

# **DESARROLLO RURAL EN LAS MONTAÑAS ANDALUZAS. UN ANÁLISIS DESDE LA SOSTENIBILIDAD**

FRANCISCO RODRÍGUEZ MARTÍNEZ\*

Aceptado: 7-XI-00. BIBLID [0210-5462 (2000); 30: 97-121].

**PALABRAS CLAVE:** Montaña, desarrollo rural, agotamiento demográfico, crisis rural, Andalucía.

**KEY WORDS:** Mountain, rural development, demographic depletion, rural crisis, Andalusia.

**MOTS CLEFS:** Montagne, Developpement rurale, epuiselement demographique, cryse rurale, Andalousie.

## **RESUMEN**

Este artículo se inicia con una breve caracterización de las montañas andaluzas, atendiendo tanto a sus caracteres ecológicos como humanos. Se analizan a continuación los aspectos más importantes de la crisis de los modos de vida tradicionales de la que se deriva el actual modelo territorial relacionado con el agotamiento demográfico, el desequilibrio funcional, la esclerosis paisajística y la pérdida de identidad cultural. Se estudian por último las posibilidades de desarrollo rural, derivadas principalmente de la aplicación de políticas europeas, desde la perspectiva de la sostenibilidad.

## **SUMMARY**

This article is begun with a short characterization of the Andalusian mountains, attending so much to its ecological characters as human. They are analyzed below the important aspects of the crisis of the traditional ways of life derived from the current territorial model related to the demographic depletion, the functional imbalance, lanscape's sclerosis and loss of cultural identity. Finilly it studies the possibilities of rural sustainable development derived mainly from the application from European policies.

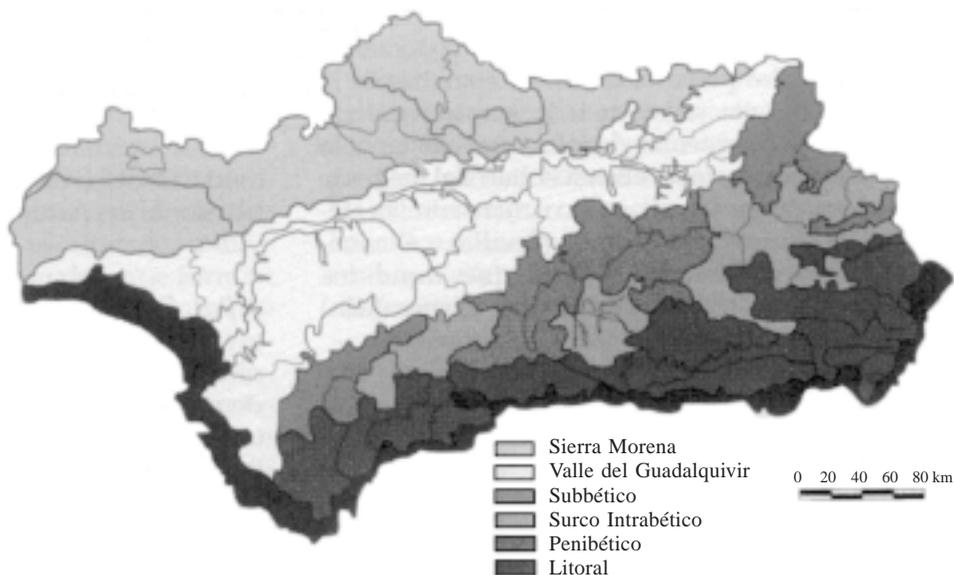
## **RÉSUMÉ**

Ce article commence avec l'essai de caractérisation des montagnes andalouses compte tenu des aspects aussi ecologiques que humaines. On analyse tout de suite la cryse des genres de vie traditionels d'où derive le modèle actuel d'épuiselement demographique, restructuration fonctionnel, déséquilibre territoriale et sclérose paysagère. En dernier lieu s'étude les politiques européennes de developpement rurale soutenable et leurs effects en rapport avec cette problematique.

\* Departamento de Análisis Geográfico Regional. Instituto de Desarrollo Regional. Universidad de Granada. fcorodri@goliat.ugr.es

La montaña, en sus diversas acepciones (sierra, serranía, monte...), no es ninguna rareza en Andalucía (figura 1). Nada más inexacto, sobre todo cuando se trata de temas agrarios, que el viejo tópicos que identifica el solar andaluz con la llanura bética. Las tierras llanas, depresiones y planicies de menos de 400 m, representan solo el 45% del territorio regional, lo que si bien supera ligeramente la media española (42%) no deja de sugerir la importancia cuantitativa de las tierras de mayor altitud, potencialmente más montañosas. También lo son en otros aspectos más cualitativos; sobre todo por su distribución en el territorio y porque sus específicos caracteres ecológicos y humanos acentúan los contrastes con las llanuras interiores y litorales.

FIGURA 1. UNIDADES FÍSICO-AMBIENTALES



Ninguna de las provincias andaluzas se sustrae a la montaña que aparece de forma significativa en todas ellas (Cuadro I). Ante todo, enmarcando el valle del Guadalquivir que queda inscrito como un triángulo isósceles entre Sierra Morena y las Béticas, abierto solo en su base, al Suroeste de la región. Haciéndose después mucho más patente al Sur y al Este, donde dominan las Cordilleras béticas. Se justifica así que más del 80% de las montañas andaluzas se concentren en las cuatro provincias orientales, la Andalucía alta por antonomasia. No obstante las Béticas afectan también a la mayoría de las provincias occidentales (Cádiz, Córdoba y Sevilla) y Sierra Morena impone su presencia tanto en Jaén, donde alcanza las mayores cotas, como en Córdoba, Sevilla y Huelva.

Se trata, por otro lado, en su mayor parte (más del 90% del total) de montañas de mediana altura, entre 1.000 y 2.000 m. La alta montaña (> 2.000) es excepcional (apenas el 1,5%) y salvo en Sierra Nevada (Granada), que reúne el 86% de toda la alta montaña andaluza, se trata de casi siempre de cimas aisladas (Cuadro II).

CUADRO I. ANDALUCÍA. ZONAS ALTIMÉTRICAS

	< 400 m		401-1000 m		1001-2000 m		>2000 m		Total superficie	
	Km <sup>2</sup>	%	Km <sup>2</sup>	%	Km <sup>2</sup>	%	Km <sup>2</sup>	%	Km <sup>2</sup>	%
ALMERÍA	2.696,0	30,7	3.452,7	39,3	2.547,9	29,0	81,4	0,9	8.778,0	100
GRANADA	392,2	3,1	5.685,4	44,9	6.045,5	47,7	531,7	4,2	12.654,8	100
JAÉN	2.542,2	18,8	8.373,8	62,1	2.560,9	18,9	3,4	0,0	13.480,4	100
MÁLAGA	2.493,9	34,1	4.321,5	59,1	491,3	6,7	0,0	0,0	7.306,8	100
<b>ANDALUCÍA</b>										
<b>ORIENTAL</b>	<b>8.124,3</b>	<b>19,2</b>	<b>21.833,5</b>	<b>51,7</b>	<b>11.645,7</b>	<b>27,6</b>	<b>616,6</b>	<b>1,4</b>	<b>42.220,1</b>	<b>100</b>
CÁDIZ	6.410,5	86,0	975,3	13,1	60,7	0,8	-	-	7.446,6	100
CÓRDOBA	5.573,1	40,4	8.114,9	58,9	79,8	0,6	-	-	13.767,9	100
HUELVA	8.199,2	81,3	1.874,8	18,6	0,4	0,0	-	-	10.074,5	100
SEVILLA	11.771,1	83,7	2.279,4	16,2	1,2	0,0	-	-	14.051,8	100
<b>ANDALUCÍA</b>										
<b>OCCIDENTAL</b>	<b>31.954,0</b>	<b>70,4</b>	<b>13.244,6</b>	<b>29,2</b>	<b>142,3</b>	<b>0,3</b>	-	-	<b>45.341,0</b>	<b>100</b>
<b>ANDALUCÍA</b>	<b>40.078,3</b>	<b>45,7</b>	<b>35.078,1</b>	<b>40,0</b>	<b>12.057,9</b>	<b>13,6</b>	<b>616,6</b>	<b>0,7</b>	<b>87.561,1</b>	<b>100</b>

Fuente: Anuario Estadístico de Andalucía, 1996. Elaboración propia.

CUADRO II: *DISTRIBUCIÓN DE LAS MONTAÑAS ANDALUZAS (%)*

	<i>BAJA</i>	<i>MEDIA</i>	<i>ALTA</i>
<i>Granada</i>	16,2	50,0	86,2
ANDALUCIA ORIENTAL	62,2	96,8	100,0
ANDALUCIA OCCIDENTAL	37,3	2,9	–
TOTAL ANDALUCIA	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia.

