

Los campos conflictuales emergentes en torno a las prácticas deportivas, turísticas y medioambientales, en los espacios naturales y las zonas rurales. Estudio de un caso

EDUARDO MOYANO, FERNANDO GARRIDO Y DAVID MOSCOSO

Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (IESA-CSIC)

I. INTRODUCCIÓN

El desarrollo local ha adquirido un gran protagonismo en la sociedad andaluza en la última década y media. El motivo es obvio: en Andalucía, el 89% del territorio (unos 700 pueblos) se encuentra en áreas rurales, encontrándose representando, además, un 20% de dicha superficie, por espacios naturales protegidos. Además, hay que tener en cuenta que esta región española se ha encontrado bajo la tutela de diversas fórmulas experimentales de desarrollo desde la segunda mitad de los ochenta. La prueba es que muchas de las acciones en materia de desarrollo local y regional desarrolladas en distintos sectores (turismo, deporte, desarrollo tecnológico, agricultura, pesca y ganadería, fomento, etc.) se han financiado en buena medida gracias a las ayudas procedentes del Fondo Social Europeo (FSE), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA). Nos estamos refiriendo, con ello, a la modernización de la agricultura andaluza y a la diversificación y pluriactividad del mundo rural, pero además hacemos alusión a la creación de vías de comunicación, infraestructuras y equipamientos públicos, programas de innovación tecnológica, protección de los espacios naturales, etc.

El presente trabajo surge como una reflexión resultante de la experiencia acumulada durante más de diez años por el Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (IESA)²⁵⁰ en distintas investigaciones sobre desarrollo rural y local en nuestra región, entre las que merece señalarse el *Estudio sociológico comparado sobre modelos y experiencias de desarrollo local en España*, la *Evaluación del Programa ALFA sobre desarrollo local en contextos de globalización*, las evaluaciones periódicas de la iniciativa comunitaria *LEADER*,

²⁵⁰ El Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (IESA) es un centro público de investigación científica que desarrolla su actividad en el campo de la sociología, siendo uno de los pocos centros que existen en España con esta especialidad. Desde el punto de vista institucional, el IESA tiene una naturaleza de Centro Mixto, creado como centro propio del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) en 1992, pero adscrito también a la Junta de Andalucía, mediante un convenio de colaboración suscrito en 1995.

y el programa complementario *PRODER* (en 1999, 2001 y 2003), o, actualmente, la evaluación del programa *GUADALINFO*, y el *Estudio sobre nuevos sectores emergentes para el desarrollo rural en la provincia de Córdoba: deporte, turismo y medio ambiente*, en el cual apoyamos muchas de las ideas expuestas en esta comunicación.

Por todo ello, nuestro interés en este último trabajo ha sido realizar un tratamiento distinto de sectores (turismo, deporte y medio ambiente) que en principio se abordan desde no hace demasiado tiempo, y que además tiende a hacerse de manera independiente y bajo perspectivas científicas específicas, según la disciplina que lo aborde. En esta ocasión, nuestra inquietud consiste en mostrar cómo se articulan en los procesos de desarrollo rural dichos sectores, o ámbitos de actividad, de forma paralela. Consideramos que el análisis del deporte, el turismo y el medio ambiente, en el marco del desarrollo rural, exige ser planteado bajo perspectivas integradoras, si se desea conocer de manera acertada cómo se articulan en los procesos de desarrollo rural de cada territorio.

II. LAS IMBRICADAS FUERZAS QUE TEJEN LOS PROCESOS DE CAMBIO EN EL MUNDO RURAL Y LOS ESPACIOS NATURALES

En las últimas décadas, Andalucía, como otras regiones europeas, ha tenido oportunidad de experimentar diversas fórmulas para el desarrollo del mundo rural y los espacios naturales. Muchas de estas fórmulas han sido diseñadas y aplicadas en el seno de la Unión Europea, pero también se han dispuesto medidas y desarrollado iniciativas similares bajo el amparo de los gobiernos estatal y andaluz. Así, se advierte, no sin grandes dificultades, que desde los años sesenta se han experimentado actuaciones —eso sí, más o menos aisladas— con el propósito de contribuir al desarrollo de las zonas más desfavorecidas, a saber: el mundo rural y los espacios naturales.

Para explicar más detenidamente algunos de los rasgos que caracterizan a estas medidas, y la filosofía en que se inspiran, es necesario abordar previamente, aunque sea de una manera breve, el contexto de cambios sociales, económicos y políticos, que ha afectado al mundo rural en este periodo. E. Moyano y F. Garrido describen de manera detenida, y con gran acierto, muchos de los cambios vividos por la sociedad rural en Andalucía, en el libro *La Sociedad Andaluza [2000]* (2002:259-287). Aquí no pretendemos profundizar sobre esta cuestión, que es preferible consultar directamente en el trabajo citado, sino sólo mostrar de manera general el panorama de cambios que ha afectado en las últimas décadas a la sociedad rural en Andalucía, y en los cuales se inspiran, precisamente, muchas de las políticas de desarrollo rural que veremos a continuación.

A grandes rasgos, diremos que la sociedad rural en Andalucía ha vivido importantes cambios socioeconómicos, culturales y políticos, en las últimas décadas. Desde el punto de vista socioeconómico, el principal aspecto ha sido la pérdida de importancia de la agricultura como actividad productiva. Esta situación ha exigido una reestructuración de los modelos tradicionales agrarios (la agricultura familiar), favoreciendo la pluriactividad y la externalización de las labores agrarias, y el desarrollo de nuevas actividades de servicios. También se ha de destacar el desarrollo de las telecomunicaciones y la mejora de las infraes-

estructuras en el medio rural, así como la emergencia de actores locales ligados a las nuevas actividades económicas y a las políticas sociales. Desde el punto de vista cultural, asociado a la emergencia de nuevas actividades económicas y al desarrollo de las políticas sociales y, con ellas, a la aparición de nuevos actores, la sociedad rural andaluza ha vivido una transformación sin precedentes también del imaginario simbólico y de los valores y creencias, sobre todo en lo que atañe a los usos del espacio y a la percepción de la realidad social — es decir, que también ha experimentado cambios en las actitudes y los comportamientos—; transformaciones culturales, por lo demás, que adquieren una relevancia especial, si se tienen en cuenta los efectos derivados de la globalización (toma de las decisiones sobre las actividades económicas tradicionales en centros de poder distantes de los lugares donde se desarrollan estas actividades, como la UE y la OMC; percepción de los problemas del mundo a escala global y local, como consecuencia de la expansión de los medios de comunicación de masas; deslocalización y división internacional del trabajo, que también afecta a la agricultura, a través de la especialización regional; etc.). Finalmente, desde el punto de vista político, también se han experimentado cambios de gran trascendencia para el mundo rural andaluz, tales como la incorporación de España en la Unión Europea y el proceso de ampliación europea hacia el Este; los acuerdos de liberalización del comercio internacional de la OMC; la incorporación de nuevas políticas en la agenda de la UE, que provocan el debilitamiento de los intereses agrícolas; los acuerdos de asociación con los países de la ribera sur del mediterráneo (partenariado euromediterráneo); o los nuevos principios reguladores de las ayudas públicas (equidad, modulación, eficiencia).

En este contexto de cambios se dibuja una nueva estructura de oportunidades, en la que muchas de las actividades productivas desarrolladas tradicionalmente (la agricultura, la ganadería y la pesca, sobre todo) pierden peso, en beneficio de otras actividades ligadas a la Administración Pública, las políticas sociales y el sector servicios²⁵¹. En el soporte que constituye esta nueva estructura de oportunidades es donde se implantan — como hemos dicho antes, desde los años sesenta— una serie de políticas, más o menos aisladas y poco coherentes entre sí, al principio, y más estructuradas, en la última década y media. En este soporte que representa la nueva estructura de oportunidades se formularán políticas muy diversas, para potenciar la dinamización de la agricultura²⁵² —siguiendo nuevos modelos productivos— y otras actividades tradicionales, así como el desarrollo de otros sectores y actividades, no sólo económicos, sino también de carácter social y cultural.

