

# **DESARROLLO SOSTENIBLE EN ESPACIOS PROTEGIDOS. LA COMARCA MALAGUEÑA DE LA SIERRA DE LAS NIEVES**

REMEDIOS LARRUBIA VARGAS, SUSANA NAVARRO RODRÍGUEZ Y ANA M.<sup>a</sup>  
LUQUE GIL\*

Aceptado: 12-XI-01. BIBLID [0210-5462 (2001); 31: 173-200].

**PALABRAS CLAVE:** Espacio protegido, crisis demográfica, crisis económica, planificación, desarrollo sostenible.

**KEY WORDS:** Protected space, rural demographic crisis, economic crisis, planning, sustained development.

**MOT CLEFS:** Espace protégée, démographique crise, économique crise, planification, développement soutenu.

## **RESUMEN**

En este trabajo se analiza el conjunto de figuras de planificación territorial que han incidido sobre la Sierra de las Nieves y su entorno para determinar sus fundamentos y hasta que punto han dinamizado a una comarca rural tradicionalmente deprimida, y establece las líneas de actuación futuras.

## **SUMMARY**

This work analyses the whole of elements of territorial planning which have influenced the Sierra de las Nieves and its environment. The aim is to determine the foundations of such elements, and also, up to what point, they have dynamized a traditionally depressed rural region. On the other hand, this work also establishes what the future procedures are.

## **RÉSUMÉ**

Ce travail analyse le groupe des éléments de planification territoriale qui ont influé sur la Sierra de las Nieves et leurs environs, pour déterminer les fondements de ces éléments, et aussi, jusqu'à quel point ils ont dynamisé une région rurale, deprime traditionnellement. Ce travail établit aussi les lignes futures d'action.

## **1. INTRODUCCIÓN**

Las excelentes condiciones físicas y medioambientales que convergen en determinados territorios junto con su deterioro socioeconómico han determinado la formulación de múltiples instrumentos de gestión y planificación con el fin de conservar y

\* Departamento de Geografía, Campus de Teatinos, Universidad de Málaga (España).

proteger los sistemas territoriales existentes, apoyar las actuaciones territoriales y favorecer el desarrollo sostenido de estos espacios. En este sentido el concepto de protección y conservación de la naturaleza desde hace unas décadas ha evolucionado desde la idea de conservación, equivalente a protección absoluta de ciertas áreas que debían permanecer inalteradas al margen de las poblaciones locales, sin ningún tipo de aprovechamiento por parte del hombre, a excepción de las actividades relacionadas con la investigación, hasta la actualidad en donde se contemplan los recursos humanos, intentando superar los atrasos socioeconómicos y revitalizando sus estructuras productivas para mejorar las condiciones de vida del medio rural.

Andalucía, en sintonía con esta realidad, ha sido una Comunidad, en 1984 inició una ambiciosa política de declaración de espacios naturales protegidos, en donde se intentaba superar el eterno dilema entre conservación y desarrollo. Esta política recibió el impulso definitivo con la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales y se establecen medidas adicionales para su protección. El proceso que se inició con la declaración de Parques Naturales tan singulares como Cazorla, Segura y las Villas, Grazalema o Cabo de Gata, se ha reactivado en la actualidad con la declaración de 62 nuevos espacios protegidos, lo que supone que el 17% del territorio andaluz (un 6% por arriba de la media nacional, y un 10,5% de la europea) goza de algún régimen jurídico de protección. Dentro de esta política la gran apuesta ha sido los Parques Naturales que, a pesar de la cautela y desconfianza con el que fueron recibidos, son en realidad el mejor apoyo y defensa de nuestros tesoros naturales. De esta forma los 23 Parques Naturales que existen en la actualidad en Andalucía se han revelado como el mejor instrumento de puesta en valor de la oferta rural de productos y servicios y los municipios enclavados en su entorno han experimentado una evolución económica nada desdeñable. En este sentido, un reciente estudio de la Dirección General de Participación y Servicios Ambientales de Andalucía, circunscrito al período 1989-1996, ha puesto de manifiesto que en el conjunto de municipios incluidos en Parques Naturales las rentas han crecido por encima de la media andaluza (28 puntos más) y que el ritmo de descenso del paro ha sido mayor (6,2 puntos). Así, se pone de manifiesto que la declaración de Parques Naturales ha supuesto un revulsivo para unas comarcas generalmente deprimidas y que el gran reto planteado en estos momentos es consolidar el crecimiento económico (sostenible) con medidas que favorezcan el mantenimiento de la población rural (SÁNCHEZ J, 1999, 24).

Según se desprende de las líneas anteriores, no cabe duda que la existencia de un espacio natural protegido ofrece múltiples oportunidades para impulsar políticas, planes y proyectos de conservación que sirvan como modelos de gestión del territorio, tanto del protegido como del entorno donde éste se inserta. Por lo tanto, la existencia de un espacio natural protegido, en este caso de un Parque Natural, no supone sólo una garantía para la conservación del rico patrimonio natural que engloba en función de la planificación medioambiental que conlleva, sino que es un elemento que favorece el desarrollo socioeconómico en virtud de la canalización de otros instrumentos de planificación económica, siempre en la línea del desarrollo sustentable o sostenible.

Por todo ello, es evidente que estos espacios protegidos supone una apuesta global del conjunto de administraciones competentes que deben gestionarlos bajo criterios de integración y sinergia. Sin embargo, a la hora de analizar los resultados y

consecuencias, aparecen luces y sombras, en el sentido de que la implicación de las administraciones y las realizaciones prácticas tendría que haber sido mayor, de manera que salvo, honrosas excepciones, como la puesta en marcha de los numerosos programas comunitarios Leader, el resto de instrumentos de planificación no ha tenido al suficiente fuerza en la dinamización socioeconómica de estos espacios.

Como base de esta afirmación, nuestro objetivo es presentar y analizar la proliferación y superposición de instrumentos de gestión y planificación que se han llevado a cabo y que se están planificando para un futuro en un espacio natural protegido de la provincia de Málaga: la Sierra de las Nieves.

## 2. LA SIERRA DE LAS NIEVES Y SU ENTORNO: SITUACIÓN Y CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS

El Parque Natural de la Sierra de las Nieves fue declarado en 1989 con una superficie de 18598,8 has que afectaba a 6 municipios (Istán, Monda, Parauta, Tolox, Yunquera y Ronda), posteriormente en 1995 alcanzó la calificación de "Reserva de la Biosfera" por la Unesco. La delimitación territorial de esta última figura difiere de la del Parque Natural, puesto que excluye los municipios de Ronda y Parauta e incluye los de Casarabonela, El Burgo, Ojen, Alozaina y Guaro (Mapa), en total nueve municipios situados en el sector centro-occidental de la provincia de Málaga, que se extienden sobre una superficie de 681 km<sup>2</sup>.

El análisis de las características físicas, socioeconómicas e infraestructurales de la comarca de la Sierra de las Nieves permite establecer una serie de potencialidades aprovechables para la dinamización futura de la comarca y un conjunto de debilidades que están frenando su efectivo desarrollo actual (Cuadro 1).

Los aspectos positivos que se pueden considerar garantes del desarrollo futuro de la comarca se basan en su medio natural, que en general se puede calificar de alto valor ambiental. La comarca de la Sierra de las Nieves se sitúa en el sector centro-occidental de la provincia de Málaga, presenta una topografía accidentada con escarpadas sierras de gran belleza como las de Blanquilla, Hidalga, Nieves y Tolox, que presentan una disposición en bandas paralelas y una dirección NE-SW, y que forman parte del muralón más oriental de la Serranía de Ronda, y por tanto constituyen el borde más occidental del Valle del Guadalhorce, y el piedemonte de la Costa del Sol Occidental. A esta zona de media y alta montaña, donde encontramos el pico más elevado de la provincial, El Torrecilla con 1918 m, hay que añadir la existencia de un modelado kárstico con simas de gran profundidad, como la GESM, que con sus 1098 m de desnivel es la tercera del mundo. Asimismo, son destacable los sectores de estas sierras que se encuentran desprovistos de capa edáfica o en las que los suelos son poco profundos y acompañados de gran pedregosidad, caracterizando hitos que aportan singularidad y espectacularidad a esta región. Aspectos todos en consonancia con el turismo de montaña y activo.