## 1. UNAS MONTAÑAS MEDITERRANEAS PLENAS DE CONTRASTES

Los caracteres ecológicos y humanos de los paisajes serranos andaluces son, ante todo, los propios de la montaña mediterránea. Este hecho, la mediterraneidad, merece una consideración atenta sobre todo en lo relativo a los rasgos humanos y agrarios, no solo porque a ellos apunta ahora nuestra atención, sino porque circunscribirse a los caracteres bioclimáticos restringe el concepto y le resta significación geográfica. La adecuada comprensión de la vida rural de las montañas no debe basarse tan sólo en las variantes de las potencialidades ecológicas sino que ha de atender cuidadosamente a la historia de los paisajes y al desarrollo de los modos de vida que definen las condiciones de la adaptación del hombre al medio. La montaña es una constante mediterránea hasta tal punto que, como escribe Deffontaines, el Mediterráneo resulta ser un mar entre montañas antes que un mar entre tierras. El predominio montañoso es bien patente en todos los países ribereños y especialmente en las áreas regionales más próximas al mar como Andalucía. De ahí, en principio, el papel preponderante que la montaña ha tenido, junto a algunas llanuras, en la articulación de las culturas mediterráneas.

Resulta casi evidente, por otra parte, que se trata de unas montañas diferentes, con un cierto número de factores más favorables a la ocupación humana que en montañas de latitudes mayores, sin que ello quiera decir que carezcan de los inconvenientes y limitaciones propios de toda montaña y de algunos específicos. Entre estos factores favorables está sin duda la situación, en una latitud casi subtropical y en las inmediaciones de una masa de agua muy templada, de donde se derivan unas condiciones térmicas que permiten entre otras cosas un desarrollo altitudinal específico de la vegetación y de los cultivos. Las actividades agrarias remontan así hasta los 2000 m o más, si las condiciones topográficas y edáficas lo permiten. De donde se deriva, asimismo, el peculiar escalonamiento de los sistemas de aprovechamiento agrario, incluso cuando no existe o escasea la alta montaña.

Otro factor favorable, mas decisivo si cabe, es el que estas montañas sean verdaderos islotes pluviométricos, que concentran la humedad y la redistribuyen a su entorno más o menos inmediato, actuando por tanto como reservorios superficiales y subterráneos y, en definitiva, como núcleos hidrográficos. Esto favorece el desarrollo de la vida agraria en las montañas y hace depender de ellas el abastecimiento hídrico de las llanuras periféricas, mucho más condicionadas por esa otra constante mediterránea que

es la sequía estival. Las montañas andaluzas en un medio semiárido, con varios meses asegurados de abrumadora indigencia pluvial, aseguran así el equilibrio vital de llanos y depresiones. Como escribiera P. GEORGE (1985) “al Sur y al Sureste, el paisaje sería el de Libia, si el antepaís marítimo no estuviese revitalizado por el agua acumulada en las montañas”. Las vegas y campiñas andaluzas son obra de los ríos y se mantienen también gracias a las aguas de riego derivadas de los ríos que las sacan de las montañas.

Se entiende por tanto que la montaña andaluza no resulte, en principio, tan desfavorable ni tan repulsiva como otras para las actividades agrarias. No obstante, los factores limitantes también están presentes, pero, asimismo, presentan la mayoría de ellos una cierta especificidad. Destaquemos entre ellos los acusados desniveles y las inestables vertientes calcáreas y arcillosas características de un relieve alpino joven como el de las béticas, sin olvidar que en el zócalo mariánico tampoco faltan estos fenómenos al amparo de viejas fracturas y de la erosión diferencial sobre calizas primarias, pizarras, barras cuarcíticas y plutones graníticos.

Todo ello favorece una fuerte erosión del suelo, que en las Béticas es de las mayores de la cuenca mediterránea y que acentúa la impresión de relieve discontinuo, de sierras abruptas, encajadas y subdivididas internamente en multitud de afloramientos que parecen “esfumarse a cada paso” (FALLOT, 1942) traduciendo la complejidad estructural. En definitiva, unas condiciones ecológicas sumamente contrastadas tanto en los dominios básicos como dentro de ellos, de donde resulta un espacio muy diferenciado y parcelado con muy variadas potencialidades agrarias. El Cuadro III pone de manifiesto los grandes contrastes en la utilización del suelo que resultan, en principio, de las diferencias de potencial ecológico, aunque no solo de ellas como se verá luego. Llama la atención, ante todo, de nuevo, la considerable extensión de los dominios ecológicos de montaña que reúnen, según esta fuente, el 70% de la superficie productiva de Andalucía, si bien es evidente que una parte de la superficie incorporada para este cálculo debe corresponder al litoral bético en que la montaña cae directamente sobre el mar. Pero más sorprendente aún resulta la extensión cultivada en estos espacios, la mitad exacta del área cultivada de la región, que corresponde casi toda a las Béticas. Se deriva de ello, una radical diferenciación entre estas montañas tradicionalmente de agricultores y Sierra Morena, donde ha predominado históricamente el sistema de la dehesa de mayor vocación ganadera y silvícola (RIVERA, 1992). No obstante el aprovechamiento forestal ha tenido y tiene una gran importancia superficial ya que afecta a un tercio de la superficie regional y se concentra lógicamente en estas áreas montañosas.

CUADRO III.I. SUPERFICIE PRODUCTIVA Y CULTIVADA POR CONJUNTOS FISIOGRAFICOS

	<i>SUP. PRODUCTIVA (A)</i>		<i>SUP. CULTIVADA (B)</i>		<i>B/A(%)</i>
	(HAS.)	%	(HAS.)	%	
VALLE GUADALQUIVIR	2.230.000	29,6	1.860.000	50,8	83
C. BÉTICAS	3.137.000	41,7	1.474.000	40,2	46
SIERRA MORENA	2.150.000	28,6	324.000	8,8	15
TOTAL	7.517.000	100,0	3.658.000	100,0	48

Fuente: Consejería de Agricultura (1996). Elaboración propia.

CUADRO III.II *DISTRIBUCION DEL ESPACIO RURAL EN ANDALUCIA*

	<i>000 HAS</i>	<i>% SP</i>	<i>% ST</i>
SUPERFICIE PRODUCTIVA (SP)	7.517	100,0	86,0
Superficie cultivada	4.162	55,3	48,0
Prados y pastizales	702	9,3	8,0
Forestal	2.658	35,3	30,0
OTRAS SUPERFICIES	1.214	–	14,0
TOTAL (ST)	8.732	–	100,0

Fuente: Junta de Andalucía. I.E.A. Elaboración propia.

## 2. LA CRISIS DE LOS MODOS DE VIDA TRADICIONALES. DESFASES TEMPORALES Y PERVIVENCIAS

Unas condiciones ecológicas tan diferenciadas, aunque no sean del todo desfavorables, son un auténtico reto para la ocupación humana que eventualmente no lo habría afrontado, de no ser por determinados incentivos históricos. La montaña es, en efecto, una variable esencial de la dilatada y compleja historia del mundo mediterráneo andaluz. Una historia muy inestable, coherente con una situación de puente y encrucijada entre civilizaciones. Esta inestabilidad no parece, a primera vista, que favorezca la cristalización de unos modos de vida agrarios, sobre todo cuando los equilibrios ecológicos son tan frágiles que cada nuevo terrazgo supone una verdadera conquista, por la sofisticación extrema de las técnicas mediterráneas que se requiere poner en juego –regadío, secano, transhumancia– en medios tan exigentes como estos. Y, sin embargo, las montañas andaluzas consiguieron esta cristalización, aunque no sin numerosos ensayos y hasta fracasos mas o menos generales. No podemos entrar aquí en el análisis de estos modos de vida ni en los factores de su conformación, cuestión, por lo demás, suficientemente tratada ya, desde hace tiempo (BOSQUE, 1968 y 1979; RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, 1981 y 1989). Lo que sí conviene, en definitiva, dejar claro es que mediante estos modos de vida tradicionales, las montañas andaluzas como la mayoría de las españolas, lograron desarrollar una actividad económica capaz de sustentar una densa población, hasta el punto de constituirse en algunos momentos en verdaderas reservas demográficas y exportadoras de efectivos humanos.

El proceso de abandono, aunque tenga significativos precedentes que luego recordaremos, no se generaliza hasta los años 50 y 60 coincidiendo con la crisis del mundo rural español derivada del proceso de industrialización. Sin embargo, en las áreas montañosas resulta aun más profunda esta quiebra que rompe definitivamente con los equilibrios socioeconómicos que sustentaban los sistemas tradicionales. No se trata ya de una de las tradicionales “expulsiones” de montañeses que eran consustanciales a dichos sistemas, sino de un proceso generalizado que demuestra la incapacidad de las montañas para asimilar un conjunto de cambios rápidos que afectan a la esencia misma de unos sistemas preindustriales, donde la pequeña escala productiva y el autoabastecimiento eran esenciales.