Por el interés que en este trabajo tenemos, nuestro análisis se centrará exclusivamente en aquellas políticas que inciden favorablemente sobre el desarrollo de actividades relacionadas con el turismo, el deporte y el medio ambiente. Pero incluso esta demarca-

²⁵¹ Hemos de matizar que esta pérdida de peso no se traduce en la pérdida de importancia ante su función productiva, que es esencial para el mantenimiento de toda sociedad. En efecto, la sociedad siempre necesitará la producción de alimentos para su supervivencia. Sin embargo, el desarrollo tecnológico permite producir en menor tiempo y con menor coste, un mayor número de alimentos, no obstante el impacto medioambiental y ecológico que esto puede traer consigo. Pero lo cierto es que, como actividad de producción de capital, su incidencia es menos importante que el sector industrial, el de servicios o la construcción.

²⁵² Para un conocimiento más amplio sobre las políticas de reestructuración del mundo agrario andaluz, se recomiendan las lecturas de F. Entrena (1995) y E. Moyano (1998).

ción puede plantear dificultades, ya que las actuaciones que atañen a estos ámbitos son tan diversas y exiguas, que podríamos perdernos en un inquieto océano sin llegar a ningún puerto. Por esa razón, parece conveniente tratar las políticas sobre turismo, deporte y medio ambiente, sólo en el marco de aquellas actuaciones (sobre desarrollo rural) en que éstas se den al unísono. Sólo así es posible estudiar, en atención al interés hacia el enfoque territorial que aquí nos preocupa, estos sectores emergentes para el desarrollo del mundo rural andaluz.

Con este filtro que hemos impuesto, podemos revisar sucintamente algunas de las principales políticas europeas, españolas y andaluzas, que, teniendo como objetivo el desarrollo del mundo rural, plantean herramientas oportunas para la materialización de actuaciones en materia de turismo, deporte y medio ambiente, en el marco de esta nueva estructura de oportunidades a la que nos referíamos antes. En este sentido, podemos observar que en la nueva estructura de oportunidades estos tres sectores emergentes se encuentran estrechamente relacionados. En efecto, si contemplamos el turismo que se potencia al amparo de las políticas de desarrollo rural, se trata mayormente de un turismo que todos entendemos como rural, ya que emplea su patrimonio, el patrimonio rural, como su mayor valor distintivo. Igualmente, muchas de las actuaciones en materia de deporte que se apoyan desde las distintas políticas de desarrollo rural tienen que ver con actividades y eventos, dotación de equipamientos y creación de empresas, relacionados con los deportes de aventura o de naturaleza, actividades éstas muy ligadas también al turismo rural, en su versión de turismo activo, y que se desarrollan en buena medida en los espacios naturales protegidos. Asimismo, también observamos que muchas de las acciones que se desarrollan en materia medioambiental tienen alguna relación con el turismo rural y los deportes de aventura, al considerar que estas otras actividades pueden tener una incidencia importante en el desarrollo económico y la dinamización social de las poblaciones rurales.

Con estos presupuestos, podemos hacer referencia a una serie de programas, medidas y actuaciones, unas más transversales y otras más específicas, en las que el turismo, el deporte y el medio ambiente, actúan paralelamente como instrumentos de desarrollo rural. La forma como estructuraremos estas políticas aquí será, por un lado, distinguiendo cada ámbito de los demás, y, por otro lado, dentro de esa demarcación, distinguiendo el origen comunitario, nacional o regional, de cada una de ellas. Nos hemos abstenido de hacer referencia a las medidas legislativas que se encargan de regular estas actividades, cuyo análisis consideramos de escaso interés para el propósito de este trabajo que, en suma, sólo pretende ofrecer una visión del desarrollo conjunto del turismo, el deporte y el medio ambiente, en el marco de las políticas de desarrollo rural de Andalucía, fundándonos en el caso concreto de la provincia de Córdoba.

2.1.- Programas, medidas y actuaciones específicas

Comenzando por los programas, medidas y actuaciones más específicas, concretamente por las que atañen al *Turismo*, hemos de decir que los antecedentes más remotos tienen un origen estatal, que los programas a este respecto puestos en marcha por la Unión Europea —al menos, desde que España entrara a formar parte de ésta en 1986— han sido muy aislados y que la mayor parte de los que se han desarrollado en Andalucía han partido del gobierno regional. Con todo, debemos comenzar haciendo referencia al conocido

Programa de Vacaciones en «Casas de Labranza» que puso en marcha la Agencia de Extensión Agraria, con el concurso del Ministerio de Información y Turismo, en el año 1968, imitando así las experiencias más exitosas de otros países europeos. Este programa consistía en la concesión de una serie de créditos a propietarios de casas rurales con rasgos arquitectónicos tradicionales (cortijos, masías, caseríos, hórreos, casas de payés, villas, albergues...), con la contrapartida de que los propietarios beneficiarios ponían su casa a disposición de los turistas durante un tiempo determinado.

Ciertas deficiencias y limitaciones de este programa (escaso control de las subvenciones, poca agilidad en la concesión de éstas, ausencia de ordenación de los alojamientos rurales, escasa publicidad de los mismos, etc.), así como el cambio experimentado en las motivaciones que movían a los nuevos turistas que se desplazaban al espacio rural (los cuales deseaban tener la posibilidad de realizar otras actividades de esparcimiento y recreación), motivó que entre 1984 y 1985 la Secretaría General de Turismo planteara la iniciativa de promocionar y comercializar este tipo de turismo mediante actividades complementarias a la estancia en alojamientos rurales, de carácter deportivo, cultural y medioambiental. Para ello, publicó dos convocatorias (en los años referidos) de concurso de subvenciones a fondo perdido para la promoción y comercialización del turismo rural, que fueron destinadas en su mayor parte a Asturias, Aragón y Extremadura (Concurso de Subvenciones a Fondo Perdido para la Promoción y Comercialización del Turismo Rural, Órdenes de 19/7/84 y 8/6/85).

Algo más tarde, en 1987, la Consejería de Industria y Comercio de la Junta de Andalucía pondría en marcha el Plan de Desarrollo Integral del Turismo Rural (PRODINTUR), que se caracterizaría por una selección de territorios andaluces con un gran valor paisajístico (tanto por el espacio natural de su entorno, cuanto por el embellecimiento de sus pueblos), en los que llevaría a cabo un conjunto de acciones en materia de dotación de infraestructuras y promoción del turismo rural. Para ello, se desarrolló en los lugares seleccionados un amplio estudio de viabilidad de proyectos, de acuerdo con los recursos existentes y la valoración de los profesionales y la población en general.

También ha sido importante en el caso de Andalucía la puesta en marcha del Plan de Desarrollo Integral del Turismo de Andalucía o Plan DÍA (1994), que, sin estar directamente relacionado con el desarrollo rural, supuso en todo caso el primer y más contundente esfuerzo realizado hasta entonces por el gobierno de la región para fomentar la oferta turística de nuestra Comunidad Autónoma. El Plan DIA fue importante porque, además de promover explícitamente el turismo que se desarrolla en zonas de interior, y, por tanto, el turismo en el espacio rural, proporcionaba por primera vez las bases de la actividad turística en nuestra Comunidad Autónoma, analizando los retos y las necesidades futuras del sector.

El Plan SENDA (Desarrollo de un Sistema Turístico Sostenible y Competitivo Integrado en el Espacio Rural Andaluz) (1999) sí que contribuyó directamente a promocionar la actividad turística en el espacio rural andaluz, con la filosofía propia del desarrollo rural, para lo cual era necesario realizar un esfuerzo de coordinación, tanto en el ámbito competencial de las distintas Administraciones (autonómica, central y locales), como entre los empresarios y demás actores del sector. El Plan se proponía cuatro objetivos: 1) Integrar adecuadamente el turismo en el espacio rural dentro del Sistema Turístico Andaluz. Para ello se buscaría diversificar la actividad y comercializarla como comple-

mentariedad en la oferta desarrollada hasta entonces; 2) Optimizar las posibilidades que las actividades turísticas presentan; 3) Conformar un subsistema turístico competitivo en el espacio rural; y 4) Lograr una síntesis armónica entre desarrollo turístico en el medio rural y conservación del patrimonio natural y cultural de éste.

