede observar bajo la misma denominación de espacios protegidos, unos rodeados de una densidad urbanística y de turismo que a difícilmente se conserva sus habitats junto a otros en estado más puro de conservación. (Fotografías realizadas en la Isla de Gran Canaria, 2003)

⁴ Se ha seguido a información del Plan de acción para los espacios naturales protegidos del Estado Español.

Playa de Maspalomas



Barranco de Guayadeque



Este hecho es sin duda muy importante y no es privativo de una única Comunidad Autónoma, el 20 de agosto de 2003 la prensa se hacía eco que en Ronda (Málaga) junto a la Sierra de las Nieves, declarada reserva de la biosfera por la Unesco en 1995 se piensa instalar el Race Resort Ascari, un circuito de velocidad. Un proyecto presupuestado en 35 millones de euros con el permiso de la Junta de Andalucía y Ayuntamientos.

4. NIVEL DE EMPLEO Y FORMACIÓN NECESARIA DE ACUERDO A LAS EXPERIENCIAS EXISTENTES

4.1. El empleo asociado a Espacios Naturales

La planificación y la gestión de los espacios protegidos descansan en gran medida en la cualificación del personal, por lo que su formación es una tarea prioritaria que debe contar con suficientes recursos humanos y apoyo financiero y técnico.

La gestión de los espacios protegidos exige al personal una formación técnica amplia y continúa, que excede a las tradicionales áreas del conocimiento especializado de corte naturalista o forestal y que debe incluir otros campos como la gestión medioambiental, la calidad, las relaciones humanas, la comunicación social, la aplicación de las nuevas tecnologías, etc. La mayor parte del personal que trabaja en los espacios naturales españoles no ha tenido la oportunidad de acceder a una formación especializada para desarrollar los trabajos que requieren estas áreas, por lo que es preciso actualizar y reciclar los conocimientos de estos profesionales. El diseño en un futuro próximo de planes de formación, será clave.

La formación en los espacios protegidos debe adecuarse a las competencias y cualificaciones profesionales exigidas por el puesto de trabajo desempeñado. Esto mejorará el rendimiento laboral y, en consecuencia, la calidad de los servicios prestados, además de promover la formación individual, la motivación personal y la promoción profesional.

Se constata un gran vacío en la formación de personal cualificado para el desarrollo de sistemas de gestión medioambiental que sirvan de red de todas las partes interesadas (en países como Italia existen experiencias: Parque Fluvial del Po y el Parque Nacional del Circeo que disponen de Sistemas de Gestión Medioambiental y para su implantación es necesario personal formado en estos sistemas). Los planes y programas de formación universitaria no suelen incluir los aspectos teóricos y prácticos requeridos para satisfacer las

necesidades que demandan la planificación y la gestión de estos territorios. Por otro lado, los medios que se dedican desde los espacios naturales protegidos a la formación del personal son aún escasos.

Recursos Humanos en los Espacios Naturales	
✘	En el año 1998 trabajaban una media de 17 personas por parque, aunque la variedad de situaciones es grande, desde casos como algunos parques nacionales que cuentan con más de 50 personas, hasta espacios con menos de 5 personas.
✘	El personal dedicado al área de gestión (administración y servicios) por parque es de 3,8 personas de media. Las cifras son del orden de 15 personas, si bien en muchos de estos casos se trata de personal con dedicación compartida para varios espacios.
✘	Las tareas de educación ocupan a una media de 2 personas por espacio, con valores máximos de 20 personas, aunque existe un 24% de parques sin ninguna persona dedicada a esta tarea.
✘	La investigación no es un sector relevante entre la plantilla de los espacios protegidos. La media es de 0,96 personas por parque y normalmente con dedicación compartida.
✘	Se dedica entre el 0,1% y el 0,73% del presupuesto anual a formación del personal y entre 350 y 880 horas al año por parque.

Fuente: Plan de acción para los espacios naturales protegidos del Estado Español. EUROPARC-España, 2002.

4.2. Formación para nuevos empleos

Analizar los empleos que serán necesarios para la mejora de la gestión de los espacios naturales, es una de las cuestiones más importantes y que sin duda son la base para la dinamización de los espacios. ¿Qué empleos se necesitan?

- Si se desea una mejora en las empresas existentes para adaptarlas a nuevas demandas de los ciudadanos, resulta esencial formación en gestión empresarial.

- En las casas rurales el conocimiento de idiomas, ante el alojamiento de visitantes extranjeros, es un área importante.
- La incorporación de las nuevas tecnologías pueden suponer cambios positivos para la economía de los espacios naturales, pero a su vez esto exige una nueva forma de trabajo.

Los espacios naturales en el futuro necesitarán un personal con una formación no solo para la gestión del propio espacio, sino antes las diversas actividades que serán necesarias integrar para generar valor añadido a todos los agentes relacionados con el espacio natural.

En este sentido, se dirige hacia la necesidad de una variedad de perfiles, que formen un amplio arco desde el conservador-conocer del espacio natural hasta los jóvenes que realizan labores de dinamización de grupos que vistan, en este espectro se incorporaran también empresarios que han comprendan el valor añadido que ofrece para sus productos y servicios el formar parte de un espacio natural tan valorado por los ciudadanos y consumidores, se han visto nacer nuevos empleos asociadas avistamiento de aves e incluso ballenas como en el Estrecho, jornadas de identificación de flora mediante cursos didácticos y concursos de fotografía y pintura.



Los datos que se disponen desde la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía con respecto al empleo:

Empleo asociado al Medio Ambiente en la Comunidad Andaluza			
Gestión Integral del Agua	7.271	Consultoría e ingeniería medioambiental	1.231
Actividades de abastecimiento y distribución de agua potables	3.213	Agricultura ecológica	5.440
Actividades de saneamiento y depuración de aguas residuales	2.908	Gestión de recursos naturales y actividades del medio natural	9.600
Prevención contra averías e inundaciones	316	Restauración de Ecosistemas degradados y lucha contra la erosión y desertificación	4.783
Actividades de irrigación	834	Defensa del medio natural frente a los incendios forestales	1.730
Gestión de residuos	7.402	Defensa frente a plagas, enfermedades y agentes contaminantes	70
Actividades de gestión de residuos urbanos	6.030	Utilización de los recursos naturales renovables	2.275
Actividades de gestión de residuos industriales y otros residuos especiales	102	Uso público, turístico recreativo y cultural del medio natural	227
Actividades de reciclaje y valorización de residuos y sellado de vertederos	767	Vías pecuarias y diversificación del paisaje rural	41
Actividades de recuperación y regeneración de suelos contaminados	457	Estudios e investigación	19
Ahorro y eficiencia energética: energías renovables	1.197	Administración Pública	10.777
Energía solar térmica (alta y baja temporal)	200	Consejería de Medio Ambiente	2.705
Energía solar fotovoltaica	45	Empresa Pública de Gestión Medioambiental	680
Energía eólica	112	Municipios	7.392
Biomasa	683	TOTAL EMPLEO	42.918

Fuente: Nº 42 de la Revista Medio Ambiente, 2003

La distribución del empleo directo asociado al desarrollo de las actividades ambientales en que Andalucía muestra que son las actividades de gestión del medio natural, como las que generan un mayor número de empleos contribuyendo con un 29% del total del sector. El empleo generado por las inversiones y actuaciones enmarcadas en el desarrollo del Plan Forestal Andaluz durante sus primeros diez años de vigencia (1989-1999), ascendió a más de 96.000 empleos equivalentes/año, asociados a una inversión total entre 1990-1999 de 1.715 millones de euros. Las actuaciones relacionadas con la restauración de ecosistemas degradados, la lucha contra la erosión y desertificación y la utilización de los recursos naturales renovables, son las que presentan unos mayores efectos sobre la generación de empleo.

5. ESTUDIO DE LAS VÍAS DE APOYO O FINANCIACIÓN DE ACCIONES PARA EL DESARROLLO DE LOS ESPACIOS NATURALES.

Resulta fundamental señalar que todo proyecto necesita recursos para su desarrollo, los espacios naturales pueden recibir fondos de la Unión Europea, de la Administración Central, Autonómica y Local. Por la diversidad y heterogeneidad de los fondos de la Administraciones Autonómicas solo nos centramos en la de la Unión Europea.

5.1. Fondos Comunitarios

Los fondos de ayudas a la Red Natura de Espacios Naturales tienen tres orígenes:

Programa LIFE

Feder, Proder, Leader

Medidas de Acompañamiento de la Política Agraria Común

Programa LIFE

El programa LIFE es una iniciativa de la UE que consiste en el apoyo económico a proyectos medioambientales y de conservación de la naturaleza para contribuir al desarrollo y aplicación de la política medioambiental comunitaria, mediante la financiación de proyectos concretos. LIFE está compuesto por tres secciones distintas: LIFE-Medio Ambiente, LIFE-Naturaleza y LIFE-Terceros países. El presupuesto del actual programa, que estará vigente hasta 2004, asciende a 640 millones de euros.

Los fondos LIFE-Naturaleza, constituye un instrumento comunitario específico para la conservación de la naturaleza, se ha utilizado para proyectos de recuperación de especies emblemáticas, como el oso pardo, el lince ibérico o el águila imperial, pero también para proyectos de restauración ambiental, para la redacción de planes de gestión de flora y

fauna, para la introducción de técnicas agrarias de bajo impacto ambiental, para acciones de información y comunicación social, incluso para la adquisición de tierras.

En la ronda de selección de 2003, la Comisión recibió 182 solicitudes, de las cuales 144 se consideraron subvencionables. Después de la evaluación de las solicitudes subvencionables y de la aprobación por el Comité de Hábitats de la UE, se seleccionaron para la financiación 77 proyectos dentro del Programa LIFE-Naturaleza para 2003 para 18 países. Sesenta y tres se sitúan en la UE (Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Portugal, Reino Unido y Suecia) y catorce, en países candidatos (Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Rumania y, por primera vez, Eslovaquia).

Los proyectos elegidos cumplen con uno de los tres criterios básicos de la selección de proyectos LIFE-naturaleza:

- Lugares propuestos por los Estados miembros conforme a la Directiva sobre Hábitats (68%).
- Lugares clasificados como Zonas de Especial Protección de Aves (ZEPA) (23%).
- Especies de flora y fauna consideradas importantes en la UE.

En los proyectos de 2003, la financiación comunitaria de 71 millones de euros cubrirá una media del 53% de los costes de los proyectos. España, cuenta con 15 proyectos LIFE, y es el país con más presupuesto de 8.642.545 euros.

En los proyectos relacionados con lugares Natura 2000 se cubren todos los tipos de hábitats, especialmente los ríos, los humedales y los bosques. Un tercio de estos proyectos cubre más de un tipo de hábitat. Las actuaciones más frecuentes incluyen la elaboración y la aplicación de planes de gestión, la gestión de corrientes de agua, la gestión de pastos, la eliminación de especies exóticas y la recuperación y mejora de parajes.

La sostenibilidad de las actuaciones LIFE-Naturaleza es un criterio importante a la hora de seleccionar los proyectos. También se presta especial atención a la participación de los ciudadanos y las comunidades locales, como se observa la variable social se une a la medioambiental.

Leader y Proder

El alcance de los proyectos LEADER en espacios protegidos es limitado, según se deduce de la información de la unidad española del observatorio europeo LEADER. En estos proyectos las mayores inversiones corresponden a las medidas de fomento de turismo rural (30%), seguidas de las medidas de apoyo a las pequeñas empresas, la artesanía y los servicios (26%) y las dedicadas a la valorización y la comercialización de la producción agraria (20%). El restante 20% se reparte en medidas de conservación y mejora del medio ambiente y del entorno (7%), apoyo técnico al desarrollo rural (5%), cooperación transnacional (3%) y formación profesional y ayudas al empleo (2%). No aparece ninguna medida orientada a la adquisición de capacidades.

El PRODER (Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales) es un programa derivado de las enseñanzas del LEADER y funciona como un programa operativo plurirregional generado del Marco Comunitario de Apoyo de los Fondos Estructurales.

Sus objetivos fundamentales son impulsar el desarrollo endógeno y sostenido de las áreas rurales a través de la diversificación de sus economías y la contención del éxodo rural y de la despoblación. Se pretende además mejorar la renta y la calidad de vida de los habitantes de estas áreas, y asegurar la conservación del territorio y de los recursos naturales.

Las ocho medidas subvencionables propuestas son:

- La valorización del patrimonio rural. Renovación y desarrollo de núcleos de población con predominio de la actividad agraria.
- La valorización del patrimonio local. Renovación y desarrollo de núcleos de población sin predominio de la actividad agraria.
- El fomento de las inversiones turísticas en el espacio rural: agroturismo.
- El fomento de las inversiones turísticas en el espacio rural: turismo rural.
- El fomento de las pequeñas empresas, actividades de artesanía y de servicios.
- Los servicios a las empresas en el medio rural.
- La revalorización del potencial productivo agrario y forestal.
- La mejora de la extensión agraria y forestal.

No obstante la financiación de las políticas de conservación deben implicar la puesta en marcha de nuevas medidas tales como: desgravaciones, bonificaciones y ayudas financieras a proyectos de conservación.

Medidas de Acompañamiento de la Política Agraria Común

Mención aparte merecen la financiación a través de las medidas de acompañamiento de la Política Agraria Común (PAC). En los próximos años esta puede ser una vía a tener en cuenta, y puede presentar un buen potencial sobre todo como vía de financiar la integración de las actividades del sector primario en la conservación.

Las subvenciones de la Política Agraria Común para la promoción de prácticas agrarias más respetuosas con el medio tienen su origen en la intención de la Unión Europea de tender a una mayor compatibilización de agricultura y conservación. Jurídicamente se basan en un reglamento que se elabora para cada período. El correspondiente al 2000–2006 se promulgó en la primavera del año 1999, en el que se tipifican los contenidos, tramitación, etc. Las mayores diferencias que presentan este tipo de subvenciones con las contempladas en las OCM, o con las primas normales son, en primer lugar, que se exige una actuación en positivo del agricultor o ganadero, que se suele traducir en la firma de un contrato por el que éste se compromete a la realización de una serie de actuaciones por las

que recibirá una determinada prima; y en segundo lugar, que se trata de un programa de los llamados verticales, es decir dirigido a un determinado área y a unos posibles beneficiarios, mientras que otro tipo de primas son programas horizontales bien dirigidos al común de los agricultores o a toda la Unión.

En los últimos años han sido varias las Comunidades que han desarrollado este tipo programas ligadas a actuaciones de conservación, tanto en espacios naturales, como ligados a la conservación de algún ecosistema en particular. Entre los primeros se puede citar los programas desarrollados por el Parque Natural del Delta del Ebro y entre los segundos el programa de Estepas Cerealistas de Castilla y León. Este último, ligado al mantenimiento de las poblaciones de aves ligadas a la estepa cerealista, ha alcanzado tras un indeciso inicio un alto nivel de aceptación de los agricultores de las zonas incluidas, ocasionando que estos últimos años se produzcan muchas más solicitudes de inclusión de las que se pueden atender.

Estos planes pueden constituirse en un elemento fundamental en la gestión y, muy posiblemente, en la única vía por la que se podrá mantener un nivel de ayudas reseñable a la agricultura de algunas zonas a partir del próximo período que comenzará en el 2007, momento en el que la agricultura tradicional mal acostumbrada a la percepción de unas altas subvenciones a cambio de nada, deberá competir con la integración de los países del este de Europa, necesitados de grandes ayudas para modernizar sus sectores productivos, y en especial la agricultura.

<i>Inversiones Comunitarias Previstas en el desarrollo rural en España para el período 2000-2006 (millones de euros)</i>	
Origen	Importe
Sección garantía del FEOGA	459
Iniciativas comunitarias	
Interreg III	900
Urban II	106
Equal	485
LEADER +	1.958
Total iniciativas comunitarias FEOGA-Orientación	
Regiones Objetivos 1	4.956
Regionales en transición (Cantabria)	65
Regiones Objetivo 2	1.258
Medidas de acompañamiento	2.222

Fuente: Comisión Europea, 2000

Cada Comunidad Autónoma ha desarrollado diferentes programas para el desarrollo regional entre los cuales se favorece la protección del medio ambiente y también las Corporaciones Locales han establecidos sistemas de ayuda.

5.2. Actuaciones de apoyo financiero en el futuro

En resumen, los distintos análisis consultados de las medidas o recomendaciones para los espacios naturales hacen especial mención a los siguientes temas:

- La gestión básica de todo espacio protegido debe ser financiada directamente por la Administración competente mediante un presupuesto consolidado, como todo servicio público.

- Explorar vías de financiación externa aprovechando los programas de financiación ya existentes.
- Profundizar sobre los modelos de financiación del uso público. Este modelo debe permitir que los beneficios económicos generados por las actividades y los servicios relacionados con el uso público reviertan en los espacios naturales protegidos.
- Aplicar medidas de apoyo financiero para el mantenimiento de sistemas seminaturales que induzcan comportamientos ambientalmente deseables y que frenen la tendencia al abandono o la intensificación.
- Influir en las instancias europeas para la aplicación como criterio objetivo de distribución de fondos europeos de acuerdo a la aportación territorial de cada estado a las redes de espacios protegidos. O bien desarrollar programas de financiación específicos proporcionales a la aportación de cada estado miembro.
- Influir en las instancias europeas para la creación de un fondo específico europeo de los espacios protegidos o incrementar la dotación del LIFE-Naturaleza ya existente.

6. EL MODELO DE DESARROLLO SOCIOECONÓMICO DE ESPACIOS NATURALES DE ANDALUCÍA

6.1. Situación

En Andalucía hay más de un millón y medio de hectáreas declaradas espacios naturales protegidos, una extensión que supone el 17,4 por ciento de la superficie total de la Comunidad Autónoma. Un 27% de su población andaluza reside en municipios que poseen parte de su territorio protegido por alguna de las figuras de conservación incluidas en la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía (RENPA). Esta se encuentra compuesta por 127 espacios protegidos por alguna de las siete figuras conservacionistas previstas: dos Parques Nacionales (Doñana y Sierra Nevada), 23 Parques Naturales, 31 Parajes Naturales, 28 Reservas Naturales, 23 Monumentos Naturales, 17 Parques Periurbanos y 3 Reservas Naturales-Concertadas.

Cádiz es la provincia con mayor superficie protegida y también la que cuenta con más espacios, aunque Jaén es la que dispone de más extensión declarada como Parque Natural, debido al vasto territorio que ocupa el Parque Natural de Cazorla, Segura y Las Villas, que mide 214.300 hectáreas. El Parque Natural más pequeño, que no supera las 3.800 hectáreas, es el de la Breña y las Marismas del Barbate.

Esta Comunidad ha realizado un ejercicio de planificación que contempla y evoluciona hacia la puesta en práctica de que los espacios protegidos y las comunidades locales y actores sociales pueden ayudarse mutuamente y constituirse en defensores de los intereses respectivos.

En un estudio elaborado por la Consejería de Medio Ambiente destaca que la protección ha contribuido al crecimiento económico de 298 localidades- de un total de 770- con terrenos protegidos. Las 298 localidades con superficie en la RENPA cuentan con 133.000 plazas

turísticas, lo que supone que ofrecen una media de alojamientos de hoteles, pensiones, apartamentos o camping, de 20 por cada 1000 habitantes, superior a la media andaluza.

Este dato es reflejo de la demanda de lo natural por la ciudadanía, pero más allá del valor turístico de los espacios naturales es fundamental el logro de un desarrollo socioeconómico donde se involucren todos los agentes relacionados con las actividades productivas (agricultores, pequeños empresarios...) y conocer la opinión de las instituciones involucradas. Se considera que los Espacios Naturales bien gestionados a través de Planes de Desarrollo Sostenible se puede generar empleo y riqueza. Para ello se hace necesaria la formación a las comunidades locales para la implantación de los Planes de Desarrollo Sostenibles para los espacios naturales.

Para la elaboración de los Planes de Desarrollo Sostenibles se han seguido los criterios del Plan de Medio Ambiente de Andalucía y el Plan Económico Andalucía Horizonte 2000 han seguido una serie de criterios como:

- **Concepción Integral:** incorporando las diferentes instituciones involucradas en el desarrollo económico sostenible del Parque y su área de influencia socioeconómica.
- **Coordinación:** se ha realizado un esfuerzo importante de coordinación interinstitucional, tanto desde el punto de vista horizontal –entre diferentes Consejerías de la Junta de Andalucía-, como vertical, entre distintas administraciones territoriales y actores locales, públicos o privados.
- **Gestión:** la gestión compartida con la comunidad local constituye una exigencia fundamental del Plan de Desarrollo Sostenible (PDS). Para ello, se ha propuesto el fortalecimiento de instituciones capaces de gestionar efectivamente el Plan, alentando la vinculación y coordinación de las diferentes fuentes de recursos financieros. El personal responsable de la gestión del desarrollo sostenible en el espacio natural protegido debe adecuarse a las exigencias y conocimientos mayores que precisa la combinación de los

objetivos de desarrollo económico y conservación ambiental. Todos los recursos humanos encargados de dichas tareas de gestión de los espacios naturales deben tener acceso a los oportunos cursos de formación para el desempeño eficiente de su importante función.

- ***Participación y Apoyos:*** la participación de los actores locales es absolutamente fundamental para el éxito del PDS. De hecho, el Plan se ha basado en el aprendizaje adquirido por los diversos grupos de desarrollo local existentes, buscando reforzar dichas iniciativas para así incrementar la sinergia del conjunto de esfuerzos para el desarrollo local sostenible. La gestión del PDS debe trabajar, pues, estrechamente con las comunidades locales, cooperando con ellas y concitando el apoyo de todos los sectores de la sociedad local. La cooperación con el municipio, empresarios, y sindicatos locales, organizaciones ecologistas, universidades, entre otros actores relevantes, es especialmente alentada en la búsqueda de proyectos de desarrollo local basados en un mejor funcionamiento en red de dichos actores. En la elaboración del PDS se han incorporado también los conocimientos y sugerencias de expertos académicos especialistas, a fin de contrastar los documentos elaborados para la redacción del Plan. El PDS intenta que el público valore más positivamente el espacio natural protegido considerando a éste como parte vital de su territorio, y como activo importante de un desarrollo local en armonía con la naturaleza.

Finalmente, los niveles de gobierno local, regional y estatal deben cooperar con otros gobiernos y con las organizaciones internacionales, a fin de buscar los apoyos complementarios para el éxito de estas iniciativas de desarrollo local sostenible en Europa.

Siguiendo esta directriz vamos a analizar como es actualmente la realidad socioeconómica de varios espacios naturales (*Parque natural de la Sierra de las Nieves, parque natural de Sierra Mágina, parque natural de los Alcornocales, parque natural Sierra de Grazalema, parque natural de Doñana*), para desde dentro para conocer sus fortalezas y debilidades. Antes realizaremos una sucinta aproximación a la naturaleza andaluza.

6.2. La naturaleza andaluza

Nos adentraremos primero en una visión global de la tierra andaluza y toda su riqueza paisajística para comprender mejor el lugar privilegiado que ocupa en la red europea de espacios protegidos.

La configuración fisiográfica de Andalucía se caracteriza por la diversidad de las formas de relieve; de norte a sur, se distinguen tres zonas: sierra Morena, la llanura Bética y las dos cordilleras Béticas (Subbética y Penibética), separadas por una depresión central.

Sierra Morena puede considerarse el escalón sur de la meseta que se extiende 600 Km. de oeste a este. Sus montañas son poco elevadas, ya que ninguna cumbre rebasa los 1.400 m de altitud. Los conjuntos más destacados son la sierra de Aracena, la sierra de Alcadia y la sierra Madrona.

La depresión Bética forma un triángulo delimitado al norte por sierra Morena y al sur por el sistema Bético. Se abre por el suroeste al océano Atlántico (golfo de Cádiz) en una larga y arenosa fachada marítima. Se trata de la llanura más extensa de toda España.