El clima es un elemento a añadir a las potencialidades naturales de este espacio, en general es suave, las temperaturas oscilan entre los 17,3 y los 10,7 °C, siendo la precipitación media superior a los 800 mm/año, que aumenta con la altura y la exposición del relieve, llegando a los 1700 mm/año en la estación de Quejigales, sin



CUADRO 1. SÍNTESIS DE POTENCIALIDADES Y DEBILIDADES  
DE LA S<sup>a</sup> DE LAS NIEVES Y SU ENTORNO

POTENCIALIDADES	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medio natural de alto valor ambiental y paisajístico</li> <li>• Buena situación territorial</li> <li>• Buen clima</li> <li>• Rico patrimonio histórico-artístico</li> <li>• Importante mercado cercano como foco emisor de visitantes</li> <li>• Balnearios de tradición y nombre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regresión demográfica y baja formación</li> <li>• Economía tradicional y escasas iniciativas empresariales</li> <li>• Mal estado de la infraestructura viaria (especialmente la de carácter local)</li> <li>• Dependencia económica y laboral de la Costa del Sol.</li> <li>• Descenso de la fuerza laboral en época de elevado turismo</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

espacio costero cercano, una población envejecida en general por procesos migratorios y unas condiciones territoriales desfavorables para el impulso de las actividades económicas. Su base económica tradicional se apoyaba en el sector agrario caracterizado por su baja productividad como lo constata el hecho de que los cultivos más extendidos sean los leñosos de secano (17,63%) y la labor secano intensiva (11,759%), frente al regadío que tiene muy poca significación espacial (4,38%) centrados en cultivos hortícolas. El sector industrial ha sido muy secundario como lo prueba el escaso porcentaje de población activa dedicada al mismo (11,8%) y el pequeño tamaño de las empresas. En cuanto al sector servicios, aunque por población ocupada constituye actualmente el primer sector de actividad, sin embargo su poca vitalidad se constata al considerar que la mayor parte de las empresas son negocios familiares donde los trabajadores asalariados son prácticamente inexistentes.

Las características demográficas también inciden en esta tendencia regresiva debido al elevado grado de envejecimiento y fuertes procesos migratorios. Desde 1991 a 1998 la población comarcal ha perdido casi 1.000 hab, pasando de 20.511 a 19.485 hab. Con respecto a la distribución de estos habitantes por municipio, Yunquera, la cabecera comarcal, reúne el porcentaje más elevado con un 14%, mientras que los municipios más pequeños son Istán y Monda respectivamente con un 6 y 7%. En cuanto a la composición de dicha población, atendiendo al sexo, las mujeres son cuantitativamente inferiores respecto a los hombres, en 1991 eran un 48,6% de la población, en 1996 un 48,29% y en 1998 un 48,7%.

En relación a la estructura por edad de la población el grupo de adultos y niños son los que han disminuido en un 0,96 y en un 0,28 % respectivamente, mientras que el grupo de los ancianos ha visto incrementar su participación en estos años desde un 15,44% a un 16,68%. A nivel municipal se repite esta tendencia, un aumento de la población anciana salvo en Istán donde se mantienen los mismos porcentajes, siendo Tolox el municipio en donde el fenómeno alcanza su máxima intensidad, mientras que el término más joven es la cabecera comarcal en donde dicho grupo supone un 21,14%

de la población, centro como veremos receptor de emigrantes, mientras que los más envejecidos por contar con los mayores porcentajes de población anciana son Tolox con un 15,51% e Istán con un 17,95%. Ojén resulta un caso curioso al registrarse los niveles de niños y ancianos más bajos de la zona respectivamente con un 15,02% y un 13,92%, lo que le llevará a incrementar fuertemente su envejecimiento dentro de pocos años, situaciones que se explican por los procesos inmigratorios constatados.

Los datos relativos a la dinámica demográfica de esta región vuelven a ser esclarecedores del carácter regresivo que se va apropiando de la zona: desde el periodo 1975-81 en el que el dato de crecimiento vegetativo arrojaba una cifra de 0,39%, hasta el primer quinquenio de los años 90 (1991-1996) en que dicha cifra tenía un valor negativo (-0,1%). Las causas de esta tendencia negativa se explica, por un lado, por el progresivo descenso de la tasa de natalidad, que ha pasado desde un 12,9 por mil en la segunda mitad de los años 70 a un 9,88 por mil en el período 1991-96 y, por otro lado, por el aumento progresivo desde finales de los años 70 hasta la actualidad de la tasa de mortalidad, pasando de un 8,25 a un 10,83 por mil, como respuesta al progresivo envejecimiento que han experimentado estos territorios ante la fuerte sangría emigratoria que han padecido y que se traduce en pérdidas superiores al 6% en todos los periodos intercensales.

Sin embargo esta situación a nivel regional enmascara diversas circunstancias a nivel municipal, así el término de Yunquera se caracteriza por una inmigración globalizada, a excepción de los grupos de más edad, Monda y Tolox responderían a una tipología de agotamiento con pérdidas de población por emigración en todos los grupos de edad, mientras que Casarabonela, Istán y Ojén se caracterizan por un comportamiento de succión, en donde los grupos de más edad en el caso de Casarabonela e Istán protagonizan el proceso inmigratorio, mientras que en Ojén inmigran todos los grupos menos ancianos y jóvenes. En todos los municipios se constata un crecimiento vegetativo negativo, mientras que el crecimiento real es positivo en Casarabonela, Ojén y Yunquera como respuesta a un proceso inmigratorio positivo en los mismos términos municipales (OCAÑA OCAÑA C , NAVARRO RODRÍGUEZ, 2001).

Todas estas circunstancias han determinado que el diagnóstico que reiteradamente se ha realizado de la zona sea el de un “medio económico basado en el asistencialismo” y con tendencia de subdesarrollo, prueba de ello son algunos indicadores sobre actividad y paro: en 1991 la tasa de actividad era de 39,92%, y la de paro del 35,67%. Si consideramos la distribución de los ocupados, tenemos que la principal dedicación era el sector servicios con un 38,47%, muy lejos de las cifras que caracterizan las sociedades más desarrolladas, seguidos del sector primario con el 26,21% de los ocupados, la construcción (22,67%) y la industria (12,63%). Un aspecto muy significativo que hay que resaltar respecto a la actividad es que un gran porcentaje de los empleos, especialmente en el sector de la construcción y en los servicios son extracomarcales, lo que motivan intensos movimientos pendulares a la Costa Occidental y al área metropolitana de Málaga.

Esta situación de dependencia con el exterior (Marbella, Ronda, Coín y Málaga) se ha visto intensificada por la inexistencia de un centro urbano con la suficiente entidad para articular un área de influencia y generar un proceso urbanizador en torno

suyo y por la deficiente infraestructura viaria. Ésta presenta un elevado grado de desestructuración, sus viales son de carácter comarcal o local y con poca eficacia en las conexiones exteriores. Las dos posibilidades de enlace exterior han sido las comarcales 337 y 344, largo tiempo en pésimas condiciones (sinuoso trazado y firme en mal estado), lo que se repite en las comunicaciones interiores, con largos y tortuosos recorridos para acceder de unas entidades de población a otras.

Este estancamiento económico ha tenido como único aspecto positivo la conservación del paisaje, que puede valorarse como un activo para las orientaciones actuales de desarrollo endógeno.

### 3. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y SOCIOECONÓMICAS EN LA COMARCA DE LA SIERRA DE LAS NIEVES

A nivel de planificación ambiental sobre este espacio se cuenta con dos marcos jurídicos básicos: la ley nacional 4/89 de “Conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres” y la Ley Andaluza 2/89 de “Inventarios de Espacios Protegidos de Andalucía”. Esta base legal definió una serie de instrumentos de planificación sobre los espacios naturales protegidos: el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN), el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) y el Plan de Desarrollo Integral (PDI). El primero de ellos establece las directrices generales de actuación, el PRUG desarrolla, a nivel operativo, la estrategia de ordenación y gestión del PORN y el PDI define las líneas de desarrollo económico y social tanto de los municipios integrantes como del área de influencia socioeconómica para desarrollar dichas zonas. Tampoco podemos olvidar “El Plan de Acción para la Reserva de la Biosfera” elaborado en 1993, que específicamente para la Sierra de las Nieves pretende asegurar el mantenimiento de los valores ecológicos del área.

A estos instrumentos que regulan los espacios protegidos se suman otros programas de actuaciones, entre ellos los promovidos por la política de desarrollo rural integrado de la UE (Leader) y por la política turística nacional (Plan de dinamización turística).

Todas estas figuras señaladas serán objeto de nuestra consideración con el fin de determinar la operatividad de las mismas a la hora de incidir sobre un espacio concreto. Los objetivos básicos de este conjunto de actuaciones se centran, en lo que respecta a los dos primeros documentos legales, en la protección del medioambiente y en los restantes en el desarrollo integrado de esos espacios basado en el respeto al medio ambiente, pero buscando el crecimiento socioeconómico de la zona.

#### a) *Una década de planificación (1989-2000)*

Como es habitual, el punto de partida de la planificación de la Sierra de las Nieves, como espacio protegido que es, se inicia con la elaboración del PORN y el PRUG. Ambos instrumentos fueron aprobados por el decreto 119/1994 el 31 de Mayo

de 1994. El primero establece como hemos señalado los objetivos genéricos, en concreto: “protección de ecosistemas de interés ecológico, restauración de los ecosistemas forestales degradados...” y los objetivos propios para el parque como conservación y regeneración de los pinsapares, defensa contra incendios forestales, conservación de la cabra montés, nutria, etc. Por su parte el PRUG establece un marco de actuación para el desarrollo de una serie de actividades recreativas, culturales, didácticas, de conservación y otras, mediante una serie de programas. También en las Directrices para el PDI, que contiene el PORN se establecen nueve actuaciones prioritarias desarrollados con los Programas de Fomento, para tratar de acrecentar la actividad económica de aquellos municipios que integran el Parque Natural:

- Mejora de las infraestructuras viarias del monte.
- Fomento y ordenación de la producción maderera.
- Fomento y ordenación de la producción agrícola.
- Fomento y ordenación de la caza.
- Promoción de rutas turísticas y de actividades recreativas.
- Recuperación y mantenimiento del patrimonio cultural y arquitectónico.
- Ordenación de la actividad industrial (mejora de la comercialización de los productos, fomento de la artesanía y pequeñas empresas...).
- Mejora de transportes y comunicaciones (principal problema del aislamiento de la comarca).
- Mejora de la infraestructura y equipamientos.