Por otro lado, las actuaciones en materia turística llevadas a cabo desde la Unión Europea, sobre todo las que atañen al espacio rural, tienen que ver, a fin de cuentas, con los cambios que experimenta la agricultura y el mundo rural en los años ochenta —y a los cuales ya nos hemos referido antes—, que incidieron sobre la reforma de la Política Agraria Común (en 1991, reforma *McSharry*), y motivaron la búsqueda de un nuevo modelo para el desarrollo del mundo rural en Europa. Pero antes de entrar en mayor profundidad sobre esta cuestión, nos gustaría resaltar que, al margen de las posibles actuaciones en materia de turismo rural que hayan podido efectuarse desde las políticas de desarrollo rural de la Unión Europea, el ente comunitario había dejado manifiesto desde comienzos de los noventa su preocupación e interés por el desarrollo del turismo rural. Prueba de ello es la adopción de un Plan de Medidas Comunitarias para el Fomento del Turismo Rural (Com. 90/438 final), con el objetivo de favorecer «*la creación de productos de turismo rural, cuya comercialización suscite la formación de empresas que los concreten y gestionen*».

En lo que concierne a los programas, medidas y actuaciones en materia de *Deporte*, en el marco del desarrollo rural, no hemos detectado experiencias concretas más que a través de aquellas que emergen en el propio ámbito del turismo, o en el del medio ambiente, y, sobre todo, a través de los programas, medidas y actuaciones, de carácter transversal, tales como las iniciativas comunitarias *Leader*, *Equal*, *Emplea* y *Adapt*, u otras medidas locales. Por lo tanto, presuponemos que no existe aún una percepción del deporte, en el ámbito de la Administración Pública, ya sea comunitaria, nacional o regional, como un instrumento aconsejable para el desarrollo rural, más allá de las modalidades comerciales que ésta actividad inspira: el turismo activo. El problema, pues, es que la concepción del desarrollo que predomina en la mayoría de los programas de desarrollo rural, como hemos podido resolver tras las distintas evaluaciones del programa *Leader* en Andalucía, es una concepción economicista, que no considera, en consecuencia, el bienestar personal y social de la población, un elemento importante —o, al menos, preferente— para el desarrollo real de las zonas rurales. Esta tendencia tangible se muestra de forma contraria a la filosofía del deporte moderno de carácter amateurs, sobre todo el que se inspira en la Carta Europea del Deporte de 1992, en especial en lo que se dispone en el Artículo 1 de la misma: «Los gobiernos, con vistas a la promoción del deporte como factor importante en el desarrollo humano, emprenderán las acciones necesarias para: 1) Permitir a cada individuo participar en el deporte y especialmente: a) asegurar que todos los jóvenes tengan la oportunidad de recibir una formación en educación física y la oportunidad de adquirir las habilidades deportivas básicas; b) asegurar que todos tengan la oportunidad de tomar parte en el deporte y la recreación física en un entorno seguro y saludable; y, en cooperación con las organizaciones deportivas adecuadas, c) asegurar que todos los que tengan el interés y las capacidades para ello tengan la oportunidad de mejorar su nivel de actuación en el deporte y de alcanzar niveles de logro personal y/o niveles de excelencia reconocida públicamente. 2) Proteger y desarrollar las bases morales y éticas del deporte, y la dignidad humana y la seguridad de los que participan en él, salvaguardando al deporte y a los deportistas de la explotación con

finés políticos, comerciales y financieros, y de las prácticas abusivas y envilecedoras, incluyendo el consumo de drogas». Así mismo, el artículo 10 de dicha carta también postula que «garantizar y mejorar el bienestar físico, social y mental de la gente de una generación a la siguiente requiere que las actividades deportivas, incluyendo las de las zonas urbanas, rurales y marítimas, se adapten a los recursos limitados del planeta y se lleven a cabo conforme a los principios de desarrollo sostenido y administración equilibrada del medio ambiente».

En lo que respecta a los programas, medidas y actuaciones en materia de *Medio Ambiente*, hemos de poner especial atención sobre las que se encuentran ligadas a la Ordenación de los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía desde 1989, mediante distintas medidas de planificación y gestión de los mismos: Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN), Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG), Planes de Desarrollo Integrales (PDI), Planes de Fomento (PF) y, más recientemente, Planes de Desarrollo Sostenible (PDS), y las que se plantean en el marco del Pacto Andaluz por el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible (Plan de Medio Ambiente de Andalucía, etc.) desde 1997. Este conjunto de planes y el Pacto implican una serie de medidas referidas a la conservación de los ecosistemas (vegetación, fauna, flora, etc.) que abundan en los espacios naturales que se ponen en protección. Por tanto, afecta, en distintos grados, a las actividades económicas y culturales que se han desarrollado tradicionalmente en esos espacios. Así, en coherencia con las denuncias que vienen realizando los habitantes de los municipios afectados, entre quienes se encuentran agricultores y ganaderos, y practicantes de la caza y la pesca, existen ciertos sectores de la población que se pueden ver perjudicados por este tipo de medidas conservacionistas, al regular (a veces de forma demasiado restrictiva) la práctica de esas actividades desarrolladas históricamente, y que a veces incluso ayudaban a mantener en equilibrio los ecosistemas que ahora se pretenden proteger. Como contrapartida, con los distintos Planes citados, las autoridades competentes en asuntos sobre medio ambiente (fundamentalmente, la Consejería de Medio Ambiente, y antes la Consejería de Agricultura y Pesca) pretenden desarrollar otro tipo de actividades sustitutivas y menos dañinas para el espacio natural protegido, como por ejemplo el turismo natural y rural, que, en todo caso, debe estar regulado adecuadamente, para que resulte una actividad sostenible y respetuosa con el medio ambiente.

Con esta lógica, desde la citada Consejería, y en coherencia con los resultados de políticas similares experimentadas en otros países europeos (Mulero Mendigorri, 2002; Becerra, 2003), así como por los dictámenes de las propias políticas comunitarias diseñadas para la gestión del medio ambiente y el mundo rural en Europa, desde mitad de los ochenta se comenzó a desarrollar algunos estudios para conocer la realidad (medioambiental, económica, cultural, social, etc.) de los espacios que adquirirían figuras de protección.

A partir de este tipo de Planes, y de los diagnósticos y valoraciones alcanzados, se han ido tomando una serie de medidas que pretenden, precisamente, reducir los desajustes que puedan surgir a partir de la protección de los espacios naturales. Las principales líneas de actuación suelen ser las siguientes: valoración del medio natural como activo del desarrollo, puesta en valor del patrimonio cultural, fortalecimiento del sistema productivo local, cualificación de recursos humanos y fomento de I+D, mejora de las infraestructuras y equipamientos básicos, mejora de la gestión institucional del desarrollo y fomento de la dinamización y participación social.

Con este propósito, la Consejería de Medio Ambiente, desde su creación en 1994, ha realizado un esfuerzo por generar empleo a partir de determinadas actividades relacionadas con el mantenimiento y conservación de estos espacios (trabajos forestales, arreglo de caminos, guardas, etc.), así como de las instalaciones de uso público creados para su gestión (mantenimiento de los centros de visitantes y de interpretación en la naturaleza, así como de las distintas rutas e itinerarios de senderismo). Es éste, además, el objetivo que se pretende alcanzar por medio de iniciativas comunitarias tales como ADAPT, ITER e INTERREG —que dependen mayormente del Fondo Social Europeo (FSE)—, de los que se están aprovechando las poblaciones de estos espacios para desarrollar actividades de turismo rural y natural, deportes en la naturaleza y educación medioambiental (Sendra, 2001).