Las cordilleras Béticas son dos cadenas alpinas que forman sendos arcos casi paralelos. La más cercana al valle del Guadalquivir, llamada cordillera Subbética, está integrada por las sierras de Priego, Cazorla —donde nace el río Guadalquivir—, Segura y Sagra. La cordillera Penibética contiene las mayores altitudes de la península. Su corazón lo constituye sierra Nevada, con los picos de Mulhacén (3.477 m), Veleta (3.392 m) y la Alcazaba (3.366 m). Por el este y sur se extienden las sierras de los Filabres, Gádor y Lújar, y por el oeste, la sierra de Tejada y, más alejadas, la serranía de Ronda y las sierras de Algodonales y Grazalema. Entre las dos cordilleras Béticas se encuentra una depresión —surco Intrabético— constituida por valles y altiplanicies donde se hallan las cuencas de Antequera, la Vega de Granada, y las hoyas de Guadix y Baza.

El área de Sierra Morena constituye el reborde montañoso meridional de la Meseta Central. Presenta una gran asimetría; destaca si se contempla desde la depresión del Guadalquivir, al sur, mientras que apenas sobresale al ser contemplada desde la Meseta Central, al norte. Recibió su actual nombre por sus colores oscuros y verdosos en contraste con las feraces vegas béticas. Es una de las comarcas menos pobladas del interior peninsular debido a la fragosidad del relieve y a la ausencia de suelos fértiles; hoy constituye una reserva de espacios naturales de gran importancia. Alberga encinas, alcornoques, quejigos, castaños y rebollos, que conviven con numerosas especies de monte bajo: jaras, espliegos, romeros, tomillos, lentiscos y madroños. Es muy importante aquí la actividad cinegética y destacan las comunidades de especies protegidas como lobos, lince, águila imperial y buitre negro.

Constituye un relieve apalachense con serranías cuarcíticas como las sierras de Almadén y del Aljibe, o con valles como el de los Pedroches o el de Alcuña. Estas alineaciones son recorridas por ríos como el Guadalquivir, el Guadiato, el Vio y la Rivera de Huelva en la parte occidental. Hacia el este destacan ríos que fluyen con direcciones norte-sur o noreste-suroeste, entre los que destacan el Jándula, el Guarrizas, el Guadalén y el Guadalquivir que siguen antiguas fallas como la fosa de La Carolina-Linares. Si bien las cumbres importantes de sierra Morena se concentran en sierra Madrona (1.161 m) o próximas al desfiladero de Despeñaperros (1.300 m), en la sierra de Aracena alcanza los 910 m de altitud. Alberga numerosos parques naturales como el de Sierra de Aracena y Picos de Aroche, Sierra Norte, Sierra de Andújar, Sierra de Cardeña y Montoro, Sierra de Hornachuelos y Despeñaperros.

En cuanto a los Sistemas Béticos, se configuran como un conjunto de alineaciones montañosas que siguen una dirección aproximada oeste-este, en la región central y oriental de Andalucía. Dada la gran complejidad de estas montañas, donde se localiza el vértice de máxima altitud de la península Ibérica (Mulhacén, 3.481 m), suele hacerse distinción entre el núcleo Penibético, sistema Penibético propiamente dicho, localizado en sierra Nevada, y

los sistemas Subbético y Prebético. Es todavía controvertido cuál es su límite oriental, pues enlaza con el sistema Ibérico.

El sistema de sierra Nevada se caracteriza por la altísima elevación, y por el afloramiento de las rocas del paleozoico. Al norte del mismo se encuentra el Subbético, donde dominan los materiales de edad mesozoica. A lo largo de la transversal, de Jaén a Granada, se encuentran sierra Harana (1.931 m) y sierra Mágina (2.167 m); todas ellas están constituidas por calizas levantadas hasta la vertical, con ejemplos de crestas y cordales. La serranía de Ronda también ofrece altas cumbres, como el Endrinal (1.566 m), a cuyo pie se localizan Grazalema y Ubrique. El Torcal de Antequera (1.369 m) es uno de los ejemplos más importantes de relieve cárstico.

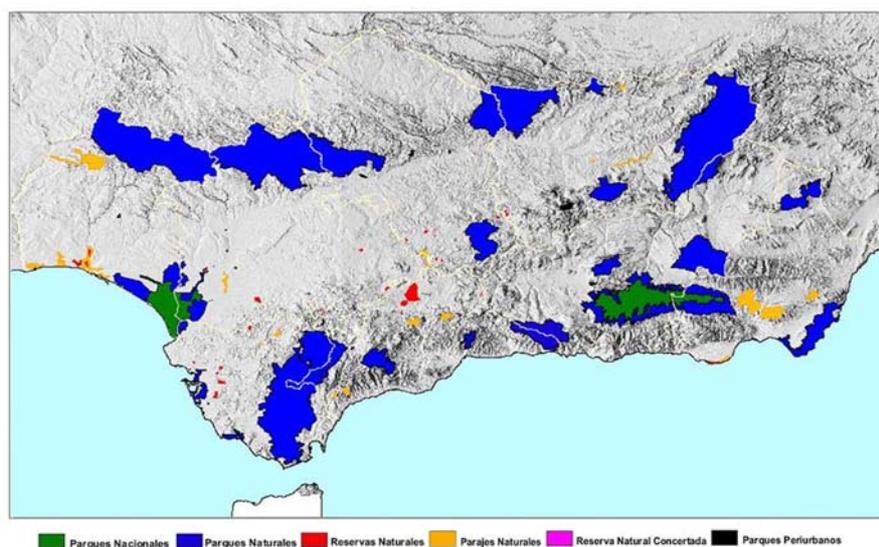
En el extremo occidental entre los sistemas Subbético y Penibético se abre la depresión Penibética, donde dominan las cuencas intramontanas con endorreísmo (laguna de Fuente de Piedra) y hacia el oriente se abren las depresiones de Antequera, de Loja, la vega de Granada, y las cuencas de Guádix y Baza. Unidades aparte deben considerarse las sierras Bermeja, de Mijas, de Alpujate y de Aguas, en la provincia malagueña. Finalmente, el sistema Prebético está representado por las sierras de Cazorla (1.830 m), de Beas y de Alcaraz (1.798 m), de Segura (1.898 m) y Calar del Mundo (1.694 m), de Taibilla (2.081 m) y de Guillimona (2.058 m). Se continúa por la sierra de la Puerta, en la Región de Murcia y de Fontcalent, en la Región de Alicante. En esta encrucijada se hallan los nacimientos de los ríos Guadalquivir y Segura.

Si nos detenemos en el litoral, encontramos que algunos paisajes emblemáticos de Andalucía como la Bahía de Cádiz, la Bahía de Algeciras, el Cabo de Gata o las marismas y dunas de Doñana, son el atractivo resultado de una larga historia de edificación y destrucción geológica.

6.3. Espacios naturales protegidos en Andalucía

Los espacios naturales cuya creación está fundamentada en el concepto de biodiversidad intentan proteger la totalidad de los recursos naturales que están en el interior de sus límites. Esto implica gestionar las especies animales y vegetales para asegurar su biodiversidad. Sin embargo, esta protección de la biodiversidad suele provocar conflictos con el acceso público a los parques nacionales, cuyos gestores están interesados también en el acceso a los mismos de los visitantes, además de en la conservación de la naturaleza.

Espacios naturales protegidos andaluces



Fuente: RENPA, 2002

Este es el caso de los espacios protegidos de la Comunidad Andaluza, que alberga 104, entre los que se encuentran parques nacionales, parques naturales, reservas y parques periurbanos.

La influencia del turismo y la presión urbanística característica de la comunidad hacen que estos espacios naturales se vean amenazados en mayor grado que muchos otros de la geografía

española. Así, la evolución del litoral andaluz hacia el paisaje actual no puede desvincularse de su relativo grado de antropización, intensificado a partir de los años 60 y coincidiendo con un aumento brusco en la presión de uso a partir de la expansión de un turismo de masas. Hasta principios del siglo XX, los principales usos del litoral se concentraban en pequeños enclaves de pescadores y centros comerciales tradicionales, cuyos entornos próximos se utilizaban como pastizal de verano o para mantener pequeñas huertas a favor de la cercana superficie de las zonas arenosas. En algunos puntos se mantuvieron secularmente las almadrabas, complejos pesqueros que aprovechaban la migración de los atunes cercana al litoral como la de Torre carboneras en Huelva o la de Bárbate en Cádiz.

Sin embargo, a partir de los años 60 se produce la ocupación del litoral por aglomeraciones urbanas que desde la Costa del Sol malagueña imponen un modelo especulativo de baja calidad que se generaliza a todo el litoral. Simultáneamente se implanta una nueva agricultura, más tecnificada, que explota recursos hídricos subterráneos y más tarde la acuicultura. En las últimas décadas se han explotado de forma masiva los recursos turísticos y de ocio, desarrollándose una gran infraestructura urbanística y de comunicaciones que en la mayoría de los casos ha supuesto un elevado costo para los ecosistemas litorales.

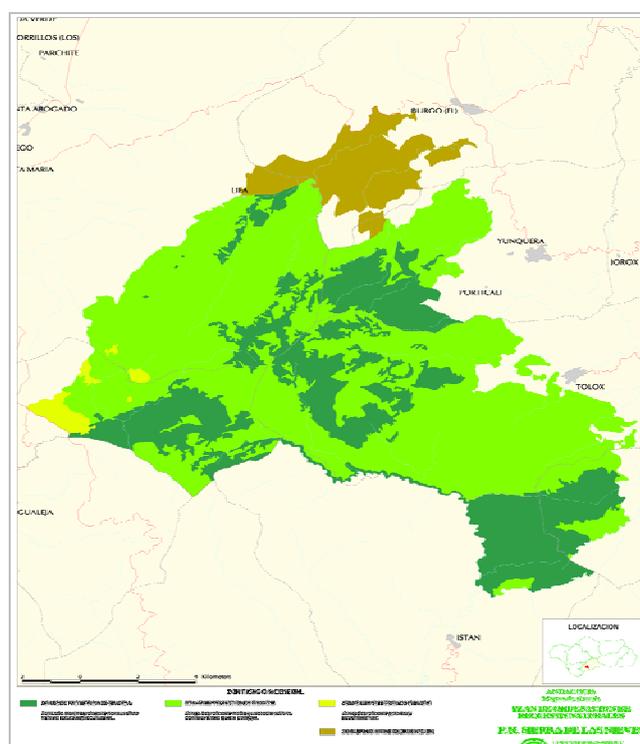
En contraste con la baja densidad poblacional que existe actualmente en las zonas del interior, la zona litoral andaluza concentra un tercio de la población regional, con una densidad media de 267 hab./Km², llegándose en algunos tramos a densidades realmente importantes, como en el tramo comprendido entre Torremolinos y el Rincón de la Victoria con una concentración demográfica de 1.381 hab./Km², o entre el Puerto de Santa María y Chiclana de la Frontera (645 hab./Km²). Estas densidades se incrementan de manera extraordinaria durante los meses estivales, y en algunos casos, como por ejemplo en el municipio de Almonte, se pueden incrementar un 171%. Todo este conjunto de factores ha generado un deterioro importante del paisaje litoral andaluz y de la calidad de las aguas, así como una alteración de la dinámica litoral y de la línea de costa. El efecto de las actividades humanas sobre el medio litoral andaluz, y los resultados negativos observados consecuencia de las mismas ha determinado un cambio de concepción en la gestión, evolucionando el concepto de gestión litoral en Andalucía

en las últimas décadas desde los planteamientos económicos y urbanísticos hacia la protección del medio y de los recursos naturales.

6.3.1. Los Espacios Naturales objeto del estudio

Las distintas categorías bajo las que quedan definidos los distintos espacios protegidos de la comunidad andaluza determinan un tipo de gestión y un nivel de protección. De entre los 2 Parques Nacionales, 24 Parques Naturales, 31 Parajes Naturales y 17 Parques Periurbanos (figura exclusiva de la Comunidad Andaluza), de los cuales 7 son, además, Reserva de la Biosfera, para el presente estudio nos hemos detenido en el análisis de las condiciones de cinco de ellos. A continuación se presenta su perfil y características.

- **Parque Natural de la Sierra de las Nieves**



Fuente: RENPA, 2002

Elegido como parte del estudio por su localización, cercano a una de las zonas turísticas más impactantes para el medio ambiente de Andalucía, la Costa del Sol. La Reserva de la Biosfera de la Sierra de las Nieves y su entorno está enclavada en la parte noroeste de la provincia de Málaga, comprende los términos municipales de Alozaina, Casarabonela, El Burgo, Guaro, Istán, Monda, Ojén, Tolox, Yunquera, Parauta y parte de Ronda. Su extensión total es de 93.930 Hectáreas.

En la Sierra de las Nieves encontramos el ejemplo más válido para ilustrar la idea del espacio protegido como dinamizador del entorno rural. Desde el año 89, cuando se declaró Parque Natural, los municipios enclavados en el espacio comprendido bajo la figura de protección supieron apreciar el valor potenciador de la citada mención.

El desarrollo de dichas acciones tiene su cumbre con la presentación por parte de la mancomunidad de municipios de una propuesta para la declaración del Parque Natural y su entorno de influencia socioeconómica como Reserva de la Biosfera.

La mancomunidad de municipios de Sierra de las Nieves supone un modelo para otras zonas rurales. El impulso generado por las iniciativas mencionadas está consiguiendo remontar el desarrollo de la comarca de modo envidiable, respetando los usos y tradiciones locales, gracias a un plan de desarrollo fomentado por diferentes instituciones y apoyado por los habitantes de la comarca.

La ocupación tradicional de los pobladores de la Sierra de las Nieves es la agricultura y la ganadería. Sin embargo, la orografía de su territorio hace que no sean actividades especialmente rentables. La producción, en cualquier caso, goza de una calidad suprema ya que al ser limitada disfruta de una mayor atención y dedicación por parte de los agricultores y ganaderos. Hubo tiempos de prosperidad para la actividad minera, si bien en la actualidad apenas se trabaja en ese ámbito.

Gran parte de la ocupación actual de la comarca es desviada a unos pocos kilómetros de la comarca, donde se encuentran los grandes núcleos turísticos de la Costa del Sol como

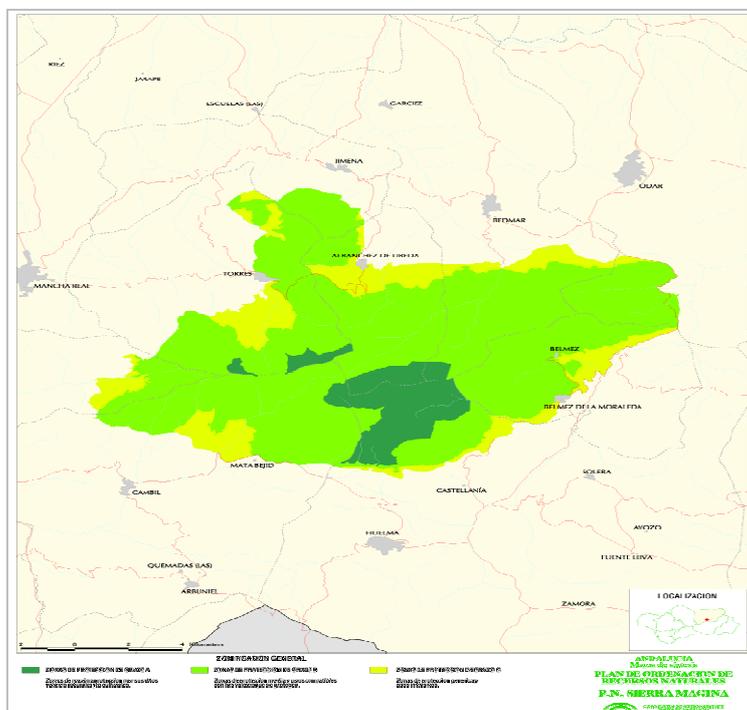
fuelle inagotable de empleo en construcción y servicios. Los desplazamientos diarios son habituales desde el interior a la costa.

Sin embargo, respaldada e impulsada por los planes de desarrollo que se han ido sucediendo en los últimos años, la Sierra de las Nieves ha experimentado una importante y positiva transformación. La potenciación de sus propios recursos, tanto naturales como históricos y culturales, ha posibilitado la apertura de nuevas áreas de trabajo y desarrollo socioeconómico. En ello ha influido, sin duda, la declaración de Parque Natural y Reserva de la Biosfera.

Encontramos ahora que en la comarca la actividad dominante está pasando de ser eminentemente agrícola a una mayor proporción turística, y, junto con las labores tradicionales como la artesanía o la pequeña industria de transformación agroalimentaria están suponiendo un gran paso adelante. En estos últimos años se ha creado una amplia red de alojamientos y servicios turísticos que permiten a los visitantes disfrutar, de la mejor manera, de los valiosos recursos naturales, culturales y etnológicos de la Sierra de las Nieves. Respeto y potenciación de estos recursos, explotación racional y sostenible, esos son los objetivos que se han marcado los habitantes de esta comarca privilegiada, quienes tienen muy a gala que su tierra figure entre las Reservas de la Biosfera del planeta.

El desarrollo de la comarca viene marcado por los sucesivos planes de desarrollo activados desde la agencia de desarrollo local, y financiados por distintas vías. En la actualidad es beneficiaria de las ventajas del programa de la Unión europea LEADER+ para la coordinación entre áreas.

- **Parque natural de Sierra Mágina**



Fuente: RENPA, 2002

Dentro de la provincia de Jaén, la comarca de Sierra Mágina se extiende alrededor del macizo central del mismo nombre, que está compuesto por rocas fundamentalmente calcáreas, lo que se traduce en una morfología con presencia de numerosas cuevas, simas y acanaladuras y que, al ser muy permeables dan lugar a la existencia de acuíferos y cursos de agua subterránea, que emerge a la superficie en contacto con materiales impermeables en la base del macizo, dando como resultado manantiales y nacimientos, siguiendo las fracturas y dislocaciones del terreno, forman arroyos y pequeños ríos que vierten sus aguas en el Guadalbullón y el Jandulilla, ambos afluentes del Guadalquivir.

El territorio se sitúa entre los aproximadamente 600m de las zonas de campiña de la depresión del Guadalquivir y los 2.167m del Pico Mágina, con una climatología de tipo mediterráneo continental, con temperaturas que bajan frecuentemente del 0° en invierno y

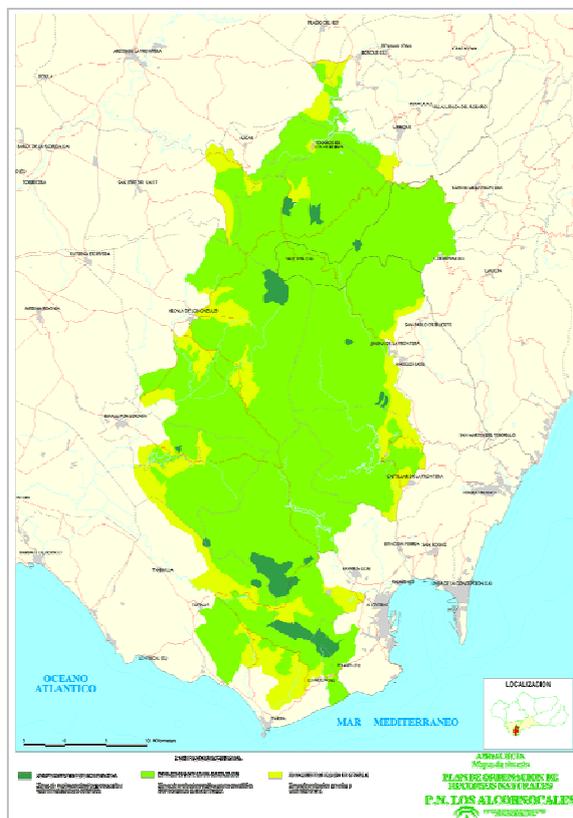
superan los 35° en verano. Los índices pluviométricos son muy desiguales, alcanzando los 900 mm de media en las zonas más altas y descendiendo rápidamente en función de la altitud, hasta las extensiones áridas de la zona este.

Su riqueza paisajística y la representatividad de sus ecosistemas, así como la singularidad de su flora y su fauna fueron artífices de que, en 1989, Sierra Mágina fuese declarada Parque Natural sobre una extensión de casi 20.000 Has de la comarca, que junto con la superficie de uso forestal (18.829 Has), suponen casi el 28% del total comarcal.

En el ámbito de su desarrollo socioeconómico, siempre en consecuencia con las características del enclave en que se encuentra situada, existe, desde 1993, la denominada Asociación de Desarrollo Rural de Sierra Mágina, como unidad entre los ayuntamientos que configuran la comarca y buscando siempre la participación a todos los niveles. La búsqueda de la cooperación, de la maximización de recursos y de fomento de iniciativas para el empleo y el autoempleo son algunas de las bases en las que trabaja día a día la asociación.

La comarca se encuentra en la actualidad experimentando un nuevo modelo de plan de desarrollo sostenible al igual que el Parque de Los Alcornocales, cuya diferencia sustancial con respecto a planes previos, como el de Doñana, es la de la financiación por medio de diferentes vías, el acceso a distintos programas de desarrollo y la búsqueda, ante todo, de la acción conjunta entre las diferentes administraciones implicadas en la gestión del espacio y su entorno, tanto ecológica como social y económicamente. Sierra Mágina cuenta con el apoyo del Proyecto LEADER+ para el desarrollo rural.

- **Parque Natural de los Alcornocales**



Fuente: RENPA, 2002

Este Parque Natural presenta una superficie de 170.025 Ha en las provincias de Cádiz y Málaga., En Marzo de 2001 se aprobó el Plan de Desarrollo Sostenible. El Parque Natural de Los Alcornocales presenta una distribución que complica su gestión como espacio natural, ya que la mayor parte de su territorio lo forman grandes latifundios que son explotados para usos cinegéticos, con lo que su uso público queda tremendamente restringido.

Se caracteriza por la ubicación en sus municipios de artesanías muy específicas y diferenciadas. Si bien permanecen en toda su pureza oficios muy tradicionales como es el caso de la guarnicionería, existiendo talleres y artesanos dedicados al oficio, destacando

entre los trabajos las sillas de montar, cinchas, borlajes y zahones bordados, siempre utilizando herramientas tradicionales. Un oficio complementario es el de la realización de botos camperos a medida, utilizando los artesanos leznas y martillos.

La abundancia de alcornoques determina la existencia de talleres de artesanía del corcho, actividad a la que se dedican muy pocos artesanos en toda España, realizándose mesas, bancos, armarios...etc combinándose el corcho con materiales como la madera y la caña para obtener cajas y material de escritorio. Aunque ya no existen talleres en la zona dedicados a los trabajos artesanos de fibra vegetal, si son mucho los numerosos artesanos que en sus casas utilizan la palma, el mimbre y la caña para realizar, cestos, canastos, sillas, zahumadores, serones, escobas y otros objetos.