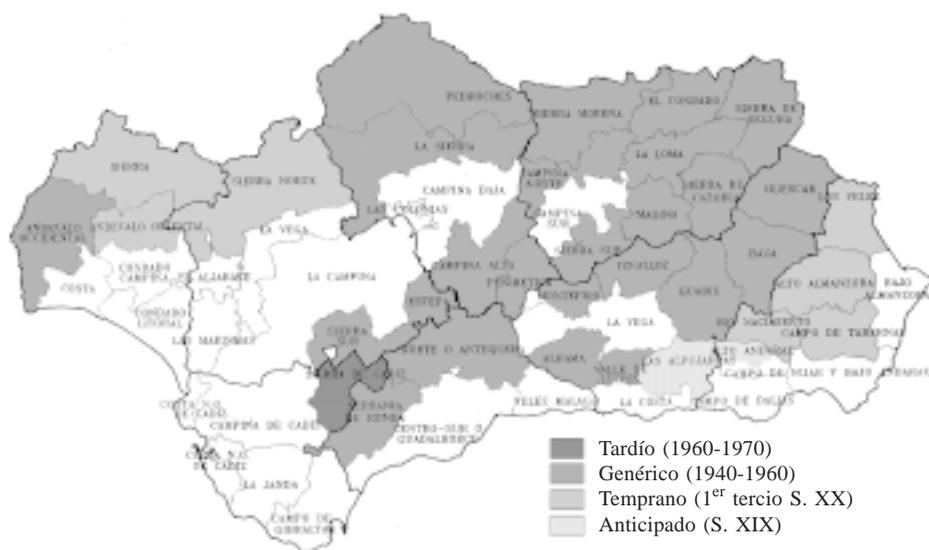
Un problema básico en este sentido pudo ser la acumulación en poco tiempo de hechos de difícil control en una sociedad tan dependiente de la agricultura como era y es la andaluza. En esto reside tal vez, y no en el siempre desfase temporal, la mayor diferencia entre los procesos de abandono de las montañas mediterráneas y centroeuropeas (GABERT, D. y GUICHONET, P., 1965). En efecto, adaptados a las limitaciones del ambiente y relativamente cerrados, los sistemas tradicionales reaccionaban de manera lenta ante las innovaciones o estímulos provenientes del exterior. Si éstos eran escasos o poco dinámicos, la cultura montana acababa por incorporarlos o asimilarlos, lo que no ha sido posible cuando los impactos recibidos desde el exterior han sido múltiples y rápidos. Desde mediados del siglo XX se ha visto, en síntesis, afectado el núcleo mismo del sistema tradicional que era la solidaridad y, en consecuencia, se ha alterado el papel relativo de los espacios rurales y especialmente los de montañas en la economía general. Una cascada de procesos encadenados conduce entonces al desmoronamiento de la sociedad tradicional y a la desaparición o la esclerosis de los paisajes.

Cuando se analiza la evolución demográfica de las montañas andaluzas en el último siglo y medio, llama la atención, de entrada, el alto nivel poblacional de todas ellas hasta mediados del S. XX. Se podrían diferenciar con matices, que luego indicaremos, dos etapas. Hasta finales del S. XIX (en algunos casos hasta 1930), el crecimiento es generalmente sostenido, aunque tiene las características atribuidas al “ciclo antiguo”, es decir una alta natalidad, correlativa casi siempre con una mortalidad también alta pero que decrece más rápidamente que aquella. Resulta significativa la “resistencia” mayor de algunas montañas a las últimas grandes epidemias (cólera, tifus, gripe). Todo ello garantiza un crecimiento continuo en la mayoría de los casos que permite, con frecuencia, superar la media española y andaluza. Las crisis montanas de tipo antiguo caracterizadas por “expulsiones” periódicas de los excedentes demográficos que se compensaban rápidamente con el crecimiento vegetativo, no dejan de producirse en la mayoría de los casos acompañando a crisis económicas más o menos generalizadas (minería del plomo y del hierro, filoxera) especialmente entre 1870 y 1920. Las emigraciones de serranos andaluces a América del sur y al Norte de África son producto de ello. En todo caso, las salidas son también consecuencia de la alta presión demográfica existente, especialmente en las montañas más meridionales (entre 40 y 60 h/km<sup>2</sup> en las béticas en 1870).

Este contexto histórico revela un grado impresionante de adaptación y aprovechamiento al máximo de los recursos naturales, especialmente en la Andalucía alta, en contraste con el valle bético, donde, a veces el “despilfarro”, producto principalmente de la desequilibrada estructura socioeconómica, era evidente. El censo de 1860 revela que todavía las provincias orientales acumulaban más población que las occidentales. Es decir exactamente lo contrario que actualmente, lo que traduce el dinamismo de las economías de montaña, máxime teniendo en cuenta que por entonces no había ocurrido aún el auge del litoral surmediterráneo. Como señala García Manrique (1986), esta realidad demográfica era la expresión más clara de la fuerza que ese contexto histórico alcanzan las pequeñas comunidades rurales, intensamente parceladas, dominadas por un minifundismo exacerbado y conjugado con un enorme esfuerzo humano que aprovecha todas las posibilidades del medio rural tanto en las laderas como en los valles intramontanos.

A lo largo del S. XX, esta situación va a cambiar de signo, aunque las zonas montañosas continuarán, con altibajos, manteniendo un alto poblamiento, hasta mediados del siglo, gracias al crecimiento natural que equilibraba las salidas de emigrantes. Desde entonces, por el contrario, se produce una caída brusca de efectivos que responde al proceso económico antes señalado y las salidas de emigrantes hacia las ciudades y regiones industriales españolas y europeas ya no podrán ser compensadas de la misma forma que antes.

FIGURA 2. DESFASES TEMPORALES DEL MÁXIMO POBLACIONAL



La generalidad de las causas explica que los efectos sean similares en todas las montañas andaluzas, aunque no faltan desfases temporales que traducen las particulares circunstancias de la evolución de algunos macizos (figura 2). La mayoría de las sierras andaluzas registra así tres cúspides en las curvas evolutivas generalmente centradas en algún momento del S. XIX, en 1930 y, la más común, en 1950 que precede a la crisis rural generalizada. El máximo poblacional en la mayoría de los casos suele corresponder a una de las dos últimas fechas, predominantemente la última, ya que por lo general la etapa autárquica posterior a la guerra civil representó una postrera recuperación de la población adscrita a estas cerradas economías. En las Béticas, sorprende la anticipación de los máximos en algunas áreas internas, como las Alpujarras, donde el crecimiento demográfico al calor de la expansión del viñedo y la minería, determinó una colosal superpoblación, ya a mediados del S. XIX, a la que sucedió una brusca caída de la población de la

que la mayoría de las comarcas lograron recuperarse, tras una etapa de fuerte emigración. El resto de las comarcas penibéticas tiene un máximo algo posterior, hacia el primer tercio del S. XX, al igual que las comarcas más occidentales de Sierra Morena. El resto de Sierra Morena, desde Córdoba a Jaén, y las áreas subbéticas y prebéticas retrasan su máximo hasta 1950. Todo lo cual parece indicar que estas economías montañas del Sur han permanecido activas durante más tiempo que la mayoría de las montañas españolas, gracias a su crecimiento vegetativo y, en definitiva, al poder autoalimentario de los policultivos tradicionales asociados con la explotación ganadera y forestal.

### 3. LA SITUACION ACTUAL. AGOTAMIENTO DEMOGRÁFICO, CRISIS FUNCIONAL Y DESARROLLO DESIGUAL

En cualquier caso, la situación demográfica que se deriva de los dos últimos censos (1980, 1991) es todo un síntoma de la situación creada tras el éxodo rural de las décadas anteriores. Falta de efectivos, envejecimiento, descenso de la actividad agraria, paro, etc. ponen de manifiesto claramente el agotamiento de la mayoría de las comarcas montañosas, en las que a la emigración ha seguido un decrecimiento natural, perfectamente concretado en los trabajos de CARVAJAL (1976, 1984) y OCAÑA-GARCÍA MANRIQUE-NAVARRO (1998). A la altura del censo de 1991, todas las sierras andaluzas, tanto en el dominio mariánico como en el bético, sin excepción presentaban una dinámica negativa o estancada (figura 3), que llenaba de incertidumbre cualquier planteamiento de futuro. En efecto, la falta de dinamismo demográfico y el envejecimiento no son más que indicios de otros desequilibrios de orden social (pérdida de elites, falta de iniciativa, inmovilismo), económico (actividades primarias poco evolucionadas, baja cualificación profesional, decadencia económica, baja renta individual y familiar, etc) y territorial (desequilibrios ambientales).

