

# NOTAS, NOTICIAS Y COMENTARIOS

## UNA CLASIFICACIÓN DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS ANDALUCES SEGÚN SU CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO ENDÓGENO

### Introducción

Este trabajo constituye una revisión y una actualización del que fue presentado, junto con otros tres coautores, al 39º Congreso de la European Regional Science Association, celebrado en Dublín en agosto de 1999<sup>1</sup>. En aquella ocasión se pretendía contribuir al desarrollo de una metodología que permita medir el potencial de las distintas ramas de actividad de una región de cara al desarrollo económico de la misma. Para ello, se partía del concepto de «Desarrollo Endógeno». Según éste, el principal obstáculo para que se consolide el proceso de desarrollo económico lo constituye la infrautilización de los recursos autóctonos, que debieran emplearse en actividades que respondan a estrategias autónomas de crecimiento. Así, es necesario que las actividades que se llevan a cabo incrementen la interrelación, o articulación, entre los agentes económicos de la región considerada.

Sin embargo, para determinar el potencial de desarrollo endógeno de una región, y que sean efectivas las medidas propuestas por este nuevo modelo, es necesario contar previamente con un conocimiento lo más detallado posible de la composición de esa economía. Esta tipología deberá elaborarse teniendo en cuenta aquellas variables que revelen la existencia de vínculos intersectoriales hacia delante y hacia atrás, el nivel de competitividad exterior o el de productividad.

De esta forma, la metodología propuesta podría contribuir a medir la «calidad» del tejido productivo regional, desde la perspectiva del desarrollo endógeno. Se realizó, además, una aplicación al caso de la economía andaluza con datos de 1990. El motivo por el que se seleccionó Andalucía fue doble. De un lado, por constituir nuestro entorno más inmediato, y de otro, por la clara situación de atraso relativo respecto al resto de España.

1. Guzmán, Liñán, Romero y Santos (1999).

En la presente comunicación se procede a actualizar la información estadística sobre Andalucía, con la incorporación del Marco Input-Output de Andalucía para 1995. Así mismo, y en función de las sugerencias recibidas, también se ha procedido a refinar la definición de algunas de las variables.

### Descripción de las variables

Como se ha señalado, la metodología consiste esencialmente en la clasificación de los sectores productivos en función de la importancia que presentan para el desarrollo endógeno de la región, lo que permitirá una aproximación a la calidad del tejido productivo regional. Las variables utilizadas trataban de medir la articulación productiva (Multiplicador Regional de Producción y Multiplicador de una Expansión Uniforme de la Demanda), la productividad (Productividad Aparente del Trabajo y Ratio VAB / Total Recursos), y el comercio exterior (Tasa de exportación y Multiplicador de Importaciones).

La actualización realizada consiste, en primer lugar, en la utilización del Marco Input-Output para Andalucía, que recoge, con la metodología del Sistema Europeo de Cuentas (SEC), datos referentes al año 1995, y que divide la actividad económica andaluza en 89 ramas productivas<sup>2</sup>. Así mismo, hay que señalar que las diferencias metodológicas en la elaboración de las Tablas Input-Output de 1990 y de 1995 imposibilitan la comparación directa entre las mismas, incluso aunque se hubiesen definido las variables de forma idéntica en ambos estudios. Las modificaciones introducidas en la definición de las variables se comentan a continuación.

### *Índice de Poder de Dispersión*

Las medidas tradicionales de articulación productiva, en el análisis Input-Output, la constituyen los multiplicadores de producción y de demanda. Para medir la articulación hacia atrás se va a utilizar el Índice de Poder de Dispersión, definido por Rasmussen (1956), que consiste en la comparación de los coeficientes de la columna correspondiente de la matriz inversa de coeficientes técnicos regionales de producción, o de Leontief, con el valor medio de esos coeficientes en el conjunto de la matriz:

---

2. Sin embargo, como quiera que para dos de ellas («Extracción de crudos de petróleo y gas natural», y «Extracción de minerales de uranio y torio») no existe producción en Andalucía, el análisis se va a centrar en las 87 restantes.

$$\text{IPD}_j = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \alpha_{ij}}{\frac{1}{n^2} \sum_{i,j=1}^n \alpha_{ij}}$$

Así, el IPD corrige el valor del Multiplicador Regional de Producción teniendo en cuenta el número de ramas y lo relaciona con el valor del multiplicador medio, facilitando de esta forma las comparaciones entre distintas economías. De esta forma se mide, aproximadamente, la capacidad de arrastre de cada sector sobre el conjunto de la economía, entendiendo que los sectores que presentan un Índice de Poder de Dispersion mayor que 1 resultan estratégicos desde la perspectiva del desarrollo económico<sup>3</sup>.

### *Índice de Sensibilidad de Dispersión*

Para la articulación hacia delante se ha utilizado el ISD (Rasmussen), que también parte la matriz de Leontieff, aunque en esta ocasión se define sobre las filas de ésta. Sin embargo, teniendo en cuenta las dificultades teóricas que presenta ese concepto, se ha optado aquí por una variante del mismo<sup>4</sup>. Calculada la matriz de coeficientes técnicos regionales de distribución, se ha invertido y, a partir de esta inversa se ha calculado el valor medio de los coeficientes de cada fila en relación al total matricial. Así, si denominamos  $\beta_{ij}$  a los coeficientes de esa matriz inversa de distribución, el ISD queda como sigue:

$$\text{ISD}_i = \frac{\frac{1}{n} \sum_{j=1}^n \beta_{ij}}{\frac{1}{n^2} \sum_{i,j=1}^n \beta_{ij}}$$

Este índice mide el efecto sobre la producción total que tendría un aumento de los inputs primarios utilizados en una rama, que fuese aprovechado por los subsiguientes sectores clientes. Un índice mayor que 1 señala la

3. Yotopoulos y Nugent (1973).

4. Como señala Jones (1976), el concepto de ligazón hacia delante queda mucho mejor recogido al trabajar con la matriz de coeficientes técnicos de distribución, y con su inversa correspondiente.

mayor importancia de la rama en cuestión como suministradora de otras actividades de la región, y por tanto su articulación «hacia delante» y su trascendencia para el desarrollo endógeno. No obstante, es importante diferenciar entre actividades que venden fundamentalmente a la demanda final (cuyo ISD será necesariamente bajo), y aquellas otras que producen fundamentalmente bienes intermedios (en las que el ISD *puede* ser elevado, si no existe una penetración exterior importante en esa rama). En Andalucía, las actividades con un menor valor de este índice son fundamentalmente los servicios públicos, que se dirigen al consumo final.

### *Multiplicador de Importaciones*

Esta variable no sufre modificación respecto al anterior estudio, pues mide adecuadamente la debilidad de la articulación productiva, y la dependencia de suministros exteriores. Un nivel elevado de este indicador estaría señalando una reducida integración del sector en la región, ya que sus suministradores se situarían fuera de la misma. Una primera implicación que se puede extraer es que la estimulación de la demanda final en aquellos sectores con mayor MI tendrá un efecto menor sobre el crecimiento regional, pues se filtrará en gran parte hacia el exterior<sup>5</sup>.

### *Contribución al Saldo Exterior*

Frente a la Tasa de Exportación, que se utilizó en el estudio anterior, el saldo comercial puede ser un mejor indicador de la competitividad exterior, puesto que un déficit indicaría que la demanda final interior no puede ser satisfecha con la producción regional (por insuficiencia, o por no adaptarse a los gustos de los consumidores/demandantes).

Sin embargo, puesto que se pretende medir la contribución de cada rama al desarrollo endógeno, también es importante tener en cuenta que para la producción de los bienes exportados se han realizado importaciones. Ante dos ramas con un saldo exterior similar, aquella que precise menos consumos intermedios importados para fabricar sus exportaciones (es decir, que se suministre de proveedores de la región), realizará una mayor contribución al desarrollo regional. Como se observa, este indicador tiene bastante

5. Un concepto muy relacionado es el de «Filtración de la Demanda», que nos indicaría qué parte de un incremento unitario de la demanda final de un sector se filtra hacia el exterior de la economía considerada, tanto por las importaciones directas en la demanda final, como por las necesidades intermedias de importación para producir la cantidad adicional de producto.

relación con el anterior. La definición de la Contribución al Saldo Exterior (CSE) queda, por tanto, de la siguiente forma:

$$\text{CSE}_i = \frac{X_i - M_i^{\text{DF}} - M_i^{\text{X}}}{TE_i}$$

Donde:  $X_i$  = Exportaciones de la rama i

$M_i^{\text{DF}}$  = Importaciones para cubrir la demanda final de la rama i

$M_i^{\text{X}}$  = Import. de otras ramas para producir las exportaciones de la actividad i

$TE_i$  = Total de Empleos del sector i

Esta variable indica cómo afectaría a la balanza por cuenta corriente de la región el aumento en el nivel de exportación de cada una de las ramas de actividad. Aquellas ramas con un valor positivo de este índice ayudan a mejorar el saldo exterior regional a medida que elevan sus exportaciones. Por el contrario, si el valor es negativo, un mayor esfuerzo exportador se traduce en un empeoramiento del saldo exterior.

#### *Proporción de VAB*

Por último, como índice de productividad se va a utilizar el ratio entre el VAB y la producción total (Total de Recursos), que indica la capacidad de generación de valor de cada una de las ramas –el ratio se expresa, para cada rama, en relación al valor medio del conjunto-. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el consumo de bienes intermedios viene en gran medida determinado por la función de producción y que, por lo tanto, determinados sectores presentarán un nivel mayor de este indicador por su propia naturaleza. Eso es lo que ocurre fundamentalmente con las actividades agrarias y de servicios, que son más intensivas en factor trabajo.

Se ha descartado la utilización de la productividad aparente del trabajo, por la excesiva amplitud del rango de valores, que oscila entre un mínimo de -0'005 y un máximo de 15'023 por lo que una clasificación basada en esta variable podría quedar distorsionada.

#### Clasificación de las actividades

En base a la información que proporcionan las variables señaladas, se va a realizar una clasificación de los sectores de actividad que componen la eco-

nomía andaluza, utilizando para ello la técnica multivariante conocida como análisis de conglomerados. En concreto, en este trabajo –como en el anterior–, se ha optado por el método de las K-medias. Sin embargo, antes de poder aplicar esta técnica, es necesario comprobar la ausencia de correlación entre las variables consideradas, puesto que de existir esa correlación se estaría otorgando una mayor importancia –a efectos de la determinación de los grupos– a la información que proporcionan las variables correlacionadas.

En la Tabla 1 se observa la existencia de correlación altamente significativa entre el Multiplicador de Importaciones (MI) de un lado, y la Contribución al Saldo Exterior (CSE) y el Ratio de VAB/TR, del otro. Por ello el MI se ha eliminado del análisis.

**TABLA 1  
CORRELACIÓN DE PEARSON (BILATERAL)**

	IPD	ISD	MI	CSE	VAB/TR
IPD	1.000	0.176	0.216*	0.157	<b>-0.535*</b>
ISD	0.176	1.000	-0.013	0.136	0.038
MI	0.216*	-0.013	1.000	<b>-0.380**</b>	<b>-0.695**</b>
CSE	0.157	0.136	<b>-0.380**</b>	1.000	0.178
VAB/TR	<b>-0.535**</b>	0.038	<b>-0.695**</b>	0.178	1.000

\* La correlación es significativa al nivel 0.05 (bilateral).

\*\* La correlación es significativa al nivel 0.01 (bilateral).

Todavía queda una correlación altamente significativa entre el Índice de Poder de Dispersión (IPD) y el ratio de Valor Añadido, que indica que las ramas con mayor capacidad de arrastre del resto de la economía a través de sus consumos intermedios son las que tienen una menor proporción de valor añadido por unidad de producto. Sin embargo, ambas variables son fundamentales en el análisis que queremos realizar, aún a riesgo de asignar mayor importancia a estas variables sobre las otras dos.

Una vez seleccionadas las variables, la realización del análisis clúster arroja los resultados que se muestran en la tabla 2 de forma resumida (resultados completos en el anexo). Es de destacar el reducido número de actividades que se incluyen en los grupos 2 y 4, siendo la principal diferencia entre ellos la Contribución al Saldo Exterior –muy negativa en ambos casos–. Debido a estas circunstancias, para el análisis de las características de cada conglomerado –que pasamos a realizar a continuación–, se va a considerar a estos dos grupos como uno sólo.

**TABLA 2**  
**CENTROS DE LOS CONGLOMERADOS FINALES**

Grupo	IPD	ISD	CSE	VAB/TR	Nº ramas
1	0.895	0.918	0.055	1.410	31
2	0.925	0.873	-3.176	0.643	4
3	1.140	0.888	0.135	0.614	23
4	0.924	0.794	-1.866	0.807	3
5	1.082	1.483	0.029	0.884	16
6	0.977	0.922	-0.486	0.672	10
<b>Total</b>	<b>1.000</b>	<b>1.000</b>	<b>-0.002</b>	<b>1.000</b>	<b>87</b>

*Grupo I*

Este grupo está compuesto de 31 ramas, de las que sólo 1 es una actividad industrial («Fabricación de otro material de transporte»). Aquí se incluyen 5 de las 6 ramas agrarias y 25 de las 38 ramas de servicios. El rasgo más característico de este grupo lo constituye el elevado ratio VAB/TR (un 41 % superior a la media de Andalucía), lo que indica que estas actividades son relativamente intensivas en trabajo, por lo que generan mayor valor añadido por unidad de producto. Junto a este factor, también es de destacar el reducido Poder de Dispersión de estas ramas, pues este grupo presenta el valor del IPD más bajo de los 6. Se trata, por lo tanto, de actividades que requieren relativamente pocos consumos intermedios (elevada proporción de VAB), y que por tanto no ejercen un efecto de arrastre importante sobre el resto de la región.

Además, estas ramas tienen un valor del ISD inferior también a la media, el comercio exterior es poco relevante (18 ramas no realizan exportación alguna), y su aportación al saldo exterior es muy reducida. Sin embargo, respecto a estas dos variables, el nivel de variabilidad es mucho mayor. Así, existen servicios a las empresas que están incluidos en este grupo, y que presentan una integración hacia delante mucho mayor. Del mismo modo, algunas de las ramas agrarias sí contribuyen muy significativamente a mejorar el saldo exterior andaluz, y también se constituyen en suministradores básicos de otras ramas (fundamentalmente industrias agroalimentarias).

### *Grupos 2 y 4*

Estos dos grupos están compuestos, en conjunto, por 7 ramas industriales, caracterizadas fundamentalmente por su contribución muy negativa a saldo exterior regional. Los niveles de integración, tanto hacia delante como hacia atrás, son claramente inferiores a la media, poniendo de manifiesto la poca articulación con el resto de las actividades de la región.

Se trata, por tanto, de ramas muy poco integradas en la economía andaluza, precisan gran cantidad de consumos intermedios que traen desde fuera de la región, y tampoco son capaces de satisfacer la demanda final interior. Teniendo en cuenta que se trata de las ramas de mayor contenido tecnológico, parece que su localización en Andalucía se puede deber a la atracción mediante subsidios y subvenciones, sin que exista relación con la estructura productiva autóctona.

### *Grupo 3*

Este grupo está compuesto por 13 actividades industriales, las 2 de la construcción, 6 ramas de servicios y 1 agraria. Se caracteriza principalmente por ser el que contribuye de forma más positiva al saldo exterior de la economía andaluza, lo que parece indicar un grado relativamente alto de competitividad exterior. Además, al presentar también el mayor IPD, las actividades de este grupo ejercen un notable efecto de arrastre sobre el resto de los sectores. Todo ello nos hace pensar que nos encontramos ante un grupo con mayor potencial de contribución al desarrollo endógeno regional. No obstante, también presenta importantes debilidades. La primera de ellas es que se trata de actividades que añaden muy poco valor por unidad de producto (¿posible falta de modernización?). Y en segundo lugar, su articulación hacia delante es notablemente inferior a la media. Estas características parecen poner de manifiesto que se trata de actividades cercanas a la demanda final, con procesos de transformación relativamente poco complejos.

Se trataría del grupo que recoge las actividades «centrales» de Andalucía. En este sentido, es de destacar que toda la industria agroalimentaria (con la excepción de las «industrias lácteas») se encuentra en este grupo, junto con otras manufacturas tradicionales y servicios turísticos.

### *Grupo 5*

Este grupo está compuesto por lo que podríamos considerar suministradores básicos de la economía andaluza. Se trata de las actividades

extractivas, de producción de material para la construcción, del sector de la energía y agua, y de los servicios a las empresas. El rasgo más llamativo es su elevada Sensibilidad de Dispersión, pues sus producciones son demandadas por gran número de otras actividades.

Estos sectores también están integrados hacia atrás por encima de la media, aportan un considerable valor a su producción –que es mayor en las ramas de servicios que en las industriales–, y contribuyen positivamente el saldo exterior (con la excepción muy significativa de las actividades informáticas). Estas actividades es difícil que puedan servir de motores del crecimiento económico, por ser su demanda derivada de la de los demás sectores. Sin embargo, su papel es básico para el buen funcionamiento de la economía<sup>6</sup>.

### *Grupo 6*

Este grupo es el más variado, compuesto por 10 actividades industriales que van desde las más tradicionales («textil», «confección» o «madera y corcho») a algunas de las más avanzadas («Edición y artes gráficas», «equipo médico e instrumentos de precisión»). Sus características son hasta cierto punto similares a las de los grupos 2 y 4 (aunque contribuyen menos negativamente al saldo exterior). Sin embargo, el nivel de integración –tanto hacia delante como hacia atrás– es superior, bastante cercano a la media. Podemos decir que están en una situación intermedia entre los grupos 2 y 4, de un lado, y el grupo 3, de otro.

Se trata de actividades que, con los debidos estímulos, quizá podrían incorporarse al grupo de industrias con potencial de desarrollo endógeno, aumentando su integración regional y mejorando su contribución al saldo exterior.

Por último, presentamos en la Tabla 3 el tamaño relativo de cada uno de los grupos analizados. Como se observa, el grupo 1 –el más débil desde el punto de vista de la contribución al desarrollo endógeno– representa casi dos tercios de la economía, aunque su contribución a la demanda final, y sobre todo, a las exportaciones es mucho menor (y muy concentrada en las ramas agrarias).

Los grupos en los que el esfuerzo exportador es mayor (grupos 2, 4 y 6), al estar poco integrados en la región, realizan al mismo tiempo gran cantidad de importaciones tanto intermedias (para su producción), como

6. Una situación particular la presenta la rama 86 «Producciones de cine, vídeo, radio y televisión». Se trata de una actividad con rentabilidad negativa (el Excedente de Explotación es negativo en más de 10.000 millones de pesetas) y con unas relaciones intersectoriales muy concentradas.

finales. El grupo 3, por el contrario, cuyo esfuerzo exportador también es considerablemente mayor a la media –acumula más de la mitad de todas las exportaciones andaluzas–, realiza una contribución positiva al saldo exterior, indicando la presencia de una cierta ventaja competitiva.

**TABLA 3  
PRINCIPALES MAGNITUDES**

Grupos	VAB	Demanda Final	Export.	Export/VAB
1	64,54 %	43,76 %	21,94 %	0.33
2-4	1,51 %	9,11 %	5,42 %	3.60
3	22,50 %	36,78 %	56,15 %	2.50
5	8,82 %	3,66 %	7,39 %	0.84
6	2,63 %	6,68 %	9,10 %	3.46
Total	100,00 %	100,00 %	100,00 %	1.00

### Conclusiones

En este trabajo se ha tratado de actualizar y revisar la clasificación que se hizo para 1990 de los distintos sectores productivos andaluces de acuerdo a una serie de variables relacionadas con el concepto de desarrollo endógeno. Así, atendiendo a los niveles de articulación productiva, competitividad exterior y capacidad de generación de valor añadido, se ha pretendido analizar el nivel de potencial de desarrollo endógeno de la economía andaluza.

La comparación de los resultados entre los dos estudios, para poner de manifiesto la posible evolución que se haya producido entre 1990 y 1995, presenta notables dificultades, por un doble motivo. De un lado, la metodología y el nivel de desagregación utilizados por el Instituto de Estadística de Andalucía en la elaboración de las Tablas Input-Output son diferentes. Por otro lado, la definición de algunas de las variables utilizadas para llevar a cabo la clasificación de las actividades ha cambiado.

En cualquier caso, los resultados obtenidos muestran que, tanto en 1990 como en 1995, en general, la articulación productiva de la economía andaluza es relativamente débil, y tampoco se identifica ningún grupo de sectores con un nivel significativamente superior a la media. Sin embargo, si se pone de manifiesto que los mayores niveles de articulación productiva hacia atrás se localizan en las actividades industriales tradicionales (fundamentalmente agroalimentarias), la construcción, y en algunos servicios relacio-

nados con el turismo. Por el contrario, las mayores ligazones hacia delante corresponden a lo que podríamos llamar suministradores básicos de la economía (grupo 5 más otros servicios a las empresas y determinadas producciones agrarias).

En lo que se refiere a la definición de las variables, los resultados para 1995 muestran una clasificación de las actividades más homogénea. En efecto, en los distintos grupos aparecen encuadradas actividades que conceptualmente tienen una considerable relación, como son las industrias agroalimentarias (grupo 3), las actividades de algo contenido tecnológico (grupos 2 y 4), los servicios públicos y de consumo final (grupo 1), los suministradores básicos de otras actividades (grupo 5), los servicios a las empresas (grupo 5 y grupo 1), o las actividades relacionadas con el turismo (en el grupo 3 por su mayor integración, salvo las que pertenecen al grupo 1 por ser servicios al consumo final).

Pudiera hablarse, por lo tanto, de ciertas actividades industriales, de servicios a las empresas y del turismo, como los sectores potencialmente claves en el proceso de desarrollo endógeno andaluz. La presencia de las ramas de servicios es más clara en 1995, aunque a ello contribuye el nivel de desagregación de la actividad.

Para 1995 no se ha podido realizar el análisis de la composición empresarial de los diferentes grupos, por falta de datos. Para 1990 se mostró que las actividades con mayor potencial de desarrollo endógeno son las que presentan una mayor abundancia relativa de pequeñas y medianas empresas (entre 10 y 499 trabajadores). Parece, por lo tanto, que las PYMES desempeñan un papel relevante en la «calidad» de la economía andaluza, y que deben ser tenidas en cuenta en una posible estrategia de desarrollo endógeno.

Con las reservas ya señaladas, se puede apuntar que las actividades con mayor potencial de desarrollo se han ampliado en 1995 respecto al año 1990. Además de las industrias agroalimentarias y agroquímicas, se han añadido algunas otras actividades industriales, la construcción, y algunos servicios turísticos. Por el contrario, las actividades con menor integración regional en 1990 coinciden en gran medida con las ramas de los grupos 2 y 4, de un lado, y del grupo 6, del otro. Los que se han llamado suministradores básicos de la economía andaluza, por último, representan un grupo mucho más numeroso en 1995, pues se añaden actividades extractivas, materiales de construcción, gas y agua, que en 1990 no formaban parte de ese grupo.

Para terminar, queremos hacer referencia a las implicaciones de política económica que pueden derivarse de este estudio. Si se pretende aplicar una estrategia de desarrollo económico endógeno, los resultados de este análisis recomiendan acercar las actividades «centrales» de la economía andaluza (grupo 3) a la «frontera tecnológica», y dotarlas de proveedores (de bie-

nes y de servicios) eficientes. Esta estrategia podría dar más resultado que el apostar exclusivamente por sectores de alta tecnología que son escasos apenas si están integrados en el tejido productivo andaluz, y están controlados por capital foráneo.

## Bibliografía

- CAÑADA MARTÍNEZ, A. (1994): «Las tablas Input-Output como sistema de información de la actividad industrial. Una caracterización general», *Economía Industrial* sep-oct, pp. 15-33.
- DELGADO CABEZA, M. (1995): «Las relaciones con el exterior de la estructura productiva andaluza. Análisis de las necesidades de importación. 1980-1990»; en Instituto de Estadística de Andalucía: *Contabilidad Regional y Tablas Input-Output de Andalucía. Análisis de resultados*. Sevilla.
- DONES TAACERO, M. y CORTÉS CERVIGÓN, L. (1994): «Las tablas Input-Output una demanda creciente», *Economía Industrial*, sep-oct, pp. 35-42.
- HIRSCHMAN, A.O. (1958): *La estrategia del desarrollo económico*; Fondo de Cultur. Económica; México, 1970.
- GUZMÁN, J.; LIÑÁN, F.; ROMERO, I. y SANTOS, J. (1999): «Methodological approach to the quality of the regional productive structure: the case of Andalusia» ponencia presentada a la 39<sup>th</sup> European Regional Science Association Conference Dublín, 23-27 agosto.
- INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE ANDALUCÍA (1993): *Contabilidad Regional : Tablas Input-Output de Andalucía. Presentación de resultados*; Sevilla.
- INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE ANDALUCÍA (1999): *Sistema de cuentas económicas de Andalucía. Marco Input-Output 1995*; Sevilla.
- JONES, L.P. (1976): «The measurement of Hirschmanian linkages»; *Quarterly Journal of Economics*; Vol. XC; pp. 323-333. Reproducido en Kurtz, H.D., Dietzenbacher E. y Lager, C. (eds.) (1998): *Input-Output analysis*; vol. 3; Edward Elgar Publishing Limited; Cheltenham (R.U.).
- MILLER, R.E. y BLAIR, P.D. (1985): *Input-Output analysis. Foundations and extensions*; Prentice-Hall, Inc; Englewoods Cliffs (New Jersey).
- OTERO MORENO, J.M. (1995): «Multiplicadores de la economía andaluza: conceptos medida y guía de aplicación»; en Instituto de Estadística de Andalucía: *Contabilidad Regional y Tablas Input-Output de Andalucía. Análisis de resultados*; Sevilla
- PULIDO, A. y FONTELA, E. (1993): *Análisis Input-Output*; Ed. Pirámide. Madrid
- RASMUSSEN, P.N. (1956): *Relaciones intersectoriales*, Aguilar, Madrid, 1963.
- VISAUTA VINACUA, B. (1998): *Análisis estadístico con SPSS PARA WINDOWS Estadística multivariante*; Ed. CGraw-Hill Interamericana de España; Madrid.
- WADLEY, D. (1988): «Estrategias de desarrollo regional»; *Papeles de Economía Española*, núm. 35, pp. 96-114.
- YOTOPOULOS, P.A. y NUGENT, J.B. (1973): «A balanced-growth version of the linkage hypothesis: a test»; *The Quarterly Journal of Economics*; vol. LXXXVII, núm 2, pp. 157-171. Reproducido en Kurtz, H.D., Dietzenbacher, E. y Lager, C. (eds.) (1998): *Input-Output analysis*, vol. 3; Edward Elgar Publishing Limited; Cheltenham (R.U.).