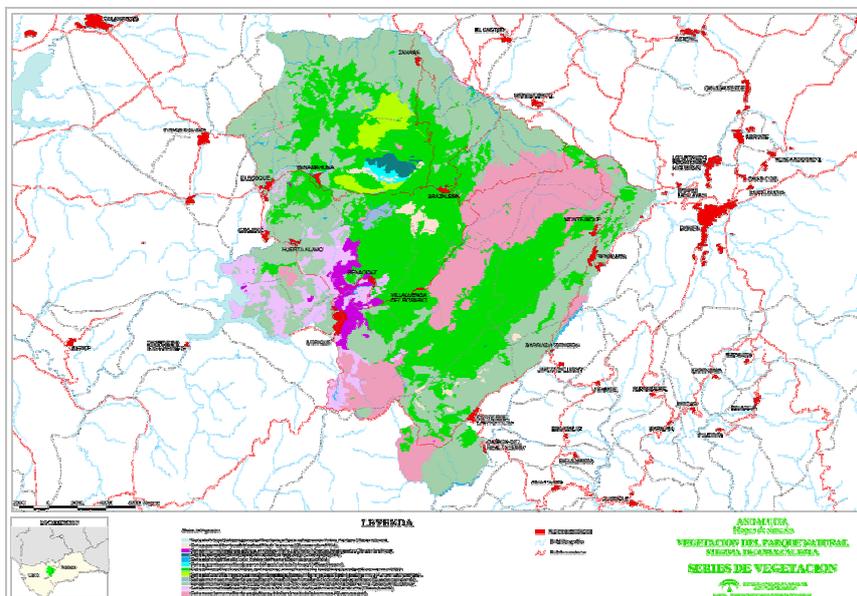
También destacan los artesanos que, mientras están en el campo y cuidan los rebaños realizan piezas utilizando los troncos procedentes de la tala, así destacan pipas, dornillos y cucharones, instrumentos característicos en la gastronomía del parque.

En la línea de la cerámica tradicional debe destacarse la decoración de azulejos con la técnica de la cuerda seca, platos y juegos de mesa. En la cerámica artística destacan macetas, floreros, jarrones y otros objetos.

En el parque natural se conservan fraguas, caracterizadas en su mayoría por una gran conservación del oficio, tanto en el utillaje empleado como en los objetos acabados, siendo frecuente la transmisión en la familia del taller y del conocimiento del oficio; lámparas, cancelas, rejas, muebles de jardín, cabeceros, mesas y sillas destacan entre los trabajos aunque también existen artesanos que realizan herramientas manuales y herraduras para caballos de salto.

El desarrollo de la comarca viene apoyado por CEDER, sociedad constituida en 1995 y que tiene como objetivo el impulso, canalización y gestión de cualquier tipo de iniciativas en favor del desarrollo local en el Área de la zona LEADER, compuesta por 10 municipios del Parque Natural de Los Alcornocales.

- **Parque Natural Sierra de Grazalema**



Fuente: RENPA, 2002

Declarado Reserva de la Biosfera por la Unesco, el Parque Natural Sierra de Grazalema está localizado al noreste de la provincia de Cádiz y al noroeste de la de Málaga, a una altitud que oscila entre los 250 y los 1.654 m sobre el nivel del mar. Zona de Especial Protección para las Aves, el Parque cuenta con una extensión de 51.695 ha y se identifica como una de las áreas de más valor ecológico en el sur peninsular y por ello de gran relevancia en el resto del territorio. Tiene el índice de lluvias más alto de la Península Ibérica con una media anual superior a los 2.000 litros por metro cuadrado y constituye el macizo occidental más importante de las cordilleras subbéticas. Los municipios que componen el parque son, dentro de la provincia de Cádiz, El Gastor, Benaocaz, El Bosque, Grazalema, Prado del Rey, Ubrique, Villaluenga del Rosario y Zahara de la Sierra, y en la provincia de Málaga, los de Benaoján, Cortes de la Frontera, Jimera de Líbar, Montejaque y Ronda.

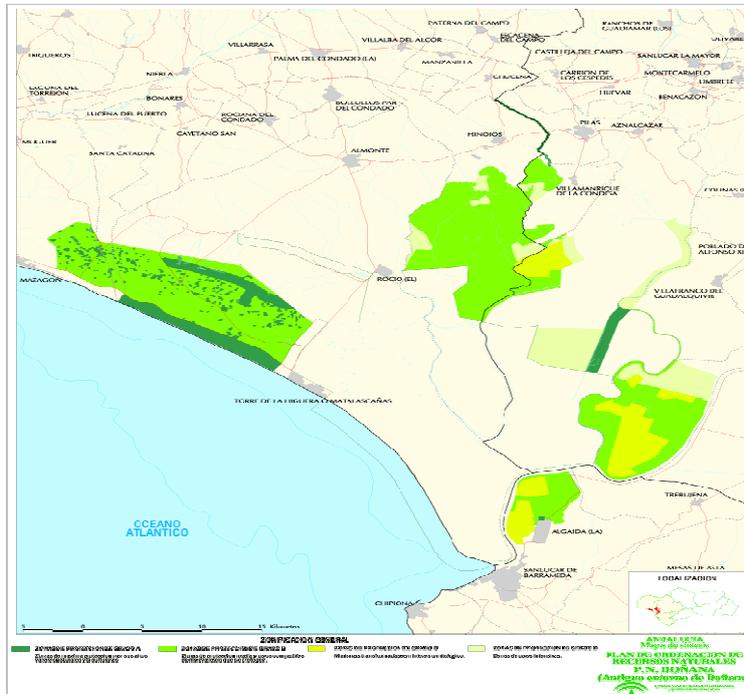
Su intensa pluviosidad y la naturaleza caliza del terreno han originado un paisaje kárstico rico en núcleos escarpados, grutas y cuevas y sinuosas gargantas. Tiene en su Sierra del Pinar un importante bosque de pinsapos, considerado una reliquia vegetal del periodo terciario. Sus principales fuentes de recursos son las explotaciones forestales y la ganadería (entre otras la de reses bravas), en su entorno destacan actividades industriales como la fabricación de mantas de lana y los derivados de la piel; otras fuentes son el turismo, la caza y la pesca deportiva. Se han llevado a cabo las primeras experiencias de la provincia en cuanto a ecodesarrollo y otras iniciativas de desarrollo integral.

La actividad humana en la zona está acreditada desde el Paleolítico y hoy, mantener el equilibrio entre la acción humana y el medio natural es uno de los objetivos que se plantean en su gestión.

En la llamada sierra del Pinar crece el mejor pinsapar del país, reliquia vegetal del periodo terciario, auténtico fósil viviente, que crece sólo por encima de los 1.000 m. de altura. El resto de su vegetación, claramente mediterránea, incluye amplias manchas de encinar. También alcornocales, quejigales y pinares. Algarrobos, acebuches y agracejo junto a bosques de ribera y un rico matorral. El buitre leonado tiene aquí una de las mayores colonias de nidificación de Europa. Se pueden contemplar distintas especies de águilas: real, perdicera, imperial, calzada y culebrera. Otras aves como el azor y el alimoche.

En cuanto al aspecto socioeconómico, hasta el momento no hay un plan de desarrollo sostenible elaborado, sino que se encuentra en proceso. Los objetivos principales de dicho proyecto pasan por la elaboración de un plan que reúna las medidas más adecuadas para desarrollar las actividades económicas relacionadas con el Parque que sean compatibles con el medio; se propone el planteamiento de las líneas por las que deben invertir las distintas consejerías de la Junta. Una de las medidas a tener en cuenta sería la de la ordenación del turismo, ya que en el momento existe una grave falta de regularización en el sector.

- **Parque Nacional-Natural de Doñana**



Fuente: RENPA, 2002

El Parque Nacional de Doñana, área natural protegida situada en las provincias de Huelva y Sevilla al suroeste de España, en la comunidad autónoma de Andalucía, es el parque nacional más grande de España y su superficie, de unos 750 km², se extiende por los municipios de Almonte, Hinojos, Aznalcázar y Puebla del Río. Fue declarado parque nacional en 1969, con una extensión de 37.000 ha, que se ampliaron en 1978 a su extensión actual de 50.720 hectáreas. En sus límites norte, este y sur se encuentra el Parque natural, con una superficie de unas 54.000 ha adicionales. La mayor parte del parque sólo puede ser visitado en compañía de guías. En su interior, y desde 1964, se encuentra una estación biológica del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).

El Parque debe su nombre doña Ana Gómez de Mendoza y Silva, esposa del séptimo duque de Medina-Sidonia. Fue zona de caza real desde Felipe IV hasta Alfonso XIII. Aunque el

territorio de Doñana estaba destinado fundamentalmente a las actividades cinegéticas, sus tierras se dedicaban también a la explotación forestal y al mantenimiento de pastos y dehesas para el ganado.

El interés de científicos y naturalistas por la riqueza ecológica de Doñana, iniciado a principios del siglo XX, culminó en 1963 con la creación de la Reserva biológica de Doñana, con unas 7.000 ha de extensión. Seis años después se creó el Parque nacional de Doñana. En 1981 fue catalogado como Reserva de la Biosfera y en 1988 como Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA). Doñana constituye, además, uno de los humedales más importantes de Europa y en 1994 fue declarado Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO. En la actualidad está gestionado por el Organismo Autónomo Parques Nacionales, dependiente del Ministerio de Medio Ambiente.

En abril de 1998, un vertido tóxico provocado por la ruptura de una presa que almacenaba residuos mineros, causó una severa contaminación del acuífero del Parque y de las áreas adyacentes. Se realizaron una serie de acciones (tratamiento del agua, retirada de lodos) destinadas a la recuperación del entorno y, desde entonces, se viene realizando un seguimiento de los efectos del vertido y de sus repercusiones en la flora y la fauna.

La riqueza biológica del Parque se debe a la variedad de ecosistemas que lo componen. La marisma, con unas 27.000 hectáreas, es el espacio natural de mayor extensión. Es una llanura que se inunda gracias a la lluvia y a algunos arroyos, por lo que su aspecto varía enormemente según la estación del año. En invierno la marisma se encharca y aparece como un lago poco profundo mientras que en verano permanece totalmente seca. Constituye el lugar de invernada de gran número de aves acuáticas y de otras que realizan sus rutas migratorias entre Europa y África, como cigüeñas, ánades, patos cuchara, cercetas y calamones. En las zonas menos elevadas, que suelen concentrar una importante cantidad de agua, la vegetación está dominada por la castañuela (*Scirpus maritimus*) y el bayunco

(*Scirpus littoralis*). Estas áreas de marisma baja cuentan con numerosas especies de aves. La marisma alta, que se encharca sólo superficialmente en invierno, mantiene una vegetación formada por plantas como el almajo salado (*Arthrocnemum macrostachyum*) y el almajo dulce (*Suaeda vera*). El límite de la marisma está formado por una espesa banda de juncos.

En Doñana existe también un conjunto de lagunas interiores que, salvo en época de sequía, permanecen inundadas todo el año. Entre las lagunas destacan las de Santa Olalla, la mayor de todas, la Dulce, la del Taraje, la del Zahílllo y la del Charco del Toro.

Las dunas, que nacen en la playa, forman grandes extensiones de arena que pueden alcanzar alturas de hasta 10 metros. Son dunas móviles que dejan a su paso unas zonas protegidas del viento, que reciben el nombre de “corrales”, donde se asienta la vegetación. Cerca de la playa los corrales están dominados por clavelinas (*Armeria pungens*) y siemprevivas (*Helichrysum picardii*) que son sustituidas, al alejarse de la costa, por pinos.

Los cotos, otro ecosistema característico del Parque nacional de Doñana, están formados por arenas estabilizadas sobre las que se asienta un matorral espeso. Según la composición florística del matorral se puede distinguir entre monte blanco y monte negro. El primero está dominado por el jaguarzo blanco al que acompañan algunas jaras. El monte negro está compuesto por varias especies de brezos. Entre la vegetación de matorral pueden localizarse especies arbóreas como el alcornoque, el madroño, el acebuche, la olivilla o labiérnaga y el pino piñonero.

Por último, cabe destacar el ecosistema de la vera, que es la zona de confluencia entre el matorral de los cotos y la marisma. Es un ecotono (área de transición) de gran riqueza ecológica donde aflora la humedad filtrada por las arenas, que posibilita el desarrollo de juncos y pastizales. En la zona de la vera más próxima al matorral hay una hilera de alcornoques muy antiguos sobre los que se asientan numerosas colonias de aves.

Los ecosistemas presentes en Doñana albergan una gran riqueza faunística con especies en peligro de extinción como el lince ibérico o el águila imperial ibérica. Entre los vertebrados que habitan en el Parque hay unas 20 especies de peces de agua dulce; 11 de anfibios; 21 de reptiles; 360 aves, de las que unas 127 se reproducen habitualmente dentro del Parque; y 37 especies de mamíferos no marinos.

Entre los mamíferos hay que destacar el lince ibérico, el meloncillo, el zorro, el jabalí, el ciervo, el gamo, la nutria, el turón, la comadreja, el tejón o el conejo. El lince ibérico es un carnívoro endémico de la península Ibérica cuyo hábitat natural es el monte mediterráneo. Es un felino de tamaño mediano con las orejas rematadas en un pincel de pelos largos. El meloncillo vive en el matorral y se alimenta básicamente de conejos.

En el Parque viven varias especies de rapaces, como el águila imperial ibérica, el águila culebrera, el ratonero, el milano negro, el milano real, el aguilucho lagunero, el aguilucho cenizo, la lechuza o el mochuelo. El águila imperial, endémica de la Península, es la rapaz española más amenazada; es una especie de gran envergadura que se caracteriza por las manchas blancas que presenta en los hombros. Doñana es una zona de especial importancia para la nidificación, la invernada y el paso de numerosas especies migratorias. El flamenco, que cría desde los últimos años en el interior del Parque, está incluido dentro de las especies españolas en peligro de extinción.

En lo que respecta a la situación socioeconómica de Doñana y su entorno, cabe afirmar que es en este espacio natural donde más se acusa la desorganización y la falta de comunicación entre poderes y agentes de influencia. La confluencia de figuras de protección (Parque nacional, Parque Natural, Ramsal, Reserva de la Biosfera...) hacen que la lucha por la competencia de actuaciones anule o paralice muchas de las vías de acción. Con este motivo se creó la Fundación Doñana 21, que pretende canalizar todas las fuerzas en beneficio del espacio y el desarrollo de su entorno.

Doñana fue el primer espacio natural que proyectó un Plan de Desarrollo Sostenible como tal, y no solo lo fue a nivel nacional sino también a nivel global, ya que se creó el 1992, al finalizar la cumbre de Río sobre desarrollo sostenible. A pesar de que el plan terminó, la

Fundación se mantiene ya que parece ser el único gestor que permanece al margen de intereses concretos particulares. Sin embargo, ni siquiera la Fundación tiene la capacidad de agilizar y fomentar la comunicación, ya que uno de los objetivos del Plan de Desarrollo Sostenible aprobado en 1992 tenía como objetivo la creación de una mancomunidad de municipios (no olvidemos el eficaz resultado que esta fórmula tiene en otros espacios, por ejemplo, en Sierra de las Nieves); la mancomunidad se ha creado pero no se ha transferido ninguna competencia, por lo tanto, existe una mancomunidad de municipios de Doñana, pero solo como organismo figurante, sin ninguna competencia.

Por otra parte, la celebridad del espacio de Doñana tiene una doble cara. Si bien es positivo en lo que se refiere a notoriedad y alarma cuando se dan casos de agresión ecológica, urbanística, etc, también supone que el recibimiento de atención y concentración de esfuerzos de las diferentes instituciones, ONG's, organismos internacionales...confluyan en un sinnúmero de acciones en proyecto que se acumulan para pasar finalmente a engrosar un largo proceso burocrático que pocas veces toca fin.

Para concluir, hay que señalar la especial situación de este espacio natural en lo que se refiere al empleo, ya que al tener gran parte de su territorio en el litoral, siendo este especialmente turístico, no hay carencia de puestos de trabajo gracias a los sectores de servicios y construcción, así como en zonas de agricultura intensiva, donde es notoria la demanda de mano de obra extranjera para las labores del campo.

6.4. *Análisis de los espacios naturales desde la perspectiva de Instituciones implicadas*

A lo largo del trabajo de campo desarrollado se han mantenido entrevistas en profundidad con representantes de diferentes instituciones y niveles de responsabilidad o implicación directa en los espacios naturales protegidos. En el presente capítulo nos centraremos en el análisis de dichos discursos a lo largo de tres subcapítulos, a saber, la apreciación del concepto de Espacio Natural Protegido, los espacios naturales protegidos como dinamizadores de zonas desfavorecidas y las expectativas de los entrevistados con respecto al futuro de los entornos protegidos.

6.4.1. Los espacios naturales protegidos como dinamizadores del entorno rural

Partiendo de la base de la definición de espacio protegido como la cohabitación del hombre en el entorno natural, encontramos que no sólo es permitida la estancia y uso de los parques y reservas, sino que además la figura de protección se perfila como un elemento fundamental para el desarrollo de las comarcas o municipios del entorno.

El párrafo anterior contiene una de las ideas centrales, sin embargo más complicadas en el paso de la teoría a la práctica. *La respuesta debemos encontrarlas en que cada espacio protegido presenta una realidad bien distinta.* En Andalucía, además, se añade el turismo como factor diferenciador entre espacios del interior y de la costa desde el punto de vista de las infraestructuras; los espacios naturales que se encuentran cercanos a los grandes núcleos turísticos gozan de redes de comunicación más completas, lo que incita a determinado tipo de turista a ampliar su experiencia vacacional de playa a la de espacio natural de interior y es además un potente generador de empleo.

“Doñana es litoral, no tiene nada que ver con otros espacios protegidos, tiene turismo y agricultura intensiva”.

Sin embargo, y a pesar de la permisividad mencionada con respecto a la presencia del hombre, lo que sigue siendo fundamento inquebrantable del concepto teórico y práctico de espacio protegido es que dicha presencia no vulnere los principios básicos de la cadena biológica, y que sus actividades en los parques o reservas sigan unos patrones responsables y respetuosos con el medio ambiente. Esta premisa conlleva el hecho de que los territorios protegidos alberguen sociedades rurales arraigadas a los usos tradicionales, a saber, agricultura, ganadería y manufactura de productos artesanales.

Ante la hipótesis de la despoblación rural causada por las restricciones que implica un espacio protegido, encontramos que, si bien es cierto que se da una pérdida de empleo en

los ámbitos rurales, parece ser que los motivos no están tan vinculados al hecho de la declaración de espacio protegido, sino a otros factores, a saber:

- La baja rentabilidad de los usos agrícolas y ganaderos, siendo imposible competir con la producción intensiva desde terrenos montañosos de difícil acceso, además de la restrictiva política agraria europea. Los escasos beneficios que se obtienen del producto fruto de la recolección manual no remite suficientes beneficios, del mismo modo en que la ganadería tradicional pierde gradualmente su competitividad frente a las grandes cooperativas productoras en cadena.
- La maquinaria turística de la costa andaluza, generadora constante de empleo y que dada su cercanía desvía la mano de obra local a los grandes núcleos, ya sea en su dimensión pura de servicios, ya en la de labores de urbanización.
- Si a estos factores añadimos la creciente desmotivación de los jóvenes por las labores del campo, así como una grave deficiencia en formación debido a las escasas infraestructuras que presentan una gran parte de los municipios enclavados en los espacios protegidos, el resultado es la gradual despoblación de los entornos.

En la búsqueda de una salida para este problema es como se plantean los planes de desarrollo sostenible, cuya filosofía es la de promover vías de desarrollo que activen la capacidad creadora de empleo del área de influencia conjugando las posibilidades reales que ofrece el ecosistema protegido, la fuerza de trabajo de los pobladores tradicionales, y las nuevas iniciativas viables gracias a la denominación especial de que disfrutan al formar parte de una red privilegiada de zonas protegidas.

“la idea es caracterizar el potencial que puede tener ese territorio y ver de qué forma se puede, con ese potencial, generar empleo y desarrollo de manera compatible con el espacio natural”

Si bien a priori cabe suponer que el fomento del turismo en dichas áreas podría ser el arma básica para poner en práctica dicho objetivo, los discursos analizados muestran una ligera matización/ rechazo a esta posibilidad. El turismo rural es, claramente, una vía primordial para el desarrollo de las zonas deprimidas en un momento en que la sociedad se vuelca en buscar alternativas saludables de ocio (aspecto que se detallará en el capítulo de la demanda), pero los responsables de los espacios naturales entrevistados, y tras ellos, la que se presenta como filosofía del progreso rural en Andalucía, consideran que hay otras alternativas ventajosas que pueden servir, además, para proteger las tradiciones y usos de la influencia del turismo masivo.

“El turismo puede ser una herramienta de desarrollo, pero no la única” puesto que puede ir en detrimento del sector primario, que se podría hablar de un turismo como monocultivo”

Este discurso reactivo está fuertemente respaldado por las alternativas sugeridas como complemento a la vía turística. Desde los planes de desarrollo sostenible y con el apoyo de las determinaciones de la cumbre de Río '92, cuyo primer principio (“Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”) confirma su punto de partida, la gestión de los espacios protegidos en su vertiente de desarrollo trata de volcarse en la gran riqueza que supone la tradición, y en cómo esos valores tradicionales son cada vez más demandados y por tanto, más merecen ser protegidos.

El problema es, como se señala más arriba, la falta de productividad y competitividad real de los usos tradicionales frente a un mercado cada vez más agresivo, por eso se trabaja en la búsqueda de acciones favorecedoras del pequeño agricultor o ganadero.

Así, hay tres vías generales de desarrollo del empleo en torno a los espacios protegidos.

1. la diversificación de los usos tradicionales
2. el turismo (empleo público y privado)

3. la protección y gestión medioambiental

El medio que se presenta como más favorable a los objetivos de las administraciones locales (no centralización en el turismo) es el de la diversificación de los trabajos tradicionales, agricultura, ganadería y artesanía. Se presentan diversos canales para dicha diversificación que son favorecidos por encontrarse bajo el influjo de la protección de la zona:

- El encuentro con las nuevas tendencias en la alimentación que apuntan a la salud sobre el precio por medio de la producción ecológica y la promoción como tal. De este modo se puede encarecer el producto final ofreciendo un resultado certificado.

“...que el agricultor se abra a nuevas formas de trabajo sin dejar la suya, agricultura ecológica...”

El 40% de los cultivos ecológicos se ubican dentro de espacios naturales.

- El asociacionismo en cooperativas, para competir con las grandes envasadoras que compran el producto individualmente a cada agricultor a precios imposibles de sostener. La cooperativa permite, o bien la venta de grandes cantidades, o bien, dando un paso más, la producción completa en el entorno.

“Se ha potenciado el tema de las cooperativas que envasan con nombre; antes vendían la producción y se envasaba fuera”.

- El mantenimiento de las técnicas artesanales para una producción de calidad aunque no tanto de cantidad y el fomento de la denominación de origen, colaborando así con ciertas tradiciones que de otro modo se perderían.

“...los productos del sector primario, que tengan un valor añadido por haberse producido en un espacio natural”.

Estas opciones no solo fomentan el mantenimiento de las costumbres en beneficio de los pobladores, que no se ven obligados a abandonar su actividad, sino que además son un potente reclamo turístico, que, si bien no es el medio de desarrollo más apreciado por los responsables, es uno de los recursos que mejores resultados produce en España, y más concretamente en Andalucía.

La segunda vía para la dinamización socioeconómica es el *turismo*. Si bien algunos de los espacios naturales que se encuentran en zonas cercanas a la costa ya gestionan actividades turísticas desde hace tiempo, otros municipios más integrados en el corazón de los espacios naturales, de ámbito puramente rural, están comenzando a adaptarse a este nuevo recurso; la atracción del turismo hacia la naturaleza ha ido creciendo durante los últimos años, y es gran generadora de riqueza y empleo directo e indirecto.

- Las actividades básicas de hostelería y restauración suponen el primer paso en el desarrollo turístico de las zonas. La restauración de casas antiguas, y la adecuación/modernización de las pensiones que hasta ahora estaban destinadas a los viajeros que no tenían más necesidad que la de alojamiento, sin exigencias en cuanto a la calidez de las instalaciones, pasan a convertirse en casas rurales. En muchos casos no es la población autóctona la que iniciará empresas relacionadas con estas actividades, ya que predomina una mentalidad tradicional que, como veremos, es uno de los principales frenos al desarrollo en comarcas de tan marcado carácter agrario. Son los extranjeros quienes encuentran antes las vías (por disponer de un nivel socioeconómico mayor, por un mayor espíritu empresarial o por una mayor agilidad a la hora de tramitar soluciones, subvenciones, etc.) para la creación de establecimientos de este tipo.