En el caso del programa ADAPT (Adaptación de Empresas al Desarrollo Sostenible), consiste en poner en escena una serie de proyectos, tales como el de “*Marca Parque Natural*”, con el que se subvenciona a aquellas empresas situadas en las zonas de influencia de los parques naturales, para que desarrollen y promocionen productos (aprovechamiento de los recursos naturales, artesanía, turismo de naturaleza, transformación agroalimentaria, etc.) que tienen origen en el entorno del parque. A cambio, éstas tienen que adoptar unos criterios de actuación respetuosos con el medio ambiente, y exponerse a unas auditorías de periodicidad anual. Con esta medida, además, la Consejería de Medio Ambiente le da difusión a las empresas que han obtenido el distintivo, favoreciendo la comercialización de sus productos tradicionales y los servicios locales. Otro proyecto de estas características, comprendido dentro del programa ADAPT, es el de “*Teletrabajo*” en los Parques Naturales. Este proyecto conlleva actividades tales como cursos de formación entre los sectores destinatarios, ayudas al autoempleo, constitución de un foro de entidades colaboradoras, creación de una cooperativa y apoyo al asociacionismo, con la finalidad de trabajar en red.

En lo que atañe al programa ITER, ése consiste, en palabras del propio P. Sendra (2001:94), en crear una especie de «*Camino de Santiago de la Naturaleza*», a saber: se trata de un proyecto que consiste en crear un itinerario de senderismo y recorrido en bicicleta de montaña y a caballo que, sin pisar en ningún momento el asfalto, recorre, siguiendo como trayecto la forma del símbolo infinito —siendo la Subbética el centro geográfico—, todos los espacios naturales protegidos de Andalucía. Actualmente está en marcha, para lo cual se están deslindando una gran cantidad de vías pecuarias de toda Andalucía, lo que aproximadamente ha afectado hasta ahora en torno a 35.000 km. Este proyecto requiere el concurso de otras Administraciones, tales como la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte.

Por último, el programa INTERREG, que actualmente está en su segunda fase de desarrollo, consiste en un proyecto de carácter transnacional para compartir experiencias en el desarrollo de actividades turístico-deportivas en los espacios naturales protegidos. Conlleva un plan de actuación que, a partir de los recursos, fundamentalmente geológicos —destacando los fósiles—, de los espacios naturales protegidos, crear una red de trabajo ligada a la reproducción artificial de esos recursos, a través de la repostería, la madera, etc., con la finalidad de generar empleo y rentas en los municipios del entorno de los espacios naturales protegidos.

2.2.- Programas, medidas y actuaciones transversales

En lo que concierne a los programas, medidas y actuaciones más transversales, éstos se encuentran definidos por criterios distintos a los que caracterizan las políticas que hemos tenido oportunidad de analizar hasta ahora. En lo que sigue, veremos políticas con vocaciones completamente distintas, ya que el objetivo último de éstas será el desarrollo rural y local puro y duro. No obstante, éstas se diferenciarán entre sí porque las hay que intentan incidir específicamente sobre ciertas problemáticas del desarrollo (como por ejemplo ocurre con el programa Emplea), y las hay que tratan el problema del desarrollo de manera global (como sucede con la iniciativa *Leader*).

Bien, comenzando por las políticas más globales, tenemos que referirnos de forma destacada a la *Iniciativa Comunitaria LEADER*, cuyas siglas significan “Relación de Actividades de Desarrollo de la Economía y la Sociedad Rural”. La Iniciativa Comunitaria Leader tiene como documento de referencia el informe elaborado por la Comisión Europea «*El Futuro del Mundo Rural*» (Com 88/501 final). En este informe se deja explícita la preocupación de la Unión Europea por la situación que experimentaba el mundo rural. Si bien era incuestionable su preocupación por la crisis de la agricultura, no era menor su preocupación por la situación de los habitantes de los pueblos rurales, caracterizada por un fuerte envejecimiento, un importante éxodo y una grave pérdida de empleo (Fábregas, 2001:74). La Iniciativa Comunitaria Leader se aplicó en la primera fase (Leader I, 1991-1994) en aquellas regiones europeas incluidas en el Objetivo 1 (“regiones con retraso en el desarrollo”) y el Objetivo 5b (“zonas rurales frágiles”). Se vieron implicados, en esta primera fase, 217 territorios rurales de toda Europa. Durante la segunda fase, en cambio, se vieron beneficiados más de 1.000 territorios. Los objetivos más inmediatos del Leader son la articulación y ordenación de los territorios rurales, la capacitación de la población, la modernización del sistema agroalimentario, la diversificación de la economía rural y la conservación del medio ambiente y el patrimonio cultural. Estos objetivos se persiguen a través de los principios fundamentales que guían la estrategia de la iniciativa: enfoque territorial y ascendente, presencia de grupos locales, carácter innovador de las acciones, enfoque integrado y multisectorial y trabajo en red y cooperación. Para hacer realidad los mismos, la Comisión Europea ha venido desarrollando desde el comienzo una política de cohesión económica y social integrada, concretada en el empleo de modo complementario de los distintos fondos estructurales europeos, a saber: FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional), FSE (Fondo Social Europeo) y FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, en su vertiente de Orientación).

En este nuevo marco de desarrollo, muchas de las acciones emprendidas desde las comarcas beneficiarias —a través de los Grupos de Acción Local o Grupos de Desarrollo Rural (a partir de ahora GDR)— han tenido, desde sus inicios, relación con el apoyo al turismo rural, los deportes de aventura y el medio ambiente, cuyo ejercicio se ejecuta al amparo de la medida 3 de la Iniciativa («*Recuperar, proteger y conservar el patrimonio rural y el medio ambiente; y abordar aquellas cuestiones que se traduzcan en la puesta en valor del patrimonio, del paisaje y de los recursos naturales*»).

Andalucía fue desde el comienzo de esta iniciativa una de las regiones beneficiarias, estando comprendida dentro de las zonas Objetivo 1, lo que afectó a 9 comarcas de todas las provincias andaluzas durante el Leader I (Alpujarras, Axarquía, La Loma, Río

Tinto, Serranía de Ronda, Sierra de Cádiz, Sierra Norte de Sevilla, Sierra Sur de Sevilla y Subbéticas Cordobesas) y a 50 comarcas en las fases posteriores, es decir, a partir de 1995. Además del programa Leader, como en otras regiones beneficiarias españolas, en Andalucía²⁵³ también actuó el programa complementario Proder, constituyendo éste una ayuda especial de las Comunidades Autónomas a aquellas comarcas a las que no se les había asignado ninguna ayuda del Leader. La puesta en marcha del Proder (1995-1999) coincidía con la elaboración del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía (PDRA), que perseguía el desarrollo equilibrado del territorio y la mejora del nivel de renta y de las condiciones de vida y de trabajo de la población del medio rural. Tras este periodo de actuación del desarrollo rural en Andalucía, en el año 1999 se abrió una nueva fase —marcada por la firma de *El Compromiso por el Mundo Rural* y la aplicación de las medidas del eje prioritario “Agricultura y Desarrollo Rural” del Programa Operativo Integrado de Andalucía (P.O.I.A.)— en la que intervenían actuaciones paralelas con los mismos propósitos que el Leader y el Proder —que iniciaban ahora una nueva fase con el Leader Plus y el Proder de Andalucía—, tales como el subprograma de la Iniciativa Agraria de la Consejería de Agricultura y Pesca “Emprendedores Rurales Andaluces: Desarrollo Rural”, los Programas Horizontales de Género y Juventud, Formación, Promoción y Cooperación, y el Plan de Modernización de la Agricultura en Andalucía, que a través de su estrategia número 13 perseguía «apoyar la diversificación de actividades y rentas integrando la agricultura en un nuevo concepto de ruralidad».

Con todo, como hemos podido constatar, la Iniciativa Comunitaria Leader, junto al concurso de otras actuaciones paralelas en materia de desarrollo rural, han ayudado de manera considerable a potenciar el desarrollo de otras actividades económicas en el territorio andaluz, entre las cuales destaca especialmente el turismo rural y el turismo activo y la recuperación del medio ambiente.