**Anexo**

Nº Rama de Actividad	Índice de poder de disper. (IPD)	Índice de sensib. de disper. (ISD)	Contribuc. al saldo exterior (CSE)	Ratio VAB/ Total Recursos	Multipl. de Importac.
8 Extracción de crudos de petróleo y gas natural	0,736	0,650	0,000	0,000	0,000
9 Extracción de minerales de uranio y torio	0,736	0,650	0,000	0,000	0,000
<b>GRUPO 1</b>					
1 Cultivos de hortalizas y frutas	0,929	0,696	0,631	1,188	0,193
2 Cultivos de vid y olivo	0,858	1,357	0,055	1,467	0,131
3 Otros cultivos y servicios agrarios	0,908	1,202	0,266	1,284	0,176
5 Selvicultura y servicios relacionados	0,886	1,262	0,273	1,294	0,169
6 Pesca	0,984	0,837	-0,092	1,203	0,168
43 Fabricación de otro material de transporte	0,895	0,673	0,223	1,158	0,275
52 Comercio de vehículos y carburantes	0,930	0,762	0,000	1,408	0,048
53 Reparación de vehículos de motor	0,883	0,981	0,006	1,053	0,305
54 Comercio al por mayor e intermediarios	0,900	0,923	0,192	1,441	0,100
55 Comercio al por menor y reparación de efectos personales y domésticos	0,994	0,686	0,000	1,217	0,088
56 Hoteles, pensiones y otros tipos de hospedaje	0,957	0,791	0,000	1,370	0,070
58 Transporte por ferrocarril	0,910	0,738	0,034	1,517	0,066
63 Correos y telecomunicaciones	0,828	1,122	0,000	1,596	0,068
64 Intermediación financiera	0,865	0,785	0,000	1,525	0,050
67 Actividades inmobiliarias	0,804	0,859	0,000	1,774	0,015
68 Alquiler de maquinaria, equipos y otros efectos	0,887	1,325	0,002	1,444	0,097
70 Investigación y desarrollo	0,799	1,212	0,183	1,620	0,086
72 Servicios técnicos de arquitectura e ingeniería, ensayos, etc.	1,034	0,912	-0,086	1,166	0,111
73 Publicidad	0,817	1,483	0,018	1,692	0,046
74 Servicios de investigación y seguridad	0,805	1,467	0,000	1,669	0,064
75 Actividades industriales de limpieza	0,823	1,406	0,000	1,626	0,072
77 Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	0,930	0,650	0,000	1,398	0,059
78 Educación no de mercado	0,774	0,650	0,000	1,398	0,059
79 Educación de mercado	0,928	0,697	0,000	1,378	0,060
80 Actividades sanitarias y veterinarias no de mercado	0,835	0,650	0,000	1,420	0,142
81 Actividades sanitarias y veterinarias de mercado	0,876	0,717	0,000	0,990	0,294
82 Servicios sociales no de mercado	0,863	0,650	0,000	1,597	0,036
83 Servicios sociales de mercado	1,066	0,812	0,000	1,128	0,101
84 Actividades de saneamiento público	0,992	0,827	0,000	1,284	0,099
88 Actividades diversas de servicios personales	1,043	0,675	0,000	1,100	0,149
89 Hogares que emplean personal domésticos	0,736	0,650	0,000	1,907	0,000
MEDIA	0,895	0,918	0,055	1,410	0,108
Coefficiente de Variación (%)	8,87 %	29,94 %	251,31 %	16,32 %	70,46 %
<b>GRUPO 2</b>					
29 Fabricación de otros productos químicos	0,943	0,764	-3,130	0,550	0,549
36 Construcción de maquinaria y equipo mecánico	0,934	1,116	-3,690	0,815	0,427
37 Fabr. de máquinas de oficina y equipos informáticos	0,974	0,652	-3,121	0,306	0,655

Nº	Rama de Actividad	Índice de poder de disper. (IPD)	Índice de sensib. de disper. (ISD)	Contribuc. al saldo exterior (CSE)	Ratio VAB/ Total Recursos	Multipl. de Importac.
38	Fabricación de maquinaria y material eléctrico	0,849	0,960	-2,763	0,903	0,444
	MEDIA	0,925	0,873	-3,176	0,643	0,519
	Coeficiente de Variación (%)	5,02 %	20,45 %	10,44 %	36,40 %	17,64 %
<b>GRUPO 4</b>						
23	Industria del cuero y del calzado	1,007	0,815	-1,845	0,681	0,478
39	Fabricación de material electrónico y equipos de radio y televisión	0,870	0,851	-1,746	0,626	0,558
41	Fabricación de vehículos de motor, remolques y semirremolques	0,895	0,715	-2,007	1,113	0,290
	MEDIA	0,924	0,794	-1,866	0,807	0,442
	Coeficiente de Variación (%)	6,47 %	7,27 %	5,77 %	27,02 %	25,47 %
<b>GRUPOS 2 - 4</b>						
	MEDIA	0,925	0,839	-2,614	0,713	0,486
	Coeficiente de Variación (%)	5,69 %	17,35 %	26,72 %	33,83 %	22,22 %
<b>GRUPO 3</b>						
4	Producción ganadera y caza	0,978	0,900	0,197	0,893	0,359
10	Extracción de minerales metálicos	1,036	0,694	0,575	0,761	0,388
12	Industria cárnica	1,201	0,826	-0,027	0,481	0,473
13	Elaboración de conservas de pescado y de vegetales	1,317	0,744	0,216	0,515	0,302
14	Fabricación de grasas y aceites	1,413	0,785	0,386	0,248	0,415
16	Industrias de molinería, pan, galletas y pastelería	1,106	0,779	0,91	0,664	0,402
17	Industrias de otros productos alimenticios	0,986	0,841	0,155	0,573	0,499
18	Elaboración de vinos y alcoholes	1,200	0,852	0,426	0,613	0,280
19	Elaboración de cerveza y bebidas no alcohólicas	1,019	0,905	-0,004	0,654	0,450
25	Industria del papel	0,955	1,031	0,109	0,591	0,523
27	Refino de petróleo	0,909	1,120	0,068	0,245	0,708
28	Fabricación de productos químicos básicos (incluso agroquímicos)	1,161	1,055	0,369	0,684	0,366
34	Metalurgia	0,870	0,800	0,095	0,494	0,656
42	Construcción y reparación naval	1,085	0,852	-0,043	0,742	0,392
44	Fabricación de muebles	1,044	0,715	0,068	0,669	0,421
50	Construcción de inmuebles y obras de ingeniería civil	1,171	0,769	0,000	0,769	0,274
51	Preparación, instalación y acabado de obras	0,987	1,022	0,000	0,807	0,375
57	Restaurantes y otros establec. para comer y beber	1,090	0,676	0,000	0,810	0,271
60	Transporte marítimo y fluvial	1,602	1,046	-0,016	0,202	0,294
62	Actividades anexas a los transportes	1,149	1,198	0,334	0,751	0,286
65	Seguros y planes de pensiones	1,240	0,955	0,000	0,798	0,075
85	Actividades asociativas	1,488	0,139	0,000	0,517	0,120
87	Otras actividades recreativas, culturales y deportivas	1,224	0,721	0,000	0,640	0,142
	MEDIA	1,140	0,888	0,135	0,614	0,368
	Coeficiente de Variación (%)	15,74 %	16,99 %	126,69 %	29,88 %	40,28 %

Nº Rama de Actividad	Índice de poder de disper. (IPD)	Índice de sensib. de disper. (ISD)	Contribuc. al saldo exterior (CSE)	Ratio VAB/ Total Recursos	Multipl. de Importac.
<b>GRUPO 5</b>					
7 Extracción de carbones	1,289	1,988	-0,013	0,675	0,194
11 Extracción de minerales no metálicos ni energéticos	1,135	1,445	0,175	0,832	0,265
31 Fabricación de cemento, cal, yeso y sus derivados	1,246	1,417	0,074	0,619	0,307
32 Fabricación de productos cerámicos, azulejos, ladrillos y otras tierras cocidas para la construcción	1,010	1,173	0,143	1,032	0,242
33 Industrias del vidrio y de la piedra	1,104	1,272	0,058	0,703	0,368
46 Reciclaje	1,079	1,728	0,062	0,618	0,460
47 Producción y distribución de energía eléctrica	1,058	1,497	0,001	0,695	0,450
48 Producción y distribución de gas y vapor de agua	0,838	1,525	0,000	0,691	0,553
49 Captación, depuración y distribución de agua	1,074	1,316	0,000	1,118	0,154
59 Otros tipos de transporte terrestre y por tubería	1,059	1,201	0,103	1,045	0,191
61 Transporte aéreo	0,983	1,490	0,021	1,256	0,107
66 Actividades auxiliares a la intermediación financiera	1,018	1,629	0,000	1,085	0,04
69 Actividades informáticas	0,922	1,453	-0,308	1,306	0,142
71 Actividades jurídicas, de contabilidad, etc.	1,045	1,439	0,109	1,121	0,095
76 Otros servicios a las empresas	0,932	1,579	0,036	1,351	0,101
86 Producciones de cine, video, radio y televisión	1,522	1,568	0,001	-0,006	0,568
<b>MEDIA</b>	1,082	1,483	0,029	0,884	0,269
Cociente de Variación (%)	14,53 %	13,30 %	356,05 %	38,15 %	59,07 %
<b>GRUPO 6</b>					
15 Industrias lácteas	1,167	0,705	-0,334	0,541	0,430
20 Industrias del tabaco	0,836	0,651	-0,794	0,720	0,535
21 Industria textil	0,942	0,995	-0,541	0,727	0,489
22 Industria de la confección y de la papelería	0,970	0,754	-0,495	0,626	0,523
24 Industria de la madera y del corcho (excepto muebles)	1,024	1,160	-0,304	0,657	0,411
26 Edición, artes gráficas y reproduc. de soportes grabados	1,099	1,113	-0,442	0,574	0,459
30 Industria de la transformación del caucho y materias plásticas	0,944	1,246	-0,507	0,532	0,585
35 Fabricación de productos metálicos	0,937	1,016	-0,155	0,777	0,473
40 Fabricación de equipo médico y aparatos de precisión, óptica, etc.	0,850	0,806	-0,405	0,943	0,408
45 Otras industrias manufactureras	1,005	0,771	-0,876	0,616	0,523
<b>MEDIA</b>	0,977	0,922	-0,486	0,672	0,484
Cociente de Variación (%)	9,94 %	21,64 %	42,43 %	17,70 %	11,43 %

**FRANCISCO LINÁN ALCALDE**  
 Prof. Asociado de Economía Aplicada  
 Universidad de Sevilla

## EXPECTATIVAS DE DESARROLLO DE LOS PARQUES NATURALES DE ANDALUCÍA

Este artículo informa sobre el proceso de desarrollo en los espacios naturales andaluces, en especial de los Parques Naturales, tras las medidas aplicadas en materia de política ambiental con la promulgación de la Ley Nacional 4/89 y de la Ley Autonómica 2/89, por cuanto se deducen expectativas, pero también limitaciones y problemas para el desarrollo de actividades en estos espacios de gran valor ambiental<sup>1</sup>.

Actualmente casi todos los Parques Naturales andaluces tienen elaborado un Plan de Ordenación de Recursos Naturales (en adelante, P.O.R.N.) y un Plan Rector de Uso y Gestión (en adelante, P.R.U.G.), que son los instrumentos legales que marcan, por una parte, las pautas de la ordenación de los recursos naturales y, por otra, rigen su uso y gestión (JUNTA DE ANDALUCÍA, 1993-96). El análisis de la ordenación y de las limitaciones que estos planes señalan para la conservación, y el estudio de las normas de uso y gestión, son previos para la elaboración de los Planes de Desarrollo Integral (P.D.I.) –actualmente denominados Planes de Desarrollo Sostenibles (en adelante, P.D.S.)–, tercera fase según lo institucionalizado en la Ley 4/89.

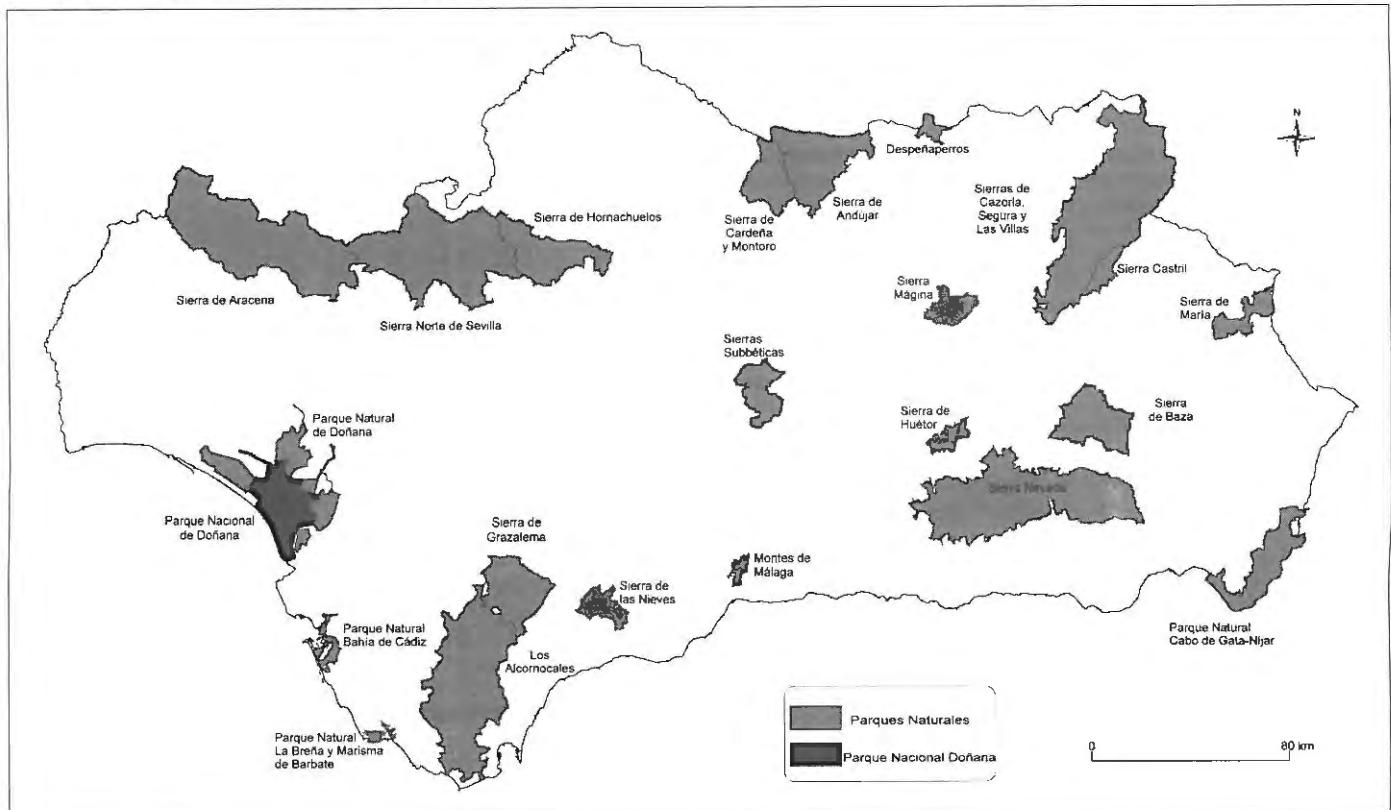
En esta aportación se ofrecen, sumariamente expuestas, las limitaciones que los P.O.R.N. y los P.R.U.G. señalan para la elaboración de los P.D.S. de una gran parte de los Parques Naturales (Mapa 1). Cuestión que lleva a unas reflexiones generales y, a veces, particulares, como conclusiones del estudio, en referencia a las posibilidades, limitaciones y expectativas de desarrollo de estos espacios protegidos con valores medioambientales (DELGADO y MORILLAS, 1991), tradicionalmente marginados (TROITIÑO, 1995), en especial en Andalucía<sup>2</sup>.

El desarrollo de las actividades económicas en los Parques Naturales queda condicionada y delimitada, pues, por las determinaciones que establecen los P.O.R.N. y los P.R.U.G. Éstas pueden agruparse en tres grandes bloques: las que suponen una prohibición de actividades concretas, las que imponen una tutela sobre las mismas (necesidad de contar con autorizaciones previas de la Consejería Medio Ambiente) y, por último, aquellas que pueden entenderse como formulación de criterios a favor o en contra de algunas prácticas concretas.

1. El autor agradece a D. Juan Luis Díaz Quidielo la información y los comentarios facilitados en la elaboración del artículo.

2. Los Parques de Cazorla, Segura y las Villas y de Grazalema tuvieron una situación especial. Fueron declarados con anterioridad a la aprobación de las dos leyes aludidas y, por ello, no se redactaron en principio, los P.O.R.N. Otros, como el de Sierra de Tejeda y Almijara, fueron aprobados con posterioridad.

### MAPA 1. LOCALIZACIÓN DE LOS PARQUES NATURALES DE ANDALUCÍA CONSIDERADOS EN EL ESTUDIO



## 1. Prohibiciones de actividades y usos

Los P.O.R.N. y los P.R.U.G. que se han aprobado no cuentan con importantes prohibiciones, siendo escasas las actividades que expresamente quedan vetadas dentro de los Parques Naturales, recogidas en sus diferentes variantes y sectores en los cuadros I, II y III.

Los P.O.R.N., en este sentido, presentan grandes similitudes, repitiéndose en ellos un mismo bloque normativo. En concreto, en todos los Parques quedan desautorizados los siguientes usos y actividades: edificios destinados a vivienda unifamiliar; el uso de fitosanitarios de amplio espectro, alta persistencia o toxicidad manifiesta, tanto en las prácticas forestales, como en las agrícolas; los aeropuertos y los helipuertos, con la única excepción del Parque Natural de Sierra de Aracena y Picos de Aroche, en el que estarían permitidos los helipuertos; la construcción de cualquier tipo de vertedero o instalación de almacenamiento de residuos radioactivos, tóxicos o peligrosos o de cualquier tipo de sustancias altamente contaminantes.

A estas cuatro limitaciones hay que añadir la potestad que se otorga la Consejería de Medio Ambiente para prohibir temporalmente y por causas excepcionales la caza, la pesca y la ganadería, esta última sólo dentro de terrenos públicos.

Determinados Parques soportan otras prohibiciones añadidas. Algunas responden a la existencia de problemas específicos de cada Parque, otras, sin embargo, parecen obedecer a distintos criterios más o menos particulares a la hora de la redacción definitiva de la normativa, siendo las más significativas: las actividades extractivas a cielo abierto en Los Alcornocales, Sierra de Andújar y Sierra de Cardeña y Montoro; en los perímetros de aguas subterráneas para abastecimiento, no se permiten instalaciones industriales, agrícolas y ganaderas, que generan efluentes contaminantes dentro de Sierra de Aracena y Picos de Aroche, Sierra Norte de Sevilla y Sierra de Hornachuelos; los vertederos de residuos urbanos en Sierra de Hornachuelos, así como las carreras con vehículos de motor.

Existe, finalmente, un último bloque de prohibiciones dispersas, en la mayor parte de los casos atañen a prácticas concretas: desautorización de movimientos de tierras a partir de determinadas pendientes, prohibición de técnicas forestales o ganaderas, imposibilidad de algunas formas de caza, etc...

De lo anterior se concluye que las prohibiciones aprobadas no deben considerarse como restrictivas, ya que no son abundantes y están justificadas, tanto por tratarse de espacios protegidos de carácter rural.

Hay que hacer la salvedad de que prohibiciones concretas para determinados Parques pueden condicionar la normal redacción de los P.D.S., como el caso de las actividades extractivas a cielo abierto (no permitida en tres

parques). Cuestión diferente es la que plantea la autoridad que la normativa otorga a la Consejería de Medio Ambiente para prohibir excepcionalmente la ganadería, la caza o la pesca en el interior de los Parques Naturales, ya que aunque la protección de los espacios naturales debe contar con instrumentos para afrontar situaciones excepcionales no es menos cierto que este tipo de normas puede ser origen de problemas derivados del carácter arbitrario con que pueden ejecutarse.

## 2. Actividades y usos sometidos a autorización especial

La relación de los usos y actividades que requieren autorización de la Consejería de Medio Ambiente es amplia ya que cualquier actividad que pretenda implantarse en los Parques Naturales (aquella situada fuera de los núcleos de población) deberá contar con previa aprobación de ésta. El contenido del artículo 13.1 de la Ley 1/89 es diáfano cuando establece la necesidad de autorización para «toda nueva actuación en suelo no urbanizable» que se quiera llevar a cabo en los Parques Naturales. Se pueden distinguir dos grandes bloques de usos y actividades sometidas al control previo de la Consejería de Medio Ambiente: el relacionado con la Ordenación de los Recursos Naturales y el relativo a los Planes y Actuaciones Sectoriales.

En lo que concierne a la explotación de los recursos naturales existe una tendencia a derivar la mayor parte del control sobre los aprovechamientos hacia los Planes de Ordenación de Montes, los Planes de Aprovechamiento Ganadero o los Planes Técnicos de Caza, ya previstos en la legislación sectorial vigente. En unos casos se exige su redacción –montes privados– estableciendo un régimen de autorizaciones. En estos supuestos la intervención de la Consejería queda, en cierta medida, reducida a la supervisión y aprobación de cada uno de los planes. Las principales actividades productivas que necesitan autorización para su desarrollo en el interior de los Parques son: actividades extractivas y movimientos de tierras; ocupación de cursos de agua no permanentes; obras en la zona de policía de cauces y para la captación de aguas; cambio del uso forestal del suelo y repoblaciones forestales; cambios de cultivos, usos y aprovechamientos, si no cuentan con Proyectos de Ordenación o Planes Técnicos aprobados por la Consejería de Medio Ambiente; utilización de medios aéreos para aplicar fitosanitarios; cualquier transformación agrícola, así como la roturación de nuevas áreas y la transformación de tierras de secano en regadío; introducción, traslado y sueltas de especies cinegéticas vivas; construcción de cercas, vallados y cerramientos con fines agrícolas, ganaderos y cinegéticos; repoblación, tenencia o cultivo acuícola.

**CUADRO 1. PROHIBICIONES SOBRE LOS RECURSOS NATURALES (P.O.R.N.)**

PARQUE	SUELO	AGUA	FORESTAL	GANADERÍA	AGRICULTURA	CAZA-PESCA-MARINOS
BAHÍA			El cambio de usos forestales			Se prohíbe la caza, la pesca comercial, industrial o artesanal, el marisqueo de especies bentónicas y cualquier actividad que suponga la remoción de piedra o substrato a meuos de 5 m de los muros
BREÑA			Fitosanitarios de amplio espectro alta persistencia o toxicidad manifiesta	En terrenos públicos se podrá prohibir la actividad ganadera		Se podrá prohibir la caza y la pesca. Sólo se autoriza la pesca artesanal y se prohíbe el marisqueo
GATA	Destrucción de bancales	Extracción de áridos en cauces y márgenes	Fitosanitarios de amplio espectro alta persistencia o toxicidad manifiesta	En terrenos públicos se podrá prohibir la actividad ganadera	Fitosanitarios de amplio espectro alta persistencia o toxicidad manifiesta	Se podrá prohibir la caza y la pesca. En 500 m desde el dominio PMT la apertura de nuevas vías, soportes que dificulten la visión, cultivos bajo plástico, infraestructura portuaria y construcciones residenciales y hoteleras
HUÉTOR			Fitosanitarios de amplio espectro alta persistencia o toxicidad manifiesta	En terrenos públicos se podrá prohibir la actividad ganadera	Explotaciones intensiva. Fitosanitarios de amplio espectro alta persistencia o toxicidad manifiesta	Se podrá prohibir la caza y la pesca. Caza mayor no selectiva, salvo el jabalí. Cazar a menos de 250 m de las áreas recreativas
MÁLAGA			Fitosanitarios de amplio espectro alta persistencia o toxicidad manifiesta	En terrenos públicos se podrá prohibir la actividad ganadera	Fitosanitarios de amplio espectro alta persistencia o toxicidad manifiesta	Se podrá prohibir la caza

Fuente: DÍAZ QUIDIELLO, J.L. (1998) y Elaboración propia.

## CUADRO 2. PROHIBICIONES DE LOS P.O.R.N. EN INFRAESTRUCTURAS Y RESIDUOS

PARQUE	INFRAESTRUCTURAS	RESIDUOS	OTRAS ACTIVIDADES
ARACENA	Aeropuertos	Almacenamiento de sustanc. altamente contaminantes	
NORTE	Aeropuertos y helipuertos	Vertederos ampliamente contaminantes	
HORNACHUELOS	Aeropuertos y helipuertos	Vertederos ampliamente contaminantes	Carreras con vehículos a motor
ALCORNOCALES	Aeropuertos y helipuertos	Vertederos ampliamente contaminantes	
NEVADA	Aeropuertos y helipuertos	Vertederos ampliamente contaminantes	
CARDEÑA	Aeropuertos y helipuertos	Vertederos ampliamente contaminantes	
ANDÚJAR	Aeropuertos y helipuertos	Vertederos ampliamente contaminantes	
BAZA	Aeropuertos y helipuertos	Vertederos altamente contaminantes	
CASTRIL	Uso de productos asfálticos en vías interiores Aeropuertos y helipuertos	Vertederos altamente contaminantes	
DESPEÑAPERROS	Helipuertos	Vertederos altamente contaminantes	
MÁGINA	Aeropuertos y helipuertos	Vertederos altamente contaminantes	
NIEVES	Aeropuertos y helipuertos	Instalaciones de tratamiento o eliminación de cualquier clase de residuos	Centrales nucleares e industrias altamente contaminantes
SUBBÉTICAS	Aeropuertos y helipuertos	Vertederos altamente contaminantes	
VÉLEZ	Nuevas carreteras Aeropuertos y helipuertos	Vertederos altamente contaminantes	Las instalaciones industriales tienen la consideración de uso incompatible
BAHÍA	Aeropuertos y helipuertos	Vertederos altamente contaminantes	
BARBATE	Aeropuertos y helipuertos	Instalaciones de tratamiento o eliminación de cualquier clase de residuos	
GATA	Aeropuertos, aeródromos y helipuertos	Vertederos altamente contaminantes	
HUÉTOR	Aeropuertos y helipuertos	Vertederos altamente contaminantes	
MÁLAGA	Aeropuertos y helipuertos	Instalaciones de tratamiento o eliminación de cualquier clase de residuos	

Fuente: DÍAZ QUIDIELLO, J.L. (1998) y Elaboración propia.

La regulación de las autorizaciones en el bloque de Planes y Actuaciones Sectoriales es menos pormenorizada. En concreto, la normativa, compartida por todos los Parques, recoge la necesidad de autorización previa para las siguientes casos: obras para la apertura de nuevas vías, así como las de mejora y ampliación; cualquier infraestructura energética u otro tipo de infraestructuras; e instalaciones de almacenamiento de residuos.

Todas las actuaciones para implantar o modificar las infraestructuras de los Parques está sometida a previa aprobación por parte de la Consejería. Con ello se completa un marco normativo que implica el control de la práctica totalidad de actividades económicas y de construcción de infraestructuras en el interior de los espacios protegidos. No cabe duda de que la exigencia de una supervisión por parte de la administración medioambiental es coherente con los objetivos de conservación. La sistemática operativa –autorizaciones previas frente a prohibiciones expresas– señala el grado de flexibilidad que permite a la hora de decidir la conveniencia de autorizar determinados proyectos o actividades.

No obstante pueden plantearse problemas en futuras iniciativas de desarrollo, en relación a la aplicación que se haga de la normativa ya que es probable que se puedan encontrar incertidumbres previas sobre su viabilidad administrativa. La concesión de autorizaciones no es un trámite reglado y depende exclusivamente de los criterios que adopte para cada caso concreto el organismo medioambiental correspondiente, siendo un punto débil del sistema.

Ha de apuntarse, finalmente, que el régimen de control no se completa con ningún tipo de regulación sobre la Evaluación del Impacto Ambiental, que queda al socaire de lo que indiquen las normas vigentes, no habiendo, por tanto, ninguna diferencia en la aplicación de este tipo de procedimiento entre el interior de los Parques Naturales y el resto del territorio.

### 3. Orientaciones productivas

Una parte de los artículos de los P.O.R.N. y P.R.U.G. –en especial las denominadas directrices– tiene como finalidad orientar las actividades en el interior de los Parques, bien estableciendo prevenciones hacia sectores productivos concretos, bien señalando la inconveniencia de utilizar determinadas prácticas o técnicas. En los temas relacionados con la explotación de los recursos naturales, el bloque de artículos asumidos por todos los Parques muestra una clara tendencia a limitar y/o controlar el desarrollo de tres subsectores: las actividades extractivas, la ganadería y la explotación de las superficies forestales arboladas (Cuadro IV).

**CUADRO 3**  
**PROHIBICIONES DE LA PLANIFICACIÓN MEDIOAMBIENTAL SOBRE LOS RECURSOS NATURALES**

SUELO	AGUA	FORESTAL	GANADERÍA	AGRICULTURA	CAZA-PESCA
Las actividades extractivas a cielo abierto (CARDEÑA, ANDÚJAR, DESPEÑAPERROS)	En perímetros de aguas subterráneas para abastecimiento, instalaciones industriales, agrícolas y ganaderas que generen efluentes contaminantes (ARACENA, SIERRA NORTE y HORNACHUELOS)	Fitosanitarios de amplio espectro alta persistencia o toxicidad manifiesta (en todos los PARQUES NATURALES)	En terrenos públicos se podrá prohibir la actividad ganadera (en todos los PARQUES NATURALES)	Fitosanitarios de amplio espectro alta persistencia o toxicidad manifiesta (en todos los PARQUES NATURALES)	Se podrá prohibir la caza, pescar determinadas especies, fijar zonas de veda o prohibir temporalmente la pesca.
Nuevas actividades extractivas a cielo abierto (ALCORNOCALES)		Cambio del uso forestal del suelo (VÉLEZ y BAHÍA DE CÁDIZ)			La caza, la pesca comercial, industrial o artesanal, el marisqueo de especies bentónicas y las actividades que supongan la remoción del substrato a menos de 5 m de los muros (BAHÍA DE CÁDIZ).
Destrucción de bancales y transformaciones agrícolas que supongan su eliminación (VÉLEZ y GATA)	Todas aquellas actuaciones que alteren las peculiaridades de los canutos (ALCORNOCALES)		Explotaciones intensivas, salvo zonas previstas en normas particulares (CASTRIL)		Se podrá prohibir la caza y la pesca (BARBATE, HUÉTOR, MÁLAGA). Sólo se autoriza la pesca artesanal y se prohíbe el marisqueo (BARBATE)
Movimientos de tierras, laboreos y desbroces en pendientes superiores al 20 % (HORNACHUELOS)	Extracción de áridos en cauces y márgenes (GATA)		El ramoneo desde abril a noviembre (VÉLEZ)	Explotaciones intensivas (HUÉTOR)	Se podrá prohibir la caza y la pesca en determinados espacios. Se suspende la caza para tórtola, codorniz y la pesca deportiva del mero, abadejo, corvallo y verrugato de 5 años. Cultivo de especies marinas exóticas. En 500 m. desde el dominio PMT la apertura de nuevas vías, soportes que dificulten la visión, cultivos bajo plásticos, infraestructura portuaria y construcciones residenciales y hoteleras (GATA)

(Entre paréntesis, Parques Naturales afectados por la prohibición)

Fuente: DÍAZ QUIDIELLO, J.L. (1998) y Elaboración propia.

**CUADRO 4**  
**ORIENTACIONES PRODUCTIVAS**

SUELO	AIRE	FORESTAL	GANADERÍA	AGRICULTURA	CAZA-PESCA
Las actividades extractivas tendrán medidas de restauración. Los aterrazamientos forestales sólo se realizarán cuando sean inviables otros sistemas (en todos los PARQUES NATURALES)	La implantación de actividades no degradarán la atmósfera. Se adoptarán medidas para que las actividades en el entorno no menoscabe la calidad del aire (en todos los PARQUES NATURALES)	<p>La implantación de especies de crecimiento rápido sólo se hará sobre terrenos agrícolas marginales o forestales de escaso valor (en todos los PARQUES NATURALES)</p> <p>Sustitución de eucaliptales por autóctonos (ARACENA)</p> <p>Fomento de convenios de colaboración con empresarios madereros para garantizar volumen de madera (CARDEÑA)</p> <p>Se emplearán especies forestales autóctonas (HORNACHUELOS)</p>	<p>Sólo se autorizará cuando la regeneración vegetal esté asegurada. La Consejería determinará el manejo, nivel de autosuficiencia de las fincas y actuaciones sobre el medio físico y evaluará las repercusiones en la vegetación. Para el pastoreo la clase de ganado no hará peligrar la vegetación, el número de cabezas sólo consumirá la producción estacional de pasos y la carga ganadera estará limitada por la erosión de los suelos, la fauna y la flora (en todos los PARQUES NATURALES)</p> <p>Fomento de la raza vacuna retinta (ALCORNOCALES)</p>	<p>Fomento de la agric. ecológica (en todos los PARQUES NATURALES)</p> <p>El laboreo evitará la erosión y la contaminación (BAZA y CASTRIL)</p> <p>Fomento del abandono de la producción (BAZA y CASTRIL)</p> <p>Fomento para la sustitución de herbáceos por forestales (BAZA y CASTRIL)</p> <p>Las labores mecánicas respetarán la estabilidad del suelo (MÁGINA y SUBBÉTICAS)</p> <p>Potenciación de formas de cultivos tradicionales (VÉLEZ)</p>	<p>La caza no debe perjudicar a la fauna no cinegética. Se promoverá la conversión del aprovechamiento común en especial. Se incentivará la agrupación de los cotos (en todos los PARQUES NATURALES)</p> <p>La superficie mínima orientativa de cotos de caza mayor con cerramientos es 4.000 has. (ALCORNOCALES)</p> <p>Se promoverá la creación de un Coto de Caza Mayor que ocupe todo el PN. La repoblación artificial del río Castril con trucha común sólo se podrá realizar con ejemplares del ecotipo del propio río (CASTRIL)</p> <p>La única especie de caza mayor que podrá ser objeto de caza no selectiva será el jabalí (NEVADA y CASTRIL)</p>

Entre paréntesis, Parques Naturales afectados por las orientaciones.