- Los alojamientos rurales, hoteles, campings y pensiones son una porción de la oferta turística, si bien no la única en cuanto a hospedaje, ya que el alquiler de viviendas es uno de los negocios habituales, sin poder ser nunca contabilizado de manera oficial al no estar regularizado.

Los entornos de los espacios naturales se encuentran bien surtidos de oferta en este aspecto, y en torno a ello se van añadiendo servicios de restauración, aprovechando los productos típicos en cocina tradicional, así como diferentes tipos de servicios derivados del uso de los alojamientos que pueden ser (o no) proporcionados por empresas autóctonas.

La posibilidad de ofertar servicios alternativos a los básicos mencionados se ve delimitada por factores como la propiedad del terreno, las características orográficas de cada espacio y las limitaciones legislativas.

Así, en el Parque Natural de *Grazalema*, la única posibilidad de acceder al Pinsapar, principal valor protegido, es por medio de rutas organizadas y previa petición de cita, pero el acceso a la mayor parte del espacio es libre, abriéndose una posibilidad para iniciativas empresariales en el ámbito de los deportes de aventura. Este tipo de empresas movilizan personal y recursos, además de promocionar la comarca en medios especializados. Su actividad puede ser enfocada a nivel particular (organización de grupos) o a nivel empresarial, ofreciendo servicios a empresas que encargan programas completos; cada vez son más las compañías de cualquier sector que cuentan con los espacios naturales para realizar actividades en grupo con sus empleados.

Sin embargo en otros espacios, como *Los Alcornocales*, la distribución del terreno está dividida en grandes latifundios cerrados al paso público, limitándose enormemente las zonas de acceso abierto. En este parque la actividad predominante es la caza mayor, promovida por los propietarios privados de los terrenos. Las iniciativas turísticas fuera de la propiedad privada quedan limitadas a ciertos senderos que, llegados a un punto, son cerrados.

Los servicios turísticos que van surgiendo alrededor de los espacios protegidos son limitados: las empresas de turismo activo, rutas a pie, a caballo o en 4x4... representan variaciones de un mismo esquema.

En cuanto a la oferta privada de servicios puramente turísticos encontramos, pues, la hostelería, la restauración, las agencias de deportes de aventura y los servicios de guías y rutas, en todas sus variaciones.

Los responsables de desarrollo de las zonas son conscientes de que es imprescindible retener al turista ofreciéndoles alternativas de ocio, facilitándole el uso y acceso a los distintos puntos de interés del parque o reserva. Los Centros de Interpretación de la Naturaleza y demás centros de información al visitante que se encuentran en los municipios del espacio protegido son asimismo servicios turísticos promovidos y financiados por los ayuntamientos.

La tercera acción de fomento del empleo es la que supone la *conservación y gestión del espacio protegido*:

- Por una parte, las guarderías forestales son las escuelas que se encargan de formar a quienes van a ser los encargados de velar por la integridad del territorio, las plazas a ocupar son limitadas, los candidatos son numerosos y procedentes de todo el estado.
- La otra opción de formar parte del cuerpo de protección es por medio de los retenes, a los que se opta por convocatoria estacional, coincidiendo con las épocas de mayor riesgo de incendios. Las plazas son numerosas y el acceso no es tan restringido, por lo que se genera empleo para personal local, y, al ser una ocupación de media jornada, deja margen para ocuparse al tiempo en otras labores.

Las oficinas del parque cuentan con equipos de personal cualificado en diferentes áreas con el objetivo común de proteger el espacio y ser el nexo de unión entre los ciudadanos y el parque natural.

Se dan, como hemos visto, tres vías de generación de empleo en torno a los espacios naturales protegidos, a saber, la diversificación de los usos tradicionales, bajo la tutela de las denominaciones ecológicas y artesanales, el fomento del turismo rural y las actividades que conlleva, y el empleo institucional de conservación y gestión del entorno.

Por último, es interesante mencionar aparte el caso de la Reserva de la Biosfera de la Sierra de las Nieves, en donde encontramos el ejemplo más válido para ilustrar la idea del espacio protegido como dinamizador del entorno rural. Desde el año 89, cuando se declaró Parque Natural, los municipios enclavados en el espacio comprendido bajo la figura de protección supieron apreciar el valor potenciador de la citada mención.

El desarrollo de dichas acciones tiene su cumbre con la presentación por parte de la mancomunidad de municipios de una propuesta para la declaración del Parque Natural y su entorno de influencia socioeconómica como Reserva de la Biosfera.

“La declaración como Reserva es lo que ha marcado las políticas de desarrollo y el núcleo de acción han sido los Ayuntamientos, que tomaron el proyecto como propio y fueron buscando apoyo de las instituciones superiores para recibir ayudas”.

“Se ha intentado buscar vías de subvención utilizando siempre el ser Reserva como elemento diferenciador ante otras posibilidades de fondo”.

La mancomunidad de municipios de Sierra de las Nieves supone un modelo para otras zonas rurales. El impulso generado por las iniciativas mencionadas está consiguiendo remontar el desarrollo de la comarca de modo envidiable, respetando los usos y tradiciones locales gracias a un plan de desarrollo fomentado por diferentes instituciones y apoyado por los habitantes de la comarca.

6.4.2. Principales frenos para el desarrollo del entorno asociado a espacios naturales

Según diferentes análisis los municipios pertenecientes a las zonas protegidas se encuentran con diversas barreras para llegar a sus objetivos.

En primer lugar, la conjunción de las distintas instituciones que tienen parte de responsabilidad en la gestión de los espacios naturales y sus entornos da lugar a un cruce de competencias que ralentiza los procesos. La Junta de Andalucía mediante las consejerías de medio ambiente, turismo, cultura y asuntos sociales por una parte, los ayuntamientos con sus grupos de desarrollo local por otra, y la gerencia del espacio protegido como tercera fuerza pueden generar cierta burocracia que paraliza muchas de las acciones que se emprenden. La esperanza está puesta por parte de los responsables en una organización integradora y en sintonía con los planes de desarrollo sostenibles.

“El plan de desarrollo sostenible tiene que ser ante todo un modelo que ligue a todas las administraciones en el territorio bajo un marco común, un documento único y válido para todas las delegaciones que establezcan cuáles son las líneas de acción preferentes para alcanzar los objetivos”.

“El principal reto en que se está trabajando es la coordinación de todas las administraciones bajo un paraguas común”.

La falta de organización administrativa desmotiva desde arriba, y la falta de capacidad para apreciar el verdadero valor de lo que supone pertenecer a un espacio protegido desmotiva desde abajo. Los pobladores no son conscientes de la situación en que se encuentran y de las posibilidades que se abren en torno a ellos. Son muchos los casos en que los principales recursos de generación de riqueza son impulsados por extranjeros o empresas/ individuos procedentes de otras comunidades que sí han sabido apreciar la oportunidad.

Hay una escasa voluntad emprendedora. La posibilidad de trabajar en zonas colindantes suficientemente cercanas como para no abandonar el domicilio habitual en labores de construcción o servicios frena en gran medida la transición hacia una sociedad rural modernizada, en la que la tradición conviva con la iniciativa empresarial.

Como ejemplo se puede citar: *“en Jimena está todo por explotar: del brezo se hacen pipas de fumar, y se lo llevan todo a Portugal y a Japón, y el corcho, a Italia. Se pueden hacer muchas cosas pero faltan empresarios”*.

- Por otra parte, los usos tradicionales habitualmente vienen acompañados de productores anclados en una forma de vida y de trabajo difícil de cambiar. Supone un reto para las administraciones intentar modificar determinados puntos de vista que han sido transmitidos a lo largo de las generaciones.

Así se indica: *“otro de los objetivos es que se oriente a la población sobre lo que merece la pena y puede tener futuro, pero es una labor pesada convencer a la población de determinados cambios”*.

- Como tercera barrera está el problema de la baja cualificación de los habitantes de estas comarcas. Como se ha señalado anteriormente, la falta de motivación por el entorno rural hace que la mayor parte de los jóvenes con cierto grado de formación emigren a zonas de mayor actividad, siendo muy pocos los que deciden quedarse.

La permanencia en el lugar de origen, o la vuelta a él tras la etapa de estudios podría favorecer una evolución paulatina del trabajo rural de baja cualificación a un mejor uso de los recursos por parte de personas que, bien por el propio interés de mantener una tradición, bien por haberse especializado en materias útiles para el entorno, tienen la capacidad de sacar adelante proyectos empresariales, agrícolas o turísticos más ambiciosos e innovadores

que los presentes. La importancia de concienciar a la población del valor del entorno es pieza clave en el desarrollo de los planes de fomento.

Otro factor que supone un riesgo para el desarrollo sostenible es el caso contrario: el abuso de los beneficios que reporta el formar parte de un espacio protegido. Es habitual encontrar excesos de urbanización o irregularidades en los alojamientos rurales.

6.5. Perspectivas de las empresas de los espacios naturales

Las empresas forman el segundo bloque de lo que hemos denominado “la explotación de los espacios naturales”. Si hasta el momento hemos abordado la cuestión desde el punto de vista institucional, en el presente subcapítulo analizaremos el discurso procedente de la empresa privada, que nos dará una visión de los frenos y motivaciones a la hora de desarrollar iniciativas en torno a los espacios protegidos.

Cuando un entorno se declara espacio protegido empiezan a crearse unas necesidades de servicio. El alojamiento y la restauración son los primeros nichos que se cubren, si bien las motivaciones pueden ser muy diferentes según su procedencia. Hay puntos de origen que tratan de ofrecer un servicio a la vez que aportan beneficio a la comarca.

El desarrollo de la iniciativa empresarial es lento y costoso. La falta de formación empresarial se presenta como uno de los principales problemas en la gestión y la colaboración institucional no es especialmente generosa.

Diferentes empresarios señalan que la Unión Europea responde con mayor celeridad a las peticiones de los empresarios. Las subvenciones Leader para el desarrollo local en sus tres ediciones han sido y están siendo (actualmente está en vigor la Leader+) las más solicitadas, ya que son de alta cuantía y una vez aprobada la concesión, la claridad del proceso es tranquilizadora para el inversor, que tiene asegurado un porcentaje determinado

una vez demostrada dicha inversión. Si bien el proceso es complicado, el resultado compensa, según señalan los empresarios.

Se indica que la concesión de las subvenciones vía Unión Europea es fundamental en todos los casos estudiados. Tanto para el inicio de la actividad como para ampliaciones, hay una confianza general en que es un respaldo real y eficaz, y el hecho de que sean concesiones en que la competencia no es a nivel nacional proporciona una mayor seguridad/ esperanza a la hora de tramitar las solicitudes.

Existe un cierto escepticismo sobre el apoyo por parte de la administración del Estado o de la Junta, algunos pequeños empresarios indican que se encuentran un poco perdidos ante los procesos burocráticos que, en las zonas rurales triplican su complicación debido a la distancia física de los centros de decisión. La falta de capacidad de información desde las administraciones locales convierte la creación de una pequeña empresa en una verdadera carrera de obstáculos.

Por otra parte, si la teoría de los planes de desarrollo sostenible habla de la diversificación de la producción como área de fomento del empleo prioritaria, encontramos iniciativas de este tipo procedentes de la producción de aceite de oliva. El caso concreto de la producción de jabón artesanal en Sierra Mágina es un claro ejemplo de dicha diversificación. El proyecto abarca no sólo al colectivo de mujeres emprendedoras, sino a la cooperativa de productores de aceite del pueblo en cuestión, así como a los productores de esencias con los que enriquecen el producto final.

Una vez conocidos los primeros movimientos en la creación de las empresas en los entornos rurales de los espacios naturales, se aprecia que son muy similares a los de cualquier iniciativa empresarial en un entorno rural. El hecho de pertenecer a un espacio protegido no parece significar diferencia en ningún sentido, si bien desde el discurso institucional se señala la mayor capacidad de competición por una subvención de las iniciativas a desarrollar en los entornos de los espacios protegidos, factor que no parece ser

advertido por los empresarios que desarrollan actividades en los espacios. Sí bien, es justo señalar que es apreciado y utilizado positivamente a nivel de reclamo promocional.

6.6. Oportunidades de desarrollo de los espacios naturales

Los discursos de instituciones y empresas declaran abiertamente las carencias y necesidades para un desarrollo más ágil y completo. Los agentes implicados en el desarrollo, los ayuntamientos, grupos de desarrollo local y pymes creadas en torno a los parques o reservas coinciden en cuanto a la *falta de formación en sus vertientes de uso público/ turismo, gestión ambiental y diversificación de usos tradicionales*. En el presente capítulo se analizan las vías de mejora posibles atendiendo a las demandas señaladas. Los planes de formación son la base de la solución.

La carencia en formación afecta a todos los ámbitos de la sociedad rural; desde la falta de conocimientos en cuestión de gestión empresarial para quien decide iniciarse en ella hasta la falta de conocimientos básicos de atención al público, lo que se define como hándicap grave en estas zonas que cada vez más están sujetas al turismo como clave de su desarrollo.

Cuando se comienza la transformación laboral en un entorno como es el caso de los que rodean los espacios naturales, ya sea por la baja rentabilidad de los usos tradicionales, ya por exigencias de la figura de protección, y se instauran nuevas vías de empleo y autoempleo, el primer paso debe ser la orientación de los individuos dentro de las distintas posibilidades que se abren para ellos. Hay una gran necesidad de adaptación de los pobladores a los nuevos modelos, y es imprescindible cubrir esa necesidad. Se dan muchos casos en que las iniciativas empresariales fracasan por una falta de formación empresarial mínima, la gestión de una empresa no es fácil y es habitual encontrar casos de pymes especialistas y conocedoras de materias concretas relacionadas con el entorno a las que su falta de experiencia en el campo de la tramitación y burocracia hacen desaparecer.

El problema puede también ser el contrario: empresarios ajenos al entorno que viendo la oportunidad de negocio impulsan un proyecto de desarrollo empresarial para fracasar después al no conocer el terreno en que se mueven. Faltan profesionales que aglutinen ambas facetas.

En el caso de las empresas que parten de cero con iniciativas nuevas, diferentes de las actividades habituales, la orientación que se demanda debe ser específica de gestión y también del ámbito de desarrollo de la actividad.

La otra vertiente de la formación demandada por los entrevistados en lo que se refiere al uso público y el turismo, más allá de la formación empresarial básica, es la formación de base. Una formación mínima de atención al público en tareas de información o de servicios en general es fundamental. Desde el personal de un alojamiento a la venta de artesanía, se demanda desde los discursos una adaptación de los pobladores a esta nueva forma de trabajo que en muchos casos puede ser desconocida para ellos, si bien en los espacios naturales más cercanos a los grandes núcleos turísticos no es una demanda tan urgente, ya que el personal está acostumbrado a las actividades de cara al público y no supone un inconveniente para ellos. Por otra parte, el grueso de los visitantes a Andalucía es extranjero, lo que requiere un personal con cierta formación en idiomas.

Indicamos los siguientes comentarios porque los consideramos suficientemente clarificadores:

“Hay que dar una formación profesional para los nuevos trabajos que se avecinan; el público tiene una solicitud de trato que no se tiene”.

“Es difícil encontrar gente, para empezar necesitas idiomas; el 90% de las caravanas fijas que tenemos son de extranjeros, los e-mails de reservas te vienen en inglés”.

Desde las administraciones se demanda también personal cualificado para el trabajo directamente relacionado con la protección del espacio natural. En este caso el problema no

es tanto la carencia de formación como el exceso de especialización, lo que genera un tipo de puestos de trabajo con poca visión global y, teniendo en cuenta que el objetivo general que se persigue es la protección y conservación del medio ambiente paralela al desarrollo social, la necesidad no se cubre óptimamente. También se requiere más personal especializado en disciplinas que son nuevas en el entorno, como el derecho medioambiental. La posibilidad de ofrecer formación en estos campos resulta una buena estrategia para mantener a los jóvenes con formación previa en los espacios rurales, evitando la despoblación

“Se deben establecer planes de formación en gestión de los recursos naturales pero desde una óptica integral; faltan expertos a todos los niveles con visión completa”.

La tercera rama de la formación que se propone es la que respecta a la diversificación de los usos tradicionales. Como se ha señalado, ésta es la vía de fomento del empleo más valorada por los agentes de desarrollo. Una posibilidad de fomentar estas actividades aparte de la formación de los actuales agricultores y ganaderos en las nuevas vías de producción ecológicas o en la búsqueda de la máxima calidad artesanal para el acceso a denominación de origen, etc., sino la educación desde la base en los usos tradicionales. Mantener viva la artesanía o los modos autóctonos de producción promoviendo su valor en los más pequeños se presenta como una opción muy bien valorada.

“...talleres para jóvenes que les enseñen lo que ha habido ahí toda la vida, mantenerlo y enseñarlo, y enseñarles que hay que mantenerlo. Si les das la iniciativa se buscarán la vida y podrán montar su taller, o su tienda...”.

6.7. El uso público de los espacios naturales

6.7.1. *Los usuarios y sus necesidades*

Hasta ahora hemos abordado los espacios naturales protegidos desde su faceta de dinamizadores del entorno rural y generadores de empleo. En el presente capítulo analizaremos su carácter de oferta de ocio, planteamiento que conlleva la asociación de una demanda determinada.

La tendencia a una búsqueda de los orígenes y el retorno a los valores naturales se va generalizando progresivamente. Esto se refleja en los hábitos de compra, donde los elementos añejos cobran cada vez mayor importancia, y en la elección de las actividades de ocio, demandándose cada vez más las alternativas de ocio saludables. Hay un incremento de la preocupación por la salud así como un interés por lo clásico asociado a la calidad. Cobran relevancia los productos que evocan los usos tradicionales y las composiciones sanas y naturales. El mismo gusto por lo natural asociado a la calidad se extiende al tiempo libre.

El encuentro con la naturaleza aporta los elementos que son demandados en todos los niveles: el contacto con lo silvestre, con lo rural (como parte de la búsqueda de los orígenes) y con lo artesanal por medio de los alimentos que allí se consumen.

El interés por el ámbito natural y la huída de lo urbano está desviando a una parte del turismo hacia los espacios protegidos como alternativa a la playa o al turismo urbano tradicional.

Del uso reducido de unos pocos aficionados a la montaña, se tiende a una progresiva popularización. Son cada vez más quienes eligen los espacios naturales como destino. Si antes el perfil del usuario se limitaba a los amantes de la naturaleza, ahora son muy diversos los tipos de personas que hacen uso de ella.

- Atendiendo a los discursos analizados, se perciben diferentes actitudes con respecto a los espacios naturales. *La actitud de los entrevistados se puede encuadrar en tres ejes variables:*
 - La motivación para el uso: escape vs simbiosis
 - El modo de disfrute: agresión vs respeto
 - Las necesidades: sofisticadas vs básicas

- Según estas variables hay tres arquetipos construidos derivados del discurso:
 - El ocasional
 - El simbiótico
 - El independiente

Estos perfiles pueden vincularse a los tres niveles de protección estipulados en los espacios naturales. La correcta adecuación a las necesidades de los usuarios es una herramienta básica de protección del medio. Por este motivo en la organización del espacio natural debe contemplarse la existencia de diferentes tipos de demanda y conocer las peculiaridades de sus hábitos y sus necesidades. Así, desde los planes de uso público se determinan tres zonas de acceso según su fragilidad ambiental con una oferta determinada de servicios para el usuario. Son las zonas de acceso masivo, con facilidades de aparcamiento y de ocio, zonas de acceso limitado, que disponen de sendas marcadas y zonas de acceso restringido.

Se consigue con ello un control de los flujos de visitas de modo que se facilita el disfrute al tiempo que se protege el entorno.

Los perfiles han sido construidos, como hemos señalado, en base a las distintas motivaciones para el uso, de sus maneras de disfrutar del espacio natural, y de las necesidades que se generan en torno a ellos. Empezamos con un acercamiento al usuario ocasional:

- **El ocasional**

Este tipo de visitante es el que no hace uso habitual de los espacios naturales. El carácter ocasional de estos usuarios comprende un abanico amplio de perfiles. En este epígrafe nos detendremos en los dos extremos del espectro; por una parte, aquellos cuyas necesidades son más básicas y, por otra parte los que hemos denominado *sibaritas* y que se caracterizan por una mayor exigencia en su demanda.

El primero (necesidades básicas) aprovecha la zona habilitada para el uso más masivo, dotada de accesos directos, con un punto central con grandes áreas de aparcamiento, comedores completos e instalaciones para cocinar. Desde estos centros controlados salen sendas marcadas de corto recorrido que ofrecen una visión restringida del paraje, desde las cuales está asegurada la protección. El acceso a estas zonas es libre y con gran afluencia de visitantes durante los fines de semana y días festivos.

Este tipo de oferta responde a una demanda masiva procedente de los grandes núcleos urbanos. Buscan la salida de sus entornos habituales y una vía de escape a la rigidez de su rutina. Encuentra su satisfacción en la comodidad, en ocasiones asociada a una ausencia de normas. Si bien se encuentran usos respetuosos por parte de la gran mayoría de estos usuarios, la ausencia de normas puede ser entendida como una falta de respeto por el entorno, con el deterioro de las instalaciones y el descuido en los residuos.

Teniendo en cuenta que su intención es la de pasar un día al aire libre, tanto los usuarios responsables como los de carácter más agresivo se sirven y disfrutan de este tipo de instalaciones. El nivel de demanda está limitado a lo que conlleva una estancia corta y sus necesidades están cubiertas en las áreas organizadas para tal efecto.

Este tipo de usuario queda encuadrado en la ocasionalidad, pero es previsible, lo que favorece la planificación de los servicios de control, tanto a nivel de vigilancia como de limpieza.

Los *sibaritas* son el extremo opuesto del perfil de usuario ocasional. Pueden pasar más de un día en el entorno, y su motivación sigue siendo la evasión de la rutina. Su demanda es más elitista y abierta al consumo con una finalidad hedonista.

Estos individuos proyectan su ocio como un acto de reafirmación personal: entienden la actividad en el entorno rural como una recompensa a sus esfuerzos cotidianos, por lo que cualquier servicio o producto que fomente esa reafirmación puede ser bien recibido.

El contacto con la naturaleza es más ornamental que fundamental, pero los núcleos rurales presentan un gran interés para ellos.

El alojamiento y restauración de calidad con cierto grado de exquisitez y distinción son su principal demanda, así como los productos típicos tanto artesanales como alimentarios. Estas necesidades están habitualmente cubiertas, ya que son estos los primeros servicios que se generan en torno a los espacios naturales y la oferta suele ser lo suficientemente amplia para encontrar, en el entorno del espacio natural, algún establecimiento que cumpla con sus exigencias.

Ya que su carácter se presenta con cierta tendencia hedonista, buscan también el placer del conocimiento y de cultivarse en cuerpo y alma. Por eso son receptivos a alternativas diferentes de ocio durante sus estancias en los espacios naturales. Si bien las actividades que desarrollan durante su estancia no suelen estar relacionadas con la naturaleza de una manera directa pueden contratar un guía ocasionalmente para hacer una pequeña ruta y volver al punto de origen, pero no se adentrarán más allá de la zona abierta al uso masivo. También es un tipo de usuario, que hace turismo a cascos urbanos durante todo el día teniendo como base de inicio y retorno un alojamiento en un pueblo determinado. Las visitas a capitales andaluzas poniendo como centro uno de los pueblos blancos es una práctica habitual. Es otra manera de conocer la Comunidad sin centrarse en la costa.

“...durante el día los turistas se van de viaje, a conocer Granada, Sevilla... no es que vengan a Sierra de las Nieves, quieren conocer Andalucía pero desde municipios como Ojén”.