Pero el desarrollo rural no es sólo un conjunto de actuaciones promovidas desde las Administraciones Públicas con competencias históricas en el sector agrario (las cuales tienen un claro interés por diversificar la estructura económica y productiva tradicional), sino que supera los viejos roles de almacén de las ciudades, y debe contribuir igualmente a mantener el equilibrio territorial de la sociedad que integra. Los nuevos roles del mundo rural, además, llevan a éste a desear sentirse vivo y dinámico, se sienten presionados para asumir la responsabilidad de mantener el medio ambiente y contribuir a su protección y, por último, a convertirse en espacio de ocio y esparcimiento para el desarrollo de actividades turísticas y deportivas (Giménez Guerrero, 1998:225 y ss.). Es decir, el desarrollo rural no deja de ser una expresión más del viejo paradigma del desarrollo en el sentido más local del término (Pérez Yruela y Giménez Guerrero, 1994:219 y ss.). Por ello, la Iniciativa Comunitaria Leader no deja de ser una fuerza más en este empeño por llevar el desarrollo a las zonas más desfavorecidas históricamente, a saber: los pueblos y las zonas rurales, pero no es el único motor. En este sentido, otras fuerzas que han actuado con gran empu-

²⁵³ Donde, con exclusión de los municipios con más de 100.000 habitantes, las comarcas beneficiarias constituyen el 89% del territorio, el 49% de la población y casi a un conjunto de 700 municipios, en toda la Comunidad Autónoma.

je en el desarrollo del mundo rural, en el caso de Andalucía, han sido la *Red Andaluza de Escuelas de Empresas (Fundación Red Andaluza de Economía Social)* y las *Unidades Territoriales de Empleo, Desarrollo Local y Tecnológico (UTEDLTs - RAUTE)* de Andalucía, pertenecientes ambos organismos a la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico de la Junta de Andalucía.

Con el fin de contribuir, como lo ha hecho la Iniciativa Comunitaria Leader, a diversificar las actividades económicas, y, además, favorecer el desempeño de estos nuevos roles, en los pueblos y las zonas rurales de Andalucía, tanto la Red Andaluza de Escuelas de Empresas como las UTEDLTs han apoyado numerosos proyectos de creación de empresas y dinamización sociocultural.

Existen otro tipo de experiencias de desarrollo local similares a las anteriores, aunque no necesariamente cuenten con la misma vocación y filosofía. Éste es el caso, por ejemplo, de las *iniciativas comunitarias EQUAL, ADAPT y EMPLEA (Equal, Adapt, Now, Horizon, Youthstart e Integra)*, que, a pesar de tener un origen comunitario, están provistas para ser aplicadas a escala local, si bien destacan por su carácter cooperativo y de trabajo en red (los principios que mueven a estas iniciativas son: transaccionalidad, innovación, aproximación al terreno y efecto multiplicador); es decir, que estas iniciativas están diseñadas para compartir las experiencias entre regiones de la Unión Europea, con la finalidad de detectar estrategias eficaces para el desarrollo de actuaciones concretas, según las condiciones y oportunidades de cada territorio, y también están motivadas por la sensibilidad de problemas transversales que afectan a ciertos sectores de la sociedad (mujeres, disminuidos físicos y psíquicos, toxicómanos, (ex)reclusos, inmigrantes, personas sin hogar, mayores de 45 años, etc.) para acceder al ámbito laboral. En esta comunicación hemos querido hacer constar la contribución de estas iniciativas comunitarias, desconocidas en exceso, y, sin embargo, muy interesantes desde el punto de vista operativo del desarrollo local, ya que pueden abrir nuevas vías de cara al futuro, una vez que finalice la Iniciativa Comunitaria Leader, para poner en marcha proyectos de desarrollo local. Como hemos podido comprobar en trabajos realizados anteriormente, éstas también han influido en el desarrollo de actividades vinculadas con el turismo, el deporte y el medio ambiente.

Por último, nos queda concentrar la atención, en este análisis de las dispares fuerzas y motores que han incidido en el desarrollo del turismo, el deporte y el medio ambiente, en el papel de *las Mancomunidades de Municipios, los Ayuntamientos y las Diputaciones Provinciales*. El papel ejercido en el desarrollo de estos sectores, por parte de las Administraciones Públicas locales, comarcales y provinciales, presenta unos rasgos singulares, que les distingue de otras fuerzas contempladas hasta ahora sobre esta cuestión, siempre en el marco del desarrollo local. En primer lugar, las citadas Administraciones Públicas son beneficiarias de muchas de las iniciativas y programas de los que hemos hablado hasta este momento (Leader y Proder, Equal, Adapt y Emplea,...), pero a su vez cuentan con otro tipo de recursos, procedentes de sus propios presupuestos, y de otra serie de ayudas con origen en la Junta de Andalucía, sobre todo —por la naturaleza de este tema— en la Consejería de Turismo y Deporte y la Consejería de Medio Ambiente. En segundo lugar, de acuerdo con el municipio y la comarca de que se trate, el Ayuntamiento o la Mancomunidad dispondrá de un mayor o menor número de recur-

sos (humanos, de equipamiento y financieros), y oportunidades, para el desarrollo de estos sectores en la zona, tanto por el peso (económico y político) de los ayuntamientos, cuanto por el verdadero potencial del territorio. En tercer lugar, también influye mucho, en la labor de planificar y desarrollar estas actividades en las zonas rurales, la capacidad de articular estos recursos, lo que requiere *a priori*, evidentemente, una visión clara y de conjunto, de recursos, oportunidades y estrategias para su desarrollo, que, tal cual hemos podido dilucidar a partir de nuestro estudio, es la principal debilidad en el caso de Andalucía (Moscoso, 2004).

III. LOS CAMPOS CONFLICTUALES EN LOS ESPACIOS NATURALES Y EL MUNDO RURAL

En este punto se recogen, de manera breve, las opiniones y valoraciones trasladadas, por parte de los informantes entrevistados durante el desarrollo de la fase cualitativa de una de las investigaciones en las que se apoya el presente trabajo. Se analizan las opiniones y creencias que comparten los entrevistados ante las oportunidades del turismo, el deporte y el medio ambiente, para el desarrollo del territorio; se examinan las opiniones y valoraciones respecto a la situación general de la tríada turismo-deporte-medio ambiente en la provincia de Córdoba; se analizan las opiniones y valoraciones que se vierten sobre los aspectos que tocan a la planificación y gestión de las actividades que tienen que ver con el turismo, el deporte y el medio ambiente, en el marco del desarrollo rural en la provincia de Córdoba; y se indaga sobre las opiniones y valoraciones que tienen que ver con los recursos para el desarrollo de actividades sobre turismo, deporte y medio ambiente, en los municipios y comarcas cordobesas.

En la provincia de Córdoba existe una idea poco clara de estas actividades en el marco del desarrollo rural

En efecto, tras el desarrollo del presente estudio hemos podido comprobar que no existe una concepción unánime y ostensible sobre el significado de estas actividades en el marco del desarrollo. Es cierto que las personas entrevistadas muestran conocimientos más o menos fragmentarios y dilatados sobre lo que se concibe por turismo, deporte y medio ambiente, pero la mayoría de ellos no manifiesta una noción certera y de conjunto sobre esta cuestión. Así, la mayor parte de los informantes, al referirse al turismo en el espacio rural, tienen la tendencia de responder con opiniones y valoraciones sobre alojamientos rurales, mientras que una menor parte, de manera secundaria, añade opiniones sobre oferta complementaria, paisaje y recursos patrimoniales y de ocio y recreación. Asimismo, cuando les consultamos su opinión sobre las prácticas deportivas, existe una clara división entre aquellos que entienden por deporte las prácticas deportivas convencionales que se desarrollan en las instalaciones deportivas de los ayuntamientos cordobeses, y los que relacionan el asunto de manera directa con los deportes de aventura y de turismo activo, que

son una minoría. A su vez, al hacer referencia al medio ambiente, existe una mayoría que relaciona directamente este concepto con la idea de espacios naturales protegidos, pero no perciben otras formas de concebir el medio ambiente (tales como caminos agrícolas, entornos de ríos, periferia de los pueblos, etc.) con el mismo valor con que entienden los espacios naturales protegidos.