Temporalmente el segundo instrumento de planificación que se diseñó para este espacio fue el Plan de Desarrollo integral (Cuadro 2), el mismo incidiría fundamentalmente sobre aspectos socioeconómicos de los municipios de la Sierra de las Nieves, con el diseño de 138 acciones agrupadas en 26 medidas correspondientes a siete Ejes Básicos de Desarrollo (Cuadro 2), su presupuesto estimado ascendía a 51,4 m de ptas, de los cuales el 16,3% sería financiación privada y el 83,7% pública (la aportación comunitaria se estipulaba en el 60% de los fondos públicos). Los siete ejes de actuación propuestos son ambiciosos y pretende actuar en infraestructuras, sectores económicos y recursos humanos, además supone la implicación de distintos sectores de la administración (obras públicas, agricultura, industria, turismo, etc) y de los agentes sociales y económicos de la zona.

De los siete ejes la prioridad presupuestaria la ha tenido el centrado en la agricultura y el desarrollo rural con 14,6 m ptas, el 28,4% del presupuesto, seguido por el correspondiente a la mejora de infraestructuras para el desarrollo de la actividad económica con 11,8 m ptas (22.9%), las medidas con menor dotación presupuestaria han sido la valoración de recursos humanos y la asistencia técnica e información que en conjunto no alcanzan el millón de ptas cada una, mientras que las tres medidas restantes, se mueven en torno a los 7-8 m de ptas.

Con este documento se logró una primera toma de contacto con las ideas de desarrollo rural y permitió a los agentes implicados buscar nuevas proyectos para darle continuidad al proceso iniciado. En esta línea fue decisivo la solicitud y conce-

CUADRO 2. SÍNTESIS DEL PLAN DE DESARROLLO INTEGRAL  
DE LA SIERRA DE LAS NIEVES

<i>EJES</i>	<i>MEDIDAS</i>	<i>COSTE MEDIDAS (PTS)</i>	<i>COSTE TOTAL (PTS)</i>
<i>1. INTEGRACIÓN Y ARTICULACIÓN TERRITORIAL</i>	1.1. Autopista, autovía y carreteras	6.000.000	7.735.000
	1.2. Otros medios de transportes	1.000.000	
	1.3. Telecomunicaciones	500.000	
	1.4. Planificación territorial	235.000	
<i>2. INDUSTRIA, SERVICIOS Y ARTESANIA</i>	2.1. Ayudas a la industria y la artesanía	1.200.000	8.060.000
	2.2. Ayudas a los servicios a las empresas	4.200.000	
	2.3. Desarrollo local	1.160.000	
	2.4. Zonas industriales y artesanales	1.500.000	
<i>3. TURISMO</i>	3.1. Ayudas a las invers. turísticas	7.360.000	8.480.000
	3.2. Revalorización recursos	1.120.000	
<i>4. AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</i>	4.1. Mejora de las condic. de producción	1.750.000	14.620.000
	4.2. Protección del medio	7.580.000	
	4.3. Acciones horizontales	2.400.000	
	4.4. Producción calidad	2.890.000	
<i>5. INFRAESTRUCTURAS DE APOYO A ACT. ECONÓMICA</i>	5.1. Agua	1.100.000	11.820.000
	5.2. Energía	1.050.000	
	5.3. Medio ambiente	8.545.000	
	5.4. I +D	1.125.000	
<i>6. VALORACIÓN DE RECURSOS HUMANOS</i>	6.1. Medidas relacionadas con ejes de desarrollo	665.000	765.000
	6.2. Medidas Reglamento n° 4255/88	100.000	
<i>7. ASISTENCIA TÉCNICA, ACOMPAÑAMIENTO E INFORMACIÓN</i>	1.1. Asistencia técnica, acompañamiento e información	15.440.000	15.440.000
<b>TOTAL</b>			<b>51.495.440</b>

Fuente: Elaboración propia. PDI Sierra de las Nieves, 1993.

sión de un programa dentro de la iniciativa Leader, que en su formulación pretende conseguir un desarrollo rural en las zonas deprimidas basado en la utilización global de los recursos tanto agrarios como no agrarios, a través de la dinamización, movilización y compromiso de los agentes socioeconómicos locales, que debían asumir el protagonismo en el programa de desarrollo concreto.

LA UE ha diseñado tres iniciativas, el Leader I que cubrió el periodo 1991-1994, el Leader II que ha cubierto el periodo 1995-1999, y el Leader +, que tendrá una vigencia en el periodo 2001-2006. Para el primer y segundo programa se definieron 7 líneas de trabajo concretas dentro de la estrategia de desarrollo rural (B): B1. Apoyo técnico al desarrollo, B2. Apoyo a la formación profesional y ayuda al empleo, B3. Fomento de turismo rural, B4. Apoyo a pequeñas y medianas empresas, artesanía y servicios locales, B5. La valoración y comercialización de productos agrarios, B6. Otras medidas y B7. El equipamiento y funcionamiento de los grupos, aunque para el segundo la B6 ahora se centrará en la conservación y mejora del medio ambiente y su entorno.

Fueron los Grupos de Acción para el Desarrollo rural (GAL Dessnien en la Sierra de las Nieves) los asignados para gestionar las subvenciones concedidas a sus proyectos específicos de desarrollo rural integrado. La financiación de esta iniciativa es tanto privada como pública, pretendiéndose que la primera superara a la segunda, pero la realidad es que se encuentran ambas participaciones muy equilibradas: el GAL Dessnien comprometió un total de 1.867,33 m de ptas., el 31,64% procedía de la UE, y un 11,99% de la administración central, mientras que la privada ha supuesto un 56,37%.

El territorio que estamos analizando forma parte de la iniciativa Leader en su totalidad desde el segundo de los programas, 1995-1999, puesto que los municipios de El Burgo y Yunquera ya formaron parte de la misma en el primer programa, integrados en el Ceder de la Serranía de Ronda, del que se marcharon para unirse al Gal Dessnien S.L., que se constituyó en junio de 1996, y se convirtió en el gestor de un programa dentro de la segunda iniciativa Leader.

Los efectos de esta primera iniciativa fueron muy escasos en ambos municipios, pues no se realizó ningún proyecto en el término de Yunquera, y sólo dos en el del Burgo, un escaso 1,46% respecto a los 137 llevados a cabo en la región y que se corresponde con un 4,15% del presupuesto total del programa en el GAL, 67,4 m de ptas. Una de esas actividades se centró en el Fomento de Turismo rural, y la otra en el Apoyo a pequeñas y medianas empresas, artesanía y servicios locales.

A pesar de que el GAL Dessnien no contó con la experiencia en desarrollo de las regiones que participaron en el Leader I, sin embargo esto no significa que iniciara su andadura sin ningún tipo de desarrollo previo en desarrollo local, pues, como ya hemos puesto de manifiesto, en el periodo 1992-93 se consiguió el Plan de Desarrollo Integral, que permitió en autoconocimiento de la zona y la identificación de los municipios como grupo, estructura territorial que se aprovecharía para solicitar posteriormente el programa Leader II.

Según las inversiones realizadas por tipos de medidas, este GAL puede ser calificado como de orientación turística, al otorgársele a esta medida más de la mitad del capital del grupo (59,5%). Le siguen las medidas B4 (pequeñas empresas, artesanía y servicios) y la B5 (Valorización y comercialización de la producción agraria), con un presupuesto de

12,7% y 10,9%, respecto a los 1867,33 millones comprometidos (Cuadro 3). El total de dicha inversión se ha plasmado en la realización de 168 proyectos, repartiéndose entre las medidas B3, B4 y B6 el 75% de los proyectos ejecutados en la comarca. El mayor número de proyectos se incluyen en la medida B3 (turismo) con un 41,67%, sobre todo centrado en la rehabilitación de casas rurales, siguiéndoles las pertenecientes a la B4 con un 18,45% (sobre todo la adquisición de maquinaria para carpintería, actividades forestales, pastelerías, artesanías varias, y una embotelladora de agua) y la B6 con un 13,10%, proyectos realizados por los ayuntamientos, mancomunidad de municipios o por el propio Centro de Iniciativas Turísticas, y que se han dirigido a medidas de embellecimiento, adecuación o promoción y divulgación turística (Cuadro 4).