Es un turismo de alto nivel, que puede ser tanto nacional como extranjero. Los individuos que se corresponden con este arquetipo responden a un perfil socioeconómico medio- alto, jóvenes adultos y adultos jóvenes y suelen viajar en parejas. Se presentan como el consumidor idóneo para la oferta de productos y servicios, y en especial para la Marca Parque Natural. La búsqueda del placer y la tendencia a la asociación entre lo natural y la calidad les convierte en el target perfecto.

Más allá de su ocasional interés por la contratación de un guía, por lo general no demandan servicios añadidos relacionados con la naturaleza, debido a un desconocimiento o a cierta pasividad. La oportunidad está en ofrecerles el servicio.

La posibilidad de acceder a espacios restringidos para el resto de los usuarios con ciertas comodidades, por ejemplo, generaría una nueva motivación, el reconocimiento de status, que añadida a la de reafirmación personal, hace del servicio una necesidad.

La intención con la que los visitantes ocasionales *sibaritas* adquieren productos y servicios es la satisfacción de sus necesidades. Su elección de producto responde más a modas que a valores solidarios. No son individuos habitualmente integrados en el entorno rural y natural, por lo que carecen de referencias acerca de los efectos que su consumo tiene sobre el entorno. Son los “consumidores hedonistas”. Aquí sería necesario desarrollar un Marketing correcto para atraer y fidelizar a estos consumidores y exportar las bonanzas de un entorno natural.

- **El simbiótico**

Este tipo de usuario busca la interacción con la naturaleza. Su actitud es la de adaptación al entorno y la simbiosis con él. La ausencia de gente es un factor relevante y fuerte

componente de su motivación, en contraste con lo urbano, donde la ausencia de elementos naturales y la masificación supone para él un elemento de presión.

El visitante simbiótico se mueve por la zona de acceso limitado, fuera ya de las áreas masivas pero sin llegar a las de acceso restringido, y usa las sendas marcadas. Siente un respeto por las normas, considera que son favorecedoras para el entorno.

En principio son reticentes al uso de guías o servicios de apoyo en sus salidas al monte. Su naturaleza es la de un usuario independiente (tercer arquetipo), pero no es lo suficientemente maduro como para llegar a serlo. Ese afán de independencia y de no consumismo negativiza su percepción sobre la contratación de servicios.

Esta tipología de usuarios viene representada por grupos de jóvenes, de poder adquisitivo medio- bajo. Se caracterizan por la escasez de recursos económicos y el rechazo a encuadrarse dentro de un estereotipo con el que no se sienten identificados (turistas-consumistas). Prefieren negar su condición de turistas por medio de la omisión de la formalización de cualquier servicio, pero serían receptivos a una oferta marginal, de carácter alternativo. Su intención simbiótica les hace apreciar la información y conocimientos transmitidos por los pobladores rurales y son susceptibles de valorar positivamente las sugerencias u ofertas procedentes de ellos. (la potenciación de estos visitantes debería ser una conjunción de naturaleza y ocio alternativo tales como concursos fotográficos, exposiciones de pintura, música, Internet...

El proceso de madurez de estos individuos puede derivar en el arquetipo de *sibarita* o en el de *independiente* que veremos más adelante. Así, se abre con ellos una oportunidad de mercado en dos direcciones: la oferta de servicios alternativos para un mejor conocimiento del entorno y la de alojamientos con encanto a precios populares.

Es un visitante activo; él mismo busca las vías para adentrarse en el monte por medio de las rutas marcadas. El uso habitual de estas sendas es una fuente de demanda no siempre cubierta, ya que no en todos los espacios naturales se encuentran estos caminos abiertos. Es

especial el caso de Los Alcornocales, en el que, como ya hemos mencionado, la propiedad privada de la mayor parte del terreno hace imposible la creación de rutas. Es una carencia importante ya que la actividad puede verse limitada, o puede dar lugar a la búsqueda de alternativas independientes que en ocasiones derivan en accidentes leves o graves cuando se adentran en el monte sin guía y sin ruta prevista.

En otros casos, se detecta una carencia y una demanda insatisfecha que se reproduce en distintos espacios protegidos. Se trata de la ausencia de rutas circulares. Los trazados habituales sirven para unir dos puntos, dos cascos urbanos.

El problema está en que el usuario no encuentra satisfacción en volver a su punto de origen por el mismo camino, el interés está en, partiendo de un lugar y llegando al mismo punto, disfrutar de un espectro lo más amplio posible del espacio natural. Las alternativas para el retorno son las de *deshacer lo andado* y, las rutas campo a través, con el consiguiente peligro para el usuario y el entorno. La opción del transporte público no es bien valorada por la limitación que conlleva al ser dependiente de unos horarios. Tampoco es aceptada por perderse al utilizarlos parte de la satisfacción del reto deportivo que supone completar una ruta. Aunque el trazado de los senderos sea completo y elaborado, no son tan utilizadas por un simple problema logístico.

Así, en algunos parques existen rutas marcadas que unen dos puntos, pero no hay posibilidad de volver al punto de origen, si no es por el mismo camino. Desde la perspectiva de los expertos consultados esto supone un freno al uso del espacio natural y con ello una limitación al desarrollo, ya que se está desaprovechando uno de los principales recursos del espacio protegido.

Otro uso habitual de los visitantes naturales es el acceso a la información relativa al entorno, que se encuentra en los Centros de Interpretación, ubicados en alguno de los pueblos del entorno, estos deben establecerse de forma correcta que no sólo hayan mención

a flora y fauna, sino que integren conocimientos histórico-culturales y de usos y costumbres de su entorno (agricultura, ganadería, artesanía...).

Sin embargo no es lo silvestre lo único que les trae a los espacios naturales; el entorno rural que los rodea resulta también interesante, aporta un punto de turismo tradicional que no quieren perder. En el carácter simbiótico de su estancia entra también el involucrarse en los pueblos, con su gente y sus costumbres. Estos usuarios combinan las actividades de montaña con las desarrolladas en las localidades del entorno, y, si bien tienen en común las necesidades mencionadas con los *sibaritas*, sus exigencias de calidad son menos elitistas. En este caso el alojamiento no es tanto de casas rurales como de viviendas de alquiler o de camping, ya sea en caravana, cabaña o tienda. El aspecto natural de su visita pesa más que el aspecto consumista.

Otra de las características de este tipo de usuarios es la del autoabastecimiento; ya que no son grandes clientes de locales de restauración, su tendencia es la de adquirir los alimentos en tiendas para consumirlos en el campo. La opción es más barata y coincide más con su intención de pasar la jornada en la naturaleza.

En sus visitas a los pueblos no son grandes consumidores. Su actividad se centra en la observación, y aprovechan la estancia en el casco urbano para descansar de las actividades de montaña, y en ocasiones disfrutan de la cocina local en bares o restaurantes sin pretensiones sibaritas.

Adquieren productos de la tierra; el queso, la miel o los dulces, en cualquier establecimiento que los ofrezca, y su consumo no se limita al gusto por el producto en sí, sino que son conscientes del sentido que tiene comprar algo artesanal; saben que están colaborando en la manutención de la tradición y el desarrollo local. Se detecta un mayor nivel de compromiso en sus compras.

Los usuarios simbióticos, en conclusión, demandan alojamiento y restauración básica, alimentos tradicionales artesanos y tiendas de alimentación donde puedan abastecerse. Buscan la fusión con el entorno y lo que le rodea, y disfrutan con la estancia en el campo y en el casco urbano de los pueblos. Potencialmente son consumidores de productos y servicios asequibles, siempre con cierto matiz alternativo que les aleje de la pertenencia al grupo de *turistas*.

El último de los arquetipos que se han elaborado en base al discurso de los usuarios es el del usuario independiente.

- **El independiente**

Estos usuarios son, en su mayoría, hombres de edad mediana. En los espacios protegidos se funden por completo con la naturaleza. Es su hábitat, y es donde se siente realmente ubicado, ya que desprecian lo urbano y es allí donde se encuentran fuera de lugar. Su motivación es la mimesis con lo natural, y en una pequeña proporción el interés por la tradición rural. El provecho que encuentran en los pueblos es el de la interacción con lo tradicional, añejo y perdido del pasado, y la posibilidad de abastecimiento para su estancia en el campo. La permanencia en el monte es extensa en el tiempo y pasan de la zona limitada a la restringida. En muchas ocasiones esta zona es de acceso único para biólogos o personal del Parque, pero los visitantes independientes se sienten por encima de esas normas. Ellos *son* parte del entorno, saben que la quebrantación de las reglas por su parte no supone ninguna amenaza. La omisión del respeto a estas normas no es signo de rebeldía, sino de su interpretación de que no están dirigidas a ellos.

En base a estos principios no hacen uso de las facilidades que puedan tener a su alcance como las rutas marcadas. Su reto es prescindir de todo, ser autosuficientes y vivir ajenos a las comodidades. Se les puede considerar los nuevos *robinsones*.

Se saben expertos y así lo demuestra su discurso, refiriéndose a todos los demás usuarios como “la gente”- la masa, contra lo que huyen.

Sus visitas a los Centros de Interpretación son visitas sociales, no informativas. El trato con los encargados es siempre de tú a tú aunque no se conozcan previamente. Se genera un intercambio de información y conocimientos y hay una relación de cercanía por la confluencia de intereses personales.

Su nivel consumista es mínimo, pero incluso desde su posición de robinsones, viviendo al margen del consumo el gusto por el contacto con la tradición admite la adquisición de productos artesanales. De nuevo nos encontramos con el “consumidor comprometido”, para el que el impacto ambiental de la manufactura del producto es un determinante de la compra.

6.7.2. Tipos de consumidor: hedonista y comprometido

Teniendo en cuenta que los distintos tipos de uso y actitudes de los visitantes a los espacios naturales viene acompañado de una motivación para el consumo, en este breve subcapítulo revisamos lo que caracteriza a los consumidores, que hemos clasificado en dos tipologías:

- El consumidor hedonista.
- El consumidor comprometido.

• El consumidor hedonista

El consumidor hedonista se identifica con los usuarios ocasionales sibaritas. Para ellos, la compra forma parte del ocio, y en el entorno rural buscan la reproducción de sus costumbres habituales. Por eso desplazan a los espacios naturales con la intención de consumir para la satisfacción de sus necesidades primarias (comer y dormir) pero de un modo sofisticado, en establecimientos destacados por su calidad, así como de necesidades

secundarias como son la adquisición de productos de artesanía (cerámica, mimbre, corcho...) o de alimentos típicos.

Se sienten especialmente atraídos por lo exclusivo y en la adquisición de estos productos y servicios tienden más a su propia satisfacción, sin que el cambio de entorno suponga una mayor concienciación en el acto de la compra.

- **El consumidor comprometido**

El consumidor comprometido busca ante todo el contacto con lo silvestre, pero también la relación con el ámbito rural. Este perfil de consumidor está asociado a los usuarios simbióticos y a los que hemos llamado independientes.

Si bien sus necesidades son muy similares a las del consumidor hedonista, se distancia de él en el grado de exigencia con respecto a las mismas; no busca la exclusividad ni la diferenciación y son muy conscientes de la repercusión de sus adquisiciones en el medio rural. Conocen la problemática del abandono de las tradiciones, de la despoblación y en muchos casos del desempleo que asolan las zonas rurales, y esta conciencia es un impulso importante a la hora de comprar productos artesanales. Como se ha señalado previamente, tienen también en cuenta el impacto ambiental de la elaboración de los productos y se interesan por ello.

Otro elemento diferenciador de los consumidores comprometidos es su actitud hacia quienes proporcionan los productos y servicios. Simpatizan con la idea de fomentar y mantener el desarrollo rural, siempre y cuando no perciban motivaciones económicas ambiciosas. El concepto de producto/ servicio como negocio para enriquecerse a costa de la naturaleza les provoca un fuerte rechazo,

Respetan y valoran positivamente a las empresas que pueden salir adelante gracias a los recursos naturales. Sin embargo cuando intuyen grandes organizaciones y una gestión enfocada a la acumulación de beneficios, la valoración es negativa. Esta percepción se

extiende en ocasiones hasta la crítica de la propia figura de protección. Los consumidores comprometidos apoyan el concepto, pero desconfían de las verdaderas razones para el cuidado institucional del medio ambiente. En estos extremos se percibe como una vía de enriquecimiento, en el que la protección se convierte en explotación.

6.8. Marca parque natural

6.8.1. *El concepto*

El concepto de la Marca Parque Natural es una iniciativa de la Junta de Andalucía como empuje para la diversificación de las actividades tradicionales de los entornos rurales. Como forma de diversificación y favorable para el desarrollo sostenible por evitar la pérdida de las labores agrícolas y ganaderas al tiempo que resulta un reclamo turístico, ya que, tanto los consumidores “comprometidos” como los “hedonistas” están interesados, de una u otra manera, en los productos artesanales.

La concesión de la Marca Parque Natural por parte de la Consejería de Medio Ambiente es una propuesta dirigida a diversos sectores, a saber, la producción natural y/ o artesanal con recursos naturales obtenidos en los espacios protegidos o pequeños municipios del entorno, y los productos y servicios turísticos (establecimientos de alojamiento, restauración y empresas de turismo activo).

Sin embargo la pertenencia y producción en el espacio protegido no es la única condición para acceder a la Marca Parque Natural. Encontrarse en un entorno privilegiado no es calificativo por sí mismo. Según el discurso de la administración la categoría viene dada por esa circunstancia junto con una calidad, ya que si el producto o servicio va a salir al mercado representando un Parque Natural, ha de ir acompañada de una garantía certificada que aumente el *caché* del producto y del Parque.

“...estar en un parque natural es marchamo de prestigio, pero también debe ser calidad”.

“...es vender un producto de calidad con una marca asociada que es Parque Natural y se supone que la producción no puede ser agresiva, y así se están revalorizando los productos locales”.

El proceso de lanzamiento de la propuesta, nacida en 2001, pasó por una primera fase de presentación a las empresas por medio de jornadas informativas en convocatorias diferentes para cada espacio. La afluencia a estas jornadas no fue muy satisfactoria, lo que puede indicar que el canal elegido no fue el más adecuado para dirigirse a los empresarios.

En una segunda fase se seleccionó a dos empresas de cada Parque, atendiendo a niveles de producción y antigüedad y se les ofreció la posibilidad de acceder a la marca subvencionando los costes de la certificación de calidad, y en este punto algunas empresas accedieron. La personalización de la propuesta tiene mejor resultado que la convocatoria a jornadas informativas. Es posible que la vía para motivar a los empresarios sea el acercamiento individualizado.

En la actualidad se continúa con la misma tendencia para fomentar la aceptación de la idea, pero en los dos años de vida del proyecto son pocas las empresas que están interesadas. Parece que las acciones para el conocimiento del proyecto no son las acertadas y no suficientes.

Otro inconveniente, es que una vez, que la empresa decide acogerse a la marca, ha de cubrir una serie de requerimientos de calidad, tanto en el producto como en el proceso atendiendo con especial rigidez al impacto ambiental. Los trámites y habilitaciones de las instalaciones para conseguir la certificación necesaria son costosos, similares a las ISO. La oportunidad que tuvieron en los inicios de acceder a estos procesos totalmente subvencionados ha sido sustituida por la condición actual, de subvención únicamente de parte de los gastos. Los interesados señalan que la política de concesión es demasiado dura.

Se detecta un paradójico desencuentro de intereses: las empresas que pueden permitirse cubrir los gastos de adaptación a la normativa son las que ya están afianzadas, las mismas a las que, por antigüedad y nivel de producción se subvencionó desde el principio. Pero estas no están interesadas. Funcionan bien, disfrutan de reputación y la marca no supone para ellos un paso adelante, sino una complicación para sus ya asentados procesos. Sin embargo, las que sí pueden estar interesadas en la marca para favorecer su impulso y darse a conocer son las empresas más pequeñas o las que están empezando. Éstas no pueden costearse los gastos.

Se percibe que la actual filosofía de la Marca no es demasiado atractiva para los empresarios. Los canales de comunicación no son los idóneos, y la tendencia a colaborar cada vez menos con los gastos de adaptación hacen que para la empresa, el acceso a la etiqueta carezca de interés.

El otro freno detectado por los entrevistados es el de la mentalidad tradicional y la reticencia a incorporar cambios por exigencia. Se valoran más los usos tradicionales que los diseños (o ciertos intereses) institucionales. La desconfianza, el miedo a cambiar los hábitos y a las complicaciones hacen que muchos pequeños empresarios y productores prefieran quedarse al margen. No deja de ser una paradoja que, al tiempo que se exige una modernización en los sistemas, se requiere que mantengan el aspecto rústico y tradicional. La pregunta sería ¿es posible hacer compatible requisitos modernos de calidad y mantenimiento artesanal?

“...requiere tiempo, que los empresarios se lo crean, cuesta trabajo romper una inercia de funcionar al margen de las marcas de calidad. Hay que darle tiempo y potenciarlo”.

Una de las cuestiones que deberían ser tratadas de cara al consumidor es la diferenciación entre terminologías muy próximas, tales como Agricultura Ecológica, Marca Espacio Natural y Denominación de Origen. Si la etiqueta Marca Parque Natural supone una garantía de calidad, de prestigio, etc, se puede suponer que existe un grado de solapamiento

con la etiqueta ecológica o con la denominación de origen, pero ante esta hipótesis, los discursos de los expertos declaran que son independientes y que transmiten conceptos distintos.

Mientras que la etiqueta ecológica certifica que el producto es totalmente natural y que en los procesos no ha habido agresión medioambiental, la Marca Parque Natural garantiza que la materia prima viene del espacio en cuestión (aunque también la calidad y la protección del entorno) y la denominación de origen confirma la variedad del producto. Además, las etiquetas no siempre favorecen al productor (en este caso del espacio protegido), ya que la certificación ecológica es para el agricultor, por ejemplo, que labra y recoge siguiendo procesos ecológicos, sin pesticidas, etc. pero él no recibe la Marca Parque Natural, que es una denominación comercial, de la que se beneficia el envasador del producto final. La agricultura ecológica está destinada al productor y la marca al transformador.

La explicación de los expertos es clara, pero son ellos quienes conocen los detalles. El potencial consumidor no tiene porque saber las diferencias entre cada etiqueta. Lo que percibe es una oferta cada vez más extensa en productos “naturales” de algún tipo y esta saturación de códigos desconocidos provoca desconfianza. La Marca Parque Natural, al igual que otras que se identifican con el concepto, puede generar el efecto contrario al deseado, esto es, convertirse en poco verosímiles, sin apenas legitimidad.

Por último, es interesante señalar que el concepto que la Marca Parque Natural trata de transmitir va más allá de la certificación de calidad, procedencia y prestigio, y que arrastra también la idea de protección de los usos tradicionales y mantenimiento de la población rural. Sin embargo, el consumidor no está lo suficientemente maduro como para entender plenamente un concepto tan sofisticado si no viene acompañado de una potente campaña informativa. En este momento la Marca no es capaz de transmitir ese mensaje. Carece de identidad y resulta confusa para los usuarios.

“el mensaje que transmite la marca se limita hasta el punto en que el consumidor que lo va a recibir entienda lo que hay detrás: la gente que vive en un espacio natural y sigue trabajando allí, y que es gente que ha sabido convivir con un entorno y mantenerlo tradicionalmente”

6.8.2. La percepción de las empresas

A continuación indicamos la opinión de las empresas que no han optado por adoptar la Marca y el de las que sí la tienen

- **Empresas que no han optado por la Marca Espacio Natural**

En primer lugar, el discurso de las empresas que no tienen la Marca confirma que los frenos detectados por parte de la administración son reales y potentes.

Entre ellas, hay empresas que no han podido acceder a la marca y otras que, por el contrario, la han rechazado.

Las que se han quedado fuera del proyecto, a pesar de estar interesadas, son empresas pequeñas, con bajos niveles de producción o que están en sus primeros años de vida. En este caso, el freno es únicamente económico. La imposibilidad de costear los gastos para la adaptación a la normativa exigida ha impedido su acceso a la etiqueta.

Las que han rechazado el acceso a la Marca coinciden con un perfil de empresa tradicional y añejo, a menudo con varias generaciones por detrás dedicadas al negocio. Son sobre todo empresas de productos alimentarios miel, quesos, dulces... Estas empresas son productivas y rentables y aún así, el factor económico también tiene peso, pero no es el único motivo para el rechazo a la propuesta.

Podrían hacerse cargo de los gastos, pero no les resulta interesantes por varios motivos. Ya disfrutan de una reputación, por lo que una etiqueta no es percibida como valor añadido a su producto.

Por otra parte, es habitual comprobar que los medios artesanales de producción tienen tras de sí instalaciones antiguas. Las empresas añejas han tenido que ir adaptándose a las nuevas normativas de calidad, salubridad, etc. gradualmente y a medida que ha ido surgiendo nueva legislación. Es así como el acceso a la Marca Parque Natural no es más que otro quebradero de cabeza para ellos, una incomodidad innecesaria.

Otro de los motivos de rechazo es el hecho de la limitada repercusión de la Marca. La falta de notoriedad del concepto y la ausencia de productos que muestren la etiqueta hace desconfiar a los empresarios sobre el provecho real de la idea. No ven resultados a la iniciativa de la Junta, lo que disipa cualquier duda que pudiera haber sobre la oportunidad de adoptar la Marca.

La tendencia a lo natural, que hemos señalado en capítulos anteriores, puede pasar desapercibida para las empresas de este rango. Al estar cómodamente posicionadas y con gerencias en muchos casos tradicionales, la evolución del consumidor queda fuera de sus elementos de evaluación. Por otra parte son conscientes de que lo artesanal de sus procesos es muy valioso. La adaptación a nuevas formas de producción puede ser una amenaza al carácter artesanal del producto, por lo que la introducción de elementos ajenos a sus sistemas no es bien recibida.

- **Empresas que han optado por la Marca Espacio Natural**

En cuanto a las empresas que sí han optado por la marca son empresas de más reciente creación. Destacan los alojamientos rurales y las empresas de turismo activo. Al ser actividades nuevas en muchas de las zonas, los gerentes o máximos responsables suelen ser de mentalidad algo más moderna que los anteriores.

Aunque los costes son altos, la percepción de que es una inversión positiva y que a la larga será recompensada, hacen que se busquen los medios para compensar el gasto. Las empresas tienen que contar con su propio capital (el de los propietarios) para adecuarse a las exigencias de calidad. Después de un período de un año, el balance es positivo.

Perciben la Marca como un valor añadido a un producto o servicio que, por su novedad en muchos casos, no es aún suficientemente conocido. El tener una etiqueta que lo asocie a un espacio protegido categoriza el producto. De otro modo podría pasar desapercibido. No olvidemos que la mayoría de los pueblos en los que tienen su base estas empresas no tienen reputación por sí mismos, y que es el Parque el que les confiere un determinado caché. Con la Marca están “contratando” una notoriedad para sus productos.

Al estar más abiertos a las tendencias y a los hábitos y gustos del consumidor, están al corriente de la evolución hacia lo natural y de su identificación con la calidad. Es un valor más que aporta la Marca Parque Natural.

Otro factor clave para un buen recibimiento de la propuesta por parte de las empresas es, como hemos señalado anteriormente, la presentación directa y personalizada del concepto y los beneficios que conlleva. El discurso de las empresas que tienen la Marca denota que es la recomendación directa de alguna persona conocida con criterio la que impulsó al interés por la idea.

Se encuentra, además un sentimiento positivo por parte del empresario una vez superados los trámites de adaptación de calidad. La conciencia de estar produciendo de la manera más correcta, cumpliendo todos los requisitos y que eso, además, da la posibilidad de “lucir” un distintivo exclusivo, produce gran satisfacción.