Las percepciones y valoraciones que se comparten sobre la tríada turismo-deporte-medio ambiente se encuentran determinadas por elementos de tipo socioeconómico y por las funciones sociales que desempeña entre los distintos actores

Cuando se le consulta a la población entrevistada —recordemos de nuevo que ésta se trata de informantes cualificados— sobre si creen que deban desarrollarse actividades relacionadas con el turismo, el deporte y el medio ambiente en cualquier lugar, prácticamente la totalidad de los entrevistados respondía afirmativamente, aludiendo al hecho de que todos los lugares tienen algo particular que mostrar, espacios con un valor medio ambiental singular, y con oportunidades para desarrollar actividades recreativas. Sin embargo, se detectan diferentes concepciones ante el desarrollo de estas actividades en los pueblos y las zonas rurales, de acuerdo con la posición que ocupan los actores en la estructura, y también en función de, como hemos dicho antes, los caracteres propios del territorio y los valores predominantes en su población.

Dicha dispersión de concepciones acerca del turismo, el deporte y el medio ambiente, que se pueden extraer de los discursos emergentes durante las entrevistas, se materializa en un mapa trazado también por distintas orientaciones ante su desarrollo. En general, existen cuatro posiciones u orientaciones claras que dan forma a este mapa. La primera de ellas es una postura de indiferencia ante estas actividades, que se da, sobre todo, en los sectores de la población más envejecidos, con bajos niveles de instrucción, residentes en pueblos pequeños y aislados y que se ocupan en actividades tradicionales. La segunda posición es la de aquellos que, manteniéndose al margen de cualquier vinculación económica o política con estos sectores, perciben y, en consecuencia, valoran (positiva o negativamente), las consecuencias derivadas de su desarrollo. El grupo que conforma esta posición estaría representado por un perfil muy similar al que responde a la posición anterior, con la diferencia substancial que marca el carácter más o menos estático o dinámico, la proporción de población joven y el índice de emigración, que se den en cada parte del territorio. La tercera orientación se caracterizaría por entender el desarrollo de estas actividades en el espacio rural como una acción advenediza y dañina para con sus intereses. Estaría conformada por un grupo más heterogéneo de personas, algunas de las cuales mantienen el mismo perfil de las posiciones anteriores (en su mayor parte agricultores y ganaderos que sienten en peligro su estatus y el desarrollo normal de su actividad), mientras que otras personas presentan un perfil muy distinto: profesionales liberales o grandes propietarios de tierras, con niveles medios y altos de instrucción, residentes en municipios de tamaño medio o la capital de la provincia y ocupados en los sectores primario y terciario (propietarios de fincas de ganadería o con caza mayor, propietarios de canteras, ecologistas, etc.). Finalmente, la cuarta posición u orientación sería aquella en la que se incluye el grupo de personas que perciben el desarrollo de estas acti-

vidades en términos de estricto desarrollo económico y social. Nos referimos a la mayoría de los empresarios y profesionales de pequeños y medianos municipios que desarrollan actividades relacionadas, directa e indirectamente, sobre todo, con el sector turístico (artesanos, hosteleros, guías de turismo, gerentes de CIT, etc.), o que ven en el turismo, y las actividades deportivas y medioambientales asociadas a éste, un nuevo yacimiento de empleo y un motor de rentas.

Los informantes presentan una percepción dividida sobre las oportunidades de desarrollo del turismo, el deporte y el medio ambiente, en la provincia de Córdoba

De acuerdo con lo anterior, se observan distintas posiciones ante las oportunidades que el desarrollo del turismo rural ofrece en nuestra provincia. En un lado se encuentra un grupo de personas que se manifiestan con escepticismo ante las oportunidades de desarrollo de este tipo de actividades en el ámbito rural. En este grupo, conformado mayormente por personas con bajos niveles de instrucción, con edades mayores y ocupadas en actividades tradicionales, no se tiene conciencia del valor de los usos que los recursos (naturales, culturales, recreativos, etc.) del territorio les ofrece, más allá del valor que esos recursos han tenido tradicionalmente (la explotación de la tierra para la agricultura, la ganadería, la apicultura, etc., así como la elaboración de productos de transformación que se han generado a partir de esas actividades). También está conformado el grupo por otras personas con perfiles diferentes (con mayor nivel de instrucción, edades intermedias y ocupados en profesiones liberales) que tienen una idea muy hermética de lo que significa el desarrollo de estos sectores. Son personas que, al pensar en la tríada turismo-deporte-medio ambiente, tienen la imagen del Parque Natural de Cazorla, Segura y Las Villas, Pirineos o Picos de Europa. Por tanto, no entienden un paisaje de olivar o viñedo, de dehesa o serraña, como un espacio apto para su desarrollo.

En otro lado se sitúa un grupo más optimista con respecto a las oportunidades que ofrece la provincia de Córdoba para el desarrollo de estos sectores. Este grupo está comprendido, en su mayor parte, por los empresarios y políticos de los ayuntamientos, u otra gente joven con espíritu emprendedor, que no desea ocuparse en las duras labores en que han tenido que trabajar sus padres y abuelos tradicionalmente, ni tampoco muestran interés por marcharse de sus pueblos de origen. En esta posición influyen, de manera fundamental, la situación geográfica, sociodemográfica y económica, de los pueblos en los que se encuentra la población. Así, en aquellos municipios próximos a los espacios naturales protegidos, u otro tipo de recursos naturales y patrimoniales en general (arquitectónicos, históricos, gastronómicos, folklóricos, etc.) con gran potencialidad para el desarrollo de actividades terciarias, en los que además existe una considerable proporción de población joven, y se ha consolidado una cultura emprendedora, se da una posición más optimista ante el desarrollo del turismo, el deporte y el medio ambiente. A su vez, también incide el propio proceso de desarrollo de este tipo de actividades experimentado hasta el momento. En el caso de la provincia de Córdoba, estaríamos hablando, fundamentalmente, de los municipios que se encuentran en el entorno de la Subbética Cordobesa (Priego de Córdoba, Rute, Zuheros, Cabra, etc.), a lo largo de Sierra Morena (Hornachuelos, Montoro, Cardeña, Obejo, Espiel, etc.) y repartidos de manera aislada por toda la provin-

cia (Montilla, Puente Genil, Fuente Obejuna, Hinojosa del Duque, Baena, Almodóvar del Río y Villafranca de Córdoba, entre otros).

En fin, como hemos podido dilucidar de los discursos generados en estas entrevistas, las distintas posiciones que se dan respecto a las oportunidades de desarrollo de estas actividades se encuentran ligadas a las diferentes fuerzas simbólicas, a las distintas estructuras de valores (tradicionales, modernos y postmodernos) que entran en juego en un mismo campo, en la arena de un espacio común, que es el espacio rural. Los usos y costumbres tradicionales, ligados a la explotación agrícola y ganadera del campo, se enfrentan ahora a nuevos usos de los recursos, impuestos por las tendencias exógenas de una sociedad urbanita, que requiere momentos y actividades de esparcimiento y ocio fuera de las ciudades. Asimismo, otros se pronuncian en contra de los usos tradicionales y de las modernas tendencias de recreación, alegando el valor esencial del patrimonio natural, que debe ser protegido de todo uso humano. En esta batalla, que gira entre el conflicto y la cooperación, todas las posiciones tienen que ceder terreno para lograr la coexistencia de distintos usos sobre ese espacio común que es el mundo rural (González Fernández, 2004). Como vemos, el mundo rural y natural se encuentra expuesto, desde hace unas décadas para acá, a una batalla que, antes que dada, consiste en una lucha simbólica por ocupar el espacio.