Dicha situación de incertidumbre se agrava aún más si se pone en relación con los contextos adecuados. En primer lugar, con el contexto demográfico andaluz, incluso reducido al mundo rural. En efecto, aunque toda Andalucía ha conocido los efectos del éxodo rural, no toda ella los ha padecido de la misma manera ni siquiera todo el medio rural, muy contrastado, como hemos dicho, por los diversos potenciales ecológicos pero también por el diverso grado de urbanización y de diversificación económica. La figura 3 ilustra, de algún modo, la situación demográfica de la montaña, que acumula todos los hechos negativos, por oposición al Valle del Guadalquivir y el litoral, más urbanizados, más diversificados económicamente y dotados de actividades agrícolas de vanguardia. La crisis demográfica no es, por tanto, una crisis generalizada en Andalucía, que cuenta con una importante población joven, superior a la media española, siendo el empobrecimiento demográfico casi exclusivo de sus montañas y áreas deprimidas orientales.

Por tanto, el problema del desarrollo desigual concierne, ante todo, al espacio montano, es decir nada menos que dos tercios del territorio andaluz. Es evidente que hay también diferencias económicas y sociales entre las montañas, pero son

FIGURA 3. DINÁMICA DEMOGRÁFICA (1981-1991)



FIGURA 4. DINÁMICA DEMOGRÁFICA RECIENTE (1991-1996)



de menor calibre que las señaladas. Por ejemplo, en Sierra Morena, el grado de urbanización de algunas cabeceras comarcales, situadas en realidad en zonas llanas o de valle, y algunos potenciales endógenos, explican determinados matices en las trayectorias demográficas y en las actividades económicas comarcales, en Jaén, Córdoba, Sevilla o Huelva. Pero en todo caso, el crecimiento vegetativo es insuficiente ya para contrarrestar la emigración que continúa, lenta pero imparablemente. La dependencia agraria es también generalizada, lo mismo que las altas tasas de paro y de eventualidad en el trabajo. Otro hecho comprometedor es el bajo nivel de instrucción que se acusa por doquier, en relación con la escasez de jóvenes y el predominio de viejos, pero también con algunas carencias estructurales, sobre todo allí donde el poblamiento está más atomizado, como en algunos sectores onubenses.

Y otro tanto ocurre en las Béticas, donde la dependencia agrícola es más significativa y los contrastes son muy fuertes entre los sectores internos o penibéticos, donde la ruina de los policultivos tradicionales es casi total, y los sectores subéticos en que, tras una profunda caída, parece renacer la actividad olivarera pero en detrimento de la diversificación.

El otro contexto que conviene traer a colación para entender correctamente la cuestión del desarrollo actual y futuro de las áreas montañosas de Andalucía es el de la evolución del propio sector agrario regional, que es una referencia insalvable. El sector agrario, en todas sus facetas, ha sufrido, en efecto, profundos cambios en el último cuarto de siglo, impuestos en buena medida por su creciente articulación hacia el exterior que ha endurecido la competencia por los mercados exigiendo a los productores una eficiencia cada vez mayor. Estos cambios pueden representarse, económicamente, en tres hechos. Primero, en la fuerte pérdida de peso de la agricultura en la estructura productiva andaluza, que ha pasado de generar el 13,1% del valor añadido de la economía regional en 1985, al 9,8 en 1995. Sin embargo, la función de Andalucía como proveedora de productos agrarios hacia el exterior se ha reforzado ya que su participación en el valor de la agricultura española ha crecido, en el mismo intervalo temporal del 23 al 28%. Con la particularidad de que, como señala DELGADO CABEZA (1999), ante el estancamiento o regresión de otras actividades hoy resalta más todavía que antes que el papel asignado al territorio andaluz, en el marco de una economía globalizada, es el de abastecer de productos agrarios a los mercados exteriores. Este hecho no es trivial para nuestro propósito ya que nos indica claramente que las áreas montañosas, con obstáculos insalvables ante la competencia por los mercados, cada vez tendrán más dificultades de integración en el sistema productivo. Segundo, la creciente polarización productiva que se manifiesta en torno a tres tipos de cultivo: frutas-hortalizas, flores y olivar. Hace veinte años la diversificación era mucho mayor, ya que los cereales y los cultivos industriales, por ejemplo, representaban por sí solos más de un tercio de la producción final agraria (ahora el 15%). Así los tres cultivos indicados suponen en 1996, más de las tres cuartas partes (77,6%) del valor de la producción final. En sólo un 11,3 de la superficie cultivada, dedicada a frutas, hortalizas y flores se genera más de la mitad del valor de la producción, lo que es ilustrativo de la polarización existente. El

olivar, un cultivo de gran transcendencia social y económica en gran parte de la montaña media andaluza, ha tenido una trayectoria irregular en las dos últimas décadas, claramente a la baja hasta 1987 (en que cae del 19,7 al 14% del valor de la Producción Final Agraria) y con un crecimiento espectacular en los últimos años (23,7% de la P.F.A. en 1996). Tercero, el descenso en las tasas de crecimiento del valor añadido agrario, que en los años 91-95 llegaron a ser negativas, se ha visto compensado en los ingresos agrarios por el aumento de las subvenciones, que han pasado del 6,8% del valor añadido de 1986 a un 27,5% en 1995. Esto ha permitido que, a pesar del descenso del valor añadido en este período (un 27,8%), la renta agraria solo haya descendido un 2,7% (DELGADO, 1999, p. 193).

Todo ello significa, por otra parte, que hemos asistido desde finales de los 80 y sobre todo desde principios de los 90, al tránsito del productivismo a una agricultura asistida, como casi toda la agricultura española en estos momentos. Es evidente la incidencia de todo ello en la dinámica poblacional reciente y, por añadidura, en los modelos de desarrollo y de ordenación del territorio.

A partir del análisis del intercensal 1980-1991 hemos podido comprobar ya que aproximadamente el 80% del territorio andaluz perdía población (figura 3). En el período más reciente 1991-1996, el padrón nos confirma que más de la mitad de la región sigue despoblándose (figura 4). Los cambios observados se refieren, por tanto, a solo una parte del espacio rural de montaña y cabe relacionarlos, en principio, con varios factores. En primer lugar, con el renacimiento del olivar, espoleado por las subvenciones comunitarias, que se acusa principalmente en las comarcas jienenses (tanto subbéticas como mariánicas), las campiñas altas cordobesas y las subbéticas de Málaga, Cádiz y Sevilla. Otro factor es el crecimiento, levemente positivo, de algunas cabeceras comarcales a caballo entre la montaña y el valle, casos de Andujar (Sierra Morena de Jaén) o Constantina y Cazalla (Sevilla), Antequera (Málaga) o Morón (Sevilla), que a veces se asocian con algunas experiencias de desarrollo endógeno (por ejemplo Ubrique en la Sierra de Cádiz), neoruralismo y un cierto cambio en las actividades dominantes, en el mismo sentido apuntado por el censo de 1991, es decir, un marcado retroceso de la agricultura a favor de los servicios, un hecho insólito en las estadísticas, de tan solo diez años antes que no cabe relacionar, en principio, sino con la incapacidad productiva de una población envejecida y el fenómeno de subsidio de paro (figura 5). Los datos conocidos, a este nivel de desagregación municipal, sobre la Renta Familiar disponible, en 1992 (figura 6) son sintéticamente indicativos de la marginación económica de las comarcas de montaña, “el espacio rural profundo”, con ingresos inferiores a la media andaluza que es, junto a la pobreza urbana, responsable del bajo nivel de la renta regional.

En cualquier caso los leves cambios observados en la tendencia, a partir del padrón de 1996, habrá que confirmarlos con el próximo censo, ya a principios del S. XXI, que permitirán calibrar también con precisión los efectos de las nuevas acciones del desarrollo rural emprendidos en los 90, que, como vamos a ver, han tenido como escenario principal las áreas de montaña.