En una empresa con poca trayectoria, la etiqueta puede definirse como un valor añadido muy potente, y no solo hacia el mercado, sino como refuerzo de confianza en el producto por parte del empresario.

Un último factor determinante en la decisión de acceder a la Marca es la proyección al extranjero. Aprovechando la tendencia del retorno a lo natural, y conscientes de que está más avanzada en el resto de Europa, las empresas que deciden formar parte del proyecto exportan actualmente o están empezando con los trámites para exportar sus productos.

Este factor no sólo es importante en cuanto a promoción, sino también en cuanto a trámites de exportación, ya que la etiqueta garantiza determinados controles imprescindibles en mercados extranjeros. Es posible que la idea de la Marca Parque Natural tenga un mejor arranque en países europeos, y que sea ese el mejor punto de partida para la popularización del concepto en España. Los datos efectivos se corresponden con las conclusiones derivadas del discurso de las empresas: hay en total veinte empresas con la Marca Parque Natural, de las que nueve son de turismo natural, ocho de productos artesanales, y solo tres de productos naturales. En las zonas objeto del presente estudio, hay cinco adheridas al programa, a saber, tres de productos artesanales, una de productos naturales y una de turismo natural.

En conclusión, y según el discurso de las empresas sobre la Marca Espacio Natura tenemos:

- ***Frenos de las empresas a la hora de acceder a la Marca (en su mayoría son frenos para las empresas más antiguas) son los siguientes:***
 - Los costes de adaptación.
 - La falta de notoriedad del concepto.
 - La situación positiva de la empresa en la actualidad.
 - El rechazo a los cambios en el sistema de trabajo.
 - La incomodidad de las reformas.
 - El desconocimiento de la evolución del usuario hacia lo natural.

- ***En cuanto a las motivaciones, especialmente patentes en empresas de reciente creación:***
 - La promoción/ reputación del producto o servicio.
 - El posicionamiento como producto o servicio de calidad al ser natural.
 - El prestigio para la empresa al estar en un Parque natural .

- La proyección internacional.
- La satisfacción personal.

Así, el perfil de las empresas que no están interesadas en la Marca es el de empresas tradicionales, del sector alimentario y con un buen perfil de producción y reconocimiento.

Las empresas que sí están interesadas son, sobre todo, de turismo rural y de productos artesanales. Son en su mayoría de reciente creación, por lo que muchas de ellas aún no disfrutan de una reputación que apoye a sus productos o servicios en el mercado.

6.8.3. *La percepción de los usuarios*

Desde el punto de vista de los usuarios, el concepto Marca Parque Natural varía según el tipo de consumidor, “hedonista-materialista” o “comprometido”.

Para los primeros el hecho de que un producto tenga la marca es sinónimo de una mayor calidad y salubridad.

En el caso de los “hedonistas” el motivo para adquirir productos con la marca es el de una mayor seguridad en su consumo. El discurso no presenta una percepción de lo que supone para el productor y el entorno.

Los consumidores “comprometidos”, en cambio prefieren los productos anónimos en su intención de fusión con el medio rural y la tradición.

En ese afán por el encuentro con lo tradicional son conscientes de que en ocasiones pueden ser víctimas de *falsos rústicos* como visitantes que son cuando se encuentran en los espacios naturales, pero aceptan la posibilidad con cierta resignación.

Sin embargo, si el producto está claramente destinado a la venta turística, provoca un fuerte rechazo, y no solo por perder su categoría de artesanal o tradicional, sino porque su

adquisición les convierte en turistas, y hemos de recordar que ellos se consideran diferentes. Dentro de la clasificación que hacen de los usuarios se excluyen de la mayoría: los turistas son “la gente” pero no ellos.

Por otra parte, el matiz de negocio que conlleva un producto envasado y preparado para la exposición y venta, va contra su principio de no enriquecerse a costa de los recursos naturales, lo que añade un elemento más de reacción frente a la idea.

A pesar de tanto rechazo su categoría de consumidores comprometidos les hace apreciar otro matiz del concepto de Marca Parque Natural. Son capaces de percibir y valoran positivamente lo que hay detrás de la simple etiqueta, hasta el punto de llegar a dejar de lado el discurso reactivo y acceder a los productos preparados para la venta.

Tienen cierta potencialidad para la Marca cuando perciben el lado positivo de la idea, como aportación al desarrollo y la protección. Por eso la comunicación de los valores de la marca debe ser transmitida por los canales adecuados para llegar a estos usuarios. La posibilidad de plantear la Marca Parque Natural orientada como fundación para la protección de los valores ecológicos y rurales ayudaría a frenar la reticencia en este colectivo. El concepto de una Marca de carácter altruista y de connotaciones solidarias puede suponer un atractivo para los consumidores comprometidos.

En resumen, la transmisión de los beneficios de la Marca se presenta como la pieza clave para la aceptación y el impulso al consumo de la misma. Cada uno de los grupos de consumidores responderán mejor a determinados canales y a determinadas informaciones. Teniendo en cuenta que la Marca es portadora de muchos y diversos beneficios, es necesario identificar cuáles de sus atributos satisfacen a cada tipo de consumidor.

De este modo, para los hedonistas hay que orientar la comunicación desde el aspecto de la calidad de los productos, poniendo énfasis en su producción natural y/ o artesanal y en su calidad. También el prestigio que otorga la precedencia de un Parque natural es un reclamo para este tipo de consumidores.

En cuanto al canal, una propuesta sería la de la exposición de los productos en los alojamientos más selectos de cada espacio, de modo que se asocien con la categoría del mismo.

Estos consumidores se sienten también atraídos por los servicios exclusivos (rutas a caballo a lugares restringidos, excursiones en 4x4, observación de fauna en libertad...). Si las empresas que ofrecen estas alternativas de ocio son portadoras de la Marca, gradualmente se puede conseguir una asociación de la misma a lo exquisito del servicio.

Para los consumidores comprometidos, en cambio, los beneficios a transmitir son los de colaboración con el desarrollo y manutención del entorno rural y sus tradiciones. La reserva de parte de los beneficios obtenidos por la venta a la protección del Parque natural sería un buen recurso para atraerles.

La promoción de eventos naturistas vinculada a la Marca puede ser un canal adecuado para generar una apreciación positiva. Jornadas de montañismo, aulas de conocimiento del medio natural, talleres de artesanía según las tradiciones locales o el patrocinio de la creación de nuevas sendas son algunas ideas que podrían ser bien recibidas.

6.9. Conclusiones la gestión de los espacios naturales como dinamizadores del entorno rural en Andalucía

De todo lo visto hasta ahora se deduce que el principal problema para la dinamización del entorno rural es la gestión. La confluencia de distintas fuerzas de interés y de decisión sobre la figura del Espacio Protegido da lugar a un cruce de competencias que constantemente pone trabas al desarrollo.

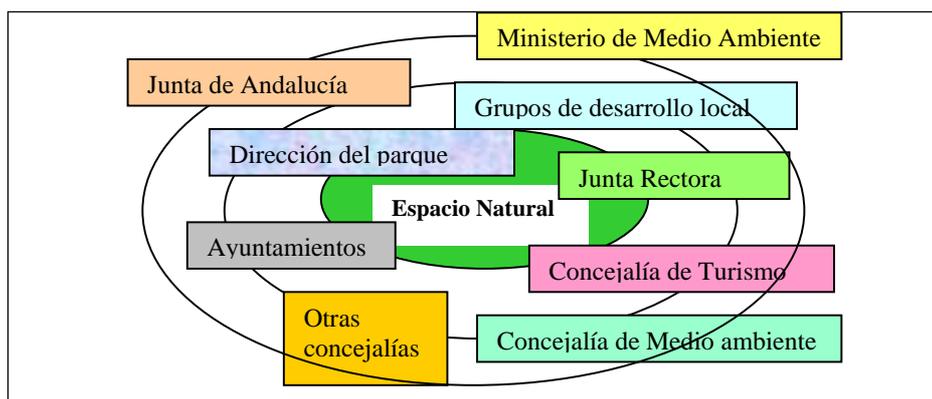
Cada una de las instituciones y organismos que influyen en el Parque Natural se mueve por unos intereses concretos. La orientación final de todos es la de compensar el desarrollo local con la protección del espacio. La Dirección del parque se encarga, entre otras tareas,

de dar luz verde o roja a los proyectos que se pretendan desarrollar dentro del Parque. La Junta Rectora es el foro de confluencia de los colectivos involucrados o interesados en la salud del espacio natural y funciona como órgano de control. Los grupos de desarrollo local promueven iniciativas y fomentan planes de formación y desarrollo, buscan subvenciones y vías de progreso económico y social. Los Ayuntamientos, por sí mismos, tienen como principal interés el bien del municipio, y por medio de sus concejalías aportan medios para el fomento. La Junta de Andalucía es el organismo que distribuye las subvenciones de acuerdo con los presupuestos asignados.

Cada una de las instituciones trabaja desde un proyecto diferente, y cada una con unos plazos designados. Es de aquí de donde viene que se pueda producir un cierto caos de competencias.

Cada organismo de la Junta que tiene que poner en marcha unas medidas tiene que ajustarse a unos fondos asignados. Todas estas energías, positivas y negativas, derivan en la gestión del Espacio Natural. Gráficamente se podría expresar según el siguiente esquema:

Agentes relacionados con el Espacio Natural



Fuente: Estudio de campo de la Comunidad Andaluza. 2003

A estos elementos hay que añadir el hecho de que en muchos casos son varias las figuras de protección sobre el mismo espacio, lo que supone distintos órganos de gestión del mismo.

Los ayuntamientos, la dirección del parque y los grupos de desarrollo local son los más contundentes en sus acciones y propuestas, pero las instituciones superiores, como la Junta o el Ministerio son máquinas pesadas que entorpecen el camino.

La Junta Rectora, mencionada anteriormente, se presenta como un intento de popularización del espacio natural; es un órgano en el que confluyen algunas de las instituciones y grupos interesados por medio de representantes. En la Junta hay miembros de los ayuntamientos, de los sindicatos, de asociaciones de montaña, ecologistas, cazadores... Su capacidad de decisión e intervención es limitada, pero es la vía de participación de la sociedad en el Parque.

Ante la idea de un **Plan de Ordenación Común** a todos los espacios naturales protegidos, hay que señalar que a esta maraña de autoridades y competencias se añade una dificultad más, que es la de las especificidades de cada parque natural. Cada uno tiene peculiaridades únicas, variables que afectan a su desarrollo. La diversidad y delicadeza de sus atributos dificulta una categorización sistemática de los espacios naturales. La administración y gestión de un recurso tan complejo y tan *nuevo* como es la Naturaleza supone una serie de dificultades que han de irse superando gradualmente. El primer paso para esta superación es la coordinación de todas las administraciones.

El concepto de Espacio Natural no se puede abordar como concepto global y único. La diversidad del recurso gestionado responde, cuando menos, a tres variables.

La localización del espacio natural y su entorno es una primera variable que clasifica a los parques en dos, los cercanos a la costa y los de interior. Este factor influye notablemente en el nivel de concentración de la actividad, más o menos enfocada a la explotación de los recursos naturales. Los espacios situados junto a los núcleos turísticos disponen de distintas fuentes de ingresos; su población trabaja en el turismo y la construcción y reciben visitantes ocasionales que vienen por cercanía; estos municipios pasan a ser parte de la atracción turística costera. Esto conlleva también que la gente está acostumbrada desde el pasado al

trato con el público, y pueden ser más receptivos a nuevas iniciativas por la influencia cosmopolita que les rodea.

Los espacios de interior, en cambio, economías de montaña de recursos limitados por la orografía, encuentran en la figura de protección una salida valiosa a sus problemas de desempleo y despoblación. Es en estos casos donde el concepto de dinamizador es más acertado.

Como ejemplos extremos encontramos la Sierra de las Nieves, cercano a la costa, con amplias infraestructuras de acceso y cuya población vive sobre todo, del turismo y construcción de la Costa del Sol y la Sierra de Grazalema, donde el Parque supone la principal fuente de ingresos por medio del turismo rural.

Otro aspecto distintivo es la propiedad de las tierras. En algunos casos la superficie del parque es en su mayoría pública, lo que concede una libertad total de acción a los organismos para promover y a los particulares para proponer alternativas de explotación de los recursos del parque. Por el contrario, si el espacio está en manos privadas, las posibilidades se limitan a lo que los propietarios consideren oportuno, que es habitualmente lo que les reporta beneficios directos, como las actividades cinegéticas. La explotación del turismo activo queda prácticamente anulada.

Es llamativo el caso, señalado anteriormente, de Los Alcornocales, donde no hay rutas abiertas disponibles pero tampoco organizadas por el propio Parque.

En tercer lugar, el nivel de organización de las instituciones y órganos de gestión más cercanos al espacio protegido es determinante para el desarrollo del entorno. El impulso bien canalizado genera y es capaz de regenerar la actividad y fomentar el interés por parte de los pobladores hacia el Parque. Los planes propuestos en comunidades bien organizadas tienen más probabilidades de salir adelante. En los extremos encontramos la Sierra de las Nieves, organizada en Mancomunidad de municipios y con un equipo de desarrollo local

sólido y emprendedor (recordemos que fue iniciativa suya el plan para ser Reserva de la Biosfera), y Doñana, donde existe una “llamada” mancomunidad pero sin ningún poder de acción.

Las diferencias entre los espacios protegidos no solo dificultan la posibilidad de un plan de ordenación común, sino también la de la creación de un índice de control del desarrollo sostenible.

Si bien las actuaciones de la comunidad andaluza viene realizando planes de desarrollo sostenibles desde que en marzo de 2001 se aprobaron los Planes de Desarrollo Sostenible de los Parques Naturales Los Alcornocales (Cádiz-Málaga) y Sierra Mágina (Jaén), son instrumentos de planificación previstos en la Ley de Espacios Naturales protegidos de Andalucía, que tienen un objetivo general común: la concienciación a organismos, entidades, empresas y población de que el Espacio Natural es un valor en sí; se trata de llegar a la total integración de los todos los elementos con la figura del Parque. Por medio de estos planes se pretende la coordinación de todas las fuerzas concluyentes bajo un paraguas común, un mismo proyecto. En definitiva, impulsar la economía de los municipios que se integran en los parques naturales, haciendo compatible la conservación ambiental y el mejor aprovechamiento de los recursos.

En septiembre de 2001 se aprobaron otros ocho Planes de Desarrollo Sostenible:

- Cabo de Gata-Níjar (Almería).
- La Breña y Marismas de Barbate (Cádiz).
- Sierras Subbéticas (Córdoba).
- Sierra Nevada (Granada).
- Sierra de Aracena y Picos de Aroche (Huelva).
- Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas (Jaén).
- Sierra de las Nieves (Málaga).
- Sierra Norte de Sevilla (Sevilla).

En el año 2003 la Consejería de Medio Ambiente ha iniciado los trámites para la elaboración los Planes de Desarrollo Sostenible de doce parques naturales de la Comunidad Autónoma. En esta primera etapa, siete universidades andaluzas han firmado acuerdos con la Junta para elaborar los estudios medioambientales y socioeconómicos de estos enclaves protegidos con un presupuesto de 372.000 euros aportados por Medio Ambiente.

La Universidad de Jaén, con un presupuesto de 78.000 euros, se encargará de realizar el estudio de los parques naturales de Sierra de Andujar (30.000 euros), Despeñaperros (24.000 euros) y Sierra de Castril (24.000 euros).

La Universidad de Málaga, con 66.000 euros, realizará el diagnóstico de los Parques de las Sierras de Tejeda, Almijara y Alhama (36.000 euros), y de los Montes de Málaga (30.000 euros).

La Universidad de Córdoba, con 60.000 euros, analizará los parques naturales de Cardeña-Montoro con 30.000 euros y Hornachuelos 30.000 euros.

La Universidad de Sevilla, con un presupuesto de 42.000 euros, se encargará del Parque de la Sierra de Grazalema.

La Universidad de Cádiz, con 30.000 euros para el Parque de Bahía de Cádiz, y la Universidad de Almería, con 36.000 euros para el Parque de Sierra María-Los Vélez.

Se tiene previsto un convenio con la Universidad de Granada para los parques naturales de la Sierra de Huétor y de la Sierra de Baza, con un presupuesto de 60.000 euros.

La metodología a seguir en la elaboración de los Planes de Desarrollo Sostenible comienza con la realización, por parte de la universidad correspondiente a la provincia donde se ubica el parque natural, de un diagnóstico medioambiental y socioeconómico de la zona, a partir

del cual se elabora un árbol de problemas. Se realizan con apoyo de los Grupos de Desarrollo Rural que actúan en el territorio, dos Talleres de Participación Estratégica, uno de dinamización y análisis de problemas y otro de análisis de objetivos y posibles actuaciones, en los que están representados los agentes locales más representativos. Con se trata de planes a largo plazo se espera que sus resultados permitan mejorar estos espacios desde el punto de vista medioambiental.

En lo que se refiere a la Marca Parque Natural, según se presenta la situación, cabe suponer que el concepto pueda ser percibido como una propuesta incongruente y superficial. Podría ser una iniciativa bien aceptada y de éxito si viese la luz una vez que el plan de desarrollo sostenible hubiera dado resultado y cumplido su objetivo. En un entorno organizado y con nivel de concienciación social y administrativa que amparase y respaldase el proyecto.

Por todo lo expuesto, la Marca Parque Natural parece haber nacido en un momento delicado. La opción de exportar productos con la marca puede ser una posibilidad de que la idea vaya creciendo y adquiriendo una relevancia y reputación. En una segunda fase, cuando la situación de los espacios protegidos en España esté más asegurada, poner más énfasis en su distribución nacional.

Como estímulo para las empresas se podría mejorar la propuesta de la Junta por medio de una mayor o total cobertura de los gastos de adaptación de calidad. Las empresas a las que se podría dirigir serían, creando un perfil aproximado, y según lo visto hasta ahora, de antigüedad media o de nueva creación, al ser las que más necesitan una reputación para su producto, con interés en la exportación y de sectores artesanales o de turismo rural.

Un supuesto podría ser una empresa de avistamiento de ballenas situada en Tarifa, con interés en promocionarse a nivel internacional bajo la Marca Parque Natural Bahía del Estrecho. De este modo, la empresa puede disfrutar de una garantía de calidad desde la perspectiva del consumidor extranjero que no conoce Andalucía.

Las posibilidades que se presentan como más favorecedoras son las que se refieren a la diversificación de la producción agrícola y ganadera. El interés por mantener los usos tradicionales tiene un doble beneficio: el de proteger las tradiciones y el atractivo para el turismo. La asociación en cooperativas de los pequeños agricultores para competir con la agricultura intensiva, o la promoción de la producción ecológica son dos vías para cumplir este objetivo.

Sirva como ejemplo la cooperativa de mujeres empresarias de Sierra Mágina. En este caso encontramos la iniciativa, la capacidad de gestión y de superación con el apoyo limitado de las instituciones. Son mujeres artesanas que fabrican jabón a base de aceite de oliva. Han buscado una salida al recurso que domina la producción en su entorno y, a pesar de haber contado con poco fondo de subvención, su producto y su iniciativa es reconocido a nivel internacional. A pesar del esfuerzo económico que supone, cumplieron los requisitos de adaptación de calidad y sus productos se comercializan bajo la Marca Parque Natural.

Como conclusión a este capítulo hay que señalar que el camino de los planes de desarrollo es aceptado y acertado, pero, dando un paso más, se desvela como recurso interesante a fomentar el del turismo motivacional. Cada vez más, la gente ocupa su tiempo de una forma más activa que la tradicional de sol y playa. Las aficiones cobran protagonismo en los períodos de vacaciones, y el interés de la población por practicar esas actividades se ha convertido en el motor planificador del tiempo de ocio. El avistamiento de aves, el senderismo, son algunas de las opciones. Los espacios naturales andaluces ofrecen infinitas alternativas de turismo motivacional, que es, además una herramienta valiosa contra la estacionalidad, primer enemigo de las iniciativas turísticas.

Otra propuesta interesante para desarrollar empleo en los entornos naturales es la de las instalaciones geriátricas. La pirámide poblacional está indicando claramente la evolución hacia la población envejecida en la que ya nos encontramos inmersos. La posibilidad de fomentar el desarrollo de centros para mayores enclavados en parques naturales donde todos los sentidos estén plenos de salud, es, además de beneficioso para la sociedad en

general, un generador de empleo a gran escala. Desde la construcción hasta los múltiples servicios profesionales y técnicos que requiere un centro de estas características.

La tarea de la concienciación para un desarrollo positivo se percibe como ardua y trabajosa. El discurso analizado, en todas sus vertientes (instituciones, expertos, empresas, y usuarios, se construye desde la negatividad. Las carencias son la base de su debate: la falta de organización, de motivación, de formación, de medios, la limitada capacidad emprendedora...

En lo que respecta a su visión de futuro, la negatividad sigue presente con el miedo a la masificación y la presión urbanística, pero se detecta la esperanza, siempre basada en un primer paso de organización de poderes y en la concienciación social e institucional del valor intrínseco de los Espacios Naturales.

7. ACTUACIONES INTEGRADORAS: LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y LA VIABILIDAD SOCIOECONÓMICA

Una certeza que se ha podido comprobar en el desarrollo de este estudio, es la diversidad y singularidad de espacios naturales, además de la pluralidad de formas de normalizar estos espacios, este hecho representa la mayor dificultad en el momento de establecer unas coordenadas comunes, pero lejos de ser causa de desmotivación creemos que puede servirnos de estímulo pues si la aplicación de los principios de la sostenibilidad resulta importante en cualquier organización o región, resulta esencial allí donde el patrimonio medioambiental es especialmente significativo. No cabe duda de que esto es así en espacios naturales protegidos. Por regla general, éstos se crean para salvaguardar un patrimonio natural e histórico-cultural importante y servir de laboratorios al aire libre para la investigación, la educación y la formación. Sus actividades se han dirigido a fomento de un turismo verde y actuaciones recreativas.

Pero en los últimos años, los estudios comienzan a valorar la necesidad de potenciar la conservación y el desarrollo de estos espacios con la mejora de las condiciones de bienestar socioeconómico de sus habitantes, quienes llevan a cabo actividades productivas que han contribuido a configurar la estética de estos espacios.

Pero realizar avances, es necesario poder analizar a través de indicadores, la situación actual para introducir objetivos de sostenibilidad para los próximos años.

7.1. Necesidad de Indicadores para los Espacios Naturales

Una de las máximas de todas las organizaciones es: *solo se puede mejorar si podemos medir (evaluar)*. Los espacios naturales no son ajenos a este hecho y si quieren traspasar sus fronteras y estar preparados deben ser capaces de realizar un diagnóstico de su situación, pero bajo un prisma que vaya más allá de lo puramente medioambiental incorporando criterios económicos y socioculturales – buena referencia son los Planes de

Desarrollo Sostenible de Andalucía-, pero esta acertada decisión debe ser extrapolable y para ello es necesario disponer indicadores comunes o *al menos comparables entre espacios*. Los estudios consultados para los siguientes apartados han sido: Indicadores Ambientales. Situación Actual y Perspectivas, del Ministerio de Medio Ambiente, recogen acertadamente la complejidad en la búsqueda de indicadores.

7.1.1. Indicadores Ambientales: Concepto

En los últimos años asistimos a una proliferación de estudios, ponencias y artículos que coinciden en la imperiosa necesidad de disponer de un conjunto de indicadores para aplicarlos a un espacio natural, pues un indicador “*permite una lectura sucinta, comprensible y científicamente válida del fenómeno a estudiar*”. Todo indicador, debe cumplir con unos requisitos⁵ que son:

- Ser instrumentos de comunicación.
- Estar basados, en la medida de lo posible, en conocimientos científicos y en datos fiables.
- Contener una información que sea representativa.
- Ser capaces de señalar los cambios de tendencia.
- Proporcionar información de relevancia.
- Ser simples y claros.
- Proporcionar metas a alcanzar.
- Permitir comparaciones interterritoriales.
- Ser eficientes en términos de obtención de datos y de uso de la información.