Entre los que presentan una opinión favorable y optimista ante el desarrollo del turismo, el deporte y el medio ambiente en la provincia de Córdoba, la mayoría se muestra a favor de que se haga desde un enfoque integrado y sostenible

El punto de partida común de esta posición se sintetiza en la idea de “poner en valor” los recursos. Como se ha podido extraer de la reflexión anterior, los recursos siempre tienen un valor. La cuestión es qué valor deseamos otorgarles. En este caso concreto, se trata de un valor económico y sociocultural distinto al que tradicionalmente tenían los recursos en cuestión: los antiguos castillos pierden su valor bélico e institucional, en favor de un valor histórico, que en este caso se convierte en motivo de aprendizaje y esparcimiento; las arcaicas iglesias pierden su valor religioso, en favor de un valor artístico y arquitectónico; los antiguos cortijos pierden su valor práctico, como almacén para las herramientas de labranza y cobijo para los animales, en favor de un valor nostálgico, incluso de carácter exótico, como alojamiento turístico; las fiestas populares, que se encontraban marcadas por los ciclos de la cosecha y los acontecimientos históricos y religiosos, se sienten despojadas de sus antiguas motivaciones (romper con el ritmo cotidiano de la vida, encontrar pareja, celebrar la cosecha, compartir los valores religiosos, etc.), en favor de otras nuevas razones sociales (el retorno de los emigrantes a sus pueblos de origen, realizar turismo, practicar nuestras aficiones preferidas, descansar, recrearnos,...); el propio campo, y el espacio natural en general, pierde su valor económico tradicional, y adquiere un valor pedagógico y naturalista. Como vemos, las nuevas motivaciones, las nuevas preferencias, adquieren un valor económico y sociocultural distinto.

El valor económico y sociocultural que adquieren los recursos naturales, deportivos y turísticos también varía de acuerdo con los intereses que persiguen los nuevos actores que participan en este proceso. Existe un grupo al que sólo le interesa beneficiarse económicamente de las nuevas actividades generadas en torno a estos sectores. Es decir, su

mayor motivación sería el lucro cesante a partir de estas actividades. Lo comprenden los empresarios que se dedican en exclusiva a estas actividades, u otras personas que, teniendo ocupaciones distintas, desean generar rentas complementarias. Un segundo grupo, además de esta motivación, encuentra en el desarrollo del turismo, el deporte y el medio ambiente, motivos de mayor alcance, como la creación de empleo y la cohesión social en el municipio. Este grupo estaría representado, sobre todo, por alcaldes y concejales de pequeños municipios, con una situación de inactividad preocupante y con pocas oportunidades de desarrollo, que ven, por tanto, en las actividades ligadas a estos sectores un yacimiento de gran valor. Un tercer grupo muestra una visión de conjunto más amplia, porque en definitiva la motivación que identifican con el impulso de estas actividades es el desarrollo económico y la dinamización social de los pueblos y las zonas rurales. Esta visión predomina preferentemente entre los gerentes y técnicos de los grupos de desarrollo rural y las mancomunidades.

Entre todos estos grupos se comparte, en todo caso, una serie de criterios que deben guiar la instauración de estas nuevas actividades económicas y socioculturales. En primer lugar, ven en el elemento “territorio” la clave de toda estrategia a seguir. Consideran que en cada territorio predomina un patrimonio singular, distinto al que se da en otros lugares. En cada territorio existen unos recursos naturales, paisajísticos, culturales, gastronómicos, agroalimentarios, etc., que le distinguen del resto. Con lo cual, creen que hay que jugar con el elemento “*territorio*”, en el sentido de “distinción”, para poner en valor los recursos y, por ende, favorecer el turismo, y las actividades deportivas y medioambientales relacionadas con aquél. En segundo lugar, también ven en el “*enfoque integrado*” un elemento estratégico en el desarrollo del turismo rural. La mayoría de las personas entrevistadas opina que la tríada turismo-deporte-medio ambiente es un ámbito económico que lo abarca todo, por lo que debería implicarse en su ordenación el mayor número posible de actores y agentes económicos, políticos y sociales. En tercer lugar, identifican en la “*sostenibilidad*” otro elemento de gran importancia para el desarrollo de esta actividad. Comparten que el desarrollo de estos sectores puede tener efectos muy positivos para el desarrollo de los pueblos y las zonas rurales, pero que también puede incidir negativamente sobre el espacio de diversas maneras, a saber: creando nuevas desigualdades sociales entre los trabajadores de baja cualificación y los empresarios y propietarios de la infraestructura de hostelería; provocando el deterioro de los recursos naturales, al producirse una masificación y un uso desordenado y abusivo, en un sentido amplio, de ese espacio; generando una sobre-urbanización de ciertas zonas, que implica un cambio radical en los valores predominantes en los lugares en los que se puede dar, con todos los conflictos culturales que esto conlleva; etc.

No obstante esta identificación de criterios que parecen percibir y compartir, las personas que valoran positivamente las oportunidades de desarrollo de estos sectores en la provincia de Córdoba y que, por tanto, se muestran optimistas ante su impulso, también manifiestan que esos criterios señalados se tratan más de necesidades detectadas que de realidades percibidas. Lo cierto es que piensan que, en general, la población no tiene una noción clara del valor que los recursos del territorio tienen para con el desarrollo de estos sectores, no son conscientes de este valor; admiten que no existe una voluntad por trabajar en equipo —como afirman muchos informantes, «*cada uno va a su bola*»; se refieren

a los ediles de los ayuntamientos y los empresarios—, no existen criterios compartidos y líneas de acción común entre consejerías, delegaciones e, incluso, concejalías, es decir, que no existe un desarrollo integrado de este sector; y, por último, el enfoque sostenible del desarrollo de esta actividad tampoco es real, ya que está más supeditado a las propias limitaciones impuestas por los PRUG y PORN de los espacios naturales protegidos, que a la voluntad real de los actores o el diálogo mantenido entre las distintas posiciones. Además de estas valoraciones, la mayoría de las personas que se muestran optimistas ante el desarrollo de estas actividades insisten en dejar claro que no es, en modo alguno, una panacea, una solución mágica a los problemas de inmovilismo y la falta de estructuración de las poblaciones rurales, sino que debe ser entendido como una actividad arriesgada, que en todo caso puede ayudar, de forma complementaria a otras actividades, a mejorar la situación del mundo rural.

IV. CONCLUSIONES, SÍNTESIS Y PROPUESTAS

Hemos tratado de mostrar en este resumido documento dos situaciones. La primera situación hace referencia al amplio número de fuerzas que actúan, de manera aislada la mayoría, sobre el territorio andaluz, en materia de turismo, deporte y medio ambiente, con el fin de contribuir al desarrollo de las zonas rurales. La segunda situación muestra las opiniones y valoraciones que suscita la experiencia de algunas de estas fuerzas, entre un conjunto amplio de informantes cualificados, consistentes en su mayor parte en técnicos y gerentes de empresas privadas, grupos de desarrollo rural, mancomunidades, ayuntamientos y diputación, de la provincia de Córdoba, que ejercen su actividad profesional en alguno de estos sectores. Tenemos que admitir que la amplitud del estudio principal en el que se apoya el presente trabajo hace difícil mostrar de una manera sintética la totalidad de los aspectos abordados en el mismo, por razones obvias de tiempo y espacio. En cualquier caso, la pretensión, en última instancia, es reflejar una realidad imbricada de fuerzas paralelas que actúan, de forma independiente, sobre espacios comunes, cometiendo el error de no armonizar debidamente sus respectivos ejercicios de responsabilidad, es decir, de no actuar de forma integrada y, por tanto, sostenible. En efecto, esta forma de proceder en el ámbito rural puede incidir negativamente en muchos sentidos, siendo el primero, y el más importante, el abrumador nudo de conflictos que asfixian el proceso de cambio que viven las poblaciones de las zonas rurales de Andalucía. Hasta ahora, la Administración Pública, en la mayor parte de los casos, ha venido cometiendo el error de evaluar las consecuencias sobre este procedimiento posteriormente a la aplicación de las políticas públicas. La experiencia demuestra que el desarrollo rural, cualquiera que sean las estrategias que se empleen, exige aplicar un principio de prevención que minimice los posibles efectos catastróficos que muchas veces se viven. Y el principio de prevención requiere, como es evidente, evaluar previamente las debilidades y las oportunidades del desarrollo de ciertos sectores económicos y socioculturales. Esto, en la práctica, significa tomar una serie de medidas, que en nuestra opinión se podrían concretar en las siguientes ideas de carácter elemental en todo principio de prevención:

- 1) ***Necesidad de introducir un enfoque territorial e integrado.*** Los resultados que se desprenden en muchas de las investigaciones realizadas, por parte del IESA, en materia de desarrollo rural, hacen pensar que uno de los éxitos del proceso de desarrollo rural que experimenta cualquier comarca estriba en un conocimiento amplio y de conjunto de la realidad del territorio. Es una evidencia el hecho de que los territorios difieren entre sí en recursos (primarios, paisajísticos, culturales, de dotación de infraestructuras y equipamientos públicos, etc.), estructuras de población, imaginarios simbólicos y valores culturales, etc. En consecuencia, parece también evidente que no se puede pretender la reproducción de las mismas experiencias del desarrollo en todos los territorios, como si fueran uno solo; máxime en Andalucía, teniendo en cuenta la heterogeneidad de esta región. Esto significa que es necesario realizar esfuerzos de investigación, conocimiento de la realidad social, inventariado de los recursos del territorio, y, sobre todo, ejercicios de comunicación con los actores que tengan una especial influencia en los procesos de desarrollo en el mundo rural.
- 2) ***Necesidad de trabajar en cooperación y en red.*** La experiencia demuestra también que en aquellas comarcas en las que no existe un enfoque integrado del desarrollo rural, en el marco de ciertos programas, medidas y actuaciones, se traten éstas de turismo, deporte y medio ambiente, o se traten de cualquier otro sector, existen muchas probabilidades de que tales empeños fracasen, o bien se encuentren afectados por bajos rendimientos. Dos posibles medidas que se advierten para minimizar los posibles fracasos es el trabajo en cooperación y en red, que se podrían materializar, a su vez, en las siguientes propuestas. En primer lugar, creando herramientas de interlocución que permitan intercambiar opiniones, expresar colectivamente inquietudes e intereses, y alcanzar consensos. Estos instrumentos de interlocución se pueden traducir en sindicatos y asociaciones empresariales y profesionales, que permitan agrupar todos los esfuerzos que afectan a los colectivos relacionados con una determinada rama de actividad. En segundo lugar, muy en relación con lo anterior, la cooperación y el trabajo en red puede materializarse a través del diseño de políticas participativas, en las que todos los agentes vinculados con una determinada rama de actividad (en este caso, el turismo, el deporte y el medio ambiente) puedan intervenir democráticamente en todo el proceso de diseño, aplicación y evaluación de las políticas que sobre estas ramas de actividades se ejecuten. Por ser más claros: pues, por ejemplo, creando programas o políticas públicas, en las que puedan intervenir distintas Administraciones, junto con la representación de sindicatos, empresarios, etc., y que entre todos patrocinen parcialmente la ejecución de dichas políticas, y participen activamente en su desarrollo, consensuando desde el comienzo intereses parciales sobre campos comunes.
- 3) ***Necesidad de garantizar un enfoque sostenible y preventivo.*** La sostenibilidad radica, precisamente, en la capacidad de articular las actuaciones en materia de desarrollo rural garantizando con éxito los resultados, es decir, la subsistencia de los objetivos que se pretenden. Sólo de esta forma se puede lograr un efecto demostra-

tivo y multiplicador. Además, la sostenibilidad se alcanza cuando los proyectos planeados se materializan sin perjuicio alguno para el medio ambiente y, en general, para la supervivencia de los recursos disponibles en el momento inicial de su ejecución. Esto último se encuentra en línea con lo que denominamos «principio preventivo», que a su vez está relacionado con lo que planteábamos antes de tener en cuenta un enfoque integrado y territorial, y de cooperación y trabajo en red, en el diseño y aplicación en toda acción de desarrollo rural. En última instancia, se trata de una idea que comienza a extenderse en nuestros días en el ámbito de la investigación, sobre todo en el ámbito del desarrollo tecnológico, en muchos países occidentales, que se concreta en las siguientes palabras de J. Rifkin: «El objetivo del principio preventivo es permitir que las autoridades reaccionen, tanto de antemano cuando ya existe daño, con un límite de certeza científica inferior al que se solía aplicar hasta ahora [...] El principio preventivo da al Gobierno la flexibilidad y la capacidad de maniobra necesarias para reaccionar cuando ocurren las cosas, antes de tiempo o en cuanto suceden, de forma que sea posible prevenir o reducir las consecuencias negativas mientras se analizan y evalúan las presuntas causas del daño [...] Cuando todo el mundo está en peligro por el alcance de la intervención humana, se necesita un nuevo enfoque científico que tenga en cuenta el mundo entero» (2004:16). En definitiva, lo que significa esta idea es que, cuando pensemos en términos de desarrollo, no debemos olvidar que desarrollo no es sólo mejorar en relación con el ayer, sino también garantizar que las próximas generaciones puedan seguir disfrutando de los recursos que poseemos hoy, para hacer frente a las necesidades que se les presenten en el futuro. Esto conlleva un planteamiento del desarrollo de carácter equilibrado, empleando respetuosamente los recursos existentes en el territorio y garantizando una mejora cualitativa de las condiciones de vida (o bienestar social) de las poblaciones que residen en los pueblos y las zonas rurales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BECERRA, Sylvia (2003): *Protéger la nature. Politiques publiques et régulations locales en Espagne et en France* (Tesis doctoral presentada en marzo de 2003), Toulouse: Université Toulouse Le-Mirail, Institut de Sciences Sociales R. Ledrut Certop - CNRS.
- EGMASA (2002): *El empleo y las actividades ecoturísticas en Andalucía*, Documento de Trabajo (expediente: 221/2002/P/00), Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Medio Ambiente.

- ENTRENA, Francisco (1995): “De la reforma agraria al desarrollo rural: el caso andaluz”, en *Política y Sociedad*, nº.20, Madrid.
- FÁBREGAS, Manuel (2000): “El desarrollo rural en la Agenda 2000”, en I. LÓPEZ, A. GUTIÉRREZ y J.L. GUTIÉRREZ (Coords.), *Actas del I Congreso Andaluz de Desarrollo Rural*, pp.69-78, Priego de Córdoba (Córdoba): UPA.
- GIMÉNEZ GUERRERO, María del Mar (1998): *Los aspectos socioeconómicos de los modelos y experiencias de desarrollo local en España y otros países europeos* (tesis doctoral presentada en marzo de 1998), Córdoba: Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos y de Montes, Departamento de Economía, Sociología y Política Agraria.
- GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Manuel (2004): “Deporte y desarrollo rural en las economías de signos y espacios” (ponencia presentada al VI Congreso de Sociología Vasco), Bilbao, febrero.
- MOSCOSO, David Jesús (2004): “Las dimensiones del desarrollo rural y su engranaje en los procesos de desarrollo comarcal”, Documento de Trabajo, 24 p., Córdoba: IESA-CSIC.
- MOYANO, Eduardo (1998): “La política agraria en el proceso de integración europea”, en *Revista de Fomento Social*, nº.209, Vol.53, pp.47-68, enero-marzo, Córdoba: ETEA.
- MOYANO, Eduardo y GARRIDO, Fernando (2002): “La sociedad rural en Andalucía”, en E. Moyano y M. Pérez Yruela, *La Sociedad Andaluza [2000]*, pp.259-287, Córdoba: IESA-CSIC.
- MULERO MENDIGORRI, Alfonso (2002): *La protección de espacios naturales en España*, Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.
- PÉREZ YRUELA, Manuel y GIMÉNEZ GUERRERO, María del Mar (1994): “Desarrollo local y desarrollo rural: el contexto del programa Leader”, en *Papeles de Economía Española*, nº.60-61, pp.219-233.
- RIFKIN, Jeremy (2004): “El principio preventivo”, en *El País*, 18/04/04.
- SENDRA, Pablo (2000): “Desarrollo Rural y Desarrollo Sostenible”, en I. LÓPEZ, A. GUTIÉRREZ y J.L. GUTIÉRREZ (Coords.), *Actas del I Congreso Andaluz de Desarrollo Rural*, pp.85-96, Córdoba: UPA.
- UNISPORT (1993): *Carta Europea del Deporte 1992*, Papeles del Deporte, nº2, Málaga: Junta de Andalucía.