En lo que se refiere a la distribución espacial de los efectos de la aplicación del proyecto Leader II el porcentaje más elevado se lo lleva el municipio Casarabonela, debido fundamentalmente al peso presupuestario del expediente de la planta envasadora de agua mineral (17,91%). En segundo lugar se sitúan, El Burgo (13,82%), Monda (13,55%) y Alozaina con un 11,62%. Atendiendo al número de proyectos conseguidos destacan los términos de Yunquera y Alozaina (14,28%) con 24 proyectos, de los que más de un 45,83% actúan sobre el turismo rural, seguidos por Ojén y El Burgo con un 10,12% y 9,52%, en los que las iniciativas de turismo rural alcanzan respectivamente un 76,47% y un 56,25% de su conjunto (Cuadro 5).

CUADRO 3. DISTRIBUCIÓN POR PROCEDENCIA Y PROGRAMAS DE LOS FONDOS LEADER II EN EL G.A.L. DESSNIEN (Millones de pesetas)

<i>Medidas</i>	<i>n° proyectos</i>	<i>%</i>	<i>Inversión prevista</i>	<i>%</i>	<i>Inversión real</i>	<i>%</i>	<i>Inversión pública</i>	<i>%</i>
B1	17	10,12	119,45	8,83	109,33	5,84	109,13	100,00
B2	10	5,95	49,15	3,63	46,74	2,50	36,61	78,32
B3	70	41,67	609,53	45,08	1.111,40	59,52	369,76	33,27
B4	31	18,45	240,05	17,75	237,13	12,70	77,48	32,66
B5	18	10,71	177,37	13,12	203,96	10,92	65,14	31,93
B6	22	13,10	156,55	11,58	158,90	8,51	156,54	98,51
Total	168	100,00	1.352,13	100,00	1.867,33	100,00	814,70	43,63

  

<i>Medidas</i>	<i>UE</i>	<i>%</i>	<i>Admon. nacional</i>	<i>%</i>	<i>Privado</i>	<i>%</i>
B1	78,17	71,49	30,96	28,50	0,00	0,00
B2	28,41	60,78	8,20	17,50	10,12	21,60
B3	272,28	24,50	97,48	8,77	741,63	66,73
B4	62,11	26,19	15,37	6,47	159,70	67,33
B5	44,20	21,67	20,94	10,30	138,81	68,05
B6	105,68	66,50	50,86	32,00	2,35	1,48
Total	590,87	31,64	223,83	12,00	1.052,62	56,37

Fuente: Elaboración propia. GAL Dessnien, 1999

CUADRO 4. DISTRIBUCIÓN POR SUBMEDIDAS DE LAS INVERSIONES DEL LEADER II EN EL GAL DESSNIEN (MILLONES DE PESETAS)

	Inversión total		UE		Admon. Nacional		Privado	
	%	%	%	%	%	%	%	%
<b>Medida B1</b>								
Gestión del Grupo	98,91	90,64	71,01	71,80	27,90	28,20	90,12	0,00
Agentes emprendedores	9,52	8,72	6,67	70,10	2,85	29,90	9,20	0,00
Anteproyecto Biored	0,69	0,63	0,48	70,60	0,20	29,40	0,67	0,00
		100,00					100,00	100,00
<b>Medida B2</b>								
Formación en turismo rural	21,35	45,68	11,55	54,10	7,74	36,30	94,27	20,35
Formación formadores culturales	25,39	54,32	16,86	66,40	0,47	1,85	5,73	79,65
		100,00					100,00	100,00
<b>Medida B3</b>								
Promoción y valoración turística	95,11	8,11	45,88	48,20	14,41	15,20	11,64	36,61
Oferta de alojamiento	802,57	68,48	142,82	17,80	82,91	10,30	66,94	576,83
Rehabilitación de edificios de interés	28,75	2,45	5,60	19,50	1,61	5,62	1,30	74,89
Ordenación del turismo rural	245,58	20,95	58,17	23,70	24,91	10,10	20,11	162,50
		100,00					100,00	100,00
<b>Medida B4</b>								
Ind. transformación y Servicios	96,60	39,78	31,58	32,70	6,84	7,08	21,73	58,17
Servicios para reconversión	32,73	13,48	7,74	23,70	2,65	8,11	8,43	22,33
Fomento de Pymes artesanales	30,80	12,69	6,14	19,90	16,43	53,40	52,19	8,23
Producción de agua mineral	82,67	34,05	16,64	20,10	5,55	6,72	17,64	60,47
		100,00					100,00	100,00
<b>Medida B5</b>								
Comercialización agraria-silvícola	203,96	100,00	44,20	21,70	20,94	10,30	100,00	138,81
								68,06
100,00								100,00
<b>Medida B6</b>								
Conservación biodiversidad y paisaje	123,07	77,45	81,17	66,00	41,72	33,90	85,70	0,17
Red de centros y artes populares	7,33	4,61	4,95	67,50	1,65	22,50	3,38	0,73
Revalorización patrimonio cultural	28,49	17,93	21,74	76,30	5,31	18,60	10,91	1,44
		100,00					100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia. GAL Dessnien, 1999

CUADRO 5. PARTICIPACIÓN MUNICIPAL DE PROYECTOS E INVERSIONES DURANTE EL LEADER II EN EL GAL DESSNIEN

	B1		B2		B3		B4		B5		B6		Total Proyectos		Inversión	
	n°	%	n°	%	Mill. ptas	%										
<i>Comarca</i>	17	37,78	10	22,22	7	15,55	1	2,22	1	2,22	9	20,00	45	26,78	289,02	6,57
<i>Alozaina</i>	0	0,00	0	0,00	11	45,25	7	29,20	4	16,66	2	8,33	24	14,28	216,99	11,62
<i>El Burgo</i>	0	0,00	0	0,00	9	56,25	5	31,30	0	0,00	2	12,50	16	9,52	258,13	13,82
<i>Casarabonela</i>	0	0,00	0	0,00	6	42,86	6	42,90	1	7,14	1	7,14	14	8,33	334,44	17,91
<i>Guaro</i>	0	0,00	0	0,00	3	42,86	3	42,90	0	0,00	1	14,28	7	4,16	54,35	2,91
<i>Istán</i>	0	0,00	0	0,00	8	72,72	1	9,01	1	9,01	1	9,01	11	6,54	133,64	7,15
<i>Monda</i>	0	0,00	0	0,00	6	60,00	2	20,00	1	10,00	1	10,00	10	5,95	135,57	13,55
<i>Ojén</i>	0	0,00	0	0,00	13	76,47	3	17,70	0	0,00	1	5,87	17	10,12	178,45	9,55
<i>Tolox</i>	0	0,00	0	0,00	4	33,33	1	8,33	4	33,33	3	25,00	12	7,14	174,35	9,33
<i>Yanquera</i>	0	0,00	0	0,00	11	45,83	7	29,20	4	16,66	2	8,33	24	14,28	216,99	9,04
<i>Total</i>	17	10,12	10	5,95	70	41,67	31	18,50	18	10,71	22	13,10	168	100,00	1.867,33	10,00

Fuente: Elaboración propia. GAL Dessnien, 1999

b) *Perspectivas de planificación (2001-2006)*

Actualmente existen diseñados nuevos instrumentos que incidirán en el futuro a medio plazo de estas regiones, son el Plan Estratégico, elaborado para solicitar la inclusión de la región en el programa Leader +, y el Plan de Dinamización Turística (PDT) que se enmarca dentro de la política de fomento del turismo a nivel nacional (Plan Futures) con una vigencia respectiva de seis y tres años.

El PDT presenta como novedad respecto a los analizados, su carácter sectorial y no integrador, en la línea de la sostenibilidad, la implicación local, y la potenciación de lo endógeno. En un principio el Plan Futures puso en marcha como nuevos instrumentos de planificación turística los Planes de Excelencia Turística, si bien el notable número de planes demandados de estas características, parte de los cuales no podían encuadrarse en la concepción de los planes de excelencia, al no tratarse de centros turísticos maduros o consolidados sino de municipios que estaban iniciado su andadura en el desarrollo turístico, indujo a la Administración a perfilar el programa en dos tipos de actuaciones, unas la de los Planes de Excelencia en los destinos maduros y otras para los que iniciaban su andadura a través de los Planes de Dinamización turística (PDT).

Los objetivos básicos de los PDT son conseguir la activación del conjunto del destino implicando a todos los agentes de la zona en torno a la actividad turística, no sólo se busca un simple incremento de visitantes sino transformar las poblaciones o zonas cuya economía principal no ha sido tradicionalmente el turismo y articular las distintas actividades económicas en torno a una nueva visión de futuro. Para ello es importante la participación y movilización de la población local mediante personas que catalicen el proyecto y aseguren su perdurabilidad una vez finalizado el plan, todo ello bajo el compromiso del modelo de desarrollo sostenible considerando que no sobrepase la capacidad de carga.

Considerando estos aspectos, los municipios del entorno Sierra de las Nieves guiados por la Exma Diputación Provincial, conscientes de su potencial turístico y de la existencia de muchos elementos negativos que dificultan su aprovechamiento efectivo, han solicitado un PDT con el objeto específico de alcanzar un modelo de desarrollo sostenible donde el factor de calidad sea uno de los ejes fundamentales para asegurar de forma continuada la competitividad del producto turístico, pero que también actúe sobre cuestiones concretas a fin de impulsar cuantitativamente al sector (Cuadro 6).