FIGURA 5. ACTIVIDAD DOMINANTE (1991)

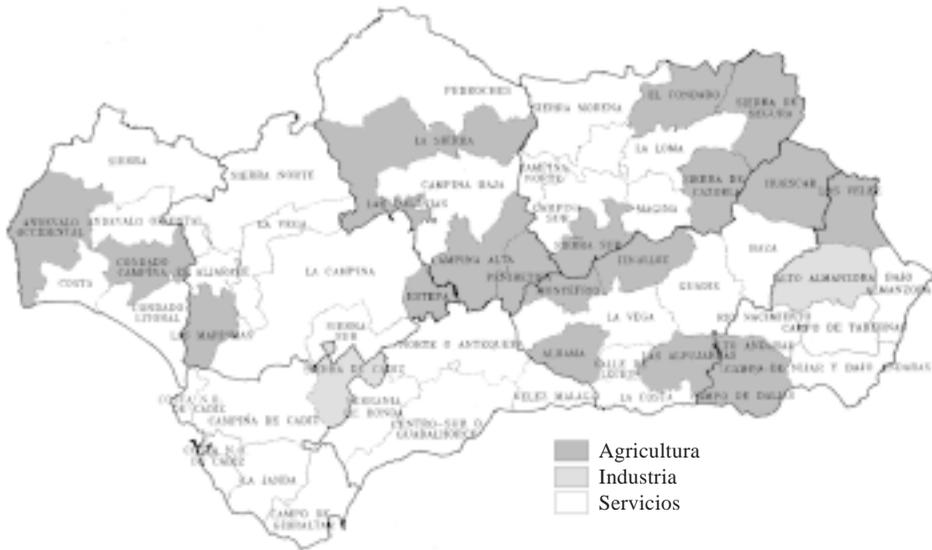
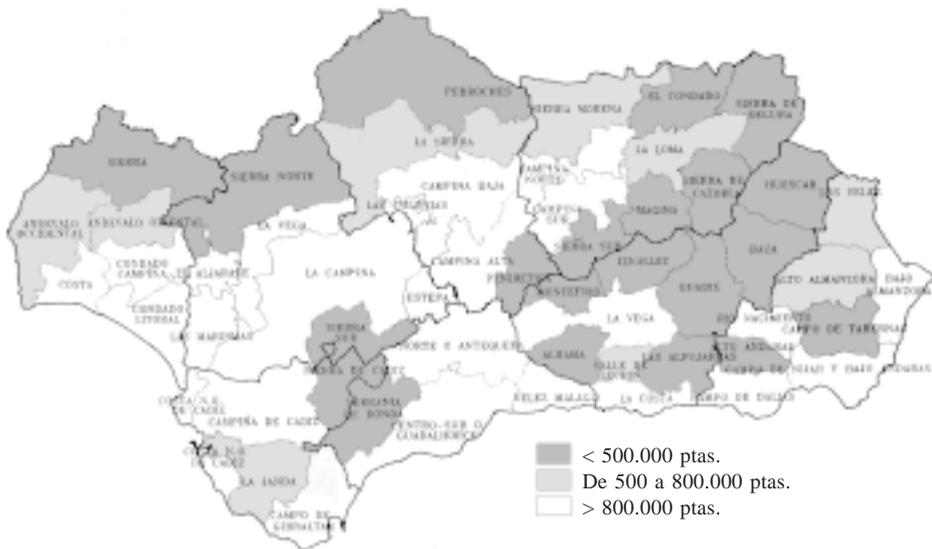


FIGURA 6. RENTA FAMILIAR DISPONIBLE P.C. 1992  
(por comarcas agrarias)



#### 4. ¿DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE EN LA MONTAÑA ANDALUZA?

Los cambios que hemos observado ya en la orientación productiva de la agricultura andaluza, no son mas que un reflejo de la inserción creciente de la misma en los esquemas de la globalización económica, cuyos efectos negativos sobre amplios sectores del territorio, determinaron también el cambio de orientación de las políticas europeas tanto regionales (reforma de los fondos estructurales, 1988) como agrarias y ambientales (reformas de la PAC desde, 1992, Agenda 2000, Programas Ambientales). Desde el inicio de los 90, en efecto, una serie de acciones e iniciativas nuevas, de política agraria sobre todo, abren en Andalucía, una nueva ilusión o esperanza de desarrollo a escala local o comarcal, amparada en la nueva “filosofía” del desarrollo rural.

De acuerdo con la evolución registrada en las ideas y las prácticas (RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, 1998, 1999) parece que no debería confundirse desarrollo rural con cualquier tipo de crecimiento en el medio rural, entre otras razones porque no todo tipo de desarrollo puede atribuirse connotaciones hoy consideradas básicas, como integrado o sostenible que responden a un contexto nuevo “ruralista” bien distinto al productivismo de décadas anteriores. Este enfoque ruralista considera que el desarrollo rural en zonas de montaña o fuertemente deprimidas, condicionado fuertemente por factores naturales e históricos, no puede basarse ya solo ni principalmente en la agricultura sino en el conjunto de recursos potenciales existentes a escala local cuya movilización puede ir en paralelo al desarrollo de la conciencia ecológica y las nuevas y amplias demandas de naturaleza y ocio de una sociedad urbana avanzada (MULERO, 1995). En cualquier caso, parece evidente que todo ello, conjugado con la creciente globalización de mercados y la dependencia externa creciente de la agricultura andaluza, implica no solo un cambio de la estrategia productiva de las áreas rurales sino una reconsideración del papel de la agricultura en todas pero especialmente en algunas de ellas. En este sentido, debería distinguirse, como hace J. CALATRAVA (1995), al menos entre los “sistemas agrarios modernos”, resultantes básicamente del proceso dualista de desarrollo iniciado en los años sesenta, y los “sistemas tradicionales” que no pudieron modernizarse ya sea por factores de tipo físico (pendiente, erosión, aridez, etc.) ya sea por factores relacionados con la estructura de las explotaciones o por ambos a la vez. La cuestión es que en los primeros, aunque sujetos a la continua adaptación y polarización que hemos comentado, descansa el peso y el porvenir de la agricultura, en tanto que en los segundos reside la clave de las desigualdades y desequilibrios y, en definitiva, del desarrollo rural en sentido restringido, ya que estas áreas son como hemos visto, las más extensas y problemáticas.

##### 4.1. *La evolución de las políticas*

De lo dicho puede inferirse que, en rigor, no debería hablarse de desarrollo rural en Andalucía antes de 1988 o 1989, aunque antes hubieran tenido lugar experiencias políticas orientadas, más o menos, hacia el mismo fin. Quizá no sea ocioso recordar,

brevemente, ahora en el plano de las políticas, la singularidad del proceso de modernización agraria andaluz que arranca del período de crecimiento industrial de los 60. Conviene insistir, en este sentido, en que tal modernización surge en Andalucía del encarecimiento y no de la escasez de mano de obra (OCAÑA, 1996). Así de un subempleo crónico en el medio rural se pasó a un excedente de población activa agraria que es la fuente principal del éxodo rural andaluz hasta 1975, solo en parte asumido dentro de la propia región por las ciudades. La modernización agraria que desemboca finalmente en la situación descrita en el epígrafe anterior de este trabajo, tuvo como principal efecto, además de un aumento de la producción y la productividad (paralela a la disminución de activos) una caída del empleo agrario, más aguda incluso que el éxodo rural. La recién nacida Comunidad autónoma andaluza se encontró, en consecuencia, como problema mas grave del medio rural, el desempleo. La forma de abordarlo, apenas asumidas las competencias agrarias fue, en principio, la Ley de Reforma Agraria de 1984 que, con el problema del empleo delante, apostó anacrónicamente por un productivismo a ultranza, por una intensificación y una mayor producción, aún a costa de la rentabilidad. Es decir, todo lo contrario, que la tendencia de la C.E.E. en esos momentos en los que se habían emprendido ya las negociaciones que culminarían con el ingreso de 1986. No parece apropiado en este trabajo profundizar en otras circunstancias en relación con esta Ley cuya base ideológica de reparto pervivía en esas fechas, aunque hoy nos parezca imposible, en la sociedad andaluza (GÓMEZ MORENO, 1993, RAMOS-ROMERO, 1994). En definitiva, tuvo escasos efectos y, menos aún en áreas de montaña, donde los “latifundios de sierra” en manos privadas, especialmente abundantes en Sierra Morena (RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, 1987) quedaron intactos, así como los incorporados tras las transferencias del ICONA al IRYDA que incrementaron el patrimonio público de la Junta de Andalucía, hasta 1989, en unas 150.000 Has.

En definitiva, el Plan de Empleo Rural (P.E.R.) concebido como un sistema de protección social excepcional, contribuyó no solo a vaciar de contenido la reforma agraria, paralizada de hecho en 1989, sino que tuvo un efecto inmediato sobre el problema social del paro. De hecho su continuidad en el tiempo, ha sido un factor de estabilidad social en todo el medio rural, manteniendo en las zonas de montaña un buen número de activos nominales.