Estas características que son difíciles a la hora de establecer sistemas de indicadores en sectores o actividades económicas, se amplía su complejidad en un espacio natural. Y ello por varios motivos:

⁵ Indicadores ambientales. Situación actual y perspectivas. Parques Nacionales. 2003.

- En primer lugar, las peculiaridades propias de cada espacio: su naturaleza, sus normas, sus recursos...hace muy complicado establecer un conjunto de indicadores comunes a varios espacios, que tenga cierta coherencia y uniformidad, puesto que se puede ver desbordado por todas las matizaciones, precisiones que cada espacio natural presenta, dando como resultado tantos subconjuntos de indicadores como espacios naturales protegidos se tienen. Con lo cual nos podemos encontrar con sistemas tan heterogéneos que limita su utilidad.

- En segundo lugar, la escasa experiencia por parte de los gestores de espacios, de realizar seguimiento de objetivos que van más allá de los puramente medioambientales, a saber económicos y sociales.

A pesar de estas dificultades, existe un incremento de la demanda de indicadores aplicados a espacios naturales, y ello por diferentes razones:

- Es necesario realizar medidas de los planes de ordenación y gestión aplicados a espacios naturales.
- La integración de las cuestiones ambientales en las políticas sectoriales.
- La incorporación ambiental en el desarrollo socioeconómico y cultural.
- Elaboración de informes de evaluación y seguimiento de la gestión medioambiental.

En definitiva los espacios naturales están iniciando una tenue pero progresiva búsqueda de indicadores de sostenibilidad que permitan de una forma rápida valorar la situación de un espacio. El objetivo es aproximarnos a una medida flexible y abierta de sostenibilidad, pero el mayor problema que se está produciendo, es la generación de ingentes cantidades de datos sobre temas que no lo requieren y se carece de información sobre otras cuestiones que son esenciales de cara al diseño y desarrollo de programas innovadores de mejora socioeconómica y ambiental para espacios.

Entre los Sistemas de indicadores tridimensionales o sostenibles, se encuentra el desarrollado en Reino Unido que ha creado un sistema de 15 indicadores generales de desarrollo sostenible, ordenados en cuatro objetivos:

- Mantenimiento de un alto y estable crecimiento económico y empleo (PIB per cápita, porcentaje del PIB dedicado a inversión, porcentaje de gente empleada).
- Progreso social que reconoce la necesidades de todo el mundo (indicador que mide el éxito en la reducción de la pobreza y la exclusividad social, cualificación a los 19 años, esperanza de vida saludable,)
- Protección eficiente del medio ambiente (gases de invernadero emitidos, días en la contaminación del aire es moderada o alta, tráfico por carretera, ríos con buena calidad, población de pájaros, nuevas casas construidas sobre terrenos previamente usados).
- Uso prudente de recursos naturales (crecimiento de residuos y gestión).

La Comisión ha venido trabajando en un sistema de Indicadores, y en octubre de 2001 presentó un sistema formado por 30 indicadores socioeconómicos y seis ambientales.

Indicadores estructurales de la Comisión Europea

<p>Contexto económico general</p> <ul style="list-style-type: none">a. PIB per cápita e índice real de crecimiento del PIBb. Productividad laboral (por persona empleada y por hora trabajada)c. Tasa de desempleod. Índice de inflacióne. Crecimiento de los costos laborales reales unitariosf. Presupuesto público equilibrado
<ul style="list-style-type: none">• Empleo<ul style="list-style-type: none">- Tasa de empleo (total y por géneros).- Tasa de empleo de trabajadores mayores.- Desigualdad salarial por género- Imposición fiscal sobre rentas salariales bajas.- Aprendizaje continuo (participación de adultos en educación y formación).- Accidentes laborales (calidad del trabajo).
<ul style="list-style-type: none">• Reforma económica<ul style="list-style-type: none">- Niveles relativos de precios y convergencia en precios.- Precios en la red industrial.- La estructura del mercado en la red industrial.- Compra pública.- Ayuda del Estado a los sectores.• Evolución del mercado de capitales.
<ul style="list-style-type: none">• Cohesión social<ul style="list-style-type: none">- Distribución de la renta.- Índice de pobreza antes y después de las transferencias sociales.- Persistencia de la pobreza.- Cohesión regional.- Fracaso escolar.- Desempleo a largo plazo.
<ul style="list-style-type: none">• Medio ambiente<ul style="list-style-type: none">- Emisiones de gases de efecto invernadero- Intensidad energética de la economía- Volumen de transporte- Reparto modal del transporte- Calidad del aire urbano- Residuos municipales.

Fuente: Comisión Europea, 2001

Como se observa este conjunto de indicadores no es de gran utilidad en la evaluación y seguimiento de la gestión de los espacios naturales, es pues necesario elegir o diseñar unos indicadores más próximos a la realidad de estos espacios.

Señalan diferentes autores⁶ que las evaluaciones en espacios es escasa por no decir anecdótica. Y aunque algunas redes de espacios realizan memorias, realizan memorias en las que se detallan como indicadores, -los recursos humanos y económicos- dedicados a cada espacio natural, así como número de visitantes, pero en los que no se llega a evaluar hasta que punto se han alcanzado los objetivos marcados, si lo hubiese, de forma que no permiten conocer en qué medida éstos se han alcanzado, ni cuales son los efectos de la gestión. Es aquí donde la aplicación de un sistema de gestión medioambiental (SGM) a través de la Norma ISO 14001 o el Reglamento EMAS 761/2001 de la Unión Europea puede dar un impulso a las organizaciones que dirigen los espacios naturales en el establecimiento de objetivos y metas y seguimiento y evaluación de los mismos. Para a continuación poder diseñar *un sistema de gestión sostenible* que permita una estrecha relación entre la dirección del parque y las partes interesadas locales.

Los experiencias a nivel estatal, se han basado en un conjunto de indicadores (superficie protegida por categorías de protección, estado de la planificación, presupuestos, personal, uso público y turismo, etc.) y se evalúa el grado de desarrollo de la gestión, y el impacto de los espacios sobre algunos indicadores socioeconómicos de los municipios del entorno de los espacios (Gómez-Limón et al., 2000).

La Junta de Andalucía tiene en fase de desarrollo un proyecto que pretende mejorar la gestión en cada uno de los espacios así como afianzar las fortalezas y solventar las debilidades de la red, con el objetivo último de implantar un sistema de gestión adaptable. Mediante una auditoria operativa evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos de conservación y los costes implicados, a través de un sistema de 75 indicadores ecológicos,

⁶ Atauri, J.A., De Lucio, J.V. y Castell C.

socioculturales y económicos, y de gestión, aplicados tanto a cada espacio como a toda la red.

Ante este escenario, **la propuesta** que desde aquí hacemos y que el siguiente epígrafe desarrollamos, intenta teniendo presente el origen de todo espacio natural, *cumplir los objetivos de conservación medioambiental que han llevado a la declaración de espacio protegido* añadiendo modelos innovadores en el ámbito económico y social, básicos y fundamentales para la creación de beneficios y empleo en sus territorios. Los habitantes de los municipios deben disponer de trabajo e ingresos suficientes y acceder en condiciones adecuadas a un conjunto de necesidades básicas (servicios sanitarios, educativos,...), al tiempo que deben apreciar las características distintivas del lugar donde viven y comprender el *valor* de un espacio natural.

7.2. Metodologías para mejorar el desarrollo socioeconómico compatible con la componente ambiental en los espacios naturales

Nuestro interés primordial es aplicar unas herramientas que nos permitan conocer la naturaleza y el funcionamiento de los espacios, lo más realista posible, y de esta forma podremos extraer los elementos comunes que se repiten y otros particulares e incluso puntuales en el espacio/tiempo. Pues uno de los riesgos en los que podemos caer, si no descendemos al día a día de un espacio natural, es alejarnos de su realidad, en una especie de abstracción de lo que deseáramos fuera un espacio natural sostenible que es más imaginario que una realidad posible y medible.

Para ello consideramos importante tener unas coordenadas que nos sirvan de guía:

→ No olvidar, que si se pretende que un espacio natural mantenga a una población en unos niveles de bienestar socioeconómico, ese espacio deberá incorporar componentes de rentabilidad para sus habitantes de otra forma estaremos bajo el pretexto de la sostenibilidad dificultando su propio desarrollo, generando espacio atractivos para

ciertos turistas amantes de la no interferencia del hombre en la naturaleza y demandantes de un uso público de ese espacio en un estado puro, pero que olvidan cuando se alejan del espacio que los ciudadanos que viven allí en los municipios que integran el espacio natural no quieren renunciar a las oportunidades que ofrece el siglo XXI y disponer de los medios necesarios para tener una calidad de vida más allá de una imagen romántica del medio ambiente.

→ Los indicadores de los espacios naturales, deben permitir tanto a las instituciones públicas como a los agentes privados relacionados con los espacios, un vehículo de comunicación que les ofrezca información sobre el funcionamiento de la gestión del espacio. Los planteamientos científicos o demasiado técnicos son esenciales y de enorme interés pero no siempre están conectados con entorno real, ni se pueden aplicar al mismo. Es básico establecer modelos más prácticos y trabajar con los datos que si podemos tener acceso, los datos⁷ (*o mejor dicho información que es necesaria*) que se proponen son los siguientes:

- **Datos Económicos**

- Número de municipios que integran el espacio natural.
- Producto interior bruto, total y per cápita.
- PIB que aportan los diferentes sectores económicos (primario, industria, construcción, servicios).
- Empleo asociado a estos sectores (número de personas, género, edad).
- Número de empresas vinculadas a estos sectores (tamaño de las empresas por número de empleados y facturación).
- Número de visitantes del espacio natural (perfil, estancia (tipo de alojamiento, noches pernoctadas, adquisición de productos). Establecer una pequeña encuesta.
- Financiación del Espacio Natural (cantidad y naturaleza de las Ayudas).

⁷ Hemos preferido designar como datos en lugar de indicadores, para no generar un nuevo grupo de indicadores que no están sistematizados.

- **Datos Socioculturales**

- Evolución de la población. Densidad de población.
- Índice de envejecimiento de la población (población > 64 / población > 15 años).
- Tasa de crecimiento demográfico.
- Número de habitantes relacionados directa e indirectamente con el espacio.
- Servicios básicos que disponen (sanitarios, colegios...).
- Grado de Formación de los habitantes de los municipios en los diferentes sectores a los que se hayan vinculados.
- Necesidades de formación (de acuerdo a la edad, genero, empleo...).
- Acceso a nuevas tecnologías.
- Patrimonio artístico-cultural.

- **Datos Medioambientales**

- N° y superficie de espacio/s naturales.
- Flora y fauna del espacio.
- Especies de interés comunitario sobre el total de especies autóctonas (%).
- Población de especies amenazadas existentes en el Espacio Natural Protegido.
- Uso del suelo (privado/público).
- Dispone de un Plan de Gestión (tipo).
- Año de creación y Ley que lo regula.
- Situación de programas de Gestión (Tipo de seguimiento y evaluación que se ha realizado).

Además la clave del éxito está en dialogar e incorporar de manera consensuada los que todos los agentes implicados (municipios, ONG's, técnicos, empresas, asociaciones de vecinos...) en el espacio natural consideren esencial para su funcionamiento. Y es aquí

donde los indicadores ejercen la acción de comunicar actuaciones que pueden resultar más favorables para el desarrollo socioeconómico y ambiental del espacio, que resulte atractivo para la permanencia de sus habitantes endógenos puesto que acceden a una calidad de vida, en términos de bienestar social y económico similar a los ciudadanos de otras zonas, en resumen el hecho de pertenecer a un espacio natural no suponga un freno al desarrollo sino una fuerza sostenible e innovadora, capaz de generar nuevas oportunidades.

7.2.1. *Aplicación de Análisis DAFO a Espacios Naturales*

Es necesario establecer una división entre espacios con Plan de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) y los que disponen de Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG), que anteriormente fueron comentados.

De los *Planes de Ordenación de Recursos Naturales* disponemos de la información: los criterios que condujeron a ser Espacio natural, la diversidad de rasgos que los presiden (Fauna, Flora...), las normativas legales, los diversos agentes implicados y sus intereses socioeconómicos, la situación socioeconómica y financiación

Con esta información podremos establecer un análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades que dispone el espacio/s natural/es que son objeto de estudio y poder introducir las mejoras necesarias.

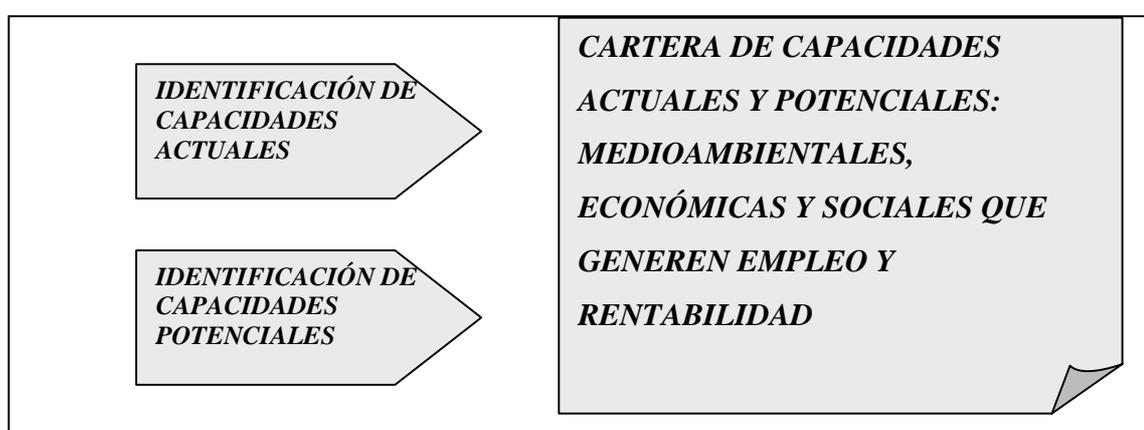
Análisis DAFO

DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none">◦ Escasa población y de edad avanzada◦ Baja Formación◦ Sectores económicos con escaso valor añadido	<ul style="list-style-type: none">◦ Dependencia de subvenciones que en un futuro próximo pueden variar y disminuir.◦ Despoblamiento sino se generan actuaciones de rentabilidad◦ Falta de infraestructuras
FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none">◦ Interés por lo Natural (turismo, ...)◦ Productos naturales	<ul style="list-style-type: none">◦ Reconocimiento de la calidad de los productos asociados a Espacio Natural

Fuente: *Elaboración propia. 2003*

Del estudio DAFO se pueden identificar las capacidades potenciales tanto medioambientales como socioeconómicas, para de esta forma establecer lo que se podría denominar **cartera de capacidades medioambientales, económicas y sociales que generen empleo y rentabilidad**.

Generación de Cartera de Capacidades



Fuente: Elaboración propia, 2003

Y sobre esa **cartera** de capacidades es donde se crea la cadena de valor para el espacio natural. La integración de la cadena de valor en el espacio natural influirá en todos los agentes implicados: población de los municipios del espacio, visitantes, gente que se contrata servicios, Pymes, cursos de formación a diferentes colectivos, que generará calidad de los nuevos servicios y productos que se ofrecen, favoreciendo la comunicación del espacio interna y externamente y en definitiva en un marketing beneficioso para todo el ámbito rural que permita asegurar el mantenimiento de las actividades tradicionales al tiempo que se introducen los cambios necesarios para hacerlo compatible con unos espacios naturales del siglo XXI, en resumen conseguir unos *resultados superiores sostenibles en el espacio natural*.

Si consideramos el espacio natural como un lugar donde aplicar criterios empresariales, hemos de saber que para que un espacio sea *atractivo* depende de las relaciones de varios factores:

- La posibilidad de rentabilizar los bienes y servicios de un espacio, para no dejar pasar la oportunidad actual de valoración del medio ambiente. (conocer las ayudas que existen de mejora y promoción). Tanto a nivel de la Unión Europea, Nacional, Comunidades Autónomas y Administración Local.
- La instalación de Casas Rurales por personas conocedoras de las posibilidades que ofrece al visitante, puede generar oportunidades de negocio.
- Debe evitar la rivalidad entre las pymes que están instaladas o puedan instalarse, favoreciendo sinergias entre las diferentes empresas. Se trata de trabajar de forma conjunta que puede permitir posicionarse de forma más fuerte en un escenario altamente competitivo. Formando redes sólidas, pues las individualidades, pueden dificultar unas económicas más fuertes y de promoción a otros mercados, hoy en día no basta con un buen producto o servicio, *es imprescindible mantener y crear nuevos mercados.*
- Las infraestructuras del espacio, tales como vías de acceso, señalización adecuada, además de la incorporación de las nuevas tecnologías, si bien aquí aún queda un largo camino para dotar a las personas que habitan en los municipios del espacio natural de conexiones a Internet, en condiciones similares al que se dispone en ámbitos urbanos. De esta forma el teletrabajo dejará de ser un objetivo para convertirse en una realidad.
- La formación de todos los actores que se relacionan con el espacio natural. Tradicionalmente la formación se establecía para el ámbito natural (flora y fauna), actualmente es esencial en formación en gestión medioambiental, calidad, idiomas...

La *sostenibilidad* trata de integrar medio ambiente, economía y progreso social, para ello es imprescindible tener presente todas las interrelaciones de los agentes que intervienen en un espacio natural, así como favorecer la participación en la consecución de sencillas mejoras de la calidad medioambiental que ofrece el espacio con el objeto de obtener resultados inmediatos y concretos, por modestos que sean.

Para conseguir buenos resultados en toda la zona protegida, se deben considerar no sólo los impactos medioambientales directos de las operaciones de la organización que gestiona el espacio, sino también las interacciones entre todas las actividades de producción y servicios y el patrimonio natural del conjunto del espacio.

Agentes relacionados con el espacio natural



Fuente: *Elaboración propia, 2003*

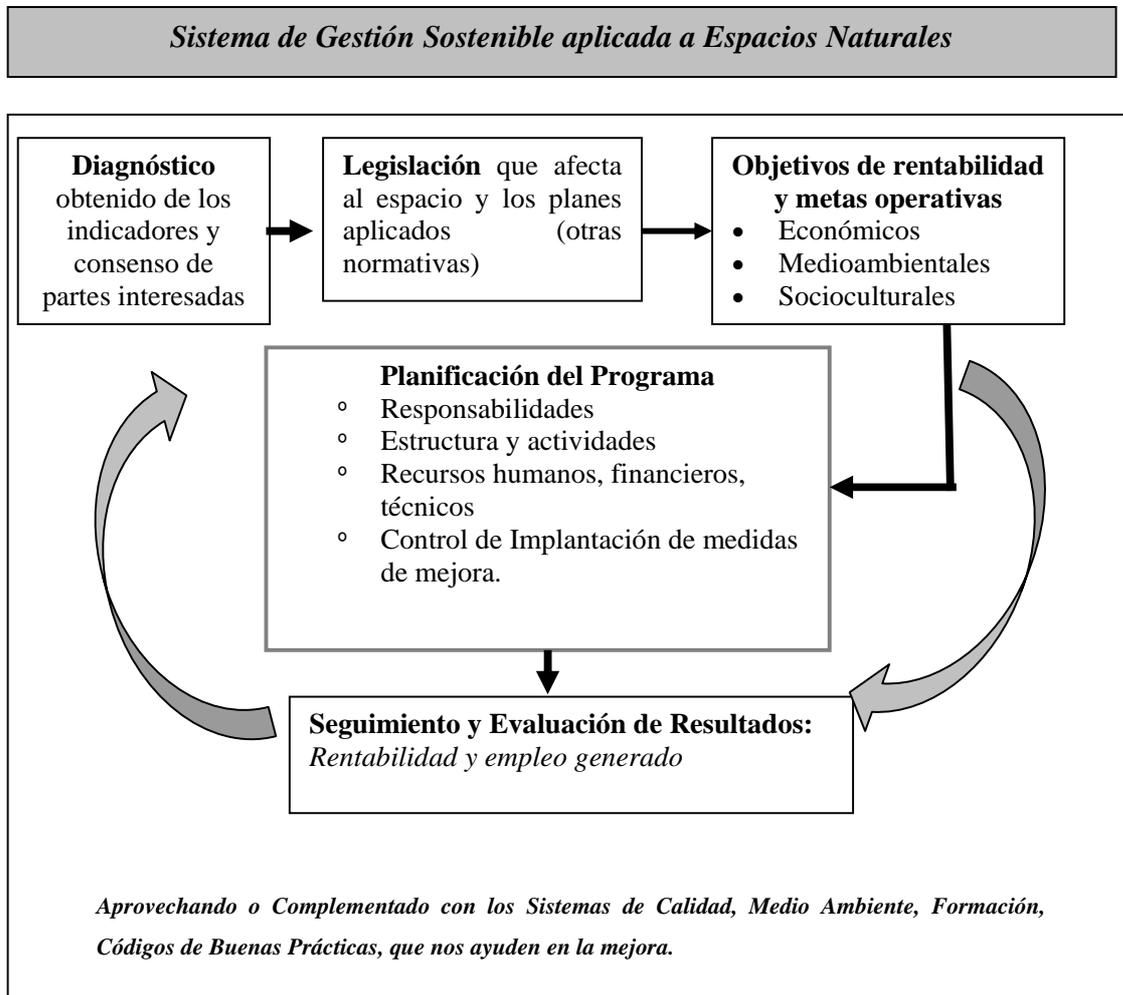
7.2.2. *Aplicación de un Sistema de Gestión Sostenible a Espacios Naturales*

Encontramos que en aquellos espacios naturales que están insertos Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG), es posible la aplicación de la metodología de los sistemas de gestión medioambiental ⁸, e integrando las variables socioeconómicas, permitir a los espacios obtengan una óptima radiografía de la “salud” del espacio y de las deficiencias que se observan para intentar mejorar.

Un Sistema de Gestión Sostenible, aplicado a un espacio natural, supone incluir a la estructura organizativa, las actividades de planificación, responsabilidades, prácticas, procedimientos y recursos económicos y sociales para desarrollar, implantar, revisar y mejorar de forma sostenible el ámbito territorial de espacio natural. De este modo el espacio puede controlar sus actividades o actuaciones, productos y servicios favoreciendo una mejor gestión medioambiental a la vez que resulta compatible con desarrollo productivo y de bienestar social.

El gráfico que a continuación indicamos nos refleja al menos las fases necesarias a considerar. Este esquema se completa con los agentes relacionados con el espacio natural que hemos mostrado anteriormente. Para una tarea tan ingente y no exenta de dificultades el consenso es esencial.

⁸ A través del Reglamento de la Unión Europea 761/2001 o la Norma ISO 14001



Fuente: Elaboración propia, 2003

EJEMPLO DE LAS ETAPAS

Diagnóstico

Es necesario realizar un diagnóstico de nuestro espacio, para ello tenemos dos opciones:



- Si tenemos datos previos a la declaración de espacio protegido relativos a (economía, medio ambiente y sociocultural)
- O bien partimos de un punto de insuficiente datos y solo conocemos los aspectos medioambientales. Aplicamos los Indicadores Establecidos.