Para conseguir este conjunto de objetivos en el plazo de tres años el plan solicita un presupuesto de 777,4 m ptas que se distribuirán en cuatro de las cinco estrategias habituales en los PDT españoles: 1. La primera estrategia es la encaminada a recuperar ciertos aspectos del medioambiente, para lo que intenta mejorar la imagen interna del sector turísticos, recuperar y embellecer el patrimonio existente mediante la ornamentación y el embellecimiento del casco antiguo de aquellos municipios más necesitados (Alozaina, Guaro, Ojén y Tolox) y mejorar y restaurar el patrimonio existente (ermitas, murallas árabes, puentes romanos etc). 2. La segunda estrategia es la encaminada a la puesta en valor y uso turístico de productos, para lo que se intenta mejorar la señalización general de la comarca, incluyendo punto de información interactiva y

CUADRO 6. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS PDT PRINCIPIOS GENERALES DE LOS P.D.T.

<i>PRINCIPIOS GENERALES DEL PDT</i>	<i>Sª NIEVES</i>
<p><b>OBJETIVOS BÁSICOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Puesta en valor y uso turístico de recursos</li> <li>* Estudio y diseños de políticas y estrategias de producto, precio, promoción y comercialización</li> <li>* Fortalecimiento e integración del tejido empresarial (fomento asociacionismo, asesoramiento empresas)</li> <li>* Creación de nuevos productos innovadores</li> <li>* Articulación de los recursos, servicios y oferta turística como producto y su integración como destino.</li> </ul>	<p><b>OBJETIVOS BÁSICOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Que la competitividad del Entorno de la Sª de las Nieves no sólo suponga un importante desarrollo económico sino que el principio de la sostenibilidad se rija por la premisa de máxima calidad y absoluto respeto al medioambiente.</li> </ul> <p><b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Impulsar el crecimiento sostenido del sector turístico</li> <li>* Ampliar la oferta de alojamiento y mejorar la calidad del entorno</li> <li>* Creación de oferta complementaria acorde con el entorno</li> <li>* Promover la imagen turística unitaria de la zona.</li> </ul>
<p><b>DESTINOS A APLICAR</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Destinos emergentes: pequeñas ciudades con patrimonio histórico-artístico y poblaciones con riqueza natural</li> </ul>	<p><b>DESTINOS A APLICAR</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Entorno Sª de las Nieves: Alozaina, Casarabonela, Yunquera, Tolox, Guaro, Monda, Instán y Ojen.</li> </ul>
<p><b>PERÍODO DE EJECUCIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Tres años</li> </ul>	<p><b>PERÍODO DE EJECUCIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 2001-2003</li> </ul>
<p><b>ORGANISMOS IMPLICADOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Ayuntamiento, Dirección General de Turismo de las CCAA, Administración General del Estado, Agentes Privados.</li> </ul>	<p><b>ORGANISMOS IMPLICADOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Ayuntamientos de la comarca, Diputación provincial de Málaga, Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y Pymes y Consejería de Turismo y Deporte</li> </ul>
<p><b>CRITERIOS DE SELECCIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Recursos con potencial de atracción turístico</li> <li>* Servicios turísticos existentes</li> <li>* Cierta oferta de alojamiento turístico</li> </ul>	<p><b>POSIBILIDADES DE SELECCIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Importantes recursos de atracción turística</li> <li>* Existencia de Estrategias y proyectos</li> <li>* Existencia de una cierta oferta de alojamientos y servicios turísticos propiciada por el Leader II</li> </ul>
<p><b>PLAN GESTOR</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Documento de análisis: Diagnóstico de la zona</li> </ul>	<p><b>PLAN GESTOR</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Documento de análisis. Determinar las potencialidades y debilidades de la Comarca de la Sª de las Nieves desde el punto de vista turístico.</li> </ul>
<p><b>ESTRATEGIAS A APLICAR</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 1. Creación de nuevos productos: hacer más evidente y accesible los recursos, conocimiento de los rincones de la zona, restauración de iglesias, urbanizaciones, iluminación</li> <li>* 2. Recuperación del medio ambiente: Dotación casetas y puntos limpios, actuaciones de regeneración de paisaje, ajardinamiento.</li> </ul>	<p><b>ESTRATEGIAS A APLICAR</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Recuperación del medio ambiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>* Mejorar la imagen interna del sector turístico (Embelllecimiento de núcleos urbanos, Mejora y restauración del patrimonio, mejora del pavimento, etc)</li> </ul> </li> <li>3. Puesta en valor y uso turístico de productos: <ul style="list-style-type: none"> <li>* Mejora la señalización</li> </ul> </li> </ol>

CUADRO 6. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS PDT PRINCIPIOS GENERALES DE LOS P.D.T.  
(CONT.)

<i>PRINCIPIOS GENERALES DEL PDT</i>	<i>Sª NIEVES</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>* 3. Puesta en valor y uso turístico de productos: Recuperación y embellecimiento del patrimonio, cascos históricos, señalización turística, transporte.</li> <li>* 4. Animación del destino, difusión y gestión del plan: festivales, ferias, premios, etc.</li> <li>* 5. Fortalecimiento e integración de la oferta y de la estructura empresarial: Formación del empresariado, ayudas a las empresas, oficinas de información.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Desarrollo de espacios públicos con vocación turística: centros de interpretación, senderos, miradores, museos y otros.</li> <li>4. Animación del destino, difusión y gestión del plan:               <ul style="list-style-type: none"> <li>* Mejora en la promoción y comercialización del destino y de los productos turísticos:</li> </ul> </li> <li>5. Fortalecimiento e integración de la oferta y de la estructura empresarial:               <ul style="list-style-type: none"> <li>* Mejora de la cualificación de los recursos humanos</li> <li>* Mejora en la información: oficinas de turismo</li> </ul> </li> </ul>
<p>PRESUPUESTO GLOBAL CONCEDIDO (1996-98): 4860 M. PTAS</p> <p><i>Dotación financiera por estrategias (%)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Puesta en valor de recursos: 34,27</li> <li>* Recuperación medioambiental: 8,87</li> <li>* Creación de nuevos productos: 33,48</li> <li>* Fortalecimiento estructura empresarial: 9,21</li> <li>* Animación destino y gestión: 14,15</li> </ul>	<p>PRESUPUESTO GLOBAL SOLICITADO: 777.4 M. PTAS</p> <p><i>Dotación financiera por estrategias (%)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Segunda estrategia: 23,59</li> <li>* Tercera estrategia: 64,85</li> <li>* Cuarta estrategia: 4,88</li> <li>* Quinta estrategia: 6,7</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia. PDT de la Sierra de las Nieves.

potenciar los espacios públicos con vocación turística, en esta línea se incluyen la creación de centros de interpretación, senderos, rutas, miradores y museos aprovechando y acondicionando edificios existentes con diversos usos. 3. La tercera y cuarta estrategia pretenden configurar y fortalecer el destino como un núcleo turístico y que genere un dinamismo de creación y fortalecimiento de empresas, para ello se intenta mejorar la cualificación de los recursos humanos (cursos de idiomas, de nuevas tecnologías, guía medioambiental), mejorar la promoción y comercialización del destino (edición de guías, diseño de página web, etc) y mejorar la información mediante oficinas de información turística.

Estas líneas estratégicas diseñadas pueden subdividirse en dos grupos, uno primero está conformado por aquéllas de carácter genérico que afectan a la totalidad de los municipios, se trata de algunas acciones incluidas en las estrategias 5 y 3 y, en general, pretenden mejorar la cualificación de los recursos humanos y la promoción turística, a este conjunto de acciones se le adjudican 49 m de ptas, (11,4% del presupuesto) haciéndose especial hincapié en la edición de guías sobre la Reserva de la Biosfera Sierra de las Nieves y en la organización de ferias y congresos sobre turismo sostenible en Reservas de la Biosfera. El segundo grupo estaría formado por las actuaciones restantes, incluidas en las estrategias 1 y 3, siendo todas de carácter local,

intentan adecuarse a las problemáticas concretas y responden a las potencialidades específicas de cada ayuntamiento.

Por el presupuesto estipulado a cada estrategia la prioridad presupuestaria la ha conseguido la encaminada a poner en valor de los recursos turísticos (64,8% del presupuesto), seguida de la que centra su interés en recuperar distintos aspectos del medioambiente (23,5%), mientras que el presupuesto restante (11,7%) se lo reparte muy equitativamente las dos estrategias restantes. La distribución municipal de este presupuesto indica que serán los municipios de Guaro, Casarabonela y Yunquera los que canalicen el 42,06% del solicitado.

Con vista a un futuro inmediato se pondrá en marcha en este espacio una nueva iniciativa comunitaria, Leader +. El objetivo propuesto en ella ha sido el de incitar y ayudar a los agentes del mundo rural a reflexionar sobre el potencial de su territorio en una perspectiva a más largo plazo, fomentando la aplicación de estrategias originales de desarrollo sostenible integradas, de calidad y destinadas a la experimentación de nuevas formas de valorizar el patrimonio natural y cultural, de mejorar el entorno económico a fin de contribuir a la creación de empleo y de mejorar la capacidad de organización de las distintas comunidades, pero haciendo hincapié en la cooperación entre los distintos grupos de acción a todas las escalas.