Más interés para las zonas montañosas pudo haber tenido La Ley de Agricultura de Montaña de 1982, una ley conceptualmente más avanzada que propugnaba la integración de rentas y la pluriactividad como salidas a la crítica situación ya conocida. Sin embargo, tardó mucho más de lo conveniente en desarrollarse y tras las delimitaciones de 1985 y 1987 (Zonas de Agricultura de Montaña o ZAM) fue rebasada por los nuevos contextos políticos, aunque esta ley estatal nunca fue asumida plenamente por la Conserjería de Agricultura. Mediante los criterios combinados de esta ley se consideraron ZAM, el 43% de los municipios andaluces, (327) con una superficie total de 3.301.640 has. (38% de la superficie regional y 17% de las ZAM españolas) cuya estructura socioeconómica es la que refleja el cuadro IV, que es indicativo, una vez más, de la importancia y la peculiaridad de hecho montano andaluz (especialmente en lo relativo a superficie labrada, pastizales y empleo)

Agotado el contexto productivista que encarnaba la reforma agraria, la política agroambiental se orienta, desde principios de los noventa por la vía del “ecodesarrollo”, que es la filosofía que inspira el Plan Forestal (1991) que no solo pretendía reforestar una amplia superficie sino crear empleo estable mediante ello y la aplicación de unas ideas sobre el uso múltiple de los espacios forestales, cada más demandados para usos nuevos en relación con el ocio, la recreación y determinadas modalidades turísticas, como la cinegética que había cobrado notable impulso desde la Ley de caza especialmente en Sierra Morena (LOPEZ ONTIVEROS, 1981; LÓPEZ ONTIVEROS y VALLE BUENESTADO (1988); MULERO MENDIGORRI, 1994 y 1995). Esta vía de plan forestal culminó en la Ley 2/92 forestal de Andalucía cuyo objetivo es la gestión integrada y la restauración y repoblación forestal de los montes públicos (2,1 millones de hectáreas, ubicadas, casi totalmente en áreas montañosas, en 60 años, 0,4 millones de nuevas repoblaciones). El desarrollo de esta ley se ha visto comprometido en los años 90 por las catástrofes naturales (sequía), los incendios forestales y, sobre todo, por la falta de medios técnicos y financieros suficientes. De ahí que el viejo sentimiento de “expropiación”, nacido de la política forestal de franquismo, se pueda encontrar vivo todavía en muchos municipios serranos donde crece la contestación por la gestión excesivamente centralizada de sus antiguos montes de propios y comunes.

CUADRO IV. ESTRUCTURAS SOCIOECONÓMICAS DE LAS ZONAS DE MONTAÑA ANDALUZAS Y ESPAÑOLAS.

<i>Comunidades Autónomas</i>	<i>SAU (miles /has)</i>	<i>UGM (miles)</i>	<i>Superficie labrada</i>	<i>Prados (miles/has)</i>	<i>Total empleados</i>	<i>Trabajadores pers. T. Completo*</i>
Andalucía	1.367,5	256	1.069,9	300,6	161.417	39.910
Aragón	479,3	136,6	293,0	186,3	27.069	8.770
Asturias	313,5	295,3	24,2	289,3	60.963	27.795
Baleares	26,6	8,1	26,6	0,4	5.779	784
Canarias	72,0	41,4	56,4	15,6	66.685	17.548
Cantabria	130,2	176,4	4,0	125,3	19.959	9.847
Castilla- La Mancha	760,0	182,7	627,2	123,7	57.258	11.141
Castilla- León	1.391,4	552,5	581,3	810,1	114.139	39.347
Cataluña	317,4	124,4	169,8	147,6	19.956	8.186
Extremadura	184,5	63,9	66,6	117,9	21.531	6.078
Galicia	228,7	264,7	103,2	125,5	99.455	54.437
Madrid	72,0	44,4	14,3	58,1	7.786	1.760
Murcia	81,1	12,7	79,6	1,5	4.974	1.032
Navarra	204,9	84,1	57,3	147,6	12.806	4.498
La Rioja	46,8	34,2	17,2	29,6	5.633	1.841
Valencia	133,2	25,3	103,7	29,5	31.592	7.617
País Vasco	136,5	162,8	40,3	96,2	32.082	9.476
Total Nacional	5.945	2.465,3	3.332,4	2.604,8	749.085	251.067

\* Igual o mayor al 50% su tiempo total.

Fuente: MAPA, 1987 (modificado).

Paralelamente y obedeciendo, en principio, a similar concepto, desde 1989 (Ley andaluza de Inventario de espacios naturales 2/89) se declara protegido, mas del 18% del territorio andaluz, la mayor parte mediante la figura de parque natural, creándose un total de 22 parques (en 1999 se añade el número 23 en las sierras granadinas-malagueñas de Tejeda-Almijara-Alhama), con una superficie total de 1,6 millones de hectareas, la mayor parte en áreas montañosas. Esta ley, que desarrolla la estatal del mismo año (ley de Conservación de la flora y la fauna silvestres) podría haber tenido un especial significado para el desarrollo rural que constituye en ella un objetivo mucho más explícito que en la ley forestal. En efecto, la conservación se considera inseparable de una correcta asignación de usos compatibles con el desarrollo rural. No se puede decir que dicho objetivo se haya cumplido. Más bien tras el tiempo transcurrido lo que se observa es la pervivencia del viejo conflicto conservación-desarrollo a nivel institucional lo que impide una adecuada gestión y está originando muchas tensiones con los municipios y los empresarios locales. A la escasa dotación económica con que ha contado el desarrollo de la Ley, se añaden otros hechos, igualmente expresivos de la praxis con que se está aplicando. Ante todo, los pilares de la misma eran tres planes, dos más orientados en el plano ambiental y territorial (Plan de Ordenación y Recurso Naturales –PORN– y Plan Rector de Uso y Gestión –PRUG) y un tercero, de enfoque más económico (Plan de Desarrollo integral –PDI). La tardía aprobación de los dos primeros en la mayoría de los parques se vio frenada, además, en su aplicación, por la falta de financiación adecuada y la precaria atención que, como consecuencia de ello, se prestó al uso público que es un factor decisivo en la gestión de cualquier espacio protegido, máxime si como es el caso, hay una tradición de uso que se ha visto limitada muchas veces más allá de lo razonable. Las pocas acciones llevadas a cabo han tenido un carácter excesivamente centralizado, poco planificado y puntual, de modo que casi siempre han sido efectuadas ignorando las demandas locales, lo que es fuente de tensiones y frustraciones diversas.

Tal vez el efecto principal de la creación de una tan amplia red de parques haya sido el efecto demostrativo que ha espolcado la demanda de uso de los mismos. Por eso es urgente una planificación urgente del uso público en la que intervengan no solo unas Juntas Rectoras mediatizadas, sino todos los ayuntamientos y agentes locales implicados. De lo contrario no solo no se generará desarrollo rural sostenible sino que los impactos sobre el medio se harán más graves. Por otra parte la no realización hasta el momento de los PDI –ahora denominados de Desarrollo Sostenible– es aún más lamentable y habla mucho de la incapacidad de las gerencias de promoción –apenas desarrolladas– para impulsar la tan necesaria coordinación administrativa siquiera en el nivel autonómico. El no nato PMA (Plan de Medio Ambiente), aprobado inicialmente en 1995, asumía alguna de estas cuestiones a través de algunos órganos nuevos de coordinación, pero parece haber entrado en vía muerta, con lo que los problemas, de competencias y de descoordinación están a la orden del día. Un ejemplo de ello ha sido la laboriosa gestación del Parque Nacional de Sierra Nevada, que pervive junto al Parque Natural (RODRÍGUEZ MARTÍNEZ y ARIAS ABELLÁN, 1996).

Todo ello pone de manifiesto, por otro lado, la inconveniencia de la paralización del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía (1993) tras la elaboración de un excelente

diagnóstico básico que trataba de situar definitivamente el mundo rural andaluz en un contexto ruralista, presidido por las ideas de integración y sostenibilidad, sin perder de vista los niveles del problema rural y las diferentes DAFO comarcales. De todos modos las nuevas circunstancias de las políticas agrarias y ambientales europeas exigirían una revisión profunda de los objetivos y estrategias formuladas a principios de los 90, apenas iniciada, en 1992, la que se llamó nueva PAC, que ha sufrido notables modificaciones posteriores que culminan en los documentos de la Agenda 2000.

En consecuencia, la mayoría de los procesos de desarrollo rural en las montañas andaluzas han surgido y se están desarrollando de manera bastante insatisfactoria, aunque el discurso triunfalista de sus promotores y gestores diga lo contrario. La aplicación de medidas estructurales, en primer lugar, de las que apenas se realiza seguimiento alguno en la perspectiva del desarrollo rural, es una prueba de ello, independientemente de los problemas que plantea su aplicación.

La indemnización compensatoria de montaña es por otra parte, un ejemplo consumado de la inadaptación de algunas políticas europeas al marco estructural de la montaña mediterránea, lo que explica el escaso recurso a las mismas (RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, y GARCÍA MARTÍNEZ, 1996). Y otro tanto ocurre con algunas políticas agroambientales cuya aplicación resulta casi imposible en ecosistemas tan peculiares como las dehesas de Sierra Morena (AVILÉS BENÍTEZ, 1995).