En aquellos Parques en los que directamente no se prohíben las actividades extractivas, éstas quedan sometidas a un régimen estricto que asegure la restauración y la regeneración de las superficies afectadas. Por una u otra vía debe considerarse a esta clase de explotación de los recursos, al menos, como no favorecida por la ordenación.

En el caso de la ganadería la mayoría de las normas y recomendaciones tratan de garantizar que su práctica no tenga una incidencia negativa sobre el resto de los recursos naturales. Sólo se autoriza la ganadería extensiva, por ejemplo, cuando la regeneración vegetal esté garantizada. La Consejería de Medio Ambiente determinará además el tipo de manejo que se seguirá, el nivel de autosuficiencia de las fincas y las actuaciones que se pueden realizar sobre el medio físico, y por último, evaluará las repercusiones.

Para el pastoreo, por su parte, se deberá seleccionar las clases de ganado que no hagan peligrar la vegetación natural, se contará con un número de cabezas que sólo consuma la producción estacional de pastos y la carga ganadera estará limitada por su incidencia sobre la erosión de los suelos y la conservación de la flora y fauna silvestre.

El tercer sector desfavorecido por la normativa es el de los aprovechamientos forestales relacionados con las especies no autóctonas y, en general, con la explotación de las superficies arbóreas con finalidad exclusivamente económica (producción ganadera, obtención de celulosa, etc.). Uno de los artículos dispone que los aterrazamientos forestales sólo se autorizarán cuando sean inviables otras técnicas. Otro establece claramente que la implantación de las especies de crecimiento rápido sólo podrá hacerse sobre terrenos agrícolas marginales o forestales de escaso valor. Otro más, determina que la preparación del terreno para reforestaciones se realizará con métodos que no modifiquen sustancialmente la estructura del suelo. Y, finalmente, una directriz indica que «la utilización del suelo para fines forestales deberá orientarse al mantenimiento del potencial biológico y la capacidad productiva del mismo, con respecto a los ecosistemas del entorno».

Para el resto de los subsectores primarios hay recomendaciones que no pueden interpretarse como limitantes de la actividad en su conjunto, pero que si tienen una repercusión sobre la futura producción. Por una parte, hay una opción clara a favor de la agricultura ecológica, frente a las técnicas más convencionales. Por otra, en relación con la caza, se pretende favorecer la conversión del aprovechamiento común en especial e incentivar la agrupación de los cotos, frente a su gestión individual.

En el sector de las infraestructuras hay un conjunto de directrices que condicionan la realización de futuros planes o programas. En general todas las intervenciones en infraestructuras deberán ir acompañadas de medidas

paisajísticas restauradoras y regeneradoras y de actuaciones para minimiza su impacto en la erosión de los suelos o en la protección de la flora y fauna silvestre. Es habitual, también, que se recomiendan trazados alternativos fuera de los espacios protegidos y cuando ello no sea posible, adaptaciones a las vías ya existentes o a las líneas de los cortafuegos. Desde la ordenación, en definitiva, parece evidente la intención de desaconsejar la implantación de nuevas infraestructuras.

Por último, en relación con las infraestructuras energéticas, es necesario señalar la introducción en la normativa de una recomendación generalizada a favor de la aplicación de energías renovables.

Lo que se ha descrito es válido para la totalidad de los Parques. Sin embargo, los P.O.R.N. y P.R.U.G. de algunos de ellos han introducido indicaciones específicas que tienen ciertas incidencias sobre las actividades productivas<sup>3</sup>. Se trata, por lo general, de normas o directrices aisladas, que no alteran el sentido global de la ordenación, pero que pueden afectar a determinadas orientaciones productivas. A continuación se relacionan dos ejemplos de las mismas. En el Parque de Sierra Nevada se ha realizado una ordenación cinegética, que no permite para la caza mayor el uso de métodos no selectivos, con la única excepción de la caza del jabalí. En Los Alcornocales se ha fijado –sólo como orientación– la superficie de 4.000 hectáreas como la mínima deseable para proceder al cerramiento de los cotos de caza y, al mismo tiempo, se ha introducido una recomendación para fomentar la ganadería de las razas vacunas retintas.

#### 4. Directrices para el desarrollo socioeconómico

Aunque parte de las normas y directrices analizadas pueden entenderse como criterios para la redacción de los P.D.S. y para la definición de estrategias de desarrollo económico en los Parques, es posible concretar el análisis de la incidencia directa de los planes medioambientales sobre estas cuestiones en dos bloques concretos dentro de las normativas aprobadas. Por una parte, las menciones a las cuestiones socioeconómicas en la formulación de los objetivos de los P.O.R.N. (Cuadro V). Por otra, la determinación de directrices para la redacción de los P.D.S., que se recoge en un capítulo de los mismos P.O.R.N.

Por su propio carácter genérico, de la simple formulación de los objetivos de los P.O.R.N., no pueden deducirse líneas concretas de actuación socioeconómica. Si son, en cambio, representativos de la orientación gene-

3. La menor extensión de los Parques Litorales (Bahía de Cádiz, Barbate, Gata) de los localizados en las sierras (Baza, Despeñaperros, Sierras Subbéticas, Mágina...) hace más extensa la lista de prohibiciones.

ral que se tiene en cada Parque sobre la estrategia de desarrollo que se pretende impulsar.

En este sentido, es interesante señalar que —al contrario de lo que sucede con los Parques Litorales y Sierras— en todos los territorios naturales los P.O.R.N. aprobados han incorporado entre sus objetivos algún punto relacionado con el desarrollo de la zona, al ser considerados como territorios potencialmente productivos.

En general, pueden apreciarse similitudes entre los distintos Parques, incluso, con algunas redacciones de objetivos, que se repiten en varios de ellos, señalando bien sintonía bien repeticiones convencionales (Cuadro V). La norma general es la definición de objetivos, que se concretan en hacer compatibles, de un lado, la explotación de los recursos y las mejoras socioeconómicas de la población, y de otro, la preservación de los valores medioambientales, que han motivado la declaración, siendo escasos los objetivos que se pronuncian a favor de generar iniciativas de desarrollo.

Existen, no obstante, diferencias entre los Parques considerables. De esta forma, un primer grupo, formado por Sierra de Aracena y Sierra Norte, se limita a formular los objetivos de compatibilización ya señalados. En un segundo —Sierra de Hornachuelos, Sierra de Andújar, Sierra de Cardeña y Montoro y Los Alcornocales— se avanza más en el apoyo de determinadas actividades productivas, aquellas que suelen calificarse como tradicionales, a las que, en el caso de Los Alcornocales, se les une el turismo.

Los objetivos enumerados para Sierra Nevada tienen, sin embargo y en contraste con el resto de los Parques, poseen un cariz sensiblemente más restrictivo para varios subsectores económicos (necesidad de restringir la caza, de establecer limitaciones a las actividades generadoras de impactos y de controlar las implantaciones turísticas).

Las directrices para los P.D.S. es uno de los puntos en el que la incidencia del P.O.R.N. se hace más palpable, ya que éstas son de obligado cumplimiento. Las directrices se estructuran en dos partes. En la primera, denominada «objetivos generales», se señalan los contenidos que han de tener los P.D.S. y que son los mismos en todos los planes. En la segunda, «objetivos específicos», aparecen recogidas las finalidades de los P.D.S. adaptadas a las características de cada espacio protegido. Únicamente el P.O.R.N. de Los Alcornocales se aleja de este esquema y plantea unos objetivos y unas directrices, hasta cierto punto, diferentes de las del resto.

Con sólo esta última excepción, cuatro puntos de los «objetivos generales» son comunes para la totalidad de los Parques y pueden interpretarse como el esquema de los contenidos mínimos que deberán abordar los futuros documentos. En concreto todos los P.D.S. tendrán que: definir una estrategia de desarrollo para los Parques y, en el caso de Sierra de Andújar,

también para el Área de su Influencia Socioeconómica; diseñar acciones positivas para la mejora y protección de los recursos naturales; establecer acciones para dinamizar las estructuras económicas; programar las inversiones necesarias para llevar a cabo las acciones.

En tres Parques, Sierra de Andújar, Sierra de Cardeña y Montoro y Sierra Nevada, estos cuatro puntos constituyen la parte sustancial de las directrices. En los dos primeros sólo se completan con la obligación de introducir alguna previsión para evaluar la evolución del sistema y dos menciones a la mejora de las infraestructuras y equipamientos sociales y al fomento de las actividades turísticas. En Sierra Nevada los «objetivos específicos» insisten en el estímulo de la oferta turística, acompañándolo de la promoción de la caza y la pesca y la mejora de las infraestructuras de comunicación.

Por su parte, los tres Parques de Sierra Morena Occidental repiten un mismo bloque de «objetivos específicos», que profundizan más en la consecución de los fines que tienen que cumplir los P.D.S. en esos ámbitos. En ellos se abunda en el objetivo de integrar los Parques, desde el punto de vista físico-territorial, en su entorno inmediato andaluz y extremeño y, desde el punto de vista económico en los mercados nacional y comunitario. Se señala, por último, la conveniencia de ir más allá de la simple compatibilidad de las actividades con el medio para apostar por un desarrollo directamente generado por la propia calidad del medioambiente.

En Los Alcornocales, como ya se ha apuntado, no se sigue el esquema común. Los denominados «objetivos generales» son sustituidos por unos objetivos en parte equiparables a los de otros Parques –diversificar la estructura productiva y evitar la degradación de los recursos–, pero a los que también se incorporan otras finalidades más novedosas. Hay, por ejemplo una especial atención a la existencia de grupos sociales con problemas de marginación en el entorno del Parque y, por otra parte, se trata de aprovechar la potencialidad que puede ofrecer la imagen del Parque a la comercialización de los productos de la zona.

A su vez, los «objetivos específicos» son reemplazados por unas directrices que constituyen el índice de los programas, que deberán estructurar el P.D.S. Se señalan las actividades ya existentes que deberán robustecerse, los posibles subsectores emergentes relacionados con los recursos del Parque que deben fomentarse, un programa específico para el turismo, la utilización de la imagen del Parque como elemento simbólico para actividades no apoyadas directamente en los recursos del mismo, una línea de actuación en formación y, finalmente, un bloque de acciones destinados a mejorar la calidad de vida de los residentes.

En síntesis, y a estos efectos, pueden diferenciarse dos tipos de Parques. El primero está representado por Sierra de Andújar, Sierra de Cardeña y

Montoro y Sierra Nevada. En ellos los P.O.R.N. se han limitado a definir, a grandes rasgos, la estructura de los P.D.S., señalando, a lo sumo, algunos de los subsectores que deberán considerarse prioritarios. Son parques, en consecuencia, donde la redacción de los P.D.S. no estará apenas condicionada por las directrices previas.

En Sierra Morena Occidental y Los Alcornocales, sin embargo, la situación puede ser algo más compleja. Sus respectivos P.D.S. tendrán que partir de orientaciones que, en ocasiones, son bastante más precisas sobre los planteamientos generales, sobre los subsectores donde deben concentrarse los esfuerzos o simplemente sobre las acciones que deberán realizarse.

## 5. Conclusiones

Desde el punto de vista de la ordenación de los recursos naturales y de la regulación de usos y actividades la planificación medioambiental aprobada no constituye una limitación importante para la implantación de actividades económicas en el interior de los Parques Naturales y sus entornos inmediatos. Las prohibiciones son escasas, lógicas para ámbitos con altos valores naturales, si bien se ha renunciado a establecer un régimen especial de evaluación de impacto ambiental.

En principio, por tanto, los municipios afectados por los vigentes P.O.R.N. y P.R.U.G. pueden competir en igualdad de condiciones con el resto de los municipios rurales andaluces, a la hora de atraer posibles inversiones productivas, al menos, en lo que se deriva de la aplicación de la normativa elaborada para los espacios protegidos. De ello no puede deducirse, sin embargo, que las actividades que pretendan implantarse no tengan que soportar una situación especial. Esta se concreta, básicamente, en la tutela que ejerce la Consejería sobre la concesión de las autorizaciones administrativas de la práctica totalidad de las actuaciones productivas, que se desarrollen dentro de los espacios protegidos. Bien imponiendo la necesidad de previa autorización para actuaciones, que fuera del Parque no la necesitan, o bien –en la mayor parte de los casos–, introduciendo la obligación de contar con la aprobación añadida para las ya reguladas por otras normativas, para lo que la ordenación medioambiental ha creado un sistema administrativo superpuesto, que sí tendrá una incidencia negativa sobre la propia actividad económica.

El principal problema que puede originarse en este sentido estriba en que los futuros proyectos tengan que enfrentarse a las incertidumbres administrativas que dificulten su normal desarrollo. En definitiva, si, por una parte, el sistema implantado tiene la clara ventaja de su flexibilidad, por otra,

presenta los inconvenientes de la suplicación de los procedimientos a seguir y, en última instancia, del carácter no reglado que tienen muchas de las autorizaciones reservadas a la Consejería de Medio Ambiente. Los condicionantes impuestos por los respectivos P.O.R.N. y P.R.U.G. son mayores, en cambio, cuando se trata de definir las futuras estrategias de desarrollo y, en particular, en todo lo relacionado con la redacción de los P.D.S.

De los planes aprobados se deducen varias líneas de apoyo o de restricción a determinados subsectores productivos. Entre las primeras se encuentran la agricultura ecológica, los aprovechamientos forestales y agropecuarios tradicionales y las energías renovables. Entre los segundos están la ganadería en una consideración global, la explotación no reglada de las masas arbóreas y las actividades extractivas.

Por último las directrices específicas para la redacción de los P.D.S. tienen una capacidad de incidencia variable según los casos. Para los Parques situados en la mitad oriental lo dispuesto por los P.O.R.N. sólo condicionará la estructura de los documentos que se redacten y, a lo sumo, una cierta prioridad a favor de determinados subsectores (turismo, caza o infraestructuras). Por el contrario en los Parques más occidentales los P.O.R.N. han definido las estrategias de intervención que deberán seguir los P.D.S., y que, en algún caso, llega a la proposición de programas concretos que deberán acometerse.

Las únicas diferencias en el tratamiento recibido por la ordenación plasmada en los P.O.R.N. y los P.R.U.G. se dan en algunos Parques concretos –no en la totalidad de estos dos tipos–, que soportan una situación peculiar, bien por su escasa extensión (Castril, Sierra de las Nieves, Sierra de María-Los Vélez...) bien por las tensiones que sufren (Bahía de Cádiz, Cabo de Gata-Níjar...). Estas circunstancias hacen que algunos aspectos de la regulación del uso de los recursos o de los planes y actividades sean más restrictivos que la media; o que en el enfoque que reciben las cuestiones relacionadas con el desarrollo socioeconómico primen los planteamientos de limitación y control sobre los de fomento.

Anexo. Definición de los objetivos con implicaciones socioeconómicas en los P.O.R.N.

PARQUE	OBJETIVOS
SIERRA DE ARACENA	<b>Generales</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Impulsar el medio natural serrano con sus propias componentes para que equilibre la tendencia hacia la preponderancia de lo urbano en la relación de la población andaluza con el territorio.</li> </ul>

PARQUE	OBJETIVOS
	<p><b>Específicos</b></p> <p>d) Compatibilizar la conservación o mejora de la calidad ambiental con la correcta administración de las fincas, el mantenimiento y la potenciación de los usos y actividades tradicionales del PN y el uso público del mismo.</p>
SIERRA NORTE DE SEVILLA	<p><b>Generales</b></p> <p>c) La integración del habitante con el medio en una relación respetuosa con los valores y recursos sometidos a ordenación sin que ello perjudique la economía local y permita, mediante la consecución de una mayor eficacia de las estructuras agrarias y de servicios, una mejora en la calidad de vida y bienestar social de aquél.</p>
SIERRA DE HORNACHUELOS	<p><b>Generales</b></p> <p>d) Valorar la actividades productivas tradicionales (ganadera, cinegética, apícola y corcho, entre otras).</p> <p><b>Específicos</b></p> <p>j) Rentabilizar la explotación tradicional de la sierra, manteniendo los aprovechamientos y dándole el impulso necesario.</p> <p>k) Compatibilizar la conservación de los valores naturales del PN con el desarrollo socioeconómico de las poblaciones locales y el uso público.</p>
LOS ALCORNOCALES	<p><b>Generales</b></p> <p>e) Establecer una adecuada regulación de los usos del suelo para fines agrarios y forestales asegurando el mantenimiento de su potencial biológico y su capacidad productiva.</p> <p>g) Compatibilizar el uso social, recreativo y cultural del PN con su conservación así como con el mantenimiento de sus capacidades productivas.</p> <p>h) Ordenar y racionalizar las iniciativas de explotación turística, atendiendo a criterios de desarrollo sostenible.</p> <p>i) Facilitar la generación de condiciones socioeconómicas que eviten el desarraigo de las comunidades rurales favoreciendo su progreso.</p> <p><b>Específicos</b></p> <p>b) Regular la actividad cinegética en todos los terrenos del PN con el propósito de mejorar los caracteres cualitativos en detrimento de los cuantitativos.</p> <p>g) Recuperar la habitabilidad del PN por parte de la población local, promocionando la explotación y comercialización de los recursos naturales tradicionales de forma compatible con los valores medioambientales.</p> <p>i) Revitalizar el sector del corcho.</p>

PARQUE	OBJETIVOS
SIERRA NEVADA	<p><b>Generales</b></p> <p>g) Facilitar la generación de condiciones socioeconómicas que eviten el desarraigo de las comunidades rurales favoreciendo su progreso.</p> <p><b>Específicos</b></p> <p>d) Ordenar los aprovechamientos tradicionales del PN, manteniendo su capacidad productiva y compatibilizándolos con la conservación de los recursos naturales.</p> <p>e) Regular la actividad cinegética, adoptando medidas restrictivas para posibilitar la recuperación de las especies amenazadas o sensibles.</p> <p>f) Establecer limitaciones a las actividades susceptibles de generar impacto, requiriendo siempre su integración paisajística y minimización de los impactos sobre los ecosistemas.</p> <p>g) Regular y controlar la actividades turísticas y recreativas que se desarrollen en el PN, prestando especial atención a las relaciones con los deportes de invierno.</p>
SIERRA DE ANDÚJAR	<p><b>Generales</b></p> <p>g) Compatibilizar el uso social, recreativo y cultural del PN con su conservación así como con el mantenimiento de sus capacidades productivas.</p> <p>h) Facilitar la generación de condiciones socioeconómicas que posibiliten el desarrollo de las comunidades locales favoreciendo su progreso.</p>
BAHÍA DE CÁDIZ	<p><b>Específicos</b></p> <p>c) Regular la actividad pesquera tanto industrial como artesanal así como la actividad de acuicultura dada su creciente implantación en el P.N.</p> <p>f) Regular y controlar las actividades turísticas recreativas que se desarrollen en el P.N.</p> <p>g) Controlar la expansión urbanística en el entorno del P.N.</p> <p>h) Establecer limitaciones a las actividades susceptibles de generar impacto.</p>

<b>PARQUE</b>	<b>OBJETIVOS</b>
<b>CABO DE GATA-NÍJAR</b>	<p><b>Generales</b></p> <p>f) Establecer limitaciones a los usos del suelo –ganaderos, pesqueros, turísticos...– de las aguas y fondos marinos que contemplen, en dada caso, su potencial biológico y su capacidad productiva.</p> <p>h) Facilitar la generación de condiciones socioeconómicas que eviten el desarraigo de las comunidades rurales favoreciendo su progreso.</p> <p>i) Controlar y, en su caso, evitar la creación de nuevos núcleos de población y adecuar, sobre criterios medioambientales, el crecimiento de los existentes.</p> <p><b>Específicos</b></p> <p>e) Establecer normas para la preservación de los georesursos culturales del PN frente a la explotación minera, prohibiendo de forma expresa su implantación en determinados ámbitos del PN y contribuyendo al control de las especificaciones contendidas en sus Planes Técnicos.</p> <p>h) regular los aprovechamientos tradicionales del PN en su ámbito terrestre y marino, estableciendo prohibiciones expresas para algunos de ellos y directrices o normas para su ejecución.</p> <p>k) Regular las instalaciones y actividades susceptibles de generar impacto, ordenando su implantación y ejecución y condicionándola al cumplimiento de las medidas de minimización de dicho impacto.</p> <p>o) Fomentar el uso de energías alternativas.</p>
<b>CARDEÑA Y MONTORO</b>	<p><b>Generales</b></p> <p>d) Valorar las actividades productivas tradicionales (ganadera, cinegética, apícola y corcho, entre otras).</p> <p>e) Compatibilizar el uso social, recreativo y cultural del PN con su conservación así como con el mantenimiento de sus capacidades productivas.</p> <p><b>Específicos</b></p> <p>j) Rentabilizar la explotación tradicional de la sierra, manteniendo los aprovechamientos y dándoles el impulso necesario.</p>
<b>DESPEÑAPERROS</b>	<p><b>Generales</b></p> <p>g) Compatibilizar el uso social, recreativo y cultural del PN con su conservación así como con el mantenimiento de sus capacidades productivas.</p> <p>h) Facilitar la generación de condiciones socioeconómicas que posibiliten el desarrollo de las comunidades locales favoreciendo su progreso.</p>

PARQUE	OBJETIVOS
LOS VÉLEZ	<p><b>Generales</b></p> <p>h) Facilitar la generación de condiciones socioeconómicas que eviten el desarraigo de las comunidades rurales favoreciendo su progreso.</p> <p><b>Específicos</b></p> <p>d) Potenciar el uso forestal del suelo, limitando su variación y favoreciendo la reforestación de los terrenos desarbolados.</p> <p>k) Ordenar el aprovechamiento ganadero, mejorando los pastizales, favoreciendo la transformación de los cultivos agrícolas marginales en áreas de pasto (...).</p> <p>n) Ordenar la actividad cinegética orientándola a la recuperación paulatina de las poblaciones actualmente defectivas.</p> <p>o) Potenciar los aprovechamientos agrícolas tradicionales.</p> <p>q) Proteger el paisaje actual y su grado de naturalidad de las actividades o instalaciones contaminantes que puedan generar impactos negativos de carácter irreversible.</p> <p>r) Ordenar las actividades turísticas y recreativas de forma que no comprometan la conservación del espacio protegido.</p>
SIERRA DE CASTRIL	<p><b>Generales</b></p> <p>g) Facilitar la generación de condiciones socioeconómicas que eviten el desarraigo de las comunidades rurales favoreciendo su progreso.</p> <p><b>Específicos</b></p> <p>e) Establecer limitaciones a las actividades susceptibles de generar impacto, requiriendo su integración paisajística.</p> <p>h) Regular y controlar las actividades turísticas recreativas que se desarrolleen en el P.N.</p> <p>i) Ordenar los aprovechamientos tradicionales del PN, manteniendo su capacidad productiva y compatibilizándolos con la conservación de los recursos naturales.</p>
SIERRA DE HUÉTOR	<p><b>Generales</b></p> <p>g) Facilitar la generación de condiciones socioeconómicas que eviten el desarraigo de las comunidades rurales favoreciendo su progreso.</p> <p><b>Específicos</b></p> <p>e) Establecer limitaciones a las actividades susceptibles de generar impacto, requiriendo su integración paisajística.</p> <p>g) Regular la actividad piscícola y cinegética, adoptando medidas recreativas para posibilitar la recuperación de las especies amenazadas o sensibles.</p>

PARQUE	OBJETIVOS
SIERRA DE LAS NIEVES	<p>h) Regular y controlar las actividades turísticas recreativas que se desarrollen en el P.N.</p> <p>i) Ordenar los aprovechamientos tradicionales del PN, manteniendo su capacidad productiva y compatibilizándolos con la conservación de los recursos naturales.</p> <p>j) Limitar la presión sobre la cubierta vegetal de la actividad ganadera, de cara a proteger determinados recursos del PN.</p>
SIERRA DE MÁGINA	<p><b>Generales</b></p> <p>g) Facilitar la generación de condiciones socioeconómicas que eviten el desarraigo de las comunidades rurales favoreciendo su progreso.</p> <p><b>Específicos</b></p> <p>d) Ordenar los aprovechamientos tradicionales del PN, manteniendo su capacidad productiva y compatibilizándolos con la conservación de los recursos naturales.</p> <p>e) regular la actividad cinegética adoptando medidas restrictivas para posibilitar la recuperación de las especies amenazadas o sensibles.</p> <p>f) Establecer limitaciones a las actividades susceptibles de generar impacto, requiriendo su integración paisajística.</p> <p>g) Compatibilizar el uso social, recreativo y cultural del PN con su conservación, así como con el mantenimiento de sus capacidades productivas.</p>
SIERRAS SUBBÉTICAS	<p><b>Específicos</b></p> <p>g) Compatibilizar el uso social, recreativo y cultural del PN con su conservación, así como con el mantenimiento de sus capacidades productivas.</p> <p>h) Facilitar la generación de condiciones socioeconómicas que posibiliten el desarrollo de las comunidades locales favoreciendo su progreso.</p> <p><b>Específicos</b></p> <p>g) Compatibilizar el uso social, recreativo y cultural del PN con su conservación, así como con el mantenimiento de sus capacidades productivas.</p> <p>h) Facilitar la generación de condiciones socioeconómicas que posibiliten el desarrollo de las comunidades locales favoreciendo su progreso, poniendo especial énfasis en el desarrollo del sector turístico.</p>

Fuente: DÍAZ QUIDIELLO, J.L. (1998) y Elaboración propia.

## Bibliografía

- CANO GARCÍA, G. (1998) (Coord.) «Naturaleza y Espacios Naturales», en *Naturaleza de Andalucía*. Tomo nº 1. Ediciones Giralda. Sevilla, pp. 378.
- DELGADO CABEZA, M. y MORILLAS RAYA, A. (1991) *Metodología para la incorporación del Medio Ambiente en la Planificación Económica*. Agencia del Medio Ambiente. Consejería de Cultura y Medio Ambiente. Junta de Andalucía, pp. 70.
- DÍAZ QUIDIELLO, J.L. (1998) *Limitaciones a la implantación de actividades derivadas de la ordenación*. Documento inédito.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (Agencia de Medio Ambiente / Consejería de Medio Ambiente).
- *Ley de Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía* (B.O.J.A., Ley 2/1989).
  - *Informes del Medio Ambiente de Andalucía* (desde 1987 a 1998).
  - *P.O.R.N. y P.R.U.G. de los Parques Naturales Andaluces* (desde 1993 a 1996).
  - *Plan Andaluz de Medio Ambiente*. 1995.
  - *Leyes medioambientales de la Comunidad Autónoma de Andalucía* (1995).
- LÓPEZ LARA, E. (1992) «Territorio, salud y medio ambiente en Iberoamérica. La necesidad de búsqueda de equilibrios». *Rev. La Rábida*, nº 12. Huelva, pp. 17-29.
- LÓPEZ LARA, E. (2000) «Posibilidades de desarrollo en los Parques Naturales de Sierra Morena a la luz de los condicionamientos de los P.O.R.N y de los P.R.U.G.: estrategias diversas en un mismo territorio natural». *Turismo y Transformaciones urbanas en el s. XXI. Vº Coloquio de Geografía Urbana y VII Coloquio de Geografía del Turismo, Ocio y Recreación*. Almería, 26, 27 y 28 de octubre de 2000. En prensa.
- LÓPEZ LARA, E. y MIRANDA BONILLA, J. (1994) «Ordenación territorial y alternativas de desarrollo en Espacios Naturales: la experiencia andaluza». *Colloque International sur le Developpement des Montagnes Rifaines: Quelles stratégies?*. Tetuán, pp. 293-300.
- LÓPEZ LARA, E. y GARCÍA GÓMEZ, A. (2000) «Expectativas de desarrollo en los Parques Naturales de Las Béticas». *Identidad Regional y Globalización*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva. En prensa.
- MORENO NAVARRO, J.G. y LÓPEZ LARA, E. (2000) «La experiencia del uso de los Sistemas de Información Geográfica en la elaboración del Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Los Alcornocales (Cádiz)». *IXº Congreso del Grupo de Métodos Cuantitativos, Sistemas de Información Geográfica y Teledetección «Tecnologías Geográficas para el Desarrollo Sostenible»*. Alcalá de Henares, 20-22 de septiembre de 2000. En prensa.
- TROITIÑO VINUESA, M.A. (1995) «Espacios Naturales Protegidos y desarrollo rural: una relación territorial conflictiva». *Boletín de la A.G.E.*, nº 20, pp. 23-37.

ENRIQUE LÓPEZ LARA  
Profesor Titular de Análisis  
Geográfico Regional

## LAS INTERVENCIONES EN MATERIA DE DESARROLLO RURAL EN ANDALUCÍA

### 1. Introducción

Desde comienzos de la década de los 90 Andalucía, como una de las regiones menos favorecidas de la Unión Europea, se ha visto beneficiada de una serie de intervenciones procedentes del ámbito comunitario, en gran medida con carácter experimental, destinadas a fomentar el desarrollo socioeconómico del medio rural. En el momento de transición en el que nos encontramos, mientras finalizan las acciones correspondientes a la Iniciativa Comunitaria LEADER II y el Programa Operativo PRODER y previo al comienzo de las siguientes ediciones con la pronta aprobación de la programación regional de la Iniciativa LEADER + y la puesta en marcha de las medidas de desarrollo endógeno de zonas rurales del Programa Operativo Integrado de Andalucía (PRODER- Andaluz), resulta interesante volver la vista atrás y conocer aún más cuáles fueron los orígenes de las Iniciativas y el Programa, sus particularidades, y las características de los ámbitos andaluces que, hasta el momento, han sido beneficiarios.