Para que la comarca pueda ser incluida en este nuevo Leader +, la Asociación Grupo de Desarrollo Rural Sierra de las Nieves, ha presentado como programa el denominado Plan Estratégico cuyo objetivo principal es “promover el progreso económico y social duradero dentro de la Comarca de la Sierra de las Nieves para el período 2001-2006”, su equipo de redacción ha pretendido, que este sea un plan realista y, sobre todo coherente con el territorio, pretendiendo que éste deje de ser “un mero soporte de actividades, para considerarse un agente más de transformación económica”. y artesanía, Medio Ambiente.

Para poder establecer los objetivos a alcanzar por parte de este plan, se parte de un análisis cuantitativo y cualitativo de la comarca (recursos naturales, culturales y económicos de los municipios) apoyado por la realización de cuestionarios a cada uno de los municipios integrantes en los que se recoge la realidad y problemática de cada uno de estos espacios de forma individual. En concreto las necesidades detectadas han sido: la recuperación del medio natural y restauración del patrimonio histórico y cultural, la introducción de nuevos productos agrícolas y ganaderos, junto a la promoción y comercialización de productos ecológicos, apoyo al cooperativismo, y mejora de las infraestructuras; potenciar las industrias tradicionales y recuperar la artesanía tradicional; fomentar el turismo con la puesta en funcionamiento de nuevos alojamiento rurales de calidad, creación y diversificación de la oferta complementaria y la formación de personal especializado; en cuanto al comercio las prioridades han sido crear una imagen de marca para los productos Sierra de las Nieves y una asociación de comerciantes y empresarios. También se han detectado carencias relativas al mercado de trabajo, y en general a las características de equipamiento e infraestructuras, todo ello un lastre a superar para potenciar la dinamización económica y mejorar las condiciones de la población en general. Este conjunto de debilidades detectadas han posibilitado definir diez grandes líneas de actuación que se recogen en los cuadros 7 A y 7 B.

CUADRO 7.A. ACTUACIONES A REALIZAR POR EL PLAN ESTRATÉGICO A ESCALA MUNICIPAL. ACTUACIONES EN AGRICULTURA/ GANADERÍA, INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO (ACTIVIDADES ECONÓMICAS)

ACTUACIONES	Alozaina	Casarab.	El Burgo	Guaro	Istán	Monda	Ojén	Tolox	Yunque
<b>1. AGRICULTURA Y GANADERÍA</b>									
- Diversificación agricultura tradicional (nuevos cultivos)	X	X	X	X	X	X		X	X
- Creación cooperativas agrícolas		X						X	
- Actividades Agroindustriales	X		X			X			X
- Cultivo de plantas aromáticas y medicinales	X		X			X			
- Apicultura e impulso de la castaña y frutos forestales	X		X		X			X	X
- Potenciación del ganado caprino y ovino		X	X					X	X
- Mejora de infraestructuras agrarias		X				X		X	
- Agricultura biológica					X	X		X	
<b>2. INDUSTRIA Y ARTESANÍA</b>									
- Industria agroalimentaria (quesos, chacinas, zumos...)	X	X	X	X	X		X	X	X
- Potenciación sector artesanal (cerámica, mimbre, forja...)	X		X	X	X	X	X	X	X
- Creación polígonos industriales e infraestructura industrial		X	X	X		X		X	X
- Comercialización de productos agroalimentarios		X					X	X	X
- Recuperación de antiguas industrias			X						
<b>3. TURISMO</b>									
- Creación y mejora de alojamientos		X	X	X	X		X	X	X
- Aumento de la oferta de recreación y empresas actividades									

CUADRO 7.A. ACTUACIONES A REALIZAR POR EL PLAN ESTRATÉGICO A ESCALA MUNICIPAL. ACTUACIONES EN AGRICULTURA/ GANADERÍA, INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO (ACTIVIDADES ECONÓMICAS) (CONT.)

ACTUACIONES	Alocaina	Casarab.	El Burgo	Guaro	Istán	Monda	Ojén	Tolox	Yunque
complement.	X	X	X	X	X	X	X	X	X
- Creación: Central de reservas, empresas serv.turísticos, oficinas de turismo	X		X			X	X	X	
- Mejora de formación del personal		X		X			X		X
- Promoción por internet		X			X				
- Creación de marca turística y sello de calidad				X					
- Aumento y mejora de la oferta de restauración				X	X				X
<b>4. COMERCIO</b>									
- Creación de una Asociación de Comerciantes	X							X	
- Mercado de productos locales	X	X		X	X	X	X	X	X
- Potenciación de productos artesanales		X					X		X
- Distintivo de identidad comarcal para promover la calidad	X							X	
- Potenciación del comercio electrónico		X						X	X
- Promoción de productos ecológicos		X						X	
- Creación de polígonos comerciales								X	

Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico Sierra de las Nieves

CUADRO 7.B. ACTUACIONES A REALIZAR POR EL PLAN ESTRATÉGICO A ESCALA MUNICIPAL. ACTUACIONES EN PARQUE NATURAL/CULTURAL, MERCADO LABORAL, DINAMIZACIÓN ECONÓMICA, INFRAESTRUCTURAS, POBLAMIENTO

ACTUACIONES	Alozaina	Casarab.	El Burgo	Guaro	Istán	Monda	Ojén	Tolox	Yunque
<b>5. PATRIMONIO NATURAL/CULTURAL</b>									
- Promoción de fiestas y festivales)	X	X	X				X	X	X
- Recuperación y restauración de elementos hco-culturales	X	X	X	X	X	X	X	X	X
- Actuaciones en el medio natural e infraestructuras de recreo en la naturaleza		X		X	X	X	X	X	X
<b>6. MERCADO DE TRABAJO</b>									
- Creación de empresas multiservicios	X						X	X	X
- Formación y asesoramiento laboral: mujeres y jóvenes							X	X	X
- Creación de bolsas de trabajo		X					X	X	X
- Talleres de empleo					X		X	X	X
- Realización de cursos de formación			X		X		X	X	X
<b>7. DINAMIZACIÓN ECONÓMICA</b>									
- Impulso del Asociacionismo	X	X		X	X			X	
- Potenciación de la figura de ADL u otras semejantes					X			X	
- Creación de escuelas de empresas									X
- Imagen de marca "Sierra de las Nieves"	X			X					
<b>8. INFRAESTRUCTURAS</b>									
- Mejora y adecuación del mobiliario urbano	X		X	X	X			X	X
- Creación de rutas y senderos	X	X	X	X	X	X		X	X

CUADRO 7.B. ACTUACIONES A REALIZAR POR EL PLAN ESTRATÉGICO A ESCALA MUNICIPAL. ACTUACIONES EN PARQUE NATURAL/CULTURAL, MERCADO LABORAL, DINAMIZACIÓN ECONÓMICA, INFRAESTRUCTURAS, POBLAMIENTO (CONT.)

ACTUACIONES	Alocaina	Casarab.	El Burgo	Guaro	Istán	Monda	Ojén	Tolex	Yunque
- Mejora de la red de saneamiento		X	X			X		X	X
- Mejora de la red viaria		X	X	X	X	X		X	X
- Mejora de la infraestructura energética y de comunicaciones	X		X		X				X
- Mejora de la infraestructura sanitario y de recreo		X	X			X			X
<b>9. EQUIPAMIENTOS</b>									
- Mejora del equipamiento informático		X						X	
- Mejora de la señalización			X	X				X	X
- Empresa de teletrabajo	X								
- Mejora del equipamiento en instalaciones públicas y culturales		X				X		X	X
<b>10. POBLAMIENTO</b>									
- Fomento de la natalidad		X							
- Fomento del descenso de la emigración									
- Fomento del voluntariado social	X								
- Ayudas para la construcción y viviendas de VPO		X						X	
- Infraestructuras sociales (guarderías, hogar jubilado...)			X	X	X			X	X

Fuente: Elaboración propia. Plan Estratégico Sierra de las Nieves.

A nivel municipal las actuaciones más demandadas según se aprecia en los mencionados cuadros, han sido conseguir el aumento de la oferta de recreación y empresas complementarias que se enmarcan dentro de la medida de turismo, junto a la recuperación y restauración de elementos histórico-culturales, que se sitúan en la actuación de recuperación del patrimonio tanto natural como cultural, acciones ambas muy interrelacionadas. Le siguen, por su reiterada petición municipal, pero sin cubrir a la totalidad de los términos, aumentar la diversificación de la agricultura tradicional mediante la introducción de nuevos cultivos, la potenciación de productos endógenos en los sectores tanto agroalimentario como artesanal, potenciar la venta en situ de los productos locales mediante la creación de un mercadillo itinerante, y la creación de rutas y senderos. El resto de las acciones ya son más puntuales y específicas y responden en mayor medida a las necesidades intrínsecas de cada municipio.

#### 4. LOS EFECTOS DEL PLANEAMIENTO EN EL DESARROLLO

Antes de enunciar los efectos constatables, queremos resaltar en unas consideraciones finales, lo que supone esta multiplicidad de actuaciones y figuras con fines próximos.