No obstante, la experiencia de mayor envergadura en lo que se refiere al desarrollo rural de la montaña andaluza se relaciona con las iniciativas comunitarias, Leader y Proder, especialmente la primera a la que dedicamos una atención especial en el apartado siguiente. Pero, en definitiva, la impresión global es que, a falta de verdadera planificación y, sobre todo de verdadera gestión coordinada del territorio, todo se va reduciendo a intentos puntuales de resistencia frente a la marginación socioeconómica y a los riesgos ambientales derivados del abandono. O bien procesos mas generales y, con frecuencia, orientados por una demanda exterior a lo que responde una parte mas menos grande de la población, propiciando la correspondiente oferta con la ayuda en muchos casos de capital e iniciativas externas. No se trata solo de enjuiciar el grado de autocontrol o espontaneidad de los procesos de desarrollo rural en su fase inicial, sino de considerar que, en algún momento, dichos procesos tendrían que ser asumidos plenamente por la población local tratando de adecuar su naturaleza y dimensiones a las necesidades y objetivos de las comunidades, con las necesarias cautelas institucionales. Esto supone de nuevo la planificación y la gestión participada del espacio, aunque en el marco neoliberal imperante, esto no permita ir mas allá de asegurar la sustentabilidad de los procesos y el bienestar social (CALATRAVA, 1995)

Por último, el espacio rural profundo, la montaña andaluza, sigue siendo un subproducto de los grandes planes estratégicos estatales y regionales de Obras Públicas e infraestructuras (carreteras, ferrocarriles, comunicaciones, hidrológico...) que contemplan a las montañas como territorios mostrencos sin apenas necesidades específicas, salvo las de conservación o defensa del patrimonio natural (ni siquiera todo el patrimonio rural), a pesar de que suministran gratuitamente una serie de recursos a otras áreas y en general a los "urbanitas". Otras políticas (sanidad, educación, servicios asistenciales) se mueven también por criterios similares, de "eficiencia", con lo que se favorecen los procesos de abandono.



CUADRO V.I. LEADER I: INVERSIONES POR MEDIDAS (1994)

MEDIDAS	INVERSIÓN (miles de pesetas)		
	PREVISTA (P)	COMPROMETIDA (C)	% C/P
1. Apoyo técnico	338.810	370.222	109
2. Formación y empleo	320.840	677.728	211
3. Turismo rural	4.370.730	7.402.613	169
4. Pymes, artesanía y servicios locales	1.122.550	1.624.328	145
5. Valorización y comercialización de productos agrarios	1.459.770	3.894.818	267
6. Otras medidas	77.610	71.376	92
7. Ceder	421.720	461.481	109
TOTAL	8.112.130	14.502.566	179

Fuente: Consejería de Agricultura

CUADRO V.II. LEADER I: INVERSIONES EN ANDALUCÍA POR ÁREAS

COMARCAS	INVERSIÓN (miles de pesetas)
SIERRA SUR	2.095.861
LA ALPUJARRA	1.912.011
RIOTINTO	469.528
COMARCA DE LA LOMA	884.344
SERRANÍA DE RONDA	1.671.359
AXARQUÍA INTERIOR	1.332.439
SIERRAS SUBBÉTICAS	2.206.743
SIERRA NORTE	1.528.628
SIERRA DE CÁDIZ	2.370.271

Fuente: Consejería de Agricultura

claramente las diferencias entre las zonas relacionadas tanto con su situación previa como con otros factores. Así en la Alpujarra se contaba con un Plan previo de desarrollo comarcal que había detectado, tanto las principales potencialidades, como agentes de desarrollo y algunos factores de bloqueo (RODRÍGUEZ MARTÍNEZ y ARIAS ABELLÁN, 1996). Por lo que se refiere a acciones o medidas, el Leader I estuvo dominado en Andalucía, como en casi todas partes, por las inversiones y proyectos turísticos. En otros trabajos, incluidos en la bibliografía, hemos puesto en entredicho

algunas de las inversiones efectuadas en equipamientos y hostelería, así como el déficit de oferta complementaria, la ausencia de modalidades como el agroturismo y, sobre todo, la extensión del modelo monoactivo con la anulación casi absoluta de la actividad agrícola y ganadera.

Por lo que se refiere al Leader II (Cuadros VI.I y VI.II), para el que contamos con menos perspectiva temporal aún, todo parece indicar que se ha intentado reconducir algunos problemas anteriores. Ante todo la experiencia se amplía a 22 grupos con una inversión cercana los veinte mil millones, más todavía si se tienen en cuenta algunas áreas afectadas por el PRODER. Se nota, por otro lado, una mayor voluntad de diversificación tratando de evitar que un turismo desproporcionado siga suplantando a otras actividades, en especial las agrarias; objetivo plausible, aunque difícil entre otras razones porque la experiencia arrastra inercialmente y por la dudas existentes sobre el efecto que la disminución del turismo puede tener en unas economías tan necesitadas de demanda. De ahí el mayor relieve que han adquirido las medidas de valorización y comercialización agraria, así como las de apoyo a las pequeñas y medianas empresas de los sectores artesanales y servicios.

La generalización, por otra parte, de la iniciativa a casi todas las áreas montañosas y de depresión rural profunda está contribuyendo a una dinámica más homogénea que se enriquece de la experiencia ya adquirida ante similares problemas sin que por ello se deje de atender a las circunstancias internas de cada comarca. Persisten, sin embargo, inercias funcionales que dificultan la integración de esfuerzos, la coordinación administrativa y la incorporación de los pocos jóvenes con voluntad de vincularse permanentemente al porvenir de sus comunidades.

En conclusión, no se puede dudar que estas iniciativas han introducido una dinámica económica nueva en la mayoría de las zonas montañosas. Pero tampoco hay duda que los Leader no fueron concebidos como meros programas de inversiones y, por tanto, no se deberían evaluar en términos de ejecución del presupuesto. Es ya casi obvio que el desarrollo rural no es concebible solo como incremento de la riqueza sino más bien como crecimiento en calidad de vida lo que exige que la experiencia sea local, endógena e integrada. En este sentido persisten muchas opacidades y tareas pendientes que hacen, junto a otros factores, que se pueda dudar de la sostenibilidad de muchas de las acciones emprendidas sin un mayor esfuerzo para recuperar en lo posible los agrosistemas mediterráneos. Estos definen lo esencial de la identidad cultural y son por ello el auténtico nudo gordiano del desarrollo rural integrado, cuya resolución requiere aunar esfuerzos internos, más cooperación institucional y más coordinación administrativa. Insistimos en que resulta nefasta, desde esta perspectiva del desarrollo rural, la pervivencia a nivel institucional del viejo conflicto entre conservación y desarrollo que se palpa a cada momento en las comunidades rurales donde no se acaba de entender el trasfondo de muchos problemas, de tantas inacciones y retrasos, de tanta descoordinación entre responsables de medio ambiente, agricultura, cultura, obras públicas etc. Clamorosa en este sentido es la fricción constante entre la administración de los parques naturales y los municipios integrados en ellos o colindantes que está propiciando la incredulidad absoluta en los principios del uso-conservación. Por ello, en general, se advierte que la administración regional, que impulsó el

CUADRO VI.I. LEADER II: INVERSIONES POR MEDIDAS (JUNIO DE 1998).

<i>MEDIDA</i>	<i>Presupuesto comprometido (miles de pesetas)</i>
– APOYO TÉCNICO AL DESARROLLO RURAL	896,51
– Formación Profesional y ayudas a la contratación	165,39
– Turismo rural	6.925,17
– Pequeñas empresas, artesanía y servicios	4.755,15
– Valoración y comercialización de la producción agraria	5.250,49
– Conservación y mejora del medio ambiente y del entorno	1.114,77
<b>TOTAL</b>	<b>19.107,48</b>

Fuente: Consejería de Agricultura

CUADRO VI.II. LEADER II: INVERSIÓN EN ANDALUCÍA (JUNIO 1998)  
POR PROVINCIAS Y GRUPOS

<i>PROVINCIA</i>	<i>GRUPO</i>	<i>TOTAL</i>
ALMERÍA	LOS VÉLEZ	734.923.997
	ALPUJARRAS	656.357.714
	<b>TOTAL</b>	<b>1.300.281.711</b>
CÁDIZ	ALCORNOCALÉS	650.344.086
	SIERRA DE CÁDIZ	1.443.843.375
	<b>TOTAL</b>	<b>2.094.187.461</b>
CÓRDOBA	GUADIATO 2000	170.896.097
	LOS PEDROCHES	382.674.085
	SIERRA MORENA CORDOBESA	1.206.648.167
	<b>TOTAL</b>	<b>1.760.218.349</b>
GRANADA	PONIENTE GRANADINO	750.718.759
	NORESTE DE GRANADA	1.205.160.227
	GUADIX	1.153.371.163
	<b>TOTAL</b>	<b>3.109.250.149</b>
HUELVA	ADRAO	899.564.756
	CUENCA MINERA	487.780.709
	ARACENA Y PICOS DE AROCHE	1.602.281.084
	<b>TOTAL</b>	<b>2.989.626.549</b>
JAÉN	SIERRA MÁGICA	757.198.757
	EL CONDADO	705.074.378
	CEDER SIERRA SEGURA	776.128.024
	<b>TOTAL</b>	<b>2.238.401.159</b>
MÁLAGA	SIERRA DE LAS NIEVES	1.307.512.882
	AXARQUÍA	818.153.100
	RONDA	920.510.672
	<b>TOTAL</b>	<b>3.046.176.654</b>
SEVILLA	CORREDOR DE LA PLATA	543.901.708
	ECODESARROLLO	719.325.202
	ESTEPA SIERRA SUR	1.306.179.249
	<b>TOTAL</b>	<b>2.569.406.159</b>
<b>TOTALES</b>		<b>19.107.548.191</b>

Fuente: Consejería de Agricultura.

proceso al comienzo, no parece seguir desplegando el mismo interés en procurar una mayor y mejor coordinación con los entes locales.