Es necesario volver hasta 1988 cuando en el seno de la Comisión de las Comunidades Europeas, en el momento de las reformas de los Fondos Estructurales, se realiza una profunda reflexión acerca del desarrollo del medio rural<sup>1</sup>. Problemas como la reestructuración agraria, la disminución de las actividades económicas, el éxodo rural, la existencia de grandes niveles de paro, entre otros, contribuían al incremento del aislamiento y la marginalidad territorial del medio rural. Esta situación requería la puesta en marcha de políticas encaminadas a solucionar los graves problemas, ya que se reconocía que hasta el momento la intervención comunitaria en el medio rural había sido muy dispersa. Por tanto, se decide llevar a cabo una serie de reformas promoviendo la intervenciones en estos ámbitos de manera directa, coordinada y coherente que se basaran en el diálogo y en la cooperación de todos los niveles de la administración pública.

### 2. LEADER I: la primera iniciativa de desarrollo rural de carácter demostrativo

El 15 de marzo de 1991 la Comisión de Comunidades Europeas decidió adoptar la Iniciativa de Relaciones entre Actividades de Desarrollo de la

1. «El futuro del medio rural» COM 501(88) final. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo de 29 de julio de 1988.

Economía Rural, conocida como LEADER I<sup>2</sup>, que estuvo en vigencia, e un principio entre los años 1991-93 y cuya actividad se prorrogó hasta 199.

Las zonas objetivo de esta intervención eran los territorios menos favorecidos y de montaña ubicados en las zonas de objetivos 1 y 5 b) de la Comunidad Europea, es decir, afectadas por la crisis económica de su agricultura y con graves problemas de despoblamiento, paro y deficiencias en la calidad de los servicios, principalmente.

LEADER I marcó el inicio de una nueva concepción de la política de desarrollo rural basada en un enfoque territorial, integrado y participativo en el que la población de la zona fuera la impulsora del desarrollo endógeno instaurando la comarca como ámbito de actuación. En este sentido, el objetivo principal del LEADER I consistía en crear una red de Grupos de Acción Local (GAL) que actuasen a favor del desarrollo de su propio territorio, que recuperasen el equilibrio de sus actividades y conservaran un entramado socioeconómico suficientemente diversificado a través de la aplicación de soluciones innovadoras que pudieran servir de modelo para todo el ámbito rural. Para el diseño y puesta en marcha de estas acciones se requería un enfoque endógeno, que necesitaba de la participación activa de los agentes económicos y sociales locales para el funcionamiento de los GAL.

Estos grupos lo constituyeron organismos públicos, privados o mixtos con personalidad jurídica y capacidad ejecutiva. Fueron seleccionados por los Estados miembros y la Comisión teniendo en cuenta además de los criterios de carácter general, la implantación comarcal (zonas de entre 5.000 - 10.000 habitantes), la participación de los agentes económicos y sociales en la calidad de los programas de desarrollo basados en el conocimiento de territorio y la experiencia en materia de desarrollo rural. Al seleccionar las zonas beneficiarias se recomendaba tener en cuenta la necesidad de garantizar el valor demostrativo de la Iniciativa entre las zonas de aplicación de la política. Los grupos debían integrarse en una red con el fin de intercambiar información y experiencias con otras zonas beneficiarias, para lo cual se propiciaba, además de los medios de comunicación tradicionales, el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación, con lo que se les dotaba cada grupo con el equipo necesario para ello. El especial interés en el intercambio de experiencias a través de la red de la Comisión obligaba a proveer de asistencia técnica necesaria y de una coordinación de actividades centralizadas a escala comunitaria a través de intercambios de visitas, en encuentros temáticos, seminarios de evaluación, etc.

2. Comunicación a los Estados miembros *por la que se fijan las directrices de unas subvenciones globales integradas para las que se invita a los Estados miembros a presentar propuestas que respondan a una Iniciativa comunitaria de desarrollo rural.* (91/C 73/14). DOCE 73 de 19 de marzo de 1991.

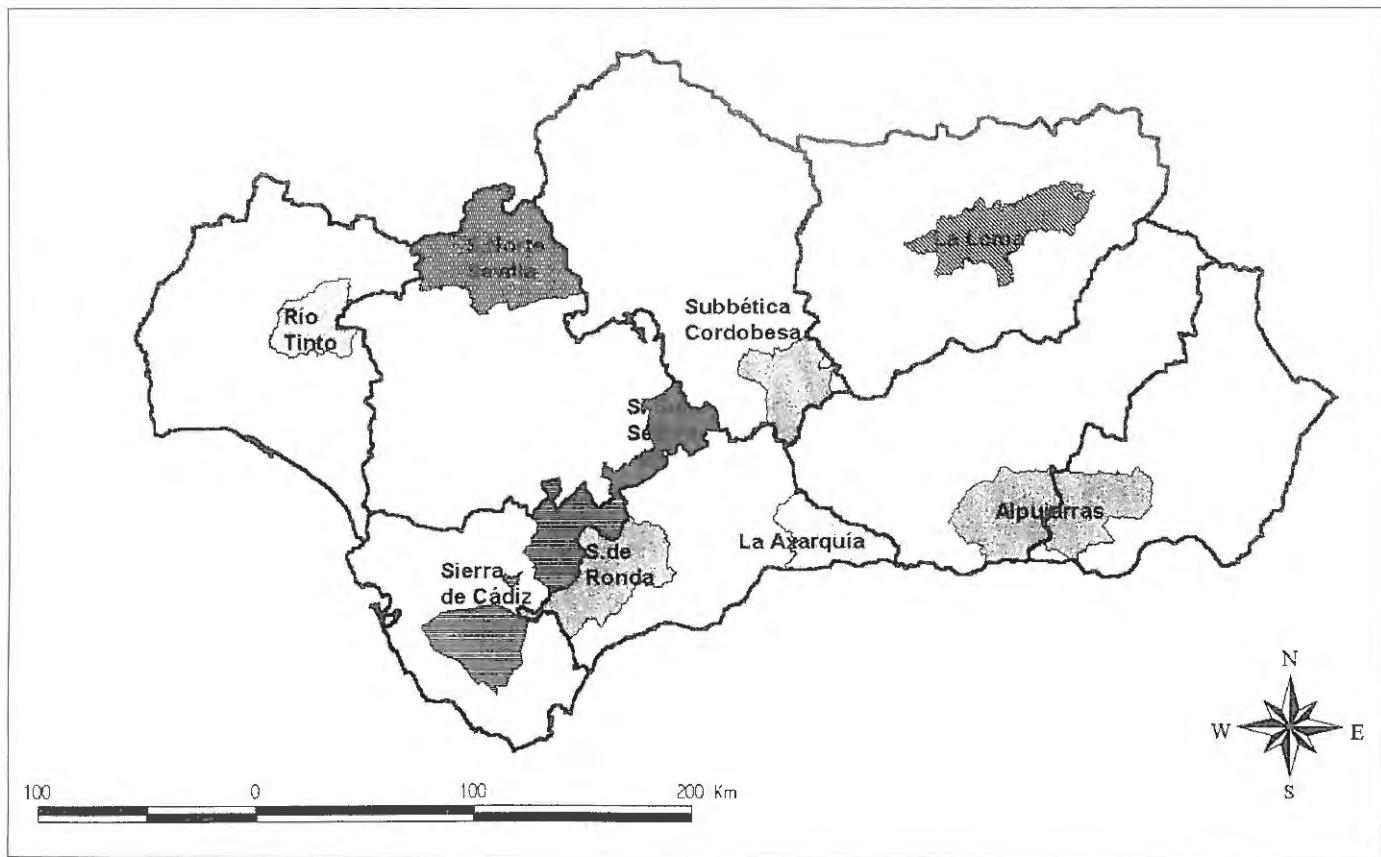
En lo referente a la financiación, la Iniciativa se cofinanciaría con fondos estructurales europeos del FEOGA-Orientación, FEDER, FSE, fondos del Ministerio de Agricultura y Pesca, de las administraciones autonómicas y local, así como con subvenciones de agentes privados. Los GAL serían los gestores y ejecutores de estos fondos públicos, escogiéndose como forma de intervención Subvenciones Globales Integradas que se les asignaba en función del plan de actividad económica a desarrollar. Estas actividades se debían enmarcar en las tres medidas que quedaban establecidas desde la Comisión, a saber: las que beneficiaban directamente a los habitantes y actores económicos de las zonas rurales seleccionadas; las que tenían por objetivo la creación, equipamiento y gestión de los grupos; y las que contribuían al buen funcionamiento de la red. En la primera de estas tres medidas, se establecían las submedidas que a continuación se enumeran: apoyo técnico al desarrollo rural; formación profesional y ayudas a la contratación; turismo rural; apoyo a pequeñas empresas, artesanía y servicios; valorización y comercialización in situ de la producción agraria, forestal y pesquera; y, por último, otras medidas (promoción cultural y apoyo al asociacionismo).

En el ámbito de la Comunidad Autónoma andaluza, para esta primera convocatoria fueron 184 municipios los que se constituyeron en nueve GAL con la finalidad de aprovechar la oportunidad de avanzar en el desarrollo socioeconómico de su comarca gestionando los fondos provenientes de esta Iniciativa. La extensión del territorio beneficiario era de 13.436 km<sup>2</sup>, lo que suponía el 15,4% del territorio regional, donde habitaban cerca de 600.000 andaluces, esto es, en torno al 8% de la población de la Comunidad.

La inversión total que percibió Andalucía en concepto de LEADER I fue de 60,25 millones de ECUS. Los GAL de la Sierra Norte de Sevilla y la Alpujarra fueron los que en mayor medida recibieron financiación para sus proyectos de desarrollo. Estos dos grupos tienen la menor densidad de población de los beneficiarios, con 18 y 28 hab/km<sup>2</sup>, respectivamente, siendo ambas también zonas de montañas con escaso desarrollo socioeconómico en los que gran parte de su territorio se encuentra protegido, localizándose el Parque Nacional de Sierra Nevada en la Alpujarra y el Parque Natural de la Sierra Norte en el grupo que lleva su nombre.

En cuanto a la distribución de los fondos en Andalucía atendiendo a las medidas establecidas, habría que resaltar el hecho significativo y característico de la aplicación de esta primera Iniciativa y fue el hecho de que se destinó más del 58% de la subvención global a actividades relacionadas con el turismo rural, lo que supuso que este protagonismo generara un exceso de oferta y una identificación del LEADER I con el turismo rural. Con la excepción de la comarca de la Sierra Sur de Sevilla, todos los GAL dedica-

MAPA 1  
GRUPOS DE ACCIÓN LOCAL QUE GESTIONAN Y EJECUTAN EL LEADER I EN ANDALUCÍA (1991-1994)



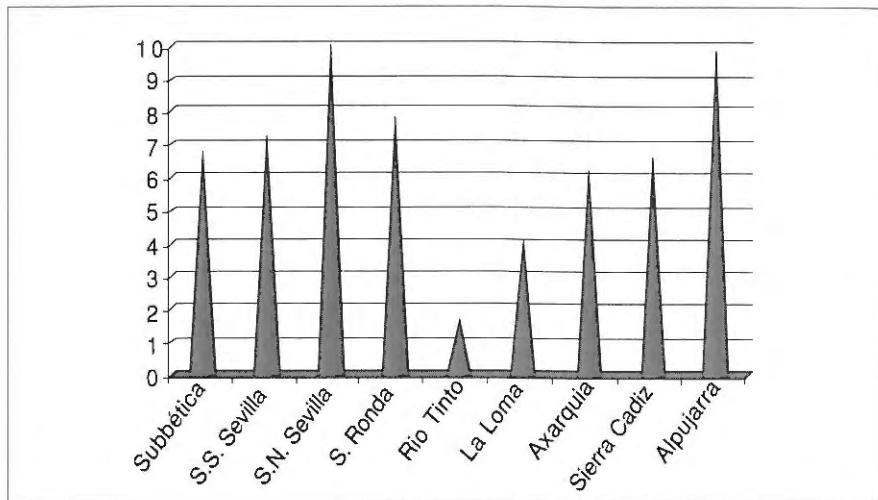
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía.

ron algo más de la mitad, e incluso más de tres cuartas partes de las subvenciones a actividades de esta naturaleza, destacando la Alpujarra que destinó en torno al 82% de sus fondos.

Por último destacar que esta inversión final en la Comunidad Autónoma superaba con creces a la prevista en el momento de la puesta en marcha de la Iniciativa, incremento que se justifica por la fuerte inversión que realizó el sector privado, que respondió con mayor interés del que pudiera haberse esperado en un principio, aportando el 61,7% de la participación final, mientras que de los fondos estructurales se recibían el 32,9% y el 5,4% restante lo aportaban las administraciones nacionales (GARCÍA y otros, 2000).

El éxito de esta primera «experiencia piloto» promovió al resto de territorio rural andaluz a adherirse a la nueva Iniciativa y al Programa Operativo que entraron en vigor a mediados de la década de los noventa.

**GRÁFICO 1**  
**DISTRIBUCIÓN DE LA SUBVENCIÓN LEADER I EN ANDALUCÍA**  
**PARA CADA GAL. EN MILLONES DE ECUS**



Fuente: Elaboración propia a partir de GARCÍA, C. y otros (2000).

### 3. LEADER II y PRODER: La ampliación de las políticas de desarrollo rural

El 15 de junio de 1994 la Comisión de las Comunidades Europeas adoptó la nueva Iniciativa de carácter demostrativo relativa al desarrollo rural, denominada LEADER II, publicando días más tarde la Comunicación a los

Estados miembros<sup>3</sup> que regulaba las líneas básicas para presentar programa para los años 1994-1999. Sin embargo, aunque la presentación de propuestas finalizó el 31 de diciembre de 1999, aún se están desarrollando los proyectos, así como también se están acometiendo las tareas de gestión pertinentes, todo ello debe finalizar el 31 de diciembre de 2001.

Con la aprobación del LEADER II se reconocía desde el ámbito europeo que ante las transformaciones que se seguían produciendo en el medio rural se debía continuar buscando nuevas orientaciones, nuevas formas de desarrollo y nuevas actividades. En este sentido, los objetivos de esta segunda Iniciativa iban dirigidos a fomentar las actividades innovadoras que debían desarrollar los agentes locales, dar a conocer las experiencias concretas y ayudar a los agentes rurales de los distintos Estados a inspirarse en los resultados obtenidos, así como realizar determinados proyectos en común<sup>4</sup>. Estos objetivos se concibieron con la finalidad de frenar el éxodo rural y mantener a la población en este ámbito en condiciones socioeco-nómicas equiparables al de otras zonas más desarrolladas, promoviendo y apoyando actividades innovadoras que generasen rentas y empleo dentro del respeto al entorno y de la conservación de los recursos naturales.

Los beneficiarios seguían siendo los Grupos de Acción Local que debían continuar definiendo estrategias y medidas innovadoras para el desarrollo del territorio rural de dimensión comarcal (menos de 100.000 habitantes, modo indicativo<sup>5</sup>). A ellos se añadirían como posibles beneficiarios otros agentes colectivos públicos o privados del medio rural (cámara de agricultura, industria, artesanos, cooperativos, agrupaciones de empresas....) que actuasen dentro de la lógica de desarrollo del territorio correspondiente y realizaran acciones de carácter predominantemente temático. Sin embargo a esta posibilidad no se ha acogido Andalucía, donde solo han sido beneficiarios los GAL.

3. Comunicación a los Estados miembros por la que se fijan las orientaciones para las subvenciones globales, o los programas operativos integrados para los cuales se pide a los Estados miembros que presenten solicitud de ayuda dentro de una Iniciativa comunitaria de desarrollo rural (LEADER II). (94/C180/12). DOCE 180 de 1 de julio de 1994.

4. Para este nuevo periodo se hacía un especial hincapié en el desarrollo de proyectos de cooperación y en la transferencia de conocimientos entre las diferentes regiones beneficiarias, ya que las nuevas direcciones que se debían seguir en materia de desarrollo rural no estaban aún bien definidas y se confiaba en que la cooperación europea en este sector sería un incentivo importante para suscitarlas y divulgar sus experiencias en toda la Comunidad.

5. Según las recomendaciones de la DG VI de la Comisión Europea, se especifica que «con el objeto de evitar una excesiva dispersión y la ineficiencia resultante de ella, será preciso seleccionar un territorio de extensión adecuada que, siendo reflejo de las particularidades de una región, presente unas dimensiones de carácter local (área indicativa, 100 000 habitantes como máximo)» y se reconoce que rara vez se corresponderá a una unidad administrativa existente, como así sucede en el caso andaluz, donde el territorio de aplicación corresponde a la comarca.

Al igual que sucediera para el LEADER I, las acciones de desarrollo rural debían enmarcarse en las medidas que desde la Comisión se establecían, siendo subvencionables para el LEADER II las que a continuación se enumeran:

- MEDIDA A: Adquisición de capacidades.
- MEDIDA B: Programas de innovación (b.1. apoyo técnico al desarrollo rural; b.2. formación profesional; b.3. turismo rural; b.4. pequeñas empresas, artesanos y servicios de aproximación; b.5. valorización y comercialización de productos; b.6. conservación y mejora del medio ambiente).
- MEDIDA C: Cooperación transnacional.

Sin duda, los programas de innovación rural constituían la mayor novedad con respecto a la primera Iniciativa y se convertían en la prioridad de esta edición. Los programas además de estar articulados con una estrategia de desarrollo rural más general y de dar continuidad a otras medidas llevadas a cabo en el territorio (sobre todo si ya han sido beneficiaria del LEADER I), debían contar con tres características esenciales, que son: aportar innovación con respecto al contexto local<sup>6</sup>, tener efecto de demostración y posibilitar la transferencia de sus experiencias a otros territorios. Se trataría, por tanto, de promover el desarrollo de «proyectos modelos» en busca de nuevas orientaciones en materia de desarrollo rural, que deberán adaptarse a cada tipo de zona. Así también, mientras la tercera medida en la edición anterior iba dirigida a subvencionar los gastos de activación de una red y de la difusión de los resultados en la misma, en esta segunda etapa se instaura la medida C para la realización de proyectos de cooperación que vayan más allá de entablar acciones de intercambio de experiencias o herramientas con grupos de otros países.

Otras de las novedades del LEADER II en relación a la Iniciativa precedente estriba en el sistema de gestión. Mientras que para el periodo 1991-94, el organismo intermediario con el ámbito europeo era únicamente el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA), excluyendo a las Comunidades Autónomas de poseer competencias en la gestión del programa o sobre la supervisión de los GAL, para la realización de LEADER II se descentraliza respetando las competencias institucionales de cada entidad territorial. En este caso, el organismo intermediario será mixto: IRYDA-Comunidad Autónoma. Para el caso andaluz será la Dirección General de

6. La innovación no podrá limitarse al método (siguiendo el modelo de LEADER I), sino que deberá ser innovación en el contenido técnico del proyecto, en el producto o proceso, en el mercado, etc; o bien también podrá afectar a aspectos culturales, ambientales, o de inserción social, siempre y cuando estén estrechamente relacionados con el desarrollo rural.

Desarrollo Rural y Actuaciones Estructurales de la Consejería de Agricultura y Pesca. Por tanto, LEADER II tiene un planteamiento regional en el que la Comisión negocia el contenido de los programas regionales y no interviene directamente en la selección de los proyectos. Se elabora el programa regional de acuerdo con la política de desarrollo que se implementa en la región y en articulación y complementariedad con los programas operativos regionales. El programa andaluz quedó aprobado en julio de 1995<sup>7</sup>, momento en el que la Consejería comenzaba la selección de los programas comarcales y de los propios grupos.

Como anteriormente se mencionaba, el éxito de la primera aplicación de la Iniciativa Comunitaria llevó a multiplicar en Andalucía los municipios susceptibles de ser beneficiarios, siendo en esta segunda edición 86 los agrupados en 22 GAL, abarcando una superficie de 43.275 km<sup>2</sup> donde habitan algo más de 1.126.000 de andaluces. Para financiar las acciones de estos grupos se presupuestaron 249,288 millones ECUS. Al igual que en la primera edición, las fuentes financieras fueron la comunidad europea, las administraciones nacionales y el sector privado. Este último vuelve a superar las aportaciones económicas de los otros agentes participantes, aportando el 50,55% del presupuesto total. No obstante, las administraciones nacionales realizan un esfuerzo algo mayor que en el LEADER I participando en esta ocasión con el 21,85%. No hay que olvidar sin embargo, que estos datos corresponden a los presupuestos previstos y aprobados, desconociendo aún la participación porcentual real que realizará cada uno de los agentes y que no será pública hasta que no finalice el ejercicio.

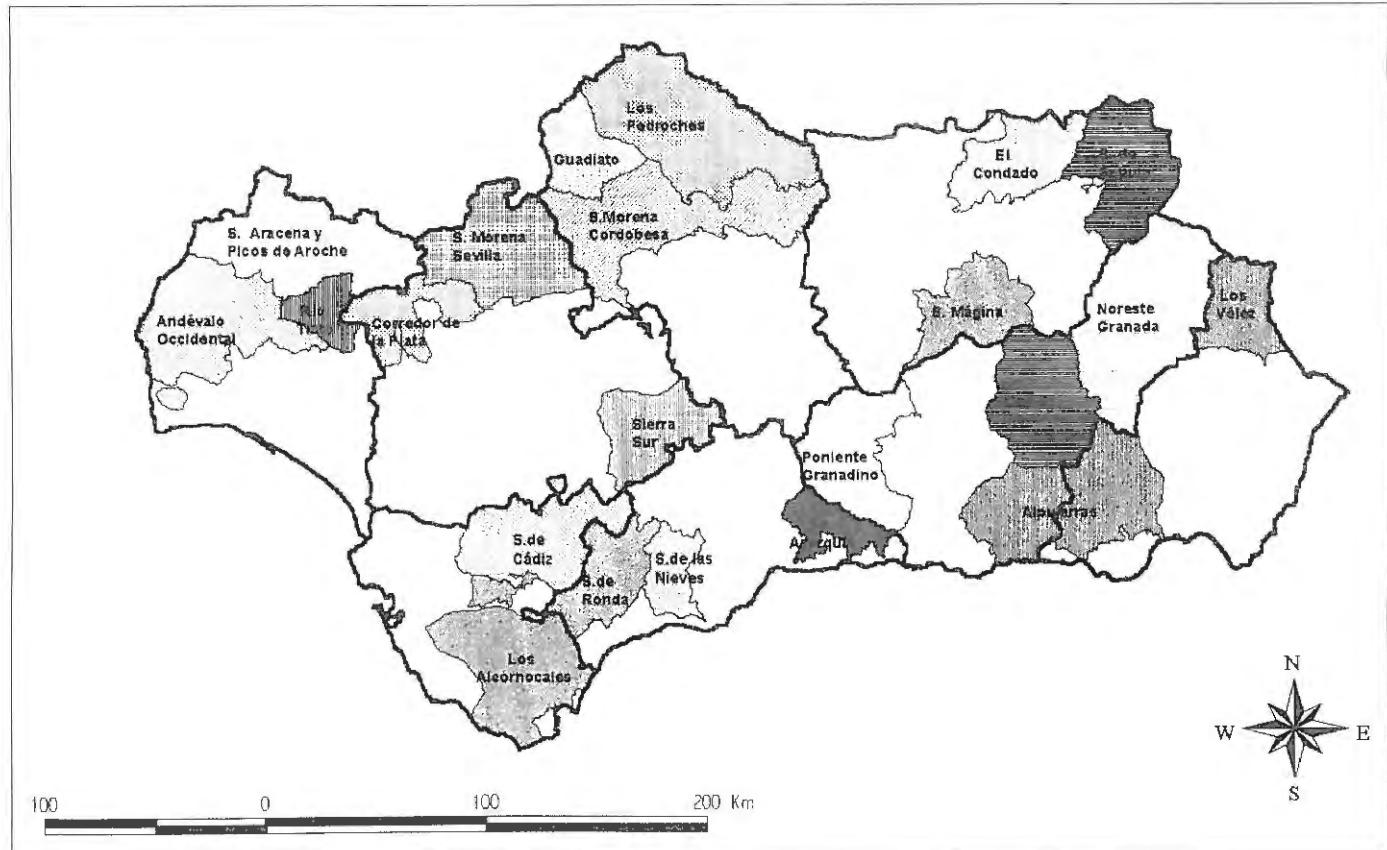
En cuanto a la distribución de las subvenciones atendiendo a las medidas, se ha intentado contrarrestar la identificación de estas acciones con el turismo rural, al que en esta segunda etapa se le destina el 24,4% de los fondos, por detrás de las medidas de valorización y comercialización de la producción agraria (27,7%). A estas dos submedidas, junto con la de pequeñas empresas, artesanía y servicios se destinan el 75,72% del total de subvenciones globales.

Ante la fuerte demanda que la Iniciativa LEADER II tuvo entre los distintos agentes económicos y sociales del medio rural y la imposibilidad de satisfacerla en su totalidad, la Comisión Europea, junto con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, pusieron en funcionamiento un programa complementario denominado Programa Operativo de «Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales» conocido como PRODER<sup>8</sup>.

7. Decisión de la Comisión de 27 de julio de 1995. C (95)1309/1

8. Por la decisión de la Comisión de las Comunidades Europeas de 18 de junio de 1996 (C (96) 1454) se concede la ayuda del FEOGA -Orientación y FEDER para este programa que se integra en el MCA para intervenciones estructurales en las regiones españolas objetivo 1.

**MAPA 2**  
**GRUPOS DE ACCIÓN LOCAL QUE GESTIONAN Y EJECUTAN LEADER II EN ANDALUCÍA (1995-ACTUALIDAD)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía.

Las regiones susceptibles de ser beneficiarias son las 19 zonas objetivo 1 de España que no fueran beneficiarias de la Iniciativa LEADER II. El periodo de programación se establece, en un principio entre 1996-1999, no obstante la fecha límite para efectuar las tareas de gestión relativas a estas acciones será del 31 de diciembre de 2001.

Los objetivos se definen muy similares a los de la Iniciativa, ya que el Programa se diseña como complemento para aquellas regiones que no han podido acogerse al LEADER II. Pretenden por tanto fomentar, en la misma medida, el desarrollo endógeno y sostenido de las zonas de aplicación a través de la diversificación de la economía rural permitiendo frenar la regresión demográfica y mantener su población elevando los niveles de rentas y bienestar, asegurando igualmente la conservación del espacio y de los recursos naturales. Para la consecución de estos objetivos, al igual que para la aplicación de la Iniciativa, se diseñan una serie de medidas en las que deberán acogerse los programas de desarrollo. En este caso son ocho, a saber:

1. Valorización del patrimonio rural. Renovación y desarrollo de núcleos de población con predominio de la actividad agraria.
2. Valorización del patrimonio local. Renovación y desarrollo de núcleos de población sin predominio de la actividad agraria<sup>9</sup>.
3. Fomento de las inversiones turísticas en el espacio rural: agroturismo.
4. Fomento de las inversiones turísticas en el espacio rural: turismo local<sup>10</sup>.
5. Fomento de pequeñas empresa, actividades de artesanía y de servicios.
6. Servicios a las empresas en el medio rural.
7. Revalorización del potencial productivo agrario y forestal.
8. Mejora de la extensión agraria y forestal.

Como puede apreciarse, PRODER es similar a LEADER en cuanto se deriva de sus enseñanzas. No obstante, y en contraposición a la Iniciativa, en la que el carácter innovador de las acciones y la necesidad de transferir las experiencias a todos los ámbitos rurales es la característica principal, en

---

9. Tanto esta medida como la primera comprenden la financiación de equipamientos y servicios destinadas a mejorar las condiciones de vida y el bienestar individual y colectivo con la dotación de servicios públicos básicos, de equipamientos de carácter social o recreativo, el embellecimiento del entorno, etc. La diferencia entre ambos estriba en que la primera medida se financia con fondos FEOGA-Orientación, mientras que la segunda recibe fondos del FEDER.

10. La diferencia entre esta medida y la tercera viene dada por los fondos de los que se recibe la financiación. Así, para las actividades de agroturismo se reciben fondos del FEOGA- Orientación, mientras que para el turismo local proceden del FEDER.

el Programa los resultados esperados son dotar de infraestructuras de apoyo a las actividades económicas con la finalidad de favorecer las condiciones básicas para un futuro desarrollo socioeconómico de la zona.

El Programa se cofinancia con fondos estructurales FEOGA-Orientación y FEDER, fondos de las Administraciones Central, Autonómica y Local y de los agentes privados.

En la gestión y ejecución del Programa (igualmente de carácter descentralizado) interviene a nivel nacional la Dirección General de Planificación Rural y Medio Ambiente (como responsables del Programa y del FEOGA-Orientación), así como la Dirección General de Planificación del Ministerio de Economía y Hacienda (responsables del FEDER), siendo los responsables a nivel regional la misma Dirección, encargada de la gestión del LEADER, es decir, la Dirección General de Desarrollo Rural y Actuaciones Estructurales. Este marcado carácter descentralizado viene determinado también por el hecho de que los mismos GAL forman parte de la cadena de gestión y ejecución del Programa.