La diversidad de medidas y figuras de planeamiento han hecho proliferar una muy abundante y reiterativa serie de trabajos de diagnóstico sobre un mismo espacio como el considerado de la Sierra de las Nieves. Todos los documentos de planeamiento analizados realizan diagnósticos similares y proponen estrategias idénticas, que en la mayoría de los casos no pasan de una declaración de intenciones, así siempre se realiza un análisis cuantitativo y cualitativo de la comarca (recursos naturales, culturales y económicos de los municipios), que evidentemente son necesarios para proponer las líneas de actuación pero que también incrementan el coste de los mencionados instrumentos cuando dicho estudio ya se ha realizado con anterioridad.

En muchas ocasiones ésta pléyade de instrumentos de gestión sobre un mismo espacio, consigue resultados no deseados, los más redundantes la falta de coordinación entre los agentes territoriales cuando intervienen un gran número de éstos, tanto públicos como privados, el acusado protagonismo de las acciones departamentales que intentan responder con inmediatez a la dialéctica problema-solución, sin tener en cuenta el contexto más amplio de la óptica territorial, y en reiteradas situaciones la falta de identidad colectiva con los postulados y objetivos de estos instrumentos por desconocimiento. También en menoscabo de los posibles logros de estos programas nos encontramos con el acerbado individualismo de los distintos municipios que integran este espacio regional, que en vez de cooperar para conseguir fines comunes, intentan canalizar las actuaciones sobre sus términos, cayendo en muchas ocasiones en la multiplicación de proyectos sin coordinación. Otra problemática es la falta de realismo y eficacia en la selección de acciones, haciendo a veces demasiado hincapié en proyectos teóricos y no en acciones concretas y garantizadas e igualmente incluyendo actuaciones tipos, ya aplicadas en otros espacios sin un correcto enjuiciamiento de las posibilidades de la actuación que se propone en la zona concreta (como las

villas turísticas), llevados de la mano del éxito de esta realización en otros lugares, a veces con presupuestos de partida diferentes.

Queremos señalar a continuación cuáles han sido los logros efectivos de las distintas figuras de planeamiento, atendiendo por un lado a la cuantía de la inversión y las acciones concretas efectuadas, y por otro lado a la evolución experimentada por distintos indicadores socioeconómicos a raíz de dichas acciones.

La mayoría de las actuaciones del PDI no se han llevado a cabo, aunque se ha convertido en el documento al que otros planes recurren para diseñar sus estrategias de actuación. Los logros más importantes de este Plan han sido: la toma de conciencia comarcal, la creación de la Reserva de la Biosfera que se concedió a partir del mismo, la mejora de las infraestructuras viarias comarcales e iniciar el dinamismo empresarial de la zona con la creación de la planta de embotelladora mineral de Casarabonela. Se puede plantear que ha sido el punto de partida para el desarrollo rural de la zona.

Siguiendo el orden cronológico, en el Leader I para los únicos municipios afectados las realizaciones fueron muy escasas, pues no se realizó ningún proyecto en el término de Yunquera, y sólo dos en el del Burgo, una de esas actividades se centró en el Fomento de Turismo rural, y la otra en el Apoyo a pequeñas y medianas empresas, artesanía y servicios locales. En cambio el Leader II ha sido el auténtico motor dinamizador de la comarca, con los 1.867,33 millones comprometidos, de los cuales un 59,5% se destinó a la medida que fomentaba el turismo rural. Le siguen las medidas B4 (pequeñas empresas, artesanía y servicios) y la B5 (Valorización y comercialización de la producción agraria), con un presupuesto de 12,7% y 10,9%. El total de dicha inversión se ha plasmado en la realización de 168 proyectos, repartiéndose entre las medidas B3, B4 y B6 el 75% de los proyectos ejecutados en la comarca. El mayor número de proyectos se incluyen en la medida B3 (turismo) con un 41,67%, sobre todo centrado en la rehabilitación de casas rurales, siguiéndoles las pertenecientes a la B4 con un 18,45% (sobre todo la adquisición de maquinaria para carpintería, actividades forestales, pastelerías, artesanías varias, y una embotelladora de agua) y la B6 con un 13,10%, proyectos realizados por los ayuntamientos, mancomunidad de municipios o por el propio Centro de Iniciativas Turísticas, y que se han dirigido a medidas de embellecimiento, adecuación o promoción y divulgación turística.

A pesar de esta amplia planificación la zona sigue presentado elementos de atonía y regresión, si bien algunos indicadores socioeconómico señalan que se están produciendo alguna pequeña evolución positiva, así la evolución de la inversión general en la adquisición de equipamientos para los distintos sectores de actividad se ha incrementado de 284,65 m de ptas en el período 1990-1994 a 441 en el período 1995-98. Sobre su distribución por sectores la rama de actividad que ha protagonizado el incremento presupuestario ha sido la Construcción, en donde hemos pasado de un monto que representaba el 13,85% a un 34,48%.

En cuanto a la evolución en el número de licencias de actividades económicas, se experimentó una regresión desde 1992 hasta 1994, pasándose de 804 licencias a 769. A partir de esta fecha se ha ido incrementando las mismas hasta alcanzar en 1997 los 859 empresarios. El mayor protagonismo ha recaído en el sector servicios, destacando el subsector comercio al por menor, restauración, hostelería y reparaciones varias,

que en 1992 englobaba a un 57,21% de todas las licencias y en 1997 a un 53,55%. En cuanto a su evolución sólo ha experimentado aumento el sector de la Construcción.

Si consideramos los datos anteriores podemos plantearnos que existe un mayor dinamismo económico en la zona, que se confirma de nuevo si observamos la información relacionada con la evolución del número de desempleados que ha pasado de 1.719 individuos en 1991 a 1.085 en 1997. En todos los términos municipales se ha producido una disminución de los parados entre dichas fechas, aunque el porcentaje de descenso más elevado se ha registrado en Istán con un 54%, en Tolox y Guaro con un 47% y en Alozaina con un 41%. La distribución de los parados en cuanto a la demanda de la ocupación, en primer lugar y para datos registrados en 1998, tenemos el sector servicios con un 36,55% de los desempleados, que se caracteriza por su carácter local, le siguen la construcción con un 27,8%, aunque en los términos de El Burgo, Casarabonela, Monda, Ojén y Tolox supera el 29%, sobre todo con destino de trabajo en la costa del Sol. La población que no ha ejercido hasta el momento ningún tipo de empleo, en donde una alta participación responde a jóvenes (16,97%), pertenecen mayoritariamente al sector secundario con un 15,66% (aunque el porcentaje más fuerte se alcanza en Yunquera con más del 35% de los parados) y en último lugar los asalariados agrícolas con un 3%. La razón estriba a que en ese municipio están localizados pequeñas cooperativas textiles muy dependientes de los intermediarios, excepción hecha de Yunquera Textil S. A., junto a ellas es interesante también una chacinería con más de 15 empleados.

Esta situación sin embargo nos hace cuestionarnos hasta qué punto este dinamismo hay que enmarcarlo en el conjunto de medidas señaladas que han incidido sobre el territorio, o bien hay que relacionarlo con la dinámica positiva que está experimentando la economía nacional a partir de 1993.

Sí creemos no obstante que existen algunos indicadores que permiten apreciar un proceso de formación y consolidación del sector turístico, que ha sido el sector que reiteradamente todos los planes han contemplado, dentro de ellos el más efectivo por contar con un mayor capital real ha sido la iniciativa Leader: en alojamientos tenemos que esta comarca ha sufrido una evolución cuantitativa considerable, el número de hoteles ha pasado de 2 en 1990 a 7 en el 2000, el número de apartamentos de 13 en 1993 hasta 18 en 1998, la pensiones de 6 en 1990 a 12 en el 2000, se ha constituido un camping, y según la estimación realizada por la SOPDE en el 2000 existirían alrededor de 46 casas rurales (al no haber un censo real no podemos constatar la evolución), y también la restauración ha experimentado un incremento de 8 en 1990 a 12 en el 2000.

Como hemos podido observar las acciones llevadas a cabo no han cambiado de forma radical la situación de partida de la comarca, si bien han permitido el inicio de una cierta concienciación de la población y una leve reactivación socioeconómica, esperamos que los planes elaborados para un futuro no muy lejano tiendan a consolidar e incrementar el proceso iniciado. En este punto vamos a intentar valorar los proyectos diseñados dentro de los distintos programas.

Empezando por el Plan de Dinamización turística hay que ser realista y consciente de que con estos planes, que tienen una financiación muy limitada y un período de

ejecución muy corto (tres años), no se pueden llevar a cabo las actuaciones necesarias para transformar el destino, sin embargo el dinamismo empresarial local que se quiere conseguir debe ser garante de la perdurabilidad de las actuaciones una vez finalizado el plan. Aún así hay que señalar que el documento diseñado para la solicitud del PDT de la Sierra de las Nieves y su entorno adolece, tal y como aparece en el cuadro 8, de ciertas actuaciones que consideramos básicas dadas las deficiencias de la comarca, unas de estas acciones perfectamente asumibles dentro de la filosofía del plan pero no contempladas, otras que escapan a la línea metodológica y presupuestaria del plan pero que se tendría que asumir desde algunas instancia. Además hay que señalar que el plan se caracteriza por acciones micros pero dispersas, repartiéndose las misma acciones en el conjunto de los municipios, aspecto que se debiera superar si lo que se pretende es que la zona se presente como un conjunto único bajo la denominación “Sierra de las Nieves y su Entono”, en este sentido se echa en falta actuaciones que integradoras como rutas, senderos, etc que impliquen y conecten al menos a varios municipios a la vez.