Se echa en falta, en consecuencia, una política agraria regional susceptible de entender las comarcas o / y las mancomunidades como entidades capaces de gestionar integradamente su propio territorio, sin interferencias estériles de los niveles administrativos superiores que debieran ser ágiles canales de comunicación en todos los sentidos. Se incrementaría así la eficacia y se garantizaría sin duda en mejores condiciones la sostenibilidad, al tiempo que se harían más patentes las insuficiencias de las políticas de estructuras y se reconocerían mejor las lagunas de las políticas europeas derivadas del desconocimiento de la especificidad de los agrosistemas montanos mediterráneos de Andalucía. En definitiva, una nueva política de gestión del territorio, capaz de asumir comprometidamente todo lo que implica la sostenibilidad.

Pero, pese a todo, hasta el momento la iniciativa Leader ha servido para mejorar sobre todo la articulación social de las comarcas de montaña y su tejido empresarial y sociocultural. Sin duda se puede y se debe avanzar todavía mucho en estos y otros aspectos pero se ha creado o recreado una importante conciencia comarcal. Ninguna otra política ha avanzado más en este aspecto esencial y ello permite albergar muchas esperanzas ya que las propias comarcas pueden ya articular muchos intereses y exigir con mayor fuerza que antes el desarrollo de estrategias públicas y privadas coordinadas y proporcionales a su significado socioterritorial. No olvidemos que la dinámica propiciada ha servido también para diagnosticar factores de bloqueo o nuevos problemas cuya resolución sobrepasa el marco local o comarcal (carreteras, comunicaciones, abastecimientos, servicios comunitarios...) y que podrían exigir un cambio en el planteamiento futuro del desarrollo de algunas áreas por la vía de programas integrados de desarrollo (que afectan a varias administraciones) o programas operativos dentro de los planes de desarrollo regional. No obstante tal vez por inercia o por el desconocimiento y la centralización de estos otros procedimientos, tanto los entes municipales como la población siguen anclados en la vía experimentada y reivindican una nueva reformulación de las iniciativas comunitarias. La cuestión es si con los cambios en marcha dentro de la Unión europea esta vía podrá mantenerse y durante cuanto tiempo.

## BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA, R. (1995): *De la dehesa tradicional a la dehesa actual. Una aproximación desde la agroecología*. Sevilla, Universidad.
- AVILÉS BENÍTEZ, A. (1995): *La dehesa andalouse: de nouveaux enjeux pour un agrosystème traditionnel*. Montpellier, I.A.M.
- BOSQUE MAUREL, J. (1968): "Tradición y modernidad en las Alpujarras granadinas". Aportación española al XXI Congreso geográfico internacional.
- , (1980): "La España del Sur: Andalucía". En *Los paisajes rurales de España*. Valladolid, A.G.E., pp. 191-205.
- CASA DE VELÁZQUEZ (1986): *Supervivencia de la Sierra Norte*. Madrid, CALATRAVA REQUENA, J. (1995): "Actividad agraria y sustentabilidad del desarrollo rural". En RAMOS, E. y CRUZ, J.: *Hacia un nuevo sistema rural*. Madrid, MAPA, pp. 303-329.

- CARVAJAL, M. C.: "Régimen demográfico de la población andaluza, 1975-1981". *Baetica*, Málaga, 7, pp. 59-87.
- DEFONTAINES, P. (1972): *El Mediterráneo (La tierra, el mar, los hombres)*. Barcelona, Juventud, 2.ª ed.
- DELGADO CABEZA, M.: "Globalización, agricultura y ordenación del territorio en Andalucía". *Revista de Estudios Regionales*, Málaga, 54, pp. 183-202.
- FALLOT, P. (1984): "Les cordillères betiques". *Estudios geológicos*, 8.
- GABERT, D. y GUICHONET, P. (1965): *Les Alpes et les Etats alpins*. París, P.U.F.
- GARCÍA MANRIQUE, E. y OCAÑA, C. (1986): *Geografía humana de Andalucía*. Barcelona, Oikos-Tau.
- , (1990): "L'évolution récente des montagnes meridionales de l'Andalousie". *Revue Geographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, Toulouse, 61, pp. 205-216.
- GEORGE, P. (1985): "L'eau dans les civilisations et les economies mediterraneenes". *Parallelo* 37, Almería, 8-9.
- GÓMEZ MORENO, M. L. (1997): "Espacios rurales y espacios naturales: las incoherencias de las políticas agrarias". *Baetica* Málaga, 19, vol I, pp. 157-167.
- LÓPEZ ONTIVEROS, A. (1981): "El desarrollo reciente de la caza en España". En *Supervivencia de la montaña. Actas del Coloquio hispano-francés sobre áreas de montaña*. Madrid, M.A.P.A.
- LÓPEZ ONTIVEROS, A. y VALLE BUENESTADO, B. (1988): *Caza y explotación cinegética en Córdoba y Jaén*. Sevilla, IARA.
- MULERO MENDIGORRI, A. (1994): "La recreación rural en la montaña española". *Estudios Geográficos*, Madrid, 214, pp. 81-106.
- , (1995): *Los espacios rurales de ocio*. Madrid, M.A.P.A.
- OCAÑA, C. (1996): "El medio rural". *Revista de Estudios Regionales*, Málaga, 44, pp. 293-305.
- RAMOS LEAL, E. y ROMERO J. J. (1993): "La crisis del modelo de crecimiento y las nuevas funciones del medio rural". En *El desarrollo andaluz a las puertas del siglo XXI*, Junta de Andalucía, pp. 11-24.
- RIVERA MATEOS, M. (1992): *Explotación agraria y ocupación del espacio productivo en Sierra Morena*. Córdoba, Universidad.
- RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, F. (1980): "El paisaje rural en los valles penibéticos". En *Los paisajes rurales de España*. Valladolid, A.G.E., pp. 233-239.
- , (1981a): "El papel de la estructura agraria en la crisis de la montaña mediterránea andaluza". En *La propiedad de la tierra en España*, Alicante, Instituto de Geografía.
- , (1981b): "Notas sobre la crisis y las posibilidades de desarrollo de la montaña mediterránea andaluza: el modelo de Sierra Nevada". *Cuadernos geográficos*, Granada, 11, pp. 267-281.
- , (1985): *Granada, medio físico y desarrollo* Granada, Instituto de Desarrollo Regional.
- , (1987): "Los "latifundios de sierra" en el ámbito penibético". En *Estructuras y regímenes de tenencia de la tierra en España*. Madrid, MAPA, pp. 444-462.
- , (1988): "La ordenación territorial en la Alpujarra. Una propuesta geográfica". En *Sierra Nevada y su entorno*. Granada, Universidad, pp. 247-292.
- , (1989a): "La Agricultura de montaña en Andalucía". En *Geografía de Andalucía*. Ediciones Tartessos, Sevilla, pp. 283-329.
- , (1989b): "La protección de los espacios naturales andaluces". *Revista de Estudios Regionales*, Málaga, 25, pp. 181-189.
- , (1992): "La protección ambiental y el desarrollo de la montaña en Andalucía". En *La montaña en los 90. El campo*, Fundación BBV, pp. 68-74.
- , (1999): "Desarrollo Rural y desigualdades. Algunas observaciones en relación con Andalucía". *Revista de Estudios Regionales*, 54, pp. 269-260.

- RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, F. y JIMÉNEZ, Y. (1994): “De la montaña al desierto. Algunas consecuencias del abandono agrícola en la periferia meridional de Sierra Nevada”. *Paralelo* 37, 4, pp. 39-48.
- , (1995): “Abandono agrícola y desarrollo sostenible en Sierra Nevada”. 1.ª Conferencia Internacional sobre *Sierra Nevada: Conservación y desarrollo sostenible*, volumen 4, pp. 447-493.
- RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, F. y ARIAS ABELLÁN, J (1996): “Sierra Nevada entre la conservación y el desarrollo. Análisis y perspectivas de un parque de alta montaña mediterráneo”. *Boletín de la Real Sociedad Geográfica*, CXXII, pp. 243-275.
- RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, F. y GARCÍA MARTÍNEZ, P. (1996): “La indemnización compensatoria de montaña en Andalucía”. *VIII Coloquio de Geografía Rural*, AGE, pp. 349-362.
- RUIZ AVILÉS, P y ULECIA, M (1996): “La estrategia de desarrollo rural y la iniciativa Leader I”. *Revista de Estudios Regionales*, 41, pp. 115-142.