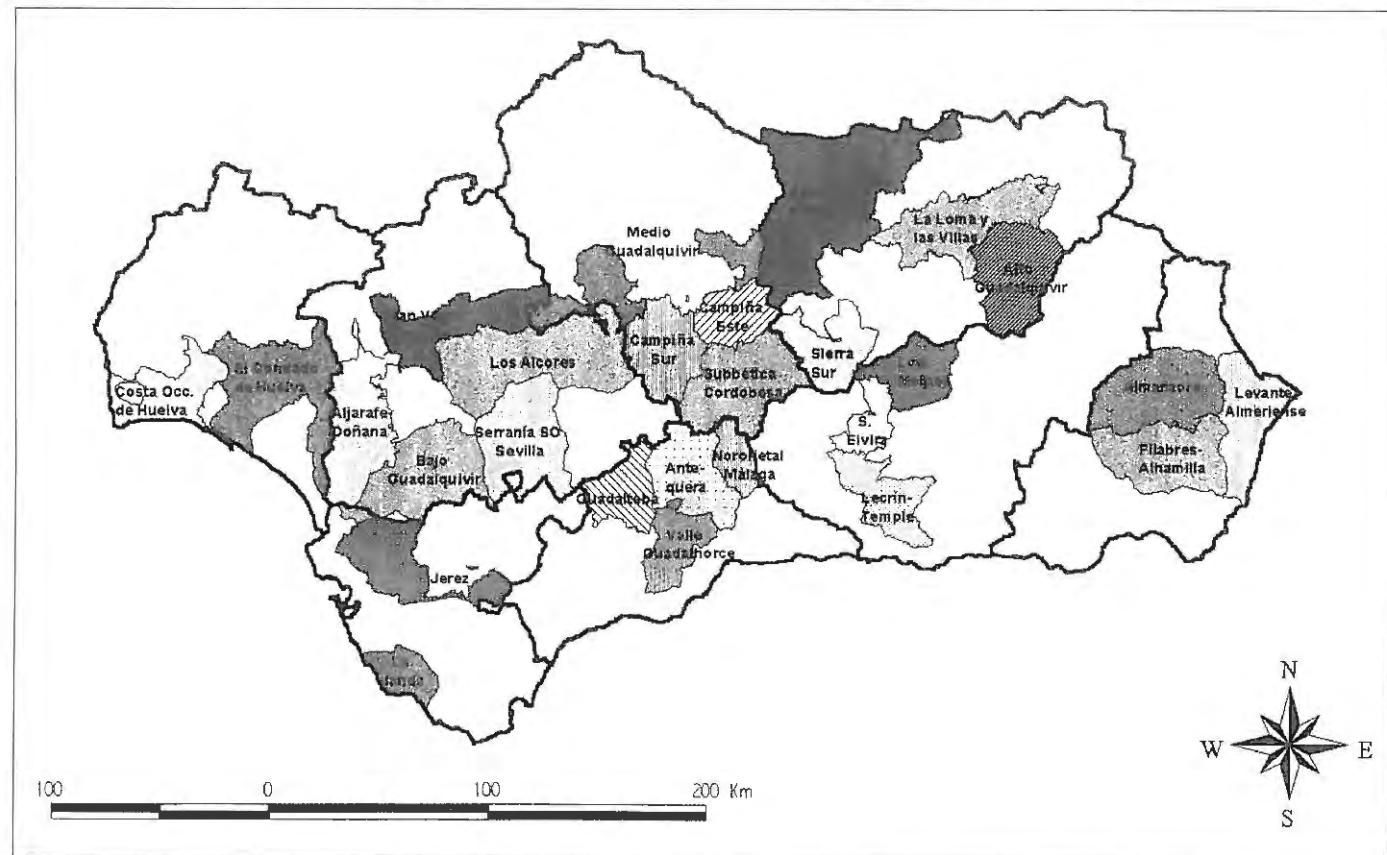
En la región andaluza el presupuesto es de 162,09 millones de ECUS, de los que a diferencia de la Iniciativa, sería desde el ámbito comunitario desde el que se preveía recibir mayores inversiones, con una participación porcentual programada del 44,71, mientras que el sector privado aportaría en torno al 35,74%. Al igual que se comentaba en líneas anteriores, la inversión privada puede superar los presupuestos previstos y por consiguiente, modificar la participación porcentual de cada agente. No obstante, debe quedar constancia de que independientemente de las aportaciones del sector privado, la mayor parte de las acciones de las medidas 1 y 2 se financian con gasto público exclusivamente, por tratarse de intervenciones de las administraciones públicas o instituciones sin ánimo de lucro en calidad de promotores y no constituir inversiones productivas directas. Sin embargo, en todas las medidas, tanto productivas como no productivas, todo proyecto que reciba ayuda de cualquier fondo estructural deberá tener una ayuda pública nacional<sup>11</sup>.

Para la gestión de los fondos del PRODER, al igual que el modelo LEADER se implantaron los GAL; 27 han sido los grupos constituidos en Andalucía con la distribución territorial que se muestra en el mapa, agrupando a un total de 296 municipios, lo que supone que la población beneficiaria asciende a 1.945.000 habitantes (26,6% de los andaluces), siendo la superficie barcada de 34.142 km<sup>2</sup>.

---

11. Igualmente hay que tener presente las condicionantes de que la ayuda comunitaria no puede superar el 75% de la ayuda pública total y que la ayuda de los fondos estructurales, tratándose de inversiones productivas, no puede ser superior al 50% del coste total.

**MAPA 3**  
**GRUPOS DE ACCIÓN LOCAL QUE GESTIONAN Y EJECUTAN EL PRODER EN ANDALUCÍA (1996-ACTUALIDAD)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía.

En cuanto a la distribución de los presupuesto previstos atendiendo a las medidas, en Andalucía cerca de la mitad de los fondos (44,53%) se destinan a la revalorización del potencial productivo agrario y forestal, mientras que se produce un reparto de los fondos restantes prácticamente entre las medidas 5, 4, y 1, es decir, las estrategias de desarrollo en las zonas PRODER se basan sobre todo en el fomento de pequeñas empresas, actividades de artesanía y servicios (con una participación porcentual del presupuesto previsto del 17,00%), en el turismo local (12,11%) y en la valorización del patrimonio rural de núcleos de población con predominio de la actividad agraria.

En el momento en que finaliza el periodo para realizar las propuesta de proyectos tanto para la Iniciativa como para el Programa (el 31 de diciembre de 1999), desde la Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía se plantea y aprueba una convocatoria de ayudas a los grupos de desarrollo<sup>12</sup>. Esta orden puede decirse que tiene un marcado carácter transitorio ya que, mientras se aprueban los nuevos programas regionales del LEADER + y las medidas de desarrollo endógeno del Programa Operativo Integrado de Andalucía (POIA), se dota de ayuda económica a los grupos para que no se interrumpa su funcionamiento normal. Por tanto, la finalidad de estas ayudas es que a la vez que los grupos realizan las últimas tareas de la Iniciativa o del Programa (justificación de gastos, certificación, etc.), no se interrumpiera entre los agentes locales, la dinámica de elaboración de proyectos, de motivación a los emprendedores locales, etc, ya que desde la Consejería se consideraba que, de no seguir con estas funciones, se perdería parte de la dinámica de desarrollo que se había adquirido, que podría reflejarse en la disminución del tejido socioeconómico del medio rural andaluz.

#### 4. LEADER + y PRODER II: La consolidación de las políticas de desarrollo rural

Cuando aún están por finalizar los ejercicios correspondientes a los programas anteriores y a fecha de hoy se espera la aprobación de los programas regionales para la nueva Iniciativa y las medidas de desarrollo del POIA, no es posible si no más que añadir unas breves líneas sobre la que será la nueva programación y cuya aplicación en el territorio andaluz deberá ser analizada cuando hayan transcurrido unos meses desde la finalización de este

12. Orden de 14 de julio de 2000, *por la que se regula la convocatoria de ayudas públicas en ámbito de las políticas de desarrollo rural para el año 2000*. BOJA 90 de 5 de agosto de 2000.

artículo. No obstante, resulta necesario realizar una breve reseña sobre la nueva programación.

Por la Comunicación del 14 de abril de 2000, la Comisión aprueba la nueva Iniciativa Comunitaria LEADER+<sup>13</sup>. Se reconoce que tras la segunda edición se ha afianzado la necesidad de mantener la filosofía iniciada en 1991 y continuar con las líneas de desarrollo marcadas. No obstante, a diferencia de las otras dos versiones, en esta el objetivo principal es incitar y ayudar a los agentes del mundo rural a reflexionar sobre el potencial de su territorio en una perspectiva a más largo plazo, obligando a que la estrategia de desarrollo comarcal se configure en torno a un tema característico de su territorio. Pero sin duda es la cooperación en el sentido más amplio el aspecto fundamental de la Iniciativa, apoyando la creación de grupos de cooperación de calidad formados por operadores del territorio rural. Finalmente, se ha de resaltar que LEADER + pretende mantener su carácter experimental en lo relativo a los enfoques de desarrollo integrado y sostenible.

En cuanto a los territorios afectados, habrá que tener presente que desde la Comisión se ha establecido que, a fin de garantizar el carácter local y rural, la población de los grupos no deberá sobrepasar los 100000 habitantes en las zonas de mayor densidad (120 hab/Km<sup>2</sup>), ni situarse por debajo de 10.000 habitantes. Por lo que trasladándolo a la región andaluza se prevé que no podrá aplicarse en núcleos urbanos de más de 50000 habitantes (no pueden considerarse rurales, en comparación con el resto del territorio andaluz), en las áreas turísticas del litoral (por su importante desarrollo económico y sus características territoriales) y en las zonas de agricultura intensiva (este tipo de actividad conlleva el desarrollo de industrias auxiliares y de servicios que diversifican suficientemente la economía).

En cuanto a la futura aplicación del nuevo PRODER en Andalucía, se encuadra dentro de Programa Operativo Integrado de Andalucía<sup>14</sup>, aprobado por la Comisión en el 2000, que comprende la totalidad de las intervenciones previstas en el Marco Comunitario de Apoyo para el periodo 2000-2006 para la región andaluza. Dentro del Programa Operativo se integran nueve ejes prioritarios de actuación, cada uno compuesto por varias medidas plurianuales. De entre estos ejes, concretamente dentro del eje 7 de «Agricultura y Desarrollo Rural», se aprobaron dos medidas financiadas con

13. Comunicación de la Comisión a los Estados Miembros de 14 de abril de 2000 *por la que se fijan las orientaciones sobre la Iniciativa Comunitaria de desarrollo rural (LEADER +)* (2000/C 139/05) DOCE 139 de 18 de mayo de 2000.

14. Decisión de la Comisión Europea de 29 de diciembre de 2000, *relativa a la concesión de una ayuda del FEDER, del FEOGA- Orientación y del FSE para un programa operativo integrado en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que se integra en el MCA para las intervenciones estructurales en las regiones españolas del objetivo nº 1 del periodo 2000-2006.* C(2000/3965).

FEOGA –Orientación y FEDER–. El conjunto de las intervenciones previstas en ambas medidas es lo que conformará el Programa de Desarrollo Endógeno de Zonas Rurales de Andalucía, que se denomina «PRODER-Andaluz».

Los objetivos de este nuevo Programa continuarán la línea de la primera aplicación, es decir, seguirán trazando estrategias de desarrollo basadas en la dinamización de la población. La zona susceptibles de ser beneficiarias es todo el territorio andaluz, con las mismas excepciones que se realizaran para el LEADER +, atendiendo a las mismas razones. Continuarán siendo los grupos constituidos para el desarrollo del medio rural los agentes colaboradores de la Consejería de Agricultura y Pesca, quienes como entidades participativas diseñaran las diferentes estrategias de desarrollo comarcas.

## 5. Los GAL: agentes de la identidad territorial

Para la gestión y ejecución tanto de la Iniciativa LEADER como del PRODER, en Andalucía son 49 los GAL quienes, como se ha mencionado en el texto, trabajan por el desarrollo socioeconómico de sus comarcas. Los grupos resultan de la agrupación de una serie de municipios en los que, en algunos casos, el sentimiento de unidad o la afinidad existente entre ellos viene dado por su marcada carácter de pertenencia a un mismo territorio, ya sea porque tengan las mismas características sociales, económicas, ya sea por sus aspectos naturales. En otros casos, esta agrupación de localidades responde a la necesidad de unirse para la gestión de unos fondos que les ayude en el desarrollo económico de su zona. Cualquiera que sea el caso, tanto los grupos LEADER como PRODER están jugando un papel decisivo en la diversificación del medio rural, desarrollando proyectos en el 90% del territorio de la región, de los que se están viendo beneficiados el 42% de los andaluces.

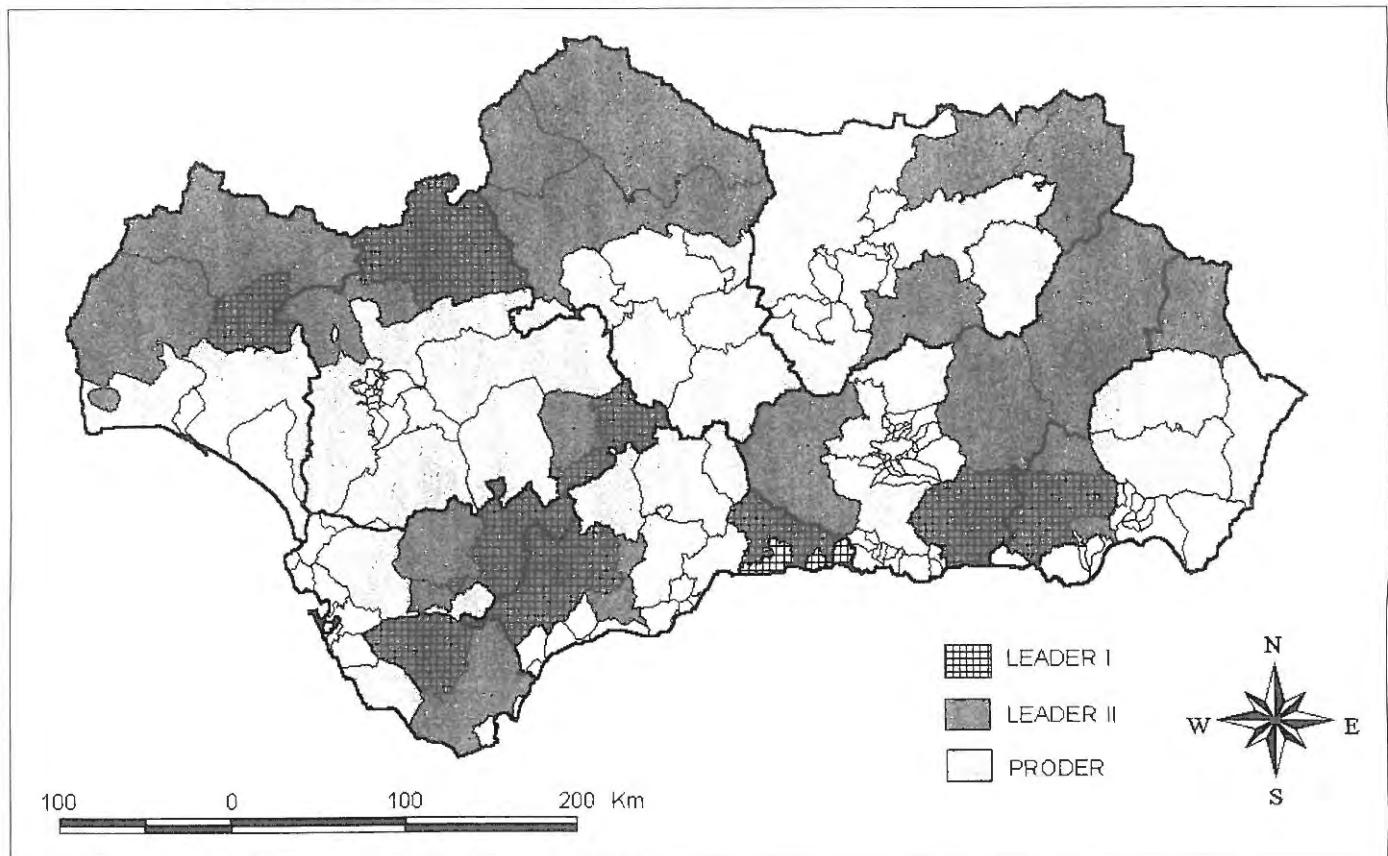
De entre estos 49 grupos que están finalizando las actividades financiadas tanto desde la Iniciativa, como desde el Programa Operativo, nueve comenzaron su trayectoria al principio de los noventa constituyéndose al amparo de LEADER I y posteriormente contaron con el apoyo de la administración para que continuaran con su labor de desarrollo con las siguientes programaciones. Cuatro de éstos grupos han mantenido su composición municipal hasta la actualidad, donde el camino recorrido en busca de la consecución de unos objetivos ha contribuido a desarrollar y mantener el sentimiento de unidad territorial. Así, la Cuenca Minera o Río Tinto conforma una de las comarcas naturales del territorio andaluz situada entre la

Sierra de Huelva y la Campiña con una población que participa activamente en el diseño de estrategias para paliar las circunstancias socioeconómicas que surgen a raíz de la crisis del sector minero del año 1988, centrándolo toda la atención al sector agrícola y en el turístico explotando el museo dedicado a la minería, las necrópolis romanas, etc. La segunda, la comarca de la Loma (que pasará de acogerse a la Iniciativa LEADER I a constituirse como grupo que gestiona el PRODER) es considerada por el propio grupo como una pieza esencial en la estructura geográfica e histórica de Andalucía, constituyéndose como una de las principales comarcas históricas de la región, cuya identidad territorial se considera bien definida y consolidada. La tercera de las comarcas que mantiene sus límites desde 1991 es la Serranía de Ronda quienes incluso comenzaron a trabajar hace más de dos décadas por el desarrollo socioeconómico de la comarca, dedicando especial atención a la medida dirigida a la promoción del turismo rural. Y por último, la Sierra Morena de Sevilla, donde parte de su territorio se encuentra en el Parque Natural de Sierra Norte y en el que destaca la importancia de las actividades centradas en la explotación de la dehesa con un uso ganadero, forestal y agrícola. En este grupo, resalta también la importancia creciente de determinadas actividades agroindustriales como las relacionadas con el aceite de oliva, el corcho, los derivados del cerdo y la caza mayor, principalmente.

Del resto de grupos constituidos para la gestión de las subvenciones del LEADER I, se ha de mencionar el hecho de que Sierra de Cádiz se divide en dos grupos de acción: por un lado, los municipios más meridionales se unen al que actualmente se denominada Los Alcornocales, mientras que los restantes continua denominándose Sierra de Cádiz, al que para la gestión del LEADER II se añadirían otros municipios. A los GAL de Las Alpujarras y la Subbética Cordobesa se agregarían nuevas localidades para formar parte de los proyectos de dinamización socioeconómica, con la salvedad de que mientras el primero de ellos seguiría contando con la financiación de la Iniciativa Comunitaria LEADER II, el segundo de los grupos pasaría a acogerse al Programa Operativo. Finalmente, la Axarquía perdería los municipios costeros que quedarían fuera de cualquiera de las estrategias de desarrollo rural que se vienen analizando.

No todos los grupos responden a los mismos criterios para la agrupación de sus municipios sino que, efectivamente, como se ha puesto de manifiesto en el análisis de los grupos anteriores, estas asociaciones pueden responder a diversas características. Se identifican una serie de comarcas naturales como son los grupos de Sierra Mágina, Sierra de Segura, Los Vélez, Sierra de las Nieves, por ejemplo. Otros grupos se constituyen bajo un fuerte identidad cultural que en la mayoría de los casos es el resultado de la actividad

MAPA 4  
GRUPOS DE ACCIÓN LOCAL CONSTITUIDOS EN ANDALUCÍA (1991-ACTUALIDAD)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía.

económica predominante en el territorio. Así sucede por ejemplo, en el Vall de los Pedroches, que es predominantemente ganadera y cuyas actividad bajo la Iniciativa se han centrado principalmente en el fomento de la industria agroalimentaria, o también en la Axarquía, caracterizada por una agricultura marginal, entre otras. Se aglutan también los municipios en torno a un centro de los que dependen las relaciones económicas del resto de localidades y en el que se centralizan la mayor parte de los servicios públicos. Entre estos casos de comarcas de carácter funcional se encontraría la Serranía de Ronda, de Guadix o la Sierra Sur de Sevilla, principalmente. En contraposición estos últimos grupos, se encuentra la Alpujarra caracterizada por contar con varios núcleos o cabeceras de comarca, así podrían considerarse hasta cuatro cabeceras entre los 62 municipios que lo componen.

Y por último, se identifican aquellos grupos que, con la salvedad de que sus municipios tienen una problemática común por pertenecer al medio rural, están formados por núcleos de población de características heterogéneas y que pudieran necesitar estrategias de desarrollo diferentes, lo que incluso provocaría la necesidad de modificar sus límites actuales. En este último grupo se podría incluir al Poniente Granadino, Noroeste de Granada y El Condado. Así también destaca el Medio Guadalquivir de Córdoba donde no es fácil que exista un sentimiento de homogeneidad porque ni siquiera hay una continuidad geográfica, ya que como se observa en el mapa de los grupos PRODER, el grupo queda dividido al localizarse Córdoba en el corazón de la comarca, en el que los municipios al oeste de la capital forman parte de vega del Guadalquivir, mientras que los que se localizan al este se sitúan en el alto Guadalquivir, dos situaciones geográficas diversas con problemáticas diferentes, que requieren de actuaciones diversas.

Cualquiera que fuera el motivo por el que los municipios se constituyeran en un Grupo de Acción, lo cierto es que ha quedado demostrado con más de una década de la aplicación de estas políticas, que el ámbito comarcal es el que resulta más adecuado para el desarrollo rural y que viene reforzado por un creciente espíritu cooperativo y una demostrada capacidad de trabajar en equipo. De tal manera es así, que en 1997 la Consejería de Agricultura y Pesca establece un sistema de homologación de los 49 GAL como Grupos de Desarrollo Rural (GDR) convirtiéndolos en entidades colaboradoras de la Administración en la ejecución de sus políticas<sup>15</sup>. La figura de los Grupos de Desarrollo Rural no es nueva, sino que es necesario remitirse a 1995, cuando el gobierno andaluz puso en marcha mediante el Decreto 226/1995, de 26 de septiembre, el Plan de Desarrollo Rural de Andalucía.

15. Orden de 11 de Septiembre de 1997, por la que se establece el sistema de homologación como Grupo de Desarrollo Rural. BOJA nº 117 de 7 de octubre de 1997.

para cuya aplicación eran esenciales los GDR. Desde un primer momento, los GAL nacieron con características estructurales y funcionamiento muy similares a los exigidos a los Grupos de Desarrollo Rural. Así, tras un proceso de acreditación del cumplimiento de la exigencias<sup>16</sup> para la constitución como Grupos de Desarrollo, la Consejería procedió en 1999 a homologar los GAL. A estos 49 Grupos, se les añadiría uno más denominado Alfanevada<sup>17</sup> (se localiza en la provincia de Granada), que no había gestionado ni LEADER ni PRODER, pero que en la actualidad está participando de las ayudas públicas para el desarrollo rural que convocó la Consejería de Agricultura y Pesca y que se regulaban con la orden de 14 de julio de 2000.

Finalmente, para el nuevo periodo de programación 2000-2006, el Gobierno andaluz propugna la continuación de esta estrategia, ofreciéndoles a los Grupos la posibilidad de participar en la ejecución de las medidas de desarrollo rural en estrecha colaboración con la Consejería. Sin embargo, habrá que esperar hasta finales del 2001, una vez resuelta la convocatoria de participación para la gestión y ejecución del LEADER+ y PRODER-Andaluz, para conocer como se configura el mapa andaluz atendiendo a estos grupos. A la luz de lo analizado en líneas superiores acerca de las características de los grupos, puede ser que se produzca una reorganización que afecte a los límites de determinados GDR, sobre todo a aquellos en los que la identidad territorial no adquiere sus máximos valores y cuya tendencia es buscar la homogeneidad y cohesión para poder diseñar estrategias de desarrollo acordes a las necesidades del territorio y de todos sus habitantes.

## 6. Conclusión

Tan solo unas breves líneas para incidir sobre la idea de que tanto la Iniciativa LEADER como el programa PRODER son modelos de intervención articulados sobre la base de la estructuras participativas, formados a partir del propio tejido socioeconómico y público del territorio, cuya finalidad última es la dinamización socioeconómica del medio rural.

En un primer momento, con la aplicación del LEADER I, se produjo un giro en cuanto a la concepción de desarrollo rural que hasta entonces se te-

16. Se establece como requisito fundamental la acreditación de la constitución o existencia de algún mecanismo o procedimiento de participación de los agentes económicos y sociales y de las instituciones públicas y privadas de la zona.

17. El grupo lo constituyen los municipios que a continuación se enumeran: Alfácar, Beas de Granada, Calicasas, Cogollos Vega, Dúdar, Güéjar Sierra, Güevéjar, Huétor Santillán, Nívar, Pinos Genil, Quéntar y Víznar.

nía, sobre todo en lo referente al enfoque, como se mencionaba en líneas superiores. LEADER II, continuó con la filosofía y la metodología implantada en 1991, incidiendo sobre las acciones de desarrollo comarcal con marcado carácter innovador. Ante la gran demanda que la Iniciativa produjo y la imposibilidad de satisfacerla, se desarrolla únicamente en España el Programa PRODER para beneficiar aquellas comarcas excluidas de las Iniciativas y en las que la intervención en materia de desarrollo rural resultaba imprescindible. Casi la totalidad del territorio andaluz se ve beneficiado de estas políticas cuyo éxito se denota principalmente por la gran movilización social, lo que incita a las Administraciones a continuar con la estrategias y la metodología de trabajo seguidas. Así, en Andalucía se continuará trabajando con los Grupos de Desarrollo Rural que se constituyen en entidades colaboradoras de la administración desarrollando en su territorios programas de dinamización socioeconómica acorde a sus necesidades reales.

### Bibliografía

- FARRELL, G. (2000): «El valor añadido de LEADER». *LEADER Magazine*, Nº 23.  
GARCÍA, C.; MARTÍN, J.M.; PÉREZ, P.P.; SANTIAGO, J. (2000): «*Futuro del desarrollo rural en el marco de las reformas de la U.E.*» ETEA.  
RAMOS REAL, E. y CALDENTEY DEL POZO, P. (1993). «*El desarrollo rural andaluz a las puertas del siglo XXI*». Junta de Andalucía. Consejería de Agricultura y Pesca.

REYES GONZÁLEZ RELAÑO  
Dpto. de Geografía Física y Análisis  
Geográfico Regional  
Universidad de Sevilla

## EL FACTOR EMPRESARIAL EN LOS MODELOS DE DESARROLLO ENDÓGENO. UN PERFIL DEL EMPRESARIO DE ANDALUCÍA OCCIDENTAL

### 1. El empresario y el crecimiento económico

Una de las preocupaciones que ha guiado a numerosos economistas desde prácticamente los comienzos de la Ciencia Económica ha sido encontrar las causas que explican el crecimiento y el progreso económico. Prueba de ello son los numerosos enfoques y modelos que a lo largo de los años de existencia de dicha Ciencia se han desarrollado. Ya los economistas clásicos

señalaron que las posibilidades de crecimiento o de progreso hacia lo que ellos llamaban «estado estacionario» venían condicionadas por la inversión de capital, la ley de los rendimientos decrecientes y la población. Más tarde, siguiendo esa misma línea de pensamiento, la economía neoclásica concebirá una función de producción en la que, además de los factores tierra, trabajo y capital, se incorpora la variable «nivel tecnológico». Asimismo, los modelos keynesianos de crecimiento económico han puesto el énfasis en la inversión, la evolución de la población y el progreso técnico como factores claves para impulsar al alza la renta por trabajador a medio y largo plazo.

Tras la Segunda Guerra Mundial, se acentuó la preocupación intelectual por encontrar las causas y soluciones a las grandes diferencias económicas que se pusieron de manifiesto entre las antiguas metrópolis y los nuevos países independientes políticamente, que surgieron tras el proceso descolonizador que entonces tuvo lugar. Empieza a tomar cuerpo así lo que se llamó «Economía del Desarrollo», en cuyo marco han sido elaboradas no pocas construcciones teóricas que marcan su acento en diferentes aspectos. Baste recordar que las tesis estructuralistas centran su atención en la existencia de rigideces en los mercados de bienes y factores, que impiden que el crecimiento pueda darse como proponen los modelos neoclásicos, al no admitir supuestos básicos de esta escuela, como el de información perfecta o equilibrio inmediato en los mercados. Asimismo, pueden señalarse las aportaciones marxistas, que argumentan sobre la necesidad de eliminar la dependencia existente entre el «centro» y la «periferia». Y, de igual modo, otros enfoques han enfatizado sobre distintos aspectos, como la necesidad de que tenga lugar un proceso de industrialización, ya sea desde la perspectiva de un «desarrollo desequilibrado», que sugiere que éste comience en un reducido número de industrias (Hirschman, 1961), o de un «desarrollo equilibrado», impulsando la industrialización de forma simultánea en un número de actividades productivas suficiente para que los aumentos de oferta de un producto puedan ir acompañados de incrementos en su demanda (Nurkse, 1953).

No obstante, a pesar de que todas esas aportaciones recogen aspectos muy diversos en la gran mayoría de ellas se hace abstracción del agente empresarial o se le considera de un modo muy indirecto. Hecho que, probablemente, no resulte ajeno a que la función empresarial haya tenido un tratamiento marginal por un amplio sector de la Ciencia Económica, que todavía en la actualidad no parece superado (Blaug, 1983).

En la mayoría de los enfoques que se han referido en los párrafos anteriores parece estar implícita la idea de que los empresarios constituyen un recurso abundante, que emerge y desarrolla su papel sin dificultad siempre que existan suficientes oportunidades económicas. Sin embargo, desde nues-

tra óptica, la realidad no ha de ser necesariamente esa. Los hechos revelan que en todas las poblaciones no existe la misma iniciativa empresarial. Diferentes investigaciones han puesto de manifiesto como, al margen de los factores económicos, el contexto social puede impulsar o frenar la orientación de los individuos hacia el desarrollo de la actividad empresaria (Spilling, Olav R., 1991). Asimismo, otros autores han señalado que el desarrollo de las funciones empresariales (innovación, expansión, captación de nuevas oportunidades económicas, búsqueda de nuevos mercados, asunción de incertidumbre, etc.), las cuales son determinantes en la configuración de un empresariado de calidad, están afectadas por diversos factores presentes en el contexto social e institucional (Santos Cumplido). Por tanto, desde esa perspectiva, el empresario adquiere una importancia trascendental en los procesos de desarrollo económico, pudiendo llegar a constituir un importante obstáculo para el logro de un mayor crecimiento, pese a la existencia de factores económicos o políticos favorables, si su disponibilidad es escasa o de baja calidad debido a que la población valora negativamente su actividad, es contraria a la asunción de riesgos o a afrontar incertidumbre, encuentra más atractivo dirigir sus energías hacia otras actividades, prefiere desarrollar actividades con un menor nivel de exigencia, etc.

## 2. El empresario en los modelos de desarrollo endógeno

Algunos de los desarrollos teóricos que han visto la luz en las últimas décadas se diferencian de los anteriores en que han incorporado la dimensión empresarial a que se refiere el último párrafo del apartado anterior. Así se aprecia en los recientes modelos de «desarrollo endógeno», base actual de numerosas políticas regionales y locales, que tratan de promover el ansiado desarrollo, «desde abajo», prestando una mayor atención a los obstáculos que representan la ausencia de innovaciones, la falta de un know-how específico, la débil internacionalización y, por supuesto, la carencia de empresarios emprendedores (Cappellin, 1991; Vázquez Barquero, 1993).

Las estrategias de desarrollo endógeno se caracterizan, entre otros aspectos, por introducir la variable territorial. Sólo a partir de un buen conocimiento de las características particulares del territorio se concibe la posibilidad de iniciar un proceso de desarrollo «desde abajo» que se apoye en los recursos propios del área y en la trama cultural y social que la caracteriza. Se implica así a la población local, a los empresarios privados y al sector político-administrativo para que participen de forma combinada en la creación de un entorno favorable que promocione sus propias capacidades y las encauce hacia un desarrollo autocentrado (Barroso González, 1997).

**CUADRO 1**  
**POLÍTICAS DE DESARROLLO REGIONAL Y LOCAL**

	Política tradicional	Política actual
Estrategias	Desarrollo polarizado y visión funcional.	Desarrollo con visión territorial.
Objetivos	Crecimiento cuantitativo. Grandes proyectos.	Empresarialidad, calidad, innovación, flexibilidad.
Mecanismos	Redistribución, movilidad del capital y el trabajo.	Movilización del capital endógeno y uso de los recursos locales y exteriores
Organización	Gestión centralizada. Financiación a empresas. Administración pública de recursos.	Prestación de servicios. Org. intermedias.

Fuente: Vázquez Barquero, A. (1993).

Las políticas regionales y locales, que en base a ese modelo se han venido diseñando en los últimos años, muestran notables diferencias respecto a la política tradicional. En el cuadro 1 se recogen las principales características de los enfoques «desde arriba» y del desarrollo «desde abajo», lo que permite apreciar que la distancia entre unos y otros modelos es considerable. No obstante, conviene tener presente que aunque la acción local es elemento clave para el desarrollo local, no por ello ha de ser incompatible con otras actuaciones que las administraciones regional, estatal, o incluso instituciones de ámbito supranacional, puedan desarrollar (González Barroso, 1998).

Asimismo, en dicho cuadro se aprecia claramente cómo, a diferencia de otros enfoques, las políticas de desarrollo local lo que realmente se subrayan es el carácter localizado de algunos factores de desarrollo, lo cual va a vincular a éste de forma muy estrecha con el territorio y sus condiciones. En particular, como señala Cuadrado Roura (1988), «con aquellas que hacen referencia al factor humano y empresarial y a las condiciones institucionales del entorno».

A partir de lo señalado en los párrafos anteriores puede entenderse que el factor empresarial andaluz, constituya hoy día uno de los recursos principales sobre los que se ha de apoyar el crecimiento económico de la Co-

munidad Autónoma y su progresivo acercamiento a los niveles de desarrollo de otras regiones españolas o europeas. Sobre todo si se tiene en cuenta el auge que, desde mediados de los años ochenta, han tomado en Andalucía, las políticas de desarrollo local, como evidencia el hecho de que, a margen de otras iniciativas de desarrollo regional, fuera constituida en Diciembre de 1992, al amparo de la Federación Andaluza de Municipios Provincias (FAMP), la Red Andaluza de Desarrollo Económico Local (RADEL) con el objeto de promover la economía y el empleo en las ciudades y pueblos de Andalucía (Barroso González, 1998).

Desde esa perspectiva, entendemos que conocer los rasgos principales que caracterizan la empresarialidad en Andalucía se convierte en un primer paso necesario para poder orientar dichas políticas. El hecho de que en numerosos trabajos sobre la economía andaluza se muestren indicios de la existencia de un empresariado débil o de una patente falta de espíritu empresarial, no puede pasar desapercibido a los gestores de la política local si, como se desprende de lo anterior, dicho agente se considera en la actualidad uno de los principales protagonistas del desarrollo económico. El conocimiento de sus principales rasgos, sus motivaciones, su nivel de formación, su modo de acceder al empresariado, etc. constituye así algo fundamental, no sólo para detectar los posibles «puntos débiles y fuertes» de empresariado autóctono y adaptar a ellos las políticas de promoción empresarial a desarrollar, sino también para intentar superar sus carencias y lograr de esa forma una mejora del tejido empresarial, que haga posible una mayor y mejor explotación de los recursos endógenos.

### 3. Un perfil del empresario andaluz

Para realizar una aproximación al conocimiento del empresario andaluz se va a diseñar un perfil tomando como base los resultados de una encuesta realizada sobre la población empresarial de Andalucía Occidental en 1998. El trabajo de campo se llevó a cabo sobre una muestra de 278 empresarios que fue estratificada por provincias (Cádiz, Córdoba, Huelva y Sevilla), sector productivo (industria, construcción y servicios) y dimensión (número de empleados) de forma que fuera representativa de la estructura productiva del tejido empresarial andaluz en base a esas tres características. Los datos obtenidos hacen referencia a algunas características personales o familiares, contexto social del empresario y a ciertos aspectos institucionales que se daban en el momento en que los individuos encuestados crearon su primera empresa y que diferentes investigaciones han valorado cómo significativos para comprender el fenómeno empresarial (Cáceres, 2002).

## Origen geográfico

Un primer dato a considerar es el relativo al origen geográfico del empresariado andaluz. En la tabla 1 se puede apreciar que el 91 % de dichos agentes nacieron en Andalucía, es decir, se trata de un empresariado nativo en su gran mayoría, lo que da fuerza a la tesis en las que se apoyan los modelos de desarrollo endógeno.

**TABLA 1**  
**LUGAR DE NACIMIENTO DE LOS EMPRESARIOS DE ANDALUCÍA OCCIDENTAL**

Lugar de nacimiento	Nº de empresarios	%
Cádiz	51	18,3
Córdoba	50	18,0
Huelva	30	10,8
Sevilla	100	36,0
Andalucía Oriental	22	7,9
Fuera de Andalucía	25	9,0
<b>Totales</b>	<b>278</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia.

## Edad y sexo

Como se refleja en la tabla 2 casi la mitad de los encuestados comenzaron la actividad empresarial con edades comprendidas entre los veintiuno y treinta años, y un 28,8 % lo hicieron entre los treinta y uno y los cuarenta. La edad media de inicio para el conjunto de toda la muestra se sitúa en los 29,62 años, con desviación standard igual a 8,20. Estos resultados no parecen diferir en gran medida de los de otras investigaciones, llevadas a cabo en diferentes áreas geográficas del mundo.

En cuanto al sexo, los resultados de la encuesta coinciden también en gran medida con los obtenidos por otras investigaciones que se han realizado en diferentes provincias andaluzas, apreciándose una presencia considerablemente mayor del empresariado masculino<sup>1</sup>.

1. El porcentaje de mujeres que constituyó una muestra utilizada para llevar a cabo una reciente investigación sobre el empresariado gaditano es del 14 % (Toribio Muñoz, 1998). Asimismo, en otro trabajo empírico sobre la provincia de Sevilla, dicho porcentaje alcanza el 11,2 % (Santos Cumplido, 1998).

**TABLA 2**  
**DISTRIBUCIÓN DEL EMPRESARIO ANDALUZ SEGÚN LA EDAD A LA QUI  
 CREÓ SU PRIMERA EMPRESA**

Edad	Nº de empresarios	%
15-20	34	12,2
21-30	131	47,1
31-40	80	28,8
41-50	30	10,8
51-60	4	1,1
<b>Total</b>	<b>278</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia.

#### Familia de empresarios

Numerosas investigaciones han puesto de manifiesto que los individuos pertenecientes a familias en las que alguno de sus miembros principales desarrollaba actividades empresariales muestran una mayor orientación hacia el empresariado que aquellos otros que proceden de familias, cuyos principales responsables ejercen otra actividad (Guzmán, 1995; Blackburn y Curran, 1987). Los resultados obtenidos a partir de la muestra analizada así lo confirman, coincidiendo de este modo con los observados en otras investigaciones (tabla 3).

**TABLA 3**  
**EMPRESARIOS QUE MANIFIESTAN HABER TENIDO FAMILIARES  
 PRÓXIMOS DESARROLLANDO ACTIVIDADES EMPRESARIALES  
 ANTES DE INICIAR SU PROPIO NEGOCIO**

Familia con empresa	Nº empresarios	%
No	137	49,3
Si	141	50,7
<b>Total</b>	<b>278</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia.

## Nivel socioeconómico

Aunque algunos autores han señalado que el nivel de riqueza del individuo puede constituir un factor que estimule hacia la creación o puesta en marcha de empresas, debido a que disminuye la aversión al riesgo y la dependencia de recursos financieros ajenos (Eisenhauer, 1995), en Andalucía no es posible afirmar que dicha característica se asocie significativamente al empresariado. Como puede apreciarse en la tabla 4, el nivel socioeconómico de un 59 % de los empresarios andaluces en el momento de poner en marcha su primer negocio era «medio-bajo» o «bajo» y tan sólo un 2,5 % procede de los estratos sociales altos.

**TABLA 4**  
**NIVEL SOCIOECONÓMICO DE LOS EMPRESARIOS AL CREAR**  
**SU PRIMERA EMPRESA**

Nivel socio-económico	Nº de empresarios	%
Alto	7	2,5
Medio-alto	107	38,5
Medio-bajo	124	44,6
Bajo	40	14,4
<b>Totales</b>	<b>278</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia.

## Nivel de formación

Los empresarios surgidos en Andalucía muestran un bajo nivel de formación al crear su primer negocio. Resulta muy significativo que un 43,9 % de los individuos encuestados manifestarán poseer, tan sólo, formación primaria o muy básica en dicho momento. Asimismo, es llamativo el escaso porcentaje de empresarios con titulaciones de Formación Profesional, si se tiene en cuenta lo muy orientadas que están hacia la empresa algunas de las ramas existentes en ese tipo de educación, y la reducida presencia de titulados superiores.

Por otro lado, si se cruzan los datos de la tabla 5 con los relativos al nivel socioeconómico (tabla 4) se observa que el 80,4 % de los individuos con menor nivel de estudios procede de familias con niveles socioeconómicos «medio-bajo» o «bajo», lo que hace pensar que en Andalucía los individuos

que cuentan con mayores alternativas de empleo, es decir, los pertenecientes a los grupos sociales con niveles socioeconómicos y educativos más altos parecen orientarse hacia otras actividades profesionales distintas de las anteriores. Todo ello parece poner de manifiesto que el sistema educativo no aprovecha todas sus potencialidades en lo que se refiere a favorecer una iniciativa empresarial de calidad, pues son numerosos los trabajos que han señalado el importante papel que en ello puede jugar la formación (Schultz 1975).

**TABLA 5**  
**NIVEL DE FORMACIÓN DE LOS EMPRESARIOS AL INICIAR**  
**SU PRIMER NEGOCIO**

Nivel de formación	Nº de empresarios	%
Primaria o ninguna	122	43,9
Bachillerato	57	20,5
F.P. Primer Grado	10	3,6
F.P. Segundo Grado	22	7,9
Diplomado	42	15,1
Licenciado	25	9,0
<b>Totales</b>	<b>278</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia.

### Experiencia laboral previa

En la tabla 6 se recoge la «experiencia laboral previa», por tramos de años, que los empresarios andaluces habían desarrollado alguna actividad laboral con anterioridad a la creación de su primera empresa, lo que permite apreciar la importancia que ha tenido la formación adquirida por la experiencia para la puesta en marcha de sus propios negocios.

Puede comprobarse que tan sólo un 3,2 % de los individuos encuestados no habían desarrollado experiencia laboral alguna antes de crear su primera empresa, mientras que un 66 % había desarrollado actividades laborales en alguna organización durante un período de tiempo superior a cinco años. Si a ello se añade que la experiencia laboral media de los individuos muestreados, con anterioridad a su aparición como empresarios, ha sido de 10,5 años, puede afirmarse que estamos ante una de los rasgos que con más frecuencia se presenta en el empresariado andaluz.

**TABLA 6**  
**AÑOS DE EXPERIENCIA LABORAL DE LOS EMPRESARIOS ANDALUCES**  
**ANTES DE INICIAR SU PRIMER NEGOCIO**

Nº años de experiencia	Nº de empresarios	%
0 años	9	3,2
Hasta 2 años	36	12,9
Entre 3 y 5 años	50	18,0
Entre 6 y 10 años	73	26,3
Más de 10 años	110	39,6
<b>Totales</b>	<b>278</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia.

Considerando conjuntamente las observaciones anteriores y las que se pusieron de manifiesto al analizar el nivel de formación puede señalarse que los empresarios andaluces, en su gran mayoría, aprendieron sobre el desarrollo de las funciones empresariales, en las empresas en las que tuvieron experiencias profesionales previas. La empresa parece haberse convertido así en la principal «escuela para empresarios» supliendo, con todas sus ventajas e inconvenientes, las deficiencias del sistema educativo en lo que se refiere al desarrollo de iniciativas empresariales que anteriormente se han mencionado.

#### Motivación hacia la actividad empresarial

A juzgar por los datos que se exponen en la tabla 7 el principal impulso que ha movido a los empresarios andaluces hacia la actividad empresarial ha sido «la necesidad de encontrar un medio con el que ganarse la vida» (28,1 %). No obstante, aproximadamente un 50 % manifiesta haber experimentado «motivaciones intrínsecas» y otro tanto «extrínsecas». Entre las primeras están: «haberlo tenido siempre muy claro», «desarrollarse profesionalmente», «fundar algo propio» y «realizar algo bien por si mismo».

Como han puesto de manifiesto diversas investigaciones, el tipo de motivación juega un importante papel en la configuración de la «calidad empresarial», es decir, en el grado y eficacia con que los empresarios desarrollan determinadas funciones que aparecen asociadas a su papel como tales y que son fundamentales para el fortalecimiento del tejido empresarial y para el crecimiento económico (innovación, asunción de incertidumbre, captación

de nuevas oportunidades, expansión del negocio, etc.). Dichas funciones suelen presentar un mayor grado de desarrollo cuando el individuo que las desempeña se orientó hacia la actividad empresarial con alguna motivación de tipo intrínseco (Santos Cumplido, 2001). Por esa razón resulta muy significativo que en la mitad del empresariado andaluz se detecte una motivación de tipo extrínseco, resultando además que casi un 30 % de los individuos que componen la muestra crearon su primera empresa porque no encontraron otras alternativas de empleo. Hechos que, en base a lo anterior, pueden relacionarse con ciertas debilidades del tejido empresarial andaluz (bajo nivel de innovación, dimensión muy reducida, excesiva orientación a los mercados locales, etc.).

**TABLA 7**  
**TIPO DE MOTIVACION HACIA LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL**

Tipo de motivación	Nº de empresarios	%
Siempre lo tuvo muy claro	33	11,9
Necesidad de ganarse la vida	78	28,1
Ganar mucho dinero	4	1,4
Mejorar el prestigio social	5	1,8
Fundar algo propio	31	11,2
Realizar algo bien por si mismo	27	9,7
Desarrollarse profesionalmente	51	18,3
Continuar con el negocio familiar	23	8,3
Mejorar el nivel de vida	19	6,8
Otra	7	2,5
<b>Total</b>	<b>278</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia.

### Consideración social de la actividad empresarial

Otra de las características que a menudo se ha considerado relevante para comprender el fenómeno empresarial es el grado de consideración social que tiene la actividad empresarial. En la tabla 8 se refleja la percepción que tenían los empresarios encuestados sobre la valoración que la sociedad hacía de su profesión en el momento en que iniciaron sus negocios.

Los datos reflejan que un 52,2 % de los empresarios encuestados percibían que la actividad que iban a desarrollar estaba «bien» o «muy bien considerada» socialmente, y casi otro tanto «mal» o muy «mal», lo que unido

a los resultados de otras investigaciones realizadas en Andalucía en las que se pone de manifiesto que la actividad empresarial está menos valorada que la del médico, catedrático, ingeniero u abogado, así como que la legitimidad de los empresarios presenta «una importante laguna que afecta directamente a la función empresarial» (Bericat, 1989), permite afirmar que dicha circunstancia, al margen de que pueda haber jugado un importante papel en la orientación de los individuos con más alternativas de empleo hacia otras actividades como antes se señaló, puede haber afectado negativamente a ciertos aspectos de la calidad empresarial, pues, al igual que ocurriría con el tipo de motivación, diversas investigaciones han puesto de manifiesto que dicho fenómeno se encuentra significativamente asociado al grado de desarrollo que alcanzan las funciones empresariales.

**TABLA 8**  
**DISTRIBUCIÓN DE LOS EMPRESARIOS SEGÚN EL GRADO**  
**DE CONSIDERACIÓN SOCIAL PERCIBIDO EN EL MOMENTO DE CREAR**  
**SU PRIMERA EMPRESA**

Valoración	Nº de empresarios	%
Muy bien considerados	15	5,4
Bien considerados	130	46,8
Poco considerados	78	28,1
Mal considerados	53	19,1
N.S./N.C.	2	0,7
<b>Totales</b>	<b>278</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia.

### Redes y contactos

De la reciente «teoría de redes» se desprende que el fenómeno empresarial requiere que el individuo cuente con la posibilidad de acceder a un conjunto de contactos, apoyos o redes de empresas, sin los cuales resulta extremadamente difícil iniciarse como empresario (Johannesson, 1995). En la tabla 9 puede comprobarse como efectivamente la existencia de redes previas al inicio de la actividad empresarial es una característica ampliamente compartida por el empresariado andaluz. Tan sólo un 12 % de los encuestados manifestó no haber tenido acceso a ninguno de los tipos redes que se reflejan en dicha tabla. En cambio, un 25,9 % del total de empresaria-

rios parten de una situación en la que las redes del negocio están totalmente formadas; se trata de aquellos que continúan un negocio familiar o adquieren una empresa que ya existía. La situación es, en cierto modo parecida, para otro 30,7 % que manifestó tener relaciones con clientes y proveedores al iniciar la actividad empresarial (21,9 %) o con clientes, proveedores y entidades financieras (19,8 %). El resto, aproximadamente un 20 %, aunque manifiesta un nivel de integración menor en las relaciones empresariales, también poseía contactos sólo con proveedores, clientes, entidades financieras, clientes y entidades financieras o proveedores y entidades financieras.

**TABLA 9**  
**REDES DE CONTACTO Y APOYO EN EL MOMENTO DE INICIAR**  
**LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL**

Tipo de red	Nº de empresarios	%
Ninguna	34	12,2
Continuar negocio familiar	55	19,8
Proveedores	9	3,2
Clientes	10	3,6
Proveedores y clientes	61	21,9
Proveedores y entidades financieras	13	4,7
Clientes y entidades financieras	11	4,0
Clientes, proveedores y entidades financieras	55	19,8
Entidades financieras	13	4,7
Comprar negocio en marcha	17	6,1
<b>Total</b>	<b>278</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia.

Como complemento a la información anterior en la tabla 10 se cuantifica el número de empresarios que comenzaron la actividad empresarial como asociados, lo que permite comprobar que en Andalucía este porcentaje es reducido, sobre todo si se compara con otras regiones más desarrolladas. Este hecho, que es muy probable que afecte a la dimensión de las empresas, viene explicado, al menos en parte, por el bajo nivel de «confianza mutua» para llevar a cabo acciones empresariales comunes que se observa entre la población andaluza (Cáceres, 2002).

**TABLA 10**  
**DISTRIBUCIÓN DE LOS EMPRESARIOS SEGÚN ESUVIERAN ASOCIADOS  
 O NO AL CREAR SU PRIMERA EMPRESA**

	Nº de empresarios	%
Asociados	105	37,8
No asociados	173	62,2
<b>Total</b>	<b>278</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia.

Sintetizando ahora los datos reflejados en las tablas anteriores puede construirse el siguiente perfil del empresario andaluz:

- Es nativo, un 91 % ha nacido en Andalucía.
- Su sexo es mayoritariamente masculino y se inicia en la actividad empresarial alrededor de los treinta años.
- Pertece a una familia de nivel socioeconómico «medio alto» o «medio bajo» (88,3 %) en la que la mitad de las veces ya existía un miembro que era empresario con anterioridad.
- Su nivel de estudios es mayoritariamente bajo o medio (64 %) con una alta incidencia del primero (43,6 %).
- Se inicia como empresario con una media de diez años de experiencia laboral previa.
- Es igual que probable que perciba que la actividad empresarial no está bien considerada socialmente o que si lo está.
- Es igual de probable que sus motivaciones hacia la actividad empresarial sean extrínsecas o intrínsecas, habiendo casi un 30 % de individuos que son empresarios porque no encontraron otras oportunidades de empleo.
- Suele iniciar la actividad empresarial teniendo acceso a diferentes tipos de redes (clientes, proveedores, entidades financieras, etc.).

De esas características, según se ha visto, se desprende que existen algunos puntos débiles en el empresariado (nivel de formación, motivación, confianza mutua y valoración social) que están afectando al desarrollo de funciones empresariales que son claves para el fortalecimiento del tejido empresarial y el crecimiento económico, como la innovación, la búsqueda de nuevas oportunidades, la asunción de incertidumbre, la dimensión empresarial, el crecimiento del negocio, etc. Cualquier política que persiga el

crecimiento económico apoyándose en el factor empresarial debe ser consciente de esas debilidades y tratar de introducir medidas que hagan posible superarlas.

## Bibliografía

- BARROSO GONZÁLEZ, MARÍA DE LA O (1998): *Modelos de planificación estratégica y desarrollo local aplicados a la ciudad de Huelva*. Tesis Doctoral, Universidad de Huelva.
- BERICAT ALASTUEY, E. (1989): «Cultura productiva y desarrollo endógeno. El caso andaluz». *Estudios Regionales*, núm. 24.
- BLACKBURN, R. y CURRAN, J. (1989): «The future of small firm: attitudes of young people to entrepreneurship». 12<sup>th</sup> UK small firm policy and research conference Thames Polytechnic.
- CÁCERES, F.R. (1999): *Entorno socioeconómico y espíritu empresarial. Factores que explican la emergencia de empresarios en Andalucía Occidental*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Sevilla; Sevilla.
- CAPPELLÍN, RICARDO (1991): «The New Gravity Centers of Regional Development in the Europe of the 90's». XXII Reunión de Estudios Regionales, Barcelona.
- CUADRADO ROURA, J. R. (1988): «Políticas Regionales: Hacia un nuevo enfoque» Papeles de Economía Española, núm. 35.
- EISENHAUER, J.G. (1995): «The Entrepreneurial Decision: Economic Theory and Empirical Evidence». *Entrepreneurship Theory and Practice*, Summer.
- GUZMÁN, JOAQUÍN (1995): *El empresariado en la provincia de Sevilla*. Diputación de Sevilla.
- HIRCHMAN, ALBERT O. (1958): *The Strategy of Economic Development*. Yale University Press, New Haven.
- JOHANNISSON, B. (1995): «Paradigms and Entrepreneurial Networks. Some Methodological Challenges». *Entrepreneurship and Regional Development*, vol. 7 núm. 3.
- NURKSE, R. (1953): *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Oxford University Press.
- SANTOS CUMPLIDO, J. (1998): *La calidad del empresario sevillano*. Diputación Provincial de Sevilla; Sevilla.
- SCHULTZ, T. (1985): *Invirtiendo en la gente: la cualificación personal como motor económico*. Ed. Ariel, Barcelona.
- SPILLING, OLAV R. (1991): «Entrepreneurship in a Cultural Perspective» *Entrepreneurship and Regional Development*, vol. 3.
- TORIBIO MUÑOZ, ROSARIO (1998): *El empresario en la provincia de Cádiz*. Diputación de Cádiz.
- VÁZQUEZ BARQUERO, ANTONIO (1993): *Política económica local*. Ed. Pirámide Madrid.

FELIPE RAFAEL CÁCERES CARRASCO  
Dpto. de Economía Aplicada I  
Universidad de Sevilla

# CAMBIOS Y TENDENCIAS DEL TRÁFICO NORTE-SUR EN EL ESTRECHO DE GIBRALTAR EN BASE A LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y EL TRANSPORTE

## Resumen

Las relaciones comerciales con nuestros vecinos del sur han estado determinadas por el peso comercial y geoestratégico de Francia y otros países centroeuropeos. El creciente papel que está cobrando España en las relaciones entre Marruecos y la Unión Europea no ha roto con unas pautas comerciales marcadas ya por la nueva era de la información y con un desarrollo de los sistemas de transporte que ponen de relieve las deficiencias que aún existe en nuestros sistemas de transporte y comercialización.

Tanto las inversiones como el comercio español en Marruecos presentan un perfil muy diferente del que tienen el resto de los países de la Unión Europea. En el presente trabajo se pone de relieve el papel que en ello está teniendo el desarrollo tecnológico en la información y el transporte, destacando la caracterización que respecto a ello está tomando el Estrecho de Gibraltar.

## 1. Los estudios preliminares

La caracterización del Estrecho de Gibraltar desde la perspectiva geopolítica ha evolucionado de modo paralelo al papel que España ha ido tomando en el contexto internacional en las dos últimas décadas. Esta apreciación ha ido siempre oscilando entre la valoración del riesgo y la oportunidad, al tratarse de una frontera que nos separa de una zona políticamente inestable pero con las perspectivas que presentan ciertos países en vías de desarrollo para la inversión extranjera.

Este trabajo pretende ser la continuación de una serie de estudios sobre los factores que pueden incidir en una futura concepción estratégica del Estrecho de Gibraltar. Dichos factores se observan a la luz del contexto geoestratégico actual y de las transformaciones sobre éste derivados de la evolución tecnológica. Estos estudios comenzaron con un análisis de la logística desarrolladas en otros estrechos estratégicos como son el Canal de la Mancha, el de Seikan en Japón, el Sound en Dinamarca, etc. En todos los casos el desarrollo funcional entre ambas orillas se ha debatido entre la eficiencia de la multimodalidad en el transporte (remolques, contenedores, feries, etc.) y la posibilidad del enlace fijo<sup>1</sup>. De aquella fase de observación

---

1. La primera fase de la investigación (1992-93) transcurrió en el Depto. de Geografía de la Universidad de

se pasó a la aplicación de los modelos en el caso concreto del Estrecho de Gibraltar, resultando ser coincidente en lo que al comportamiento de los flujos se refiere, es decir, un mayor crecimiento del tráfico conforme nos vamos alejando de la zona donde la travesía marítima es más corta, es decir, Algeciras-Ceuta, Dover-Calais, etc. De este modo se pretende buscar la travesía más recta, reduciendo el trayecto que corresponde al segmento terrestre. Con ello se evita la incidencia de impedancias como la sobrecarga aduanera de zonas fronterizas y el necesario cumplimiento del reglamento sobre períodos de conducción y descanso en el transporte por carretera 3820/85 de la Comunidad Europea (MORENO NAVARRO, 1997), entre otras. Posteriormente, y con la base de estudios prospectivos llevados a cabo por la Sociedad Española para el estudio del enlace fijo en el Estrecho de Gibraltar, del Ministerio de Transportes SECEGSA (1994), se extrajeron los inconvenientes añadidos que una obra similar a la emprendida en el Canal de la Mancha tendría en el Estrecho de Gibraltar (MORENO NAVARRO, 1998). El futuro de las comunicaciones en el Estrecho han sido a su vez consideradas en el Plan de Ordenación Territorial de Andalucía y el Plan Director de Infraestructuras CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES (1998) desde los cuales se muestra a Andalucía como un ámbito especialmente localizado que podrá aprovecharse para mejorar la integración económica entre Europa y África. Hay que destacar al futuro espacio mediterráneo como escenario de cooperación en el desarrollo socioeconómico de los países de la ribera sur, especialmente en Marruecos. En este papel que desempeñaría la región Andaluza se traza una clara dirección de los Arcos Mediterráneos y Atlántico, que se unirían en el Estrecho de Gibraltar, alzando este punto como nexo entre ambos, el norte de África y una proyección internacional vinculada al escenario de cooperación mencionado.

De acuerdo con esta estrategia se plantea la necesidad de adecuar las infraestructuras conforme a la creación de este nexo, pero en ningún caso se hace una valoración de los canales que nuestro país vecino utiliza para comunicarse con Europa, reivindicando un papel quizás sobredimensionando del puerto de Algeciras (Moreno Navarro, 1999).

---

Keele en el Reino Unido, desarrollándose en un entorno especialista propiciado por la entonces inminente terminación de las obras del Eurotúnel. Los estudios llevados a cabo por geógrafos, tanto en el Reino Unido como en Francia estaban en la línea del análisis de impacto en la configuración de los transportes de las regiones adyacentes y la nueva lógica intermodal. Buena parte de este trabajo se basa en aquella experiencia.

## 2. El Estrecho de Gibraltar como enclave de la actualidad

El Estrecho de Gibraltar se nos muestra como un enclave particular ya sea como nexo o como solución de continuidad entre dos ámbitos político-económicos bien distintos, pero además su modo de inserción geográfica está hoy día matizado por el papel que están jugando las nuevas tecnologías de la información y el desarrollo de la logística intermodal en el transporte. Ambos factores inciden de manera determinante en la concepción geográfica actual del Estrecho. El planteamiento estratégico tradicional sobre el Estrecho de Gibraltar se ha basado fundamentalmente en su condición de paso entre el Mediterráneo y el Océano Atlántico, considerando el bagaje que supone el tránsito no sólo desde los países ribereños, sino por la unión entre el lejano Oriente y el norte de Europa a través del Canal de Suez. Actualmente, una vez disuelto el esquema geopolítico de bloques establecido tras la Segunda Guerra Mundial y reconociendo las crecientes relaciones económicas y comerciales entre la Unión Europea y los países del norte de África, se advierte una especial atención hacia la frontera sur de la Unión Europea. Sin embargo, las relaciones norte-sur que se establecen en torno a este estrecho deben ser abordadas de acuerdo con dos matizaciones fundamentales: en primer lugar hay que tener en cuenta la gran discontinuidad que supone el Desierto del Sahara, concentrándose los intereses en el norte de África no sólo ya por un hecho de proximidad. Y en segundo lugar, advertir que el mercado principal se encuentra en Europa Central, constituyendo la Península Ibérica más un obstáculo que un puente hacia los mercados, por razones ya expuestas en el punto sobre preliminares.

Los estudios realizados hasta el momento sobre el tráfico N-S se centran sobre el fenómeno estacional que ha dado lugar a la organización de las operaciones conocidas como «Paso del Estrecho», tratándose éste de un fenómeno más social que económico. Se trata de un flujo de pasajeros en masa, con escasa aportación económica relativa, mientras que se deja de lado a los flujos reales y potenciales de mercancías, que en el conjunto del Magreb con la Unión Europea supera los 140 millones de tns. en 1991. Poco que ver con los 60 millones que movieron todos los puertos andaluces en su comercio exterior con todo el mundo en el mismo año (IEA 1992).

En cuanto a la tendencia de los flujos, podemos poner como ejemplo el hecho de que el valor de las mercancías traficadas entre Marruecos y el resto de la Unión Europea creció más de un 21 % entre 1990 y 1994, siendo un 15 % el crecimiento del valor correspondiente al tráfico con España para el mismo período. Podemos apelar también al «informe sobre los nuevos ejes europeos» del INSTITUT FRANÇAISE DE LA MER (1993) para advertir que la Península ya no es paso obligado, sino para tráficos menores, debido

a lo inapropiado de los sistemas de control en las fronteras, además del déficit en infraestructuras. El gobierno de Marruecos, sencillamente no ha permitido que su cordón umbilical con Europa pase por un cuello de botella.

Por otra parte, si consideramos que donde los productos magrebíes son realmente competitivos es en Europa Central, son los operadores de los países en este área, como consumidores, los que deberían controlar la distribución de los flujos. En este aspecto entran en juego las nuevas tecnologías de la información, optimizando las rutas desde el origen mismo de los productos. Ya ha habido pruebas de como se desvían incluso los flujos menores en caso de inconveniencias para el tráfico con Marruecos, por la alternativa de puerto de Marsella. En este caso ha colaborado incluso la climatología caprichosa del Estrecho, haciendo necesaria una red de información para mantener el transporte de mercancías N-S. Estas tecnologías son asequibles ya en cualquier punto del norte de África debido a los nuevos modos de transmisión móviles y por la existencia de una red de transmisión de datos creciendo a la velocidad que estos asuntos nos tienen acostumbrados.

La situación aventajada de estos países europeos parte de la anticipación en el mercado y de unas relaciones comerciales en las que España no tenía tradición. Actualmente el comercio español confía en su «localización ventajada» respecto a sus competidores europeos. Sin embargo, es el tráfico con el resto de la Unión Europea el que ha venido experimentando la transformación más importante en relación con la naturaleza de la mercancía traficada.

La disponibilidad de tecnología innovadora está haciendo posible la progresión de las tendencias señaladas, extendiendo los ámbitos de competencia más allá del ámbito geográfico al que tradicionalmente hemos relacionado al Estrecho de Gibraltar. Esta tecnología innovadora se presenta con la imagen de la «flexibilidad», la oferta de alternativas y asequibilidad, factores indispensables en el nuevo contexto globalizador. Son las ventajas que establecen la diferencia sobre la cualidad estratégica de un enclave por oposición en sus respectivas esencias.

Como ejemplos simples que comparen en la cuenta del Mar del Norte y el Estrecho de Gibraltar podemos señalar que el precio de transportar un contenedor desde el punto de Casablanca y desembarcarlo en Cádiz cuesta la mitad que hacerlo propio con Rotterdam que se encuentra a una distancia diez veces superior<sup>2</sup>, por lo que los costes para situar un contenedor en Cádiz resulta relativamente mucho más caro. Si comparamos en tiempo tenemos que añadir la travesía en camión hasta Europa central con sus pertinentes descansos, mientras que la travesía por barco, ya que no llegará hasta la aduana hasta varios días después, incluso la facturación puede ha-

2. Según datos de COMANAV en 1997.

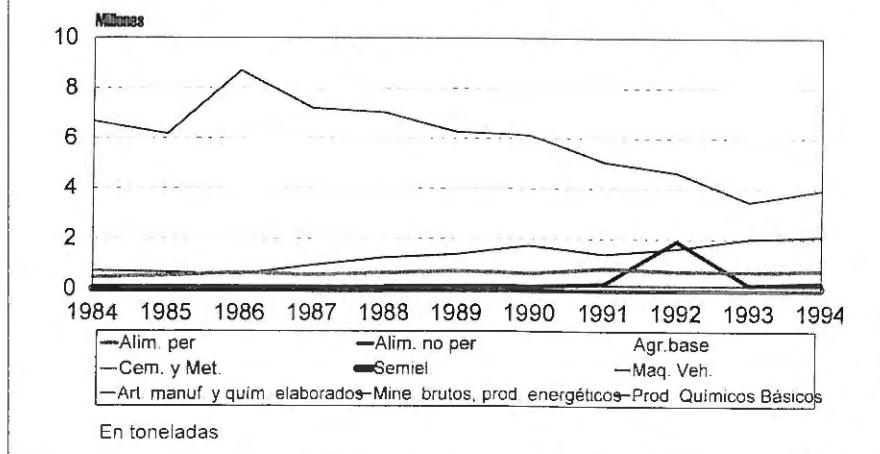
cerse simultánea, en otro orden podemos comparar que los ferries del Canal de la Mancha pueden llevar hasta 200 trailers a la orilla opuesta situada a 50 kms. en el mismo tiempo que otro ferry trasladaría 40 trailers de Algeciras a Ceuta a tan sólo 16 kms.

### 3. El perfil de la mercancía

La diferencia de los modos de transporte también está en la naturaleza de la carga. Así la multimodalidad se emplea en cargas cuyo valor medio por peso superior a otras. Se trata de mercancía que requiere embalajes determinados y que puede utilizarse a modo de contenedor, tratándose en su mayoría de productos manufacturados. Es esta precisamente la modalidad de carga que más ha crecido entre Europa y Marruecos en los últimos años, mientras que en el caso del comercio con España se mantiene dentro de los patrones tradicionales de exportación de materia prima. Hay que destacar en este caso la participación que supone el comercio de productos pesqueros, y cuyo transporte se encuentra en buena parte incluido en los procesos de carga y descarga del producto por los mismos barcos de pesca en los puertos de la península. En los gráficos siguientes puede apreciarse la diferenciación entre la evolución del tráfico entre la Unión Europea y Marruecos frente al mismo entre España y Marruecos entre 1984 y 1994.

En primer lugar apreciamos que se mantiene la vocación de Marruecos como país eminentemente exportador de minerales, si bien la tendencia es al descenso.

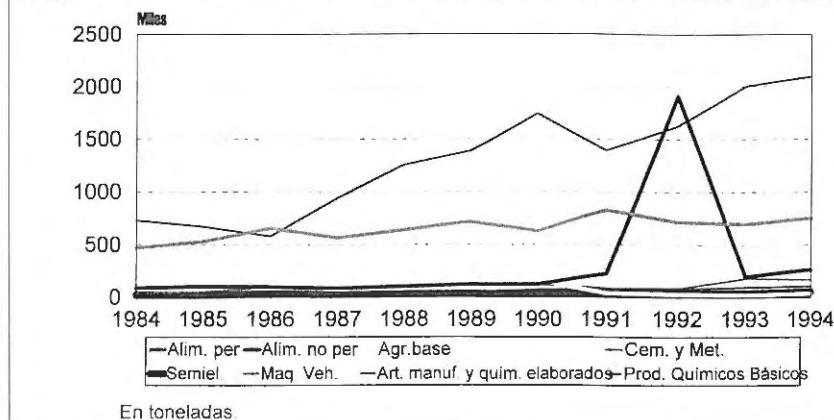
GRÁFICO 1. TRÁFICO DE MERCANCÍAS (MARRUECOS-UNIÓN EUROPEA)



Fuente: Elaboración propia con datos de LESEGSA 1994.

En el siguiente gráfico se omite este tipo de exportación que supone un peso relativamente mucho mayor en lo que a valor añadido se refiere, de este modo podemos apreciar (en miles) el valor que van tomando los productos semielaborados y manufacturas.

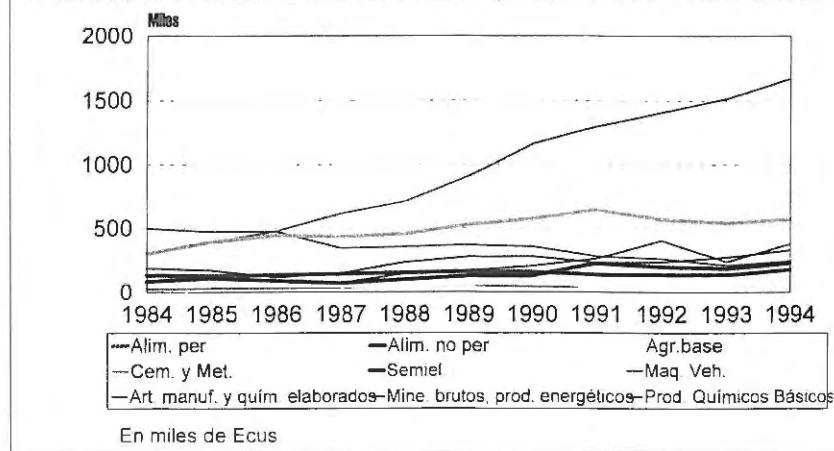
**GRÁFICO 2. TRÁFICO DE MERCANCÍAS (MARRUECOS-UNIÓN EUROPEA)**



Fuente: Elaboración propia con datos de LESEGSA 1994\*.

La evolución es aún más llamativa si atendemos al valor de la mercancía, apreciando un incremento del valor de los productos marroquíes cierto nivel de elaboración.

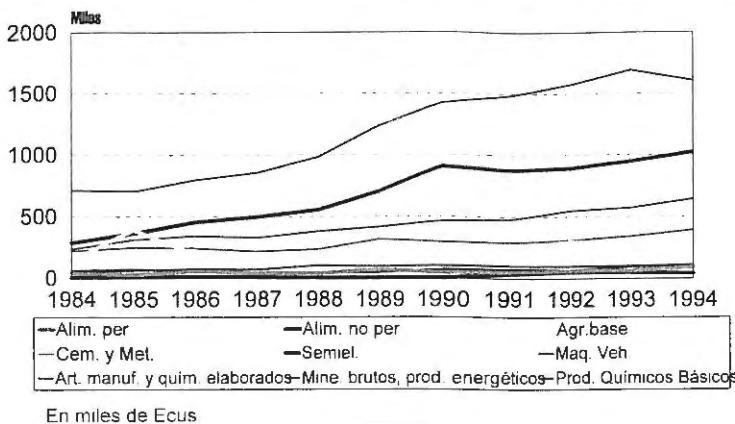
**GRÁFICO 3. TRÁFICO DE MERCANCÍAS (MARRUECOS-UNIÓN EUROPEA)**



Fuente: Elaboración propia con datos de LESEGSA 1994.

\* El dato para alimentos no perecederos puede ser una errata en las tablas estadísticas consultadas.

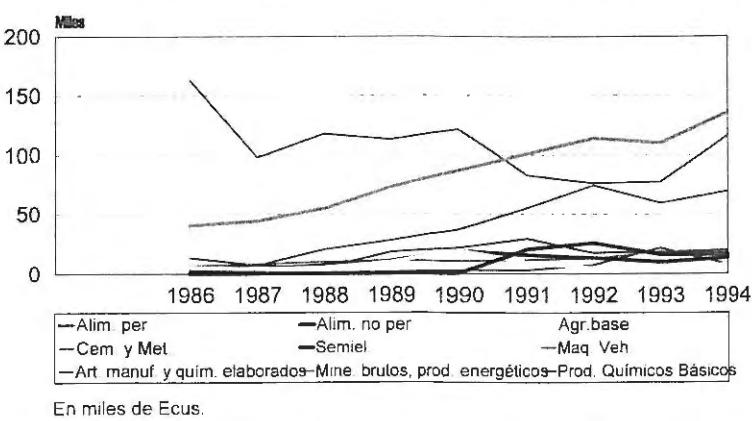
#### GRÁFICO 4. TRÁFICO DE MERCANCÍAS (UNIÓN EUROPEA-MARRUECOS)



Fuente: Elaboración propia con datos de LESEGSA 1994.

Puede sorprendernos la inversión del tráfico tradicional. Ahora la U.E. exporta productos semielaborados a Marruecos y los importa semielaborados. Sin embargo esta no es la tendencia que se aprecia en el caso del comercio con España.

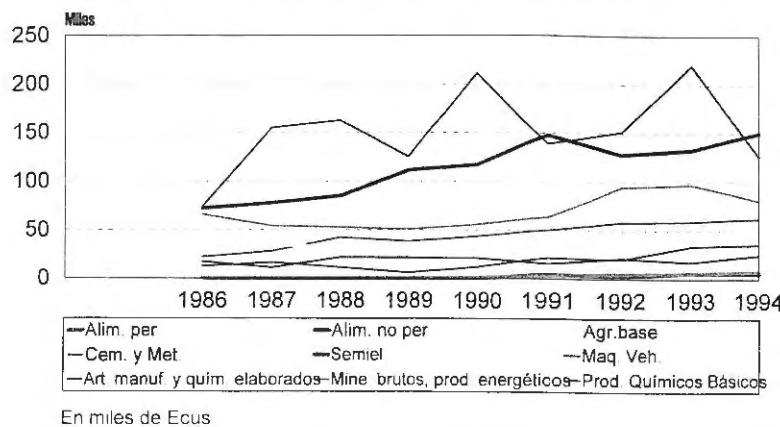
#### GRÁFICO 5. TRÁFICO DE MERCANCÍAS (MARRUECOS-ESPAÑA)



Fuente: Elaboración propia con datos de LESEGSA 1994.

De ello podemos deducir que tanto el comercio entre ambos países como la generación de oportunidades está siguiendo unas pautas diferentes a las que corresponden al crecimiento económico actual de Marruecos y su apertura al exterior.

GRÁFICO 6. TRÁFICO DE MERCANCÍAS (ESPAÑA-MARRUECOS)



Fuente: Elaboración propia con datos de LESEGSA 1994.

#### 4. Las telecomunicaciones en Marruecos

En 1997, por Decreto Real comenzó un proceso de liberalización de las telecomunicaciones en Marruecos, sin precedentes en el resto de los países del Magreb. El proceso irrumpió de manera más repentina de lo que pudimos observar en los países occidentales, debido a que se trataba de evitar los obstáculos que existían ante una tendencia inevitable. La proliferación de servidores y compañías, fundamentalmente extranjeras dedicadas al tráfico de información en INTERNET fue espectacular. Esto respondió en buena medida a una demanda que existía por parte de empresas de capital extranjero sobre servicios avanzados de telecomunicaciones para mantener el contacto con las áreas receptoras de los productos marroquíes. Al contrario de lo que ocurrió en España, donde la INTERNET empezó como medio de divulgación científica y académica, en Marruecos el mayor peso lo llevaron las empresas exportadoras, ofertándose y poniéndose más al alcance de los mercados internacionales.

Dada la dificultad para contar con estadísticas oficiales tanto de este tipo como del tráfico comercial exterior de Marruecos con suficiente nivel de desagregación, en enero de 1998 y con motivo de este trabajo aún en curso, se procedió a elaborar un servidor de información sobre el Magreb con unas páginas sostenidas en el CICA de elaboración propia, situado en [www.cica.es/aliens/geo/magreb/magreb.htm](http://www.cica.es/aliens/geo/magreb/magreb.htm). De este modo se obtuvo una selección temática de las consultas realizadas por los usuarios y que han sido

recogidas por el contador ANALOG2.11/Unix. Este servidor se realizó con lenguaje HTML y está actualmente en una computadora con sistema UNIX situada en el CICA, la cual contiene el contador proporcionado también por el mismo centro. De este modo se pudo determinar, con relativa precisión, el perfil de la información que dichos usuarios solicitan sobre el Magreb. La temática que se ha incluido a este servidor en los motores de búsqueda en INTERNET fueron siempre orientados hacia actividades como turismo, exportaciones, industria e inversiones en el Magreb. Esta información fue también incluida sobre todos los países del magreb en los idiomas Inglés, Alemán y Francés. En caso de no encontrarse la información solicitada se podía acceder a un diálogo de consulta que se enviaba por correo electrónico y que ha dado una idea del perfil de los usuarios y del tipo de información solicitada, además de seleccionar una muestra bastante numerosas de usuarios con sus respectivos correos electrónicos para mantener una encuestación interactiva. Hasta terminarse este año (1998) no estarán elaboradas unas tablas suficientemente detalladas sobre los resultados del servidor, sin embargo, tras una media de 1.500 consultas mensuales podemos extraer lo siguiente:

- a) La información solicitada por los países de habla hispana ha sido fundamentalmente de tipo cultural, política y académica.
- b) La información solicitada por los países de habla francesa y alemana se han interesado fundamentalmente por cauces para establecer comerciales y procedían de pequeños y medianos empresarios.
- c) La información que solicitaban empresarios e ingenieros se refieren fundamentalmente a actividades innovadoras como son el reciclaje, suministros de componentes varios, depuración y nuevos materiales.

Ello puede indicarnos además la disponibilidad de las nuevas tecnologías de la información en los países centroeuropeos mucho más aplicada en medios productivos que en la divulgación y medios académicos como aún ocurre en los países de habla hispana. Esto vuelve a colocar en mejor situación a los países de Europa central de cara a aprovechar los cambios que se están produciendo en Marruecos.

Este servidor de información ha contado con una ventaja para el acceso desde los países europeos y es que se han ahorrado de establecer búsquedas en un entorno aún por desarrollar como es el ciber-espacio marroquí, el cual no cuenta con redes de transmisión suficientemente rápidas y que aún están por mejorar.

## 5. Conclusiones

La intención de lo expuesto anteriormente es poner en evidencia la pérdida de valor geoestratégico de los enclaves frente a la innovación tecnológica. La innovación en transporte, logística y comunicaciones, hacen que la distancias se relativicen y si esto lo unimos a la experiencia en este ámbito, comprenderemos que el Estrecho de Gibraltar es un nuevo espacio en el que competir y en el que la baza jugada por España tienen que ser complementada con la mejora del sistema de comunicaciones con nuestro país vecino, así como mejorar la validez funcional de esta zona como anexo favoreciendo la relación efectiva en contra de la informal que actualmente prevalece en la frontera sur de Europa.

## Bibliografía

- INSTITUT FRANÇAIS DE LA MER (1993): *Transport de marchandises sur les grands axes européens-recherche de routhes alternatives terre-mer*. París, 113 pp.
- MORENO NAVARRO, J.G. (1998): «El enlace fijo en el Estrecho de Gibraltar: Aproximación al estado de la cuestión desde la experiencia de Eurotunnel». *Regiones y ciudades enclave*. Ed. Cámara Artigas, Sevilla, pp. 159-175.
- MORENO NAVARRO, J.G. (1997): «Tunel y Ferry en el Estrecho de Gibraltar: Cambios en la futura concepción estratégica basados en el modelo del Canal de la Mancha». *I Congreso de Ciencia Regional de Andalucía. Andalucía en el Siglo XXI*. Jerez pp. 616-628.
- MORENO NAVARRO, J.G. (1999): El enlace fijo en el Estrecho de Gibraltar y su papel en la articulación de los transportes. *Actas III Encuentro de Geografía Regional* Sevilla, 1999. En Prensa.
- SECEG. «*Informe estadístico 1994. Base de datos socio-económicos y de flujos de tráfico Europa-África*». Edita Secegsa, Madrid 1995.

J.G. MORENO NAVARRO  
Prof. Asociado del Departamento de Geografía  
Física y Análisis Geográfico Regional  
Universidad de Sevilla

## REFLEXIONES ACERCA DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO LOCAL EN ANDALUCÍA: EL CASO DE SEVILLA

### 1. Empresario y desarrollo económico endógeno

Las medidas que tradicionalmente se han emprendido para fortalecer el aparato productivo e impulsar el desarrollo de las regiones atrasadas han sido las transferencias de capitales desde las zonas más desarrolladas, ya fuera bien en forma de ayudas económicas a los sectores productivos, bien en forma de inversiones en empresas públicas, bien atrayendo a la inversión extranjera o bien realizando inversiones en infraestructuras. En este sentido, se puede señalar que tanto el diagnóstico del problema como las medidas utilizadas respondían a un modelo de desarrollo «desde arriba» (top-down).

No obstante, a comienzos de los ochenta, buscando una explicación a los problemas económicos de las zonas atrasadas, los investigadores comienzan a elaborar otros modelos de desarrollo con un enfoque muy distinto a los anteriormente mencionados. Se trata, como es sabido, de los modelos de desarrollo endógeno o «desde abajo» los cuales parten de la idea de que es la infrautilización de los recursos productivos propios el factor que impide impulsar el desarrollo económico. En este sentido, se preconizan entre otras medidas el apoyo a las actividades productivas endógenas a través del apoyo a los empresarios locales, a los que se considera como el factor más importante que puede liderar el proceso de desarrollo (Cappellin 1991). Se trata de medidas que no se dirigen a la empresa sino al hombre-empresario y tienen como objetivo fundamental el promover una cultura empresarial emprendedora e innovadora a través de la provisión a los empresarios de consejo, asesoramiento, formación y fomento de la cooperación.

En cierto sentido y al margen de los postulados teóricos del modelo de desarrollo endógeno, cabe señalar que era lógico que se acabara atribuyendo al empresario un importante papel en el nivel de desarrollo alcanzado. No en vano el empresario es el agente económico que en las empresas realiza las funciones de dirigir, gestionar, planificar la estrategia, impulsar las innovaciones tecnológicas, buscar nuevos mercados, etc. Además, teniendo en cuenta que en una economía de mercado es fundamental la iniciativa privada, si el empresario, al desempeñar sus respectivas funciones, logra que las empresas tengan éxito y sean cada vez más competitivas, la economía regional y local donde actúa se verá impulsada.

No obstante, aunque es cierto que hasta que no se comenzó a considerar el enfoque del desarrollo endógeno el papel del empresario en el desarrollo económico no alcanzó la suficiente relevancia, previamente ya existían en

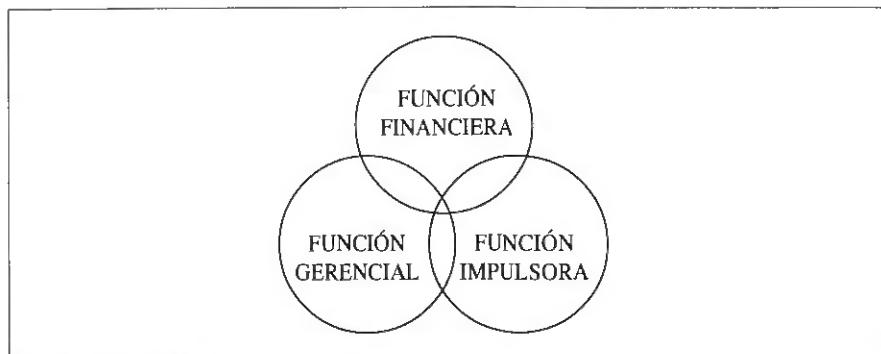
la ciencia económica algunas teorías importantes acerca de las funciones empresariales. Probablemente, la que ha tenido más difusión ha sido la de Schumpeter, quien en 1911 en su obra «la Teoría del Desarrollo Económico» mostraba que el empresario es el agente que impulsa el crecimiento económico a través de su capacidad de innovación. También hay que destacar la teoría de Knight que pensaba que el empresario tiene como importante función el llevar a una economía al equilibrio mediante su lucha contra la incertidumbre (Knight 1948). Pero, han sido probablemente otras ciencias sociales distintas a la economía aquellas que más han estudiado el papel del empresario antes de que surgieran los modelos de desarrollo endógeno. En este sentido, destacan la aportación sociológica de Weber, que considera que la función del empresario es impulsar el capitalismo moderno mediante su ambición y dedicación al trabajo influída por la ideología protestante (Weber 1969), la aportación historicista de Sombart, que también considera al empresario como el auténtico impulsor del capitalismo a través de su fuerza creadora (Sombart 1993) o la aportación psicológica de McClelland, que considera que el empresario impulsa el desarrollo económico debido a su elevada necesidad de logro personal (McClelland 1961).

Todas estas teorías han sido muy valiosas para enriquecer el papel que se le ha asignado posteriormente al empresario como factor de desarrollo endógeno. No obstante, dado que cada una de ellas se había elaborado sin tener en cuenta a las otras, hasta nuestros días se han señalado una infinidad de funciones diferentes que puede desempeñar todo empresario para impulsar el éxito empresarial y, por ende, el desarrollo económico (Hebert y Link 1989). En ese sentido, en los últimos años se ha realizado por numerosos investigadores un esfuerzo de síntesis para hacer una delimitación de funciones empresariales, al objeto de buscar un mayor consenso que permita la construcción de una teoría más sólida a partir de la cual se puedan realizar estudios empíricos sobre las características de los empresarios (Santos 1997). Una de esas síntesis concluye que las diferentes funciones empresariales que se han ido señalando por los economistas y otros científicos sociales se pueden resumir en tres: la función financiera o capitalista, la función gerencial y la función impulsora (Guzmán 1994).

Esquemáticamente, respecto a la primera de las funciones mencionadas, «*la función capitalista o financiera*», hay que señalar que se trata de la función que desempeña el empresario cuando aporta capital a la empresa para que ésta pueda desarrollar su actividad. Como es lógico, el ejercicio de esta función le confiere al empresario la propiedad de la empresa o, cuando menos, una participación en dicha propiedad. La segunda función empresarial seleccionada, «*la función gerencial*», es la función que desempeña el empresario cuando dirige, organiza, gestiona, planifica o controla el funcio-

namiento de su empresa. Por último, se ha considerado «*la función impulsora*» como la tercera función empresarial esencial. Esta función, incluida tanto en las aportaciones de los economistas que han estudiado la dinámica económica (Schumpeter 1944, Knight 1948) como en autores que han seguido un enfoque no económico (Hoselitz 1962, McClelland 1961, Hagen 1962), implica la asunción de una serie de iniciativas fundamentales para que el negocio no sólo pueda comenzar a funcionar sino para que éste pueda sobrevivir a las fuerzas del mercado y lograr su expansión, lo cual, al mismo tiempo, también es fundamental para rentabilizar la inversión de capital. A diferencia de la función gerencial e incluso de la función financiera, esta función tiene un marcado carácter dinámico y es difícilmente formalizable pues no depende su resultado de la aplicación de determinados conocimientos técnicos de gestión, por muy complejos que éstos sean, sino de las cualidades, tanto psicológicas como sociológicas, propias del empresario, que debe decidir cuales son las iniciativas básicas que debe asumir en el negocio, como por ejemplo, emprender un nuevo proyecto innovador, buscar nuevas oportunidades de beneficio en el mercado o mantenerse alerta ante posibles cambios en la demanda para poder reaccionar a tiempo. En cierto sentido, estas iniciativas estarían dentro de las decisiones estratégicas que despliega el empresario para impulsar el negocio (Grant 1996).

**GRÁFICO 1  
LAS TRES FUNCIONES DEL EMPRESARIO**



Fuente: J. Guzmán (1994).

En definitiva, los empresarios a través del ejercicio de estas tres funciones juegan un papel fundamental en el desarrollo económico endógeno de cualquier región. En el caso de Andalucía y, por tanto, de la provincia de

Sevilla, las consideraciones sobre este importante papel del empresario han sido hasta la fecha escasas. No obstante, algunos investigadores han apuntado como uno de los problemas históricos de la economía andaluza el escaso espíritu empresarial existente (Cazorla 1982), el cual se ha explicado en base a la fuerte desigualdad social que ha estado presente en la región en décadas anteriores, a la ausencia de una burguesía industrial o incluso por la política proteccionista del Estado central que se cree benefició a las regiones del norte del país (Tedde de Lorca 1994).

Por otra parte, en un estudio reciente sobre el empresario sevillano y en base a un modelo teórico elaborado previamente, se pudieron determinar algunos rasgos que manifiestan una deficiente calidad empresarial en la provincia, entendiendo por calidad las características que definen el comportamiento de los empresarios para dinamizar su empresa con el objetivo de lograr la supervivencia o de impulsar su crecimiento (es decir, calidad empresarial en este contexto es distinta de la calidad de la gestión empresarial y no debe confundirse con ella). Entre esas características destacaron la presencia de una motivación por convertirse en empresario principalmente de carácter extrínseco (salida a una situación de desempleo, tradición familiar, ganar mucho dinero), escaso interés por la innovación, muy reducida inquietud por la colaboración interempresarial o una despreocupación manifiesta por la planificación del negocio, incluso en el corto plazo (Santos 2001).

En este sentido, parece evidente que una de las líneas prioritarias que debe seguir la política económica andaluza si pretende conseguir el desarrollo endógeno es el apoyo a la función que desempeñan los empresarios, especialmente de sus funciones impulsora y gerencial, pues el apoyo a la función financiera está cubierta en buena medida con políticas de apoyo financiero a las PYMEs.

## 2. El desarrollo regional y local en Andalucía

La reducida calidad del empresario del Sur de España constatada en el estudio empírico que se acaba de comentar implica la realización de una política económica que apoye el incremento de esta calidad debido al importante papel que desempeña el empresario en el desarrollo económico. En este sentido, desde la segunda mitad de los ochenta esta política se comenzó a impulsar desde la propia Comunidad Europea que, ante los modestos resultados obtenidos por las ya tradicionales políticas «desde arriba» pero sin abandonarlas, comenzó a impulsar políticas de desarrollo local basadas en modelos de desarrollo «desde abajo» a través de diversos programas de

ayudas a las regiones más atrasadas (Barroso 1999). Como es sabido, estos programas tratan de estimular una mayor utilización de los recursos productivos endógenos y una mayor participación de los agentes económicos locales en la dirección del proceso de desarrollo (entre ellos los empresarios locales), con el objeto de hacer frente a las importantes reestructuraciones productivas y a la fuerte competencia que la globalización está imponiendo.

En el caso español, el diseño de la política de desarrollo local se ha visto favorecida por el proceso de descentralización de funciones del Estado en beneficio de las comunidades autónomas y de las corporaciones locales. Estas administraciones regionales y locales por su mayor proximidad a los problemas económicos y sociales de los ciudadanos han sido precisamente las que han tomado la mayor iniciativa en el desarrollo de la política local en España, quedando la administración central en un segundo plano (Vázquez 1993).

Concretamente para el caso de las comunidades autónomas, las medidas de desarrollo regional y local adoptadas se han sustentado en la creación de las denominadas Agencias de Desarrollo Regional (ADR). En la CC.AA de Andalucía es el Instituto de Fomento de Andalucía (IFA) la ADR creada en 1987 por el gobierno regional, para promover el desarrollo. Entre sus medidas destaca sobre todo la ayuda financiera a actividades productivas que movilizan recursos endógenos, aunque generalmente se ha dedicado a ayudar a industrias regionales en crisis. En este sentido, a diferencia de la labor que realizan las ADR de otras regiones más desarrolladas del país, la actividad del IFA no ha estado dirigida principalmente a apoyar la calidad del empresario autóctono andaluz, ya sea del sector industrial o de servicios. Esta característica del IFA es una debilidad clara en su actividad pues, de esa forma, no contribuye al impulso del desarrollo endógeno regional (Guzmán, Santos y Cáceres 1998).

En el caso de las corporaciones locales, la política de desarrollo local se ha sustentado principalmente en la creación de las denominadas Agencias de Desarrollo Local por parte de los diferentes municipios y cuya labor en el ámbito provincial es coordinada por las Diputaciones. Las ADL son organizaciones horizontales que realizan una tarea de interlocutor entre las instituciones administrativas y la iniciativa privada. Su objetivo fundamental es el fomento de la capacidad empresarial local y la utilización del potencial de desarrollo endógeno.

Evidentemente, en cada municipio las prioridades de las ADL son distintas pues estas van a depender de las circunstancias socioeconómicas de cada uno de ellos y de la región donde esté situado. Es sabido que en nuestro país, los problemas económicos de los municipios del norte son muy

distintos a los de los municipios del sur. En los municipios del norte del país el grado de desarrollo empresarial y económico es muy superior al de las provincias del sur. Por tanto, las estrategias que adoptarán las diferentes ADI tienen que ser diferentes pues estas organizaciones tratan de adaptar su estrategia al territorio donde actúan. En el caso concreto de la provincia de Sevilla, la creación por parte de los municipios de ADL se ha extendido notablemente a lo largo de los años noventa. Prácticamente, la totalidad de los municipios cuentan con una ADL, que unas veces adopta la forma de sociedad y otras simplemente de departamento del propio ayuntamiento. No obstante, independientemente de la fórmula jurídica que utilicen, lo que nos interesa es averiguar si realmente su labor está apoyando la mejora de la calidad de los empresarios locales a través de las diferentes iniciativas adoptadas.

### 3. Las agencias de desarrollo local en Sevilla

A tenor de la calidad del empresario sevillano, constatada en el estudio empírico mencionado, se han realizado algunos estudios de casos en diversas ADL de la provincia de Sevilla para analizar y reflexionar si las medidas que se han adoptado están contribuyendo a la mejora de la calidad de los empresarios locales, cuestión que se considera esencial para promover un desarrollo económico endógeno. Los estudios de casos han consistido en entrevistas personales con los gerentes o principales responsables de estas agencias, los cuales han respondido a las preguntas propuestas, nos han facilitado algunas publicaciones realizadas por ellos mismos, nos han mostrado sus instalaciones y nos han hecho saber sus proyectos. Dado que la provincia de Sevilla cuenta con 103 municipios y la mayoría de ellos tiene ADL, los estudios de casos se han restringido a las ADL de los municipios más representativos de las diferentes comarcas que componen la provincia.

#### 3.1. *Municipios cuyas ADL han sido analizadas*

Se han estudiado las actuaciones de desarrollo local de 17 municipios de la provincia de Sevilla que cuentan con una ADL.

Estos municipios son en su mayoría de tamaño intermedio, con una población superior a los 20.000 habitantes. Por otra parte, tal como sucede en el resto de la provincia y en toda la región andaluza, son municipios que tienen en su mayoría unas elevadas tasas de paro, que en ocasiones se sitúan

por encima del 30 por 100, y una base productiva dominada por la actividad agrícola y por una industria agroalimentaria escasamente desarrollada.

La calidad del empresario local en estos 17 municipios es bastante similar, aproximándose a las características que anteriormente se habían comentado para el conjunto de la provincia. En este sentido, dados los reducidos índices de calidad empresarial encontrados en motivación empresarial, innovación, o cooperación, una política de desarrollo local que quiera potenciar el desarrollo endógeno tiene que estar orientada hacia la mejora de estos índices de calidad empresarial.

### *3.2. La estrategia de apoyo a los empresarios de las ADL sevillanas*

Para determinar si las ADL sevillanas están desarrollando una política que mejore la calidad de los empresarios, en primer lugar, se van a especificar las medidas que han adoptado. A continuación, a modo de resumen se señalan estas medidas:

- En todas las ADL estudiadas, las medidas de asesoramiento legal y financiero a los empresarios, fundamentalmente cuando se constituye la empresa, son las más habituales.
- También, la provisión de suelo industrial mediante la construcción de polígonos industriales, cuyo espacio se parcela y se vende a los empresarios (12 ADL utilizan esta medida). Sin embargo, la construcción y venta de naves no es habitual.
- Otra de las actividades típicas de las ADL sevillanas es la realización de cursos de formación.
- La organización de reuniones y conferencias es una actividad que las ADL sevillanas han comenzado a desarrollar en los últimos años, sin embargo, no es una actividad muy implantada aún (sólo 4 ADL lo hacen).
- Del mismo modo, la organización de ferias para que los empresarios locales den a conocer sus productos es una actividad que en algunas ADL ha comenzado a funcionar. Hasta el momento, únicamente 2 ADL las han organizado
- Respecto a la financiación de actividades empresariales, hay que señalar que las ADL sevillanas no cuentan con recursos suficientes para ponerla en práctica.
- Por último, la creación de centros o viveros de empresas, donde se proporciona a empresarios con proyectos originales todo tipo de ayudas (incluidas la provisión de suelo industrial y de nave industrial de

forma gratuita durante los primeros años de vida del negocio) es una medida que está empezando a extenderse lentamente entre las diferentes ADL estudiadas. No obstante, todavía no tienen gran implantación pues únicamente 5 las habían creado en el momento de realizarse el estudio.

Todas las medidas que se acaban de señalar pueden contribuir positivamente a mejorar los índices de calidad del empresario sevillano pues se trata de medidas que componen lo que se ha llamado el software del desarrollo local (Vázquez 1993). Este software se propone mejorar la cualificación de los recursos humanos, el know-how tecnológico e innovador, la información acumulada de las empresas, la capacidad emprendedora existente y la cultura de desarrollo de la población. No obstante, algunas de estas medidas emprendidas por las ADL sevillanas cuentan con importantes limitaciones que están impidiendo que sus efectos se difundan más ampliamente.

En primer lugar, respecto a las medidas de asesoramiento financiero y legal, al estar dirigidas especialmente a las nuevas iniciativas empresariales, sobre todo cooperativas, promueven básicamente la emergencia empresarial pero no la calidad empresarial. Si se parte del hecho que en las ADL se cuenta con un personal preparado, para que el asesoramiento pudiera mejorar la calidad empresarial debería tener, al menos, tres características básicas. Por un lado, debería ir destinado también a los empresarios ya instalados, los cuales se encuentran ante la típica falta de información de municipios alejados de los grandes centros de decisión, por otro lado, ser un asesoramiento más amplio, es decir, que no se limitara a la labor de asesoramiento financiero y legal sino también, por ejemplo, a la orientación de los empresarios locales hacia las actividades más importantes para el desarrollo endógeno y, por último, tendría que ser un asesoramiento más activo, es decir, los agentes locales no deberían esperar a que fueran los empresarios quienes se pusieran en contacto con ellos, pues debido a la escasa cultura empresarial existente, esto es difícil. Pues bien, estas tres características no la cumplen ninguna de las ADL estudiadas. Únicamente, en una de ellas se pudo comprobar que el asesoramiento se destinaba a todo tipo de empresarios e incluía también estudios de viabilidad para diferentes proyectos, pero realizaban esta labor de forma pasiva, esperando a que los empresarios les visitaran.

En cuanto a la formación, que es otra típica actividad del software del desarrollo local, tal como está diseñada en las ADL de la provincia de Sevilla sólo va dirigida, al igual que el asesoramiento, a impulsar la emergencia empresarial a través de la creación de autoempleo, pues los destinatarios de esta formación suelen ser colectivos de desempleados tales como

jóvenes o mujeres. En este sentido, para que la formación pudiera mejorar la calidad empresarial debería destinarse, no sólo a empresarios potenciales sino también a los empresarios ya instalados, por ejemplo, a través de la realización de cursos de gestión empresarial, o cursos de innovación y cooperación empresarial. Además, para asegurar la asistencia de los empresarios a estos cursos deberían organizarse atendiendo a las limitaciones de tiempo que éstos tienen.

Respecto a la creación de centros o viveros de empresas, todavía se trata de una actividad muy residual entre las ADL sevillanas pero que paso a paso se va extendiendo. No obstante, aunque las posibilidades que tiene para impulsar la actividad de empresarios de calidad es muy importante, se han encontrado algunas deficiencias muy evidentes en su puesta en práctica. En primer lugar, debido a los limitados recursos económicos con que cuentan las ADL se ha podido comprobar que, hasta el momento, no más de 8 empresas se apoyan al mismo tiempo en cada centro, por lo cual estas medidas solo tendrían efectos, si los tienen, a muy largo plazo. En segundo lugar, aunque para recibir el apoyo del centro es necesario presentar un proyecto original, se ha podido constatar que, en la mayoría de los casos, los negocios creados se circunscriben a actividades en sectores maduros y seguros. Por último, las empresas apoyadas en estos viveros no tienen, en la mayor parte de los casos, conexión con los recursos endógenos de la zona y tienen una reducida dimensión. Por tanto, se necesita una nueva orientación en este tipo de iniciativas locales, lo cual probablemente sucederá cuando las ADL alcancen una mayor experiencia.

Respecto a la organización de reuniones y conferencias y también respecto a la organización de ferias, se trata de actividades que pueden incidir positivamente en la mejora de la calidad del empresario. La celebración de reuniones y conferencias es un complemento muy adecuado a la organización de cursos de formación pues pueden proporcionar información sobre temas concretos de actualidad que interesen a los empresarios. Por otro lado, la organización de ferias tiene la ventaja de que proporciona a los empresarios no sólo la posibilidad de dar a conocer sus productos sino también la de incrementar sus posibilidades de cooperación, uno de los aspectos en los cuales el empresario sevillano muestra inferiores índices de calidad. Sin embargo, como se ha señalado, estas medidas no cuentan con gran difusión entre las ADL de la provincia. En el caso concreto de la organización de ferias no parece que en el futuro más inmediato se vayan a implantar pues para organizar este tipo de eventos en zonas agrarias de escasa tradición empresarial los agentes locales tendrían que actuar de una forma más activa pues es imprescindible la cooperación y el compromiso de los empresarios locales y no sólo contar con la suficiente financiación e infraestructura.

Por último, respecto a la provisión de suelo industrial y de financiación se trata de medidas que no se pueden considerar entre los componentes del software del desarrollo local. Estas medidas forman parte del denominado hardware del desarrollo local (infraestructuras que sirven de base para los procesos de cambio estructural) y del finware (conjunto de instrumentos financieros) (Vázquez 1993). Al no tratarse de medidas cualitativas sus posibilidades para mejorar la calidad del empresario son menores, sin embargo, adoptar estas medidas es condición necesaria pero no suficiente para impulsar la calidad empresarial. Concretamente, en el caso de la provisión de suelo industrial, los agentes locales de los municipios sevillanos parecen haber entendido muy bien que esta medida es indispensable si se quiere ayudar a las iniciativas empresariales locales e incluso atraer iniciativas exteriores y, en este sentido, actualmente la gran mayoría de las ADL existentes han creado nuevos polígonos industriales. No sucede lo mismo con la provisión de financiación a actividades empresariales pues ésta sólo se suele circunscribir a aquellas actividades que se sitúan en los viveros de empresas. En este caso, el problema básico es que los recursos financieros propios con que cuentan las ADL son muy escasos.

### 3.3. Análisis territorial de las ADL sevillanas

Desde el punto de vista territorial, es conveniente analizar si existen diferencias significativas en la estrategia de apoyo a los empresarios locales entre los diferentes municipios estudiados y que factores han podido influir en ello. En este sentido, se han podido constatar algunos hechos relevantes:

- En primer lugar, en tres de los cuatro municipios del área metropolitana de la capital de la provincia (Dos Hermanas, Alcalá, Rinconada y Mairena) se han adoptado una gran mayoría de las medidas antes explicadas. Entre ellos, destaca especialmente el caso de la ADL de la Rinconada, municipio que partiendo de una base fundamentalmente agrícola, ha comenzado una diversificación de sus actividades industriales y de servicios en los últimos años. Las otras dos ADL, sin embargo, actúan en municipios que tienen una mayor tradición empresarial por ser los lugares donde se instalaron polos de desarrollo en los años sesenta y, por tanto, cuentan con más recursos y con la presencia de grandes empresas.
- En segundo lugar, son las ADL de los tres municipios de la Sierra Norte (Cazalla, Constantina, y Las Navas) aquellos que, hasta el

momento, tienen una estrategia de apoyo empresarial menos definida pues limitan sus medidas únicamente al asesoramiento legal y financiero.

- Por último, en el resto de municipios destaca únicamente la labor realizada por las ADL de Marchena, Los Palacios y Estepa pues los demás limitan sus actividades de apoyo a los empresarios locales a la provisión de suelo industrial y, en algunos casos, a la creación de centros de empresas.

De lo que se acaba de señalar, se desprende que únicamente cuatro de las 17 ADL están llevando a cabo una estrategia amplia de apoyo a los empresarios, aunque no hay que olvidar las deficiencias antes apuntadas de algunos de los instrumentos utilizados. Entre los factores que hay que subrayar como influyentes en la distinta amplitud de las políticas emprendidas por las ADL sevillanas está el momento de su creación. Evidentemente, aquellas ADL que llevan funcionando más tiempo han podido ir incrementando su oferta de servicios a los empresarios y, al mismo tiempo, mejorando la calidad del servicio prestado como consecuencia de la experiencia acumulada por su personal. Por ejemplo, los municipios de la Sierra Norte han creado muy recientemente sus diferentes ADL, concretamente a partir de 1993, y todavía esa experiencia ha sido muy escasa para establecer una estrategia más definida. No obstante, es cierto que este factor no es el más importante pues algunos municipios que iniciaron su estrategia de desarrollo local a comienzos de los ochenta no han emprendido muchas de las iniciativas de apoyo a los empresarios antes mencionadas. Este podría ser el caso de Lebrija que se ha orientado fundamentalmente hacia instrumentos hardware del desarrollo local, como provisión de suelo industrial y de naves industriales.

En este sentido, hay otros factores que han condicionado de forma más directa la distinta evolución seguida por las ADL sevillanas en su apoyo a los empresarios. Concretamente, habría que buscar en la capacidad de iniciativa de los recursos humanos de los municipios que han creado las ADL. Es decir, en aquellos municipios donde ha habido individuos con capacidad para liderar una estrategia de desarrollo local que se ha centrado en el apoyo a los empresarios locales los resultados han sido muy positivos. Evidentemente, estos individuos han contado con el apoyo financiero y la orientación de los programas de la Comunidad Europea y también de las autoridades regionales (Comunidades Autónomas) y provinciales (Diputaciones) pero el liderazgo ha sido eminentemente local.

No obstante, estos líderes locales tienen que rodearse de un equipo de personas que los ayuden en la labor de promoción económica. La forma-

ción del agente de desarrollo local es fundamental para tener éxito en la labor de dinamización del tejido productivo local. Esta formación debe ser amplia en conocimientos de economía regional y local, en procedimientos administrativos pero, sobre todo, en la dinamización de grupos. Se trata de que el agente local cree un clima favorable para la actividad empresarial participando activamente y cooperando con las instituciones públicas y las empresas privadas (Vázquez 1993).

### *3.4. Valoración y perspectivas de futuro de las ADL sevillanas*

En base a los aspectos comentados sobre la estrategia de las ADL sevillanas para incrementar la calidad de los empresarios locales se pueden señalar algunas reflexiones que acerca de sus fortalezas y debilidades presentes, así como las amenazas y oportunidades a las que se pueden enfrentar en el futuro.

#### *a) Fortalezas*

Se puede señalar que la principal fortaleza de las ADL sevillanas en el apoyo a la calidad del empresario está en que han sabido incrementar la confianza de los empresarios en el apoyo que reciben de los Poderes Públicos, básicamente debido a la mayor cercanía del agente de desarrollo local a ellos. Asimismo, estas ADL tienen la ventaja de que conocen con bastante exactitud los problemas de calidad que aquejan a los empresarios locales y se han especializado básicamente en promocionar su actividad. En este sentido, también se cuenta con el incremento de la experiencia de los agentes locales en el apoyo a los empresarios durante los últimos 10 años

#### *b) Debilidades*

Entre las debilidades más importantes que presentan las ADL sevillanas en el apoyo a los empresarios destaca la labor pasiva que llevan a cabo los agentes de desarrollo local. La consecuencia de esta labor pasiva es la todavía escasa respuesta del empresariado local a las medidas que emprender las ADL, cuestión lógica por la reducida calidad empresarial existente. De hecho, sólo son algunos empresarios potenciales aquellos que suelen estar más interesados en la ayuda de estas ADL pero no los empresarios ya instalados. Por otra parte, a pesar de la experiencia que los agentes locales han ido acumulando, todavía la preparación de éstos es deficiente para hacer

frente tanto a las demandas de información, asesoramiento, consejo y formación de los empresarios como a la necesidad de creación de un clima favorable a las actividades empresariales. Por último, hay que señalar que, aunque las ADL de cada municipio están empezando a cooperar creando ADL comarcales, esta actitud, hasta el momento, sólo refleja la necesidad de unirse para buscar financiación de la Unión Europea pero no para emprender proyectos comunes en la dinamización del empresariado local.

#### *c) Oportunidades*

La labor realizada por las ADL sevillanas hasta el momento en su apoyo a los empresarios locales implica una estrategia fundamental para que las agrociudades sevillanas puedan afrontar el reto de los importantes cambios estructurales que derivan del proceso de globalización de los mercados. En este sentido, si se reducen las deficiencias observadas en las medidas implementadas por las ADL es posible, sin renunciar a las inversiones exteriores, lograr el fomento de las actividades autóctonas industriales y de servicios, crear una sólida red de empresas locales y reducir la enorme dependencia económica respecto a los grandes centros urbanos más desarrollados.

#### *d) Amenazas*

Una amenaza que se cierre sobre las ADL, no sólo de Sevilla sino también del resto de municipios que están dentro de la zona Objetivo nº 1 de la Unión Europea, es la reducción e incluso desaparición futura de los fondos estructurales de ayuda en los que se sustenta gran parte de la infraestructura del desarrollo local. Esta amenaza, no obstante, esconde la preocupación que existe por la escasa implicación que puedan tener las autoridades locales cuando desaparezca la ayuda y la escasa implicación de los empresarios en la gestión de estas iniciativas locales. En este sentido, muchos municipios podrían abandonar el apoyo al empresariado local y buscar únicamente inversiones exteriores para impulsar el desarrollo.

### 4. Conclusiones

Como se ha señalado, en los últimos diez años se ha producido un cambio en la estrategia del desarrollo de muchas regiones atrasadas ante las dificultades para impulsar un desarrollo sostenido que reduzca las diferencias de nivel de vida respecto a otras zonas más desarrolladas. Los modelos de

desarrollo «desde arriba» han comenzado a dejar paso a los modelos de desarrollo endógenos, los cuales no consideran la falta de capital como el problema básico de las zonas atrasadas sino, entre otras cosas, la falta de capacidad emprendedora y de empresarios locales capaces de dinamizar sus empresas y, por tanto, la economía de la zona donde trabajan. En este sentido las funciones que desarrolla el empresario se han convertido en esenciales para el desarrollo y también las políticas que se diseñan para apoyarlas.

Aunque todavía existe gran controversia acerca de cuáles son las funciones empresariales, en este trabajo se han propuesto tres funciones básicas que resumen toda la actividad del empresario: la función financiera, la función gerencial y la función impulsora. Entre estas tres funciones, hay que destacar la función impulsora, la cual no viene definida por los conocimientos técnicos que hayan adquirido los empresarios a través de la formación sino por las cualidades que poseen. De esta forma, a partir de estas cualidades contenidas en el ejercicio de la función impulsora se puede determinar la calidad del empresario, a la cual no hay que confundir con la calidad de la gestión empresarial. Es el nivel de calidad empresarial el que va a influir decididamente en el desarrollo empresarial y en el desarrollo económico. Por tanto, las políticas de económicas basadas en el desarrollo endógeno deben apoyar decididamente la calidad empresarial si quieren ser efectivas en su estrategia.

En este sentido, para contrastar el grado de adecuación de las políticas económicas al nivel de calidad empresarial se ha analizado el caso de la provincia de Sevilla, donde esta calidad empresarial es deficiente como corresponde a una zona atrasada. Fundamentalmente, se ha hecho hincapié en la importancia de la política de desarrollo local realizada a través de las ADL de los municipios de Sevilla. Estas organizaciones de carácter local por su proximidad al empresario han sido la base de la estrategia del desarrollo endógeno en todos los países de la Comunidad Europea. En el caso de la provincia de Sevilla, se ha querido comprobar si su actuación respondía a las deficientes cualidades de los empresarios y el resultado, hasta el momento, no ha sido muy positivo, pues habida cuenta del escaso índice de calidad empresarial existente, se ha encontrado como aspecto muy deficiente en la labor de estas ADL una actuación muy pasiva que impide una mayor difusión de las medidas que llevan a cabo.

## Bibliografía

- BARROSO, M. (1999): *Modelos de Desarrollo Local Aplicados a la Provincia de Huelva*. Servicio de Publicaciones, Universidad de Huelva. Huelva.

- BAUMOL, W. J. (1990): «Entrepreneurship: Productive, Unproductive and Destructive». *Journal of Political Economy*, vol 98, nº 5, pp 893-921.
- CAPPELLIN, R. (1991): «The New Gravity Centers of Regional Development in the Europe of the 90's». *Ponencia presentada en la XVII Reunión de Estudios Regionales*, Barcelona.
- CAZORLA, J. (1982): «El Comportamiento Empresarial Andaluz», en Velarde Fuertes, J. (coord.): *Decadencia y Crisis en Andalucía. Una Interpretación Económica*. Instituto de Desarrollo Regional, nº 20, Capítulo IV, Universidad de Sevilla, pp. 123-144.
- GRANT, R. M. (1996): *Dirección Estratégica. Conceptos, Técnicas y Aplicaciones*. Ed. Civitas. Madrid
- GUZMÁN, J. (1994): «Towards a Taxonomy of Entrepreneurial Theories». *International Small Business Journal*. vol 12, nº 4, pp. 77-88.
- GUZMÁN, J., SANTOS, F. J., CÁCERES, R. (1998): «An Analysis of Regional Development Agencies in Spain from Endogenous Development Perspective», in Halkier, H., Danson, M. and Damborg, C. (eds.): *Regional Development Agencies in Europe. «Regional Policy and Development Series»*, nº 21. Jessica Kingsley Publishers Ltd. and Regional Studies Association. London and Philadelphia.
- HAGEN EVERETT, E. (1962): *On the Theory of Social Change: How Economic Growth Begins*. Massachusetts Institute of Technology. The Dorsey Press Inc, Homewood, Illinois.
- HEBERT, R. F. Y LINK, A. N. (1989): «In Search of the Meaning of Entrepreneurship». *Small Business Economics*, vol. 1, pp. 39-49.
- HOSELITZ, B. F. (1962): *Aspectos Sociológicos del Desarrollo Económico* (1<sup>a</sup> edc. en 1960 «Sociological Aspects of Economic Growth»). Free Press). Ed. Hispano-Europea, Barcelona.
- KNIGHT, F. (1948): *Risk, Uncertainty and Profit*. (1<sup>a</sup> edición. Houghton Mifflin Company. The Riberside Press Cambridge. 1921). The London School of Economic and Political Science, Hoghton Street, Aldwiche, London.
- MCCLELLAND, D. C. (1961): *The Achieving Society*. The Free Press, London.
- SANTOS, F. J. (1997): «El Papel del Empresario y la Política de Apoyo a las PYMEs». *Temas Laborales*, nº 42, pp. 235-258.
- SANTOS, F. J. (2001): *La calidad del empresario sevillano*. Diputación Provincial de Sevilla. Sevilla.
- SCHUMPETER, J. A. (1944): *Teoría del Desarrollo Económico*. Fondo de Cultura Económica, México.
- SOMBART, W. (1993): *El Burgués* (1<sup>a</sup> edc. en alemán Der Bourgeois, 1913). Ed. Alianza, Colección Alianza Universidad, Madrid.
- TEDDE DE LORCA, P. (1984): «Un Capitalismo Precario». En Bernal, A.M. (coord.) *Historia de Andalucía*. Edc. Planeta, Barcelona, Tomo VII, Capítulo V, pp. 241-294.
- VÁZQUEZ, A. (1993): *Política Económica Local. Las Respuestas de las Ciudades a los Desafíos del Ajuste Productivo*. Edc. Pirámide, Madrid.
- WEBER, M. (1969): *La Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo*. (1<sup>a</sup> edc. en alemán *Protestantische Ethik 1904*). Ediciones Península, Barcelona.

FRANCISCO JAVIER SANTOS CUMPLIDO  
Departamento de Economía Aplicada I  
Universidad de Sevilla

# EL POBLAMIENTO EN LA PROVINCIA DE SEVILLA: TENDENCIAS ACTUALES

## 1. Introducción

El estudio del poblamiento, o la forma de ocupar el territorio por parte de las sociedades humanas, es uno de los temas geográficos más incuestionables. No obstante sus repercusiones son amplias desde un punto de vista social y económico, por lo que resulta de un gran interés también para la denominada Ciencia Regional. De los problemas conceptuales y metodológicos que éste presenta en España, así como de su dinámica más reciente para el caso de la provincia de Sevilla, basándonos en los nomenclátores de 1991 y 1996 (nuestra principal fuente al respecto), es de lo que trata este trabajo, en la que se profundiza en unos planteamientos inductivos ya explotados con anterioridad (VENTURA y AYALA, 1987) pero que se actualizan en función de los nuevos condicionantes de la información hoy por hoy disponible.

## 2. Cuestiones conceptuales y metodológicas

En efecto, en España la principal fuente estadística sobre el poblamiento la encontramos en los nomenclátores, que tienen sus antecedentes en las *Relaciones*, incompletas, mandadas hacer por Felipe II hacia 1575, y en el denominado *Censo de Floridablanca*, de 1787, pero que como tal nacen en 1858 de forma paralela a los censos generales de la nación, constituyendo, tradicionalmente, una parte más de la operación censal. La fiabilidad de los nomenclátores es por tanto similar a la de los censos, ya que el tratamiento de la información ha sido completo, de manera que los posibles errores se limitan a los criterios establecidos y a la toma de los datos.

En este sentido cabe decir que en los dos últimos se han fijado definiciones coincidentes, pero distintas en algunos aspectos a las anteriores. Nos referimos a los que toman como fecha a 1991 y a 1996 respectivamente, por lo que, según puede apreciarse, se ha elaborado por primera vez un *Nomenclátor* a raíz de los resultados del último *Padrón Municipal de Habitantes*, lo que va a permitir la actualización anual de esta fuente fundamental sobre la situación del poblamiento en España.

En los nomenclátores se establece un concepto esencial, que aunque no posee de momento carácter oficial, sí ha alcanzado una gran tradición. Nos referimos al de *entidad de población*, distinguiéndose entre la de carácter *singular* y la de tipo colectivo. Respecto a la primera se dice que es «*cualquier área habitable del término municipal, habitada o excepcionalmente*

*deshabitada, claramente diferenciada dentro del mismo, y que es conocida por una denominación específica que la identifica sin posibilidad de confusión». También se recoge que «como unidad intermedia entre la entidad singular de población y el municipio existen, en algunas regiones, agrupaciones de entidades singulares (parroquias, hermandades, concejos, diputaciones, y otras), que conforman una entidad colectiva de población con personalidad propia y un origen marcadamente histórico».*

*Por otra parte «se considera núcleo de población a un conjunto de al menos 10 edificaciones, que estén formando calles, plazas y otras vías urbanas. Por excepción, el número de edificaciones podrá ser inferior a 10, siempre que la población de derecho que habita las mismas supere los 50 habitantes. Se incluyen en el núcleo aquellas edificaciones que, estando aisladas, distan menos de 200 metros de los límites exteriores del mencionado conjunto... Las edificaciones o viviendas de una entidad singular de población que no puedan ser incluidas en el concepto de núcleo se consideran diseminado. Una entidad singular de población puede tener uno o varios núcleos, o incluso ninguno, si toda ella se encuentra en diseminado».*

La posibilidad de que cada entidad singular de población posea varios núcleos supone una innovación importante respecto a los nomenclátores anteriores (donde sólo se diferenciaba entre población en núcleo y en diseminado), y provoca que, al estar nosotros aquí interesados por el poblamiento, hayamos modificado algunas de las fórmulas que nos permiten aproximarnos a la realidad de esta variable. En cualquier caso cabe referir que los conceptos fundamentales sobre los que el Nomenclátor permite abundar son tres, todos ellos con independencia del volumen de efectivos demográficos que se vean afectados: *concentración*, o tendencia hacia un número reducido de núcleos de población; *dispersión*, que supone la presencia significativa de diferentes lugares de asentamientos antrópicos; y *diseminación*, u ocupación aislada del territorio por parte del hombre.

Por último mencionar que para la explotación de estos aspectos nos hemos apoyado en un esquema metodológico que cuenta ya con una tradición innegable (FOESSA, 1976; MOPU, 1981; VENTURA y AYALA, 1987), si bien convenientemente actualizado según los condicionantes antes expuestos, lo que nos lleva a la obtención de estos 3 tipos de datos:

- Tamaño medio de núcleos por municipio.  
Población total en núcleos / número de núcleos de población.
- Densidad de núcleos por 100 km<sup>2</sup> municipales.  
Número de núcleos de pob. \* 100 / superficie total municipal en km<sup>2</sup>.
- Porcentaje de población en núcleo cabecera municipal.  
Pob. en núcleo cabecera municipal \* 100