Con respecto al Plan Estratégico, que ha sido la solicitud formal para acceder a los fondos Leader +, al igual que sus antecesores, confiamos que su concesión permita

CUADRO 8. LÍNEAS DE ACTUACIÓN NO REALIZADAS EN EL PDT SIERRA DE LAS NIEVES

<i>Líneas asumibles en el PDT pero no contempladas</i>	<i>Líneas no asumibles en el PDT</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actividades complementarias de ocio, es decir, servicios, actividades o productos paralelos a los ya existentes</li> <li>• Crear y mejorar los establecimientos o restaurantes existentes, en la línea de la homogeneización y adaptación del estilo arquitectónico a las peculiaridades del entorno</li> <li>• Actuaciones específicas dentro de la estrategia de recuperación medioambiental: entradas y salidas de los municipios.</li> <li>• Acción organizativa a nivel comarcal que busquen transmitir al conjunto de la población la importancia de la actividad turística.</li> <li>• Dotar al destino de elementos que animen a la zona en temporada medio-baja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de facilitar el acceso y el transporte a los distintos recursos patrimoniales y naturales que se proponen turísticamente.</li> <li>• Mecanismo de atracción de iniciativas públicas con fondos para proyectos complementarios al plan</li> <li>• Mejorar los servicios públicos</li> <li>• Mejorar y ampliar las infraestructuras de alojamiento</li> <li>• Mejorar la infraestructura viaria</li> <li>• Control sobre los impactos negativos del destino</li> <li>• Control de la capacidad de carga, etc.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

mantener la línea de dinamización regional iniciada por dichos programas, que hemos comprobado que han sido los auténticos revulsivos para la atonía de la comarca. Probablemente se deba, al menos a partir de su segunda fase, por el tiempo de actuación acumulada, que los ha hecho familiares en estas regiones permitiendo su difusión entre la población, fomentando un espíritu emprendedor.

Del análisis que hemos podido hacer del documento creemos que es directo y realista, basado en inquietudes concretas y cercanas a la población, no en vano las líneas de actuación diseñadas han sido el resultado de unas encuestas realizadas en los distintos municipios, a partir de sus necesidades. Se trata de objetivos y estrategias basados en las potencialidades y carencias concretas de la región y por tanto creemos que con decisión, voluntad y buena gestión, el conjunto de estrategias diseñadas se puedan llevar a buen fin, y permitan a largo plazo a la comarca salir de la subsidiaridad actual.

Por último, cabe señalar, dentro de los nuevos instrumentos de gestión y planificación territorial que se están poniendo en marcha en los espacios protegidos andaluces, el Plan de Desarrollo Sostenible (PDS). Este plan está a la espera de ser elaborado para la comarca de la Sierra de las Nieves al igual que lo ha sido para los parques de los Alcornocales y Sierra Mágina. Estos nuevos planes tienen como objetivo final “mejorar el nivel y la calidad de vida de la población del ámbito de influencia del Parque Natural, de forma compatible con la conservación ambiental”.

Según podemos apreciar en los Planes de Desarrollo Sostenible de los Alcornocales y Sierra Mágina, su estructura es prácticamente semejante a otros documentos ya analizados en este trabajo como el PDI y el Plan Estratégico, con un diseño basado en la elaboración de un diagnóstico, a partir del cual se recogen los problemas o estrangulamientos existentes en la zona, que desembocan en una matriz DAFO, a partir de la cual se establecen los objetivos a lograr, y los programas de actuación, que aquí se denominan programas de fomento.

La relación entre estos PDS y otras figuras de planificación que aparecen en nuestra zona de análisis es clara, no hay más que comparar por ejemplo las actuaciones estratégicas propuestas en el Plan Estratégico de Sierra de las Nieves con algunas de las líneas de actuación de los eje estratégicos 2 y 4 del PDS del Parque natural de los Alcornocales (Cuadro 9). En ambas las mejoras en promoción y comercialización de la producción alimentaria, el fomento del turismo como elemento de desarrollo local y la mejora de infraestructuras y la conservación del territorio, son algunos de los puntos semejantes que se tratan.

La Sierra de las Nieves debe contar con un PDS realizado entre todos los agentes y administraciones implicados territorialmente, pero esperamos que la plasmación real de sus actuaciones sea más efectiva que la de sus predecesoras en los planes que con anterioridad han incidido sobre este territorio

Para concluir, cabe retener que la comarca Sierra de las Nieves posee enormes posibilidades de desarrollo futuro, como espacio turístico complementario por su cercanía a la Costa del Sol (espacio turístico consolidado internacionalmente), como espacio turístico en sí mismo por su valores ecológicos y naturales, por la benignidad climática, etc, sin embargo, este potencial ha chocado con la apatía de la población local, con la falta de infraestructuras, con la dejadez administrativa tradicional, con la

CUADRO 9. OBJETIVOS DE LOS PROGRAMAS DE FOMENTO DEL PARQUE NATURAL LOS ALCORNOCALES

<i>PROGRAMA DE FOMENTO</i>	<i>OBJETIVOS</i>
1	Articulación y diversificación de la estructura económica local
2	Mejora de la calidad de recursos y productos y diversificación de los mismos
3	Adecuada ordenación del medio natural
4	Generación de recursos humanos locales capacitados
5	Aumentar el nivel de conocimientos en I+D sobre los aprovechamientos productivos del parque natural
6	Adequar las infraestructuras básicas al desarrollo sostenible del parque natural
7	Convertir el Patrimonio histórico local en un activo de desarrollo del parque natural
8	Coordinar eficientemente las administraciones, organismos y actores sociales del área de influencia del parque natural

Fuente: Elaboración propia Instituto de Desarrollo Regional, PDS Los Alcornocales.

falta de solidaridad intermunicipal y con la existencia, en muchos casos, de una planificación inoperante e idealista. Esperamos que con los pasos iniciados y la proyección de iniciativas diseñadas para el futuro se consiga ilusionar y animar a la población de la zona, especialmente la joven, en proyectos con futuro, haciéndoles entender que están trabajando en pro del desarrollo de su comarca, y a los entes que gestionan el desarrollo de la comarca (apoyando proyectos, aglutinando iniciativas) de forma que las acciones concebidas calen como objetivos comunes a escala comarcal.

## BIBLIOGRAFÍA

- DOCE (14/4/2000): Orientaciones sobre iniciativa comunitaria de desarrollo rural (Leader +).  
 IEA: Sistema de información multiterritorial de Andalucía (1999): Indicadores demográficos, IAE (Actividades empresariales), e Inversiones en el registro industrial.  
 LARRUBIA VARGAS, R., NAVARRO RODRÍGUEZ, S. (1996): "Una estrategia para el desarrollo rural integrado, los programas Leader. Su desarrollo en la provincia de Málaga". *Baetica* 18. Universidad de Málaga  
 NAVARRO RODRÍGUEZ, S., LARRUBIA VARGAS, R. (2000): Los programas Leader II en la provincia de Málaga. Su contribución al desarrollo del espacio rural. *Baetica* 22. Universidad de Málaga.

- PLAN DE DESARROLLO INTEGRAL DE LOS MUNICIPIOS EN TORNO AL PARQUE NATURAL “SIERRA DE LAS NIEVES” (1993): CIT Sierra de las Nieves. (Documento inédito)
- PLAN DE DESARROLLO SOSTENIBLE DEL PARQUE NATURAL DE LOS ALCORNOCALES (2000): Instituto de Desarrollo regional. (Documento inédito)
- PLAN DE DESARROLLO SOSTENIBLE DEL PARQUE NATURAL SIERRA MÁGINA (1999): Departamento de Economía aplicada. Universidad de Jaen. (Documento inédito)
- PLAN DE DINAMIZACIÓN TURÍSTICA SIERRA DE LAS NIEVES Y SU ENTORNO (2000): Consejería de Turismo y Deporte, Junta de Andalucía. (Documento inédito)
- PLAN ESTRATÉGICO (2001): Asociación Grupo de Desarrollo Rural Sierra de las Nieves (Documento Inédito).
- OCAÑA OCAÑA, C., NAVARRO RODRÍGUEZ, S. (2001): “Edad y movilidad migratoria en Andalucía, nuevos patrones territoriales”. En prensa.
- , (2001): “Cambios en los modelos de dinámica demográfica de los municipios andaluces en el último cuarto de siglo”. En prensa
- SÁNCHEZ, J (1999): “Nuestro futuro: integración y ejemplo”, *Revista medioambiente*, 31, Consejería de Medio Ambiente, Junta de Andalucía.
- SOPDE (2001): *Turismo de interior en Málaga*, Excma Diputación Provincial de Málaga, 2001.

## **2. Crónica**