MARCO DE SUPERVISIÓN Y DIAGNÓSTICO PARA LOS ESPACIOS NATURALES

TEMA	Objetivos específicos de la estrategia de ese Espacio Natural	¿Qué medidas están desarrollando los Poderes Públicos: Consejerías, Ayuntamientos...?	¿Qué mejoras se están introduciendo en las prácticas agrarias?	¿En qué medida se han incrementado el número de empresas (agrarias, servicios, otras...)	¿Opinión de los ciudadanos y visitantes sobre el Espacio Natural?
PORN	Se debe indicar las actuaciones recogidas en el PORN	-Datos de apoyo: financiero, asesoramiento, comunicación...	Cambio a agricultura ecológica. Agricultura extensiva Cultivos adaptados a especificidad	Conocer el número de empresas y empleo creado después de la aprobación del E. Natural	¿Si existen cuestionarios que recojan la opinión sobre el espacio natural? Si es favorable, desfavorable...
PRUG	Se debe indicar las actuaciones recogidas en el PRUG	-Datos de apoyo: financiero, asesoramiento, comunicación...	Cambio a agricultura ecológica. Agricultura extensiva Cultivos adaptados a especificidad	Conocer el número de empresas y empleo creado después de la aprobación del E. Natural	Si existen cuestionarios que recojan la opinión sobre el espacio natural? Si es favorable, desfavorable...
OTROS PLANES	Se debe indicar las actuaciones recogidas en esos planes	-Datos de apoyo: financiero, asesoramiento, comunicación...	Cambio a agricultura ecológica. Agricultura extensiva Cultivos adaptados a especificidad	Conocer el número de empresas y empleo creado después de la aprobación del E. Natural	Si existen cuestionarios que recojan la opinión sobre el espacio natural? Si es favorable, desfavorable...

SEGUIMIENTO de los Programas LIFE, PRODER, LEADER +...Programas de Desarrollo Rural, Organizaciones Empresariales y Políticas Públicas

Legislación y modelo de espacio natural y dotación económica y recursos técnicos y humanos

- Plan Rector de Uso y Gestión
- Plan de Conservación
 - Plan Director
 - Plan Parcial
- Plan Especial de Protección del Medio Natural
- Protección Anual de Gestión
- Plan de Protección
- Normas de Conservación
- Normas de Protección
- Plan Especial de Protección Paisajística
- Plan de Actuación
- Plan de Gestión para la Conservación y Ocio



Dotación económica y sus fuentes

Recursos técnicos: instalaciones, material informático...

Recursos humanos: número, formación, personal fijo, temporal, voluntarios...

Objetivos

Con esta información y la aplicación de los indicadores que disponemos. Además de la participación de los agentes implicados realizamos lo que podría ser una puesta en común de actuaciones para mejorar el espacio natural, en realidad nos permitirá establecer los **objetivos de mejora**.



- Se pueden establecer unos cuestionarios con preguntas abiertas y cerradas
- Debe procurarse que sea dirigido por una persona experta en la situación del espacio con sus dificultades y oportunidades, para de forma llegar a consensos y poder evitar caer en partidismos y subjetividades que ofrecen múltiples puntos de vista de una misma situación, y no permitan avanzar en soluciones al mismo.
- Es recomendable fijar unos plazos de puesta en común.

Los objetivos no deben exceder de media docena y deben estar lo más equilibrados posible es decir:

- Mejora económica (favorecer el desarrollo de empresas asociadas a productos agrarios, ganaderos, agroindustriales, artesanía...turismo rural, restauración, alojamientos rurales...). Contactos con grupos de distribución de los productos asociados a espacios.



- Mejora social-cultural (formación en gestión empresarial, cursos de marketing para empresarios, formación en idiomas, Internet... Desarrollo y conservación de patrimonio histórico-artístico. Iniciativas de certámenes de fotografía, pintura... entre espacios de una misma CC.AA y a nivel interregional. Búsqueda de patrocinadores a nivel de las Cajas de Ahorro / Rurales dentro de su obra social.

- Mejora medioambiental (adecuación de los centros de interpretación a las nuevas tecnologías (centros interactivos), formación de los responsables del centro de interpretación en relación a la oferta que pueden ofrecer, teniendo en cuenta que existe una variedad de visitantes (ocasionales, simbióticos, independientes) con necesidades heterogéneas. Intentar fidelizar a los visitantes mediante información sobre actividades no estacionales (visitas asociadas a migraciones de aves, recogida de frutos, concursos asociados algún tipo de premio (monetario, placa, estancia gratis en casa rural, degustación de productos de la tierra...). Además de los objetivos propios de conservación del espacio, donde jóvenes de las poblaciones del espacio podrían participar en tareas que allí se realizan supervisados por los responsables del espacio.

Estos objetivos deben ser expresados en metas **con cronogramas de tiempos por actividades.**

Ejemplo de Cronograma

Formación en Idiomas: tiempo de realización 1 año (2003-2004)

<i>OBJETIVO SOCIAL</i>	<i>Meta 1</i>	<i>Meta 2</i>	<i>Meta 3</i>
- Formación en idiomas (inglés...)	Enseñanza 10 jóvenes entre 16-25 años con profesor/a nativo	Curso de 1 año	Búsqueda de becas para ampliar y mejorar conversación en el país de la lengua
<i>Formación en Internet a nivel de usuario: tiempo de realización 4 meses de enero a abril 2004</i>			
- Formación Internet	Dotación de un aula con ordenadores y diploma al finalizar las clase	Tardes de 4 a 8	Conocer si algún vecino del espacio puede impartir las clases

- ✘ Es fundamental conocer los **fondos necesarios y su procedencia**, que posteriormente podremos establecer un Análisis de Costes por Actividades (objetivos – metas). Fundamental para obtener financiación de la Red Natura 2000.

<i>Ejemplo de Costes de la Formación en Idiomas</i>			
<i>Tiempo de realización 1 año (2003-2004)</i>			
<i>OBJETIVO SOCIAL</i>	Financiación (€)	Procedencia Pública (UE, Nacional, CC.AA, Corporaciones Locales...).	Procedencia Privada (Patrocinios, Organizaciones Empresariales...)
- Formación en idiomas (inglés...)			

Es necesario establecer al menos una sencilla contabilidad paralela a la ya establecida por los propios planes que dispone el espacio natural. Aunque no lleguemos a la triple cuenta de resultados, donde se incluyan juntos a magnitudes medioambientales, económicas y sociales, si al menos se debe avanzar en esa dirección.

A estos objetivos- metas y sus costes asociados, deben incorporarse los responsables y medios técnicos.

<u>Ejemplo de Tareas de Responsabilidad</u>			
<i>Tiempo de realización 1 año (2003-2004)</i>			
<i>OBJETIVO SOCIAL</i>	Meta 1 (Responsable)	Meta 2 (Responsable)	Meta 3 (Responsable)
- Formación en idiomas (inglés...)			
<u>Ejemplo de Medios Técnicos</u>			
<i>Tiempo de realización 1 año (2003-2004)</i>			
- Formación en idiomas (inglés...)	Dotación de un aula con ordenadores (número, conexión a Internet...)	Espacio de las Aulas

Fuente: Elaboración propia, 2003

× Planificación

Con toda esta información estableceremos una Documentación que servirá de base para los espacios y que al ser flexible y abierta, permitirá introducir las mejoras en un proceso de calidad continúa.



× Seguimiento

De aquí se obtendrá una serie de conclusiones para aplicar a los espacios naturales, y poder encontrar respuestas para circunstancias parecidas. Esta información tan importante, nos permitirá establecer correcciones oportunas para elaborar buenos indicadores.



7.3. La futura financiación de los Espacios Naturales

Toda organización conoce muy bien que los recursos económicos son esenciales y sobre todo su buena gestión, la Directiva de Hábitats, dedica el artículo 8, sobre la Red Natura 2000.

En la primavera de 2003, organizada por ESPARC se realizó un análisis de la financiación de la Red Natura 2000, donde se exponían los planteamientos sobre los mecanismos presupuestarios a corto plazo (hasta 2006):

- Necesidad de análisis de costes y beneficios del desarrollo de la red NATURA 2000.
- Análisis de la adecuación de los fondos existentes que recibe Red Natura 2000. Búsqueda de otras vías de financiación:
 - ✖ Incrementar la cofinanciación europea en las medidas de conservación aplicadas a la Red Natura, hasta el 95% en el objetivo 1 y 70% en el resto. Se puede establecer una modulación de cada Estado a la Red.
 - ✖ Traspaso de fondos del 30% desde el primer pilar de la PAC al segundo pilar.
 - ✖ Explorar la posibilidad de aplicar a las actuaciones en la red Natura los fondos de la Reserva de Eficacia que pudieran obtenerse.
 - ✖ Solicitar la dotación y reactivación de los contratos tripartitos, de manera que puedan financiar proyectos experimentales e innovadores para el desarrollo de Red Natura 2000 y que no tienen cabida en el programa LIFE.

En cuanto a las recomendaciones a largo plazo (a partir a 2006):

- Establecer un nuevo instrumento financiero, que debería asignar fondos en función de criterios ambientales, que tengan en cuenta la contribución a la Red y consiguientes costes de conservación en los que incurra cada Estado.
- Poner en funcionamiento otras fuentes de financiación no comunitaria.

La implantación de un sistema de gestión sostenible, que anteriormente se ha indicado, puede ayudar a diseccionar los gastos presupuestarios por objetivos, y este hecho favorece una más óptima distribución de los fondos tanto en actuaciones medioambientales como económicas y socioculturales. Asignando las partidas presupuestarias de forma ecoeficiente.

A continuación se muestra lo que podría ser el contenido de una *guía para un espacio natural* que llevase a cabo la implantación de un sistema de gestión sostenible.



Información Básica:

- Tipo de Espacio y Ley que lo Regula
- Datos que se disponen del Espacio Natural
- Recursos Financieros, Humanos y Técnicos
- Seguimiento realizado desde su aprobación como Espacio Natural (informe anual, memoria...). Cartera de Capacidades

Implantación del Sistema de Gestión Sostenible aplicado a Espacios: Desarrollo ambiental y socioeconómico

- Diagnóstico / Revisión Inicial Medioambiental y Socioeconómica
- Objetivos y Metas
- Planificación y Control
- Seguimiento de los Objetivos y Metas. Grado de implantación
- Contabilidad que incluya las magnitudes ambientales, económicas y sociales

Comparación con la Red de Espacios de la propia CC.AA y de otras CC.AA y Resumen de Objetivos que son éxito y pueden ser exportados a otros Espacios Naturales.

- Formación Gerencial: Ayudas a Pymes (UE, CDTI, Redpymes, CC.AA)
- Formación Idiomas e Internet (UE, Mº de Ciencia y Tecnología, Mº de Educación, CC.AA).
- Contactos con Asociaciones Empresariales (Agroalimentarios, Hoteles Rurales...). Q de Calidad. Marca Espacio Natural. Desarrollo de Marketing y comunicación de Resultados
- Concursos dirigidos a diferentes colectivos: Diseño de observatorio de migraciones de aves, pintura, fotografía a nivel de espacios naturales (búsqueda de apoyo del Ministerio y patrocinadores)
- Rutas fuera de estacionalidad (cursillos de cocina tradicional).

8. CONCLUSIONES: PERSPECTIVAS FUTURAS

En el contexto actual asistimos a una valoración positiva de la conservación de los espacios naturales, y que discurre paralela a una toma de conciencia por parte de ciertos actores de los espacios naturales sobre la importancia de su papel estratégico para el futuro de medio rural y de la sociedad en general. Como resultado de esta tendencia aparecen una serie de acciones o ideas que conciernen tanto a la organización del espacio natural como a las actividades económicas y a los modos de relaciones sociales o a la identidad cultural.

Como hemos mencionado en el estudio son varios los actores de los espacios naturales, pero pueden ser agrupados en tres tipos:

- Actores económicos (agricultores, artesanos, pequeñas empresas, asociaciones de empresarios, organizaciones profesionales, entidades financieras,...).
- Actores socioculturales (diferentes asociaciones, ONG's, organizaciones de voluntariado,...).
- Actores institucionales (autoridades locales, consejerías, responsables administrativos, Ministerio de Medio Ambiente,...).

Aunque la composición de cada uno de estos grupos es amplia y diversificada, es necesario establecer interrelaciones para poder diseñar horizontes comunes donde se integren lo económico, social con lo cultural e institucional, dentro del contexto medioambiental del espacio.

En los programas o acciones que se emprendan en los espacios naturales, la participación de la población local se considera una condición necesaria, para la movilización de los recursos endógenos y favorecer la implicación creciente de los diferentes actores.

Entre las principales estrategias diseñadas para este fin merecen señalarse:

- *Adquisición de Capacidades*
- *Comunidad Innovación*
- *Liderazgo Local*

- **Adquisición de Capacidades**

La adquisición de capacidades y actitudes de la población de manera que sea capaz de asegurar un desarrollo sostenible de su territorio natural (Mannion, 1996). La importancia de la existencia de capacidades radica en la necesidad de que cada espacio sea capaz de construir una estrategia a su medida, ya que no existe un modelo de espacio natural genérico aplicable, será necesario diseñar compromisos e innovación, y sustituir modelos de corte tradicional de resultados no sostenibles y a un corto plazo, por otros modelos selectivos y sostenibles duraderos a medio y largo plazo. Además de recursos financieros para su adecuado desarrollo.

- **La Comunidad del Espacio Natural que sea Innovadora**

Resulta necesario promover todas las iniciativas que resulten innovadoras. Esto significa que es necesario dotar a los emprendedores locales de la asistencia técnica y de gestión, asesoramiento financiero, la información y otros apoyos necesarios para abordar de manera eficaz la diversidad de ofertas de los espacios naturales, ante una demanda que aparece heterogénea, cambiante y discontinúa. (sirva recordar los 30 millones de visitantes a espacios naturales en el año 2002). Así, el éxito de los procesos de desarrollo en los espacios naturales cada vez se considera más condicionado a la existencia de un capital humano específicamente formado en la gestión de los espacios naturales y capaz de adaptarse a las nuevas demandas y retos, en coherencia con la ausencia de un paradigma único y contrastado en desarrollo de los espacios naturales, (experiencias como Sierra Mágina son claros ejemplos).

Actuaciones como el desarrollo de la marca espacio natural, con el acuerdo de la Consejera de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, y el Presidente de la Entidad Nacional de Acreditación, de un Convenio de Colaboración, referente a la certificación de productos provenientes de Parques Naturales de Andalucía. que pueda permitir el establecimiento de canales de comunicación estables y formales de manera que se produzca el adecuado intercambio de información y que mejore la coordinación de actuaciones de ambas partes, con el objetivo último de garantizar unos procesos de evaluación que sean no sólo técnicamente sólidos, sino que tengan en cuenta las necesidades concretas que, en este campo, pueda tener la Administración para el fomento de la marca espacio natural.

La implicación de iniciativas privadas en los espacios naturales puede ser otra vía que permita abrir la puerta a nuevas oportunidades y rentabilidad para estos espacios, y de este modo se puede producir una reducción de las financiaciones públicas. Siempre que exista un consenso entre todos los agentes implicados en el espacio, de otra forma pueden producirse fricciones con graves deterioros y en detrimento del espacio.

- **Liderazgo Local**

Se considera un factor clave la existencia de líderes locales capaces de vencer las resistencias iniciales de la población y de articular el entramado de recursos y relaciones locales en un proyecto de futuro, en la mayor parte de los espacios nos encontramos con poblaciones envejecidas y con patrones y modelos propios de otras épocas, y que aún siendo su intangible más valioso (no hemos de olvidar que si actualmente estos espacios sirven de disfrute a los visitantes tan deseosos de lo natural, es gracias a la escasa interferencia, de un tipo desarrollo desordenado-agresivo y de fuerte impacto que ha acabado con hábitats de gran valor ecológico). Se hace necesario que se genere una “masa crítica”, con nuevas actitudes de cambio para alcanzar la motivación necesaria para adquirir el nivel de preparación que permita conseguir el máximo potencial de

desarrollo de estas zonas y que sin renunciar a su bienestar actual se pueda obtener mejor calidad de vida. Y que pasa por la integración de los espacios en redes para el intercambio de experiencias y poder ofrecer oportunidades reales para su revitalización.

Para ello, el análisis de la implantación de procesos de medición y seguimiento de las actuaciones actuales y futuras y el diseño de los escenarios posibles, exige combinar los aspectos fácilmente observables con otros, intangibles, que algunos autores han denominado “las especificidades o los activos inmateriales de los espacios naturales”.

En este sentido, las mancomunidades y los consorcios comarcales pueden favorecer el desarrollo y promoción de determinados sectores (agricultura y ganadería compatibles con el medio ambiente, agricultura ecológica, promoción de productos agroalimentarios, turismo rural,...).

Estas consideraciones son especialmente importantes para muchos municipios vinculados a los espacios naturales que cuentan con pocos habitantes y recursos y, por tanto, no tienen capacidad para acometer estas dinámicas de gestión de forma aislada.

Modelos como los de la comunidad andaluza mediante planes de desarrollo sostenibles que desarrolla la Red de Espacios Naturales de Andalucía (RENPA), en relación al uso público y que se indican a continuación, pueden ser útiles:

- ✘ La atención al visitante (educación e interpretación ambiental, divulgación, recepción, etc.) se revela como un aspecto fundamental del uso público del Parque Natural.

- ✘ La eficacia en la gestión y la calidad del servicio deben primar sobre la inversión en equipamientos nuevos.

- ✘ En materia de inversiones, resulta imprescindible aplicar criterios de austeridad y viabilidad económica.
- ✘ La fuerte iniciativa pública, predominante hasta ahora, debe de dar paso a la iniciativa privada.
- ✘ El papel desempeñado por la Consejería de Medio Ambiente debe de ser compartido con otras administraciones y entidades, muy especialmente con el Instituto de Fomento Andaluz, la Consejería de Turismo y Deportes y los Ayuntamientos implicados.
- ✘ La planificación y la ordenación del uso público debe obedecer a un enfoque global que está por encima de los puntos de vistas meramente localistas.
- ✘ Se impone la necesidad de mejorar la eficacia en el control de visitantes, especialmente en la zona de reserva.
- ✘ Entre los destinatarios preferentes deben de estar los propios habitantes del espacio protegido, así como aquellos visitantes de alto nivel cultural que demandan calidad de servicios y ambiental.
- ✘ La existencia de mecanismos de evaluación para evitar y repetir problemas.

El lector que ha llegado hasta aquí, puede preguntarse: *¿Cómo pasar de esta teoría a la práctica?* Consideramos que Red Natura 2000, puede desarrollar lo que podríamos designar como un Centro de Asesoramiento, Apoyo, Seguimiento y Comunicación de actuaciones sostenibles para los Espacios Naturales, pues la diversidad es tan amplia que solo desde Red Natura 2000 se podrá indicar vías y soluciones más integradoras, dando respuestas a las cuestiones claves que deben presidir el funcionamiento de los espacios naturales.

- ✘ ¿Se dispone de una correcta información si el espacio cumple con las necesidades que se demandan? A saber: Turismo sostenible, productos ecológicos, servicios de calidad...
- ✘ ¿Qué actividades son claves y quienes sus destinatarios o *clientes*⁹ principales?
- ✘ ¿Qué empleo genera un espacio natural? ¿Qué perfil de formación se necesita?
- ✘ ¿Se dispone de un plan donde se reflejen mediante indicadores la situación actual, para mejorar e innovar?
- ✘ ¿Existe algún modelo que nos permita medir la ecoeficiencia y eficacia de las actuaciones implantadas?
- ✘ ¿Se han explorado nuevas vías de financiación (acuerdos con instituciones, agrupaciones empresariales, cajas de ahorro...)?
- ✘ ¿Se han realizado encuestas para la participación local?

Finalmente señalar que el análisis de los espacios naturales nos ha permitido observar que ciertas medidas empresariales no sólo son necesarias sino imprescindibles, y que la mentalidad de algunos espacios naturales deberá dar un giro en sus planteamientos localistas y trabajar con visión más amplia y empresarial. Se considera que el tan mencionado desarrollo sostenible tendrá su máxima expresión en aquellos espacios naturales que sean capaces de llevar a cabo una estrategia de innovación compatibilizando medio ambiente, economía y sociedad., y para ello resulta esencial valorar el empleo y formación que la gestión sostenible de estos espacios necesitará en las próximas décadas, para el logro de un equilibrio no siempre estable pero al menos que no pierda de vista la conservación, la rentabilidad y la calidad de vida y empleo para sus ciudadanos.

⁹ Los espacios deben ir incorporando una mentalidad de gestión empresarial.

BIBLIOGRAFÍA

- **Actas del Seminario sobre educación ambiental en espacios naturales protegidos.** Partnership Exchange Programme. EUROPARC-España. (1997).
- **Agricultores y ganaderos ecológicos en Andalucía.** Campo Tejedor, Alberto. Consejería de Agricultura y Pesca (2000).
- **Anuario EUROPARC-España del estado de los espacios naturales protegidos 2002.**
- **Carta Europea del Turismo Sostenible en los Espacios Protegidos.** www.gencat.es
- **Conclusiones de los Talleres del 7º Congreso de EUROPARC 2001 con el título Plan de Acción de los Espacios Naturales Protegidos del Estado Español.** www.europarc-es.org
- Decisión 1600/2002/CE de Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de julio de 2002 se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente.
- **De la Naturaleza social de la Naturaleza,** Baigorri, A. Ediciones M. Pardo (1999)
- **Doñana: Parques Nacionales de España.** VV.AA. Lundwerg Editores (2003)
- **El régimen jurídico de los Espacios naturales protegidos.** Jiménez Jaén, Alfonso. Mc Graw Hill (2000).
- **El turismo en el desarrollo rural.** Heras, V. Boletín Agrario. Consejería de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid. (2000).
- **Espacios Naturales Protegidos del litoral andaluz.** Aula del Mar de Málaga, Consejería de Medioambiente, 2001

- **Espacios naturales protegidos: flora, fauna y legislación.** Sánchez Gascón, Alonso. Exlibris (1996).
- **Espacios naturales de Andalucía.** VV.AA. G.A.E.S.A (1997)
- **Espacios naturales: legislación administrativa en Andalucía.** Sánchez Blanco, Ángel. Comares (1998).
- **Estrategia Española para la Conservación y el uso sostenible de la Diversidad Biológica.** Ministerio de Medio Ambiente. Secretaria General de Medio Ambiente. 2002.
- **Gestión de espacios naturales. La demanda de servicios recreativos** Azqueta D y Pérez, L. McGraw-Hill, Madrid (1996).
- **Indicadores ambientales. Situación actual y perspectivas.** Ministerio de Medio Ambiente. Dirección General de Conservación de la Naturaleza. 2002.
- **Informe 2001 Medio Ambiente en Andalucía.** Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía.
- **Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible.** González de Molina, M, Guzmán Casado, G y Sevilla Guzmán, E. Mundiprensa (2000)
- **Los espacios naturales protegidos del Estado español en el umbral del siglo XXI** Gómez Limón, D. Fundación Fernando González Bernáldez, Madrid (2000).
- **Los Parques Naturales en España. Conservación y disfrute.** Corraliza, J.A Mundiprensa (2002)
- **Parques para la vida. Plan de acción para las áreas protegidas de Europa.** ICONA. (1994). UICN.
- **Parques Nacionales de España.** José Luis Rodríguez. Everest (2003).

- **Riqueza y conservación. Planificación de espacios naturales protegidos.** Junta de Andalucía. (1997).
- **Parque natural Los Alcornocales.** VV.AA. Consejería de Medioambiente (2002)
- **Plan de Acción para los espacios naturales protegidos del Estado español.** Europarc-España, 2002.
- **Plan de espacios de interés natural de Cataluña.** Consejería de Medio Ambiente.
- **Real Decreto 1803/1999, del Plan Director de la Red de Parques nacionales.**
- **Sistema de Calidad Turística Española.** Secretaría de Estado de Comercio y Turismo. www.mcx.es/turismo/CALIDAD.htm
- **Vegetación de la provincia de Jaén: campiña, depresión del Guadiana menor, Sierras Subbéticas (parques Naturales de Sierra Mágina y Cazorla, segura y Las Villas).** VV.AA. Universidad de Jaén (1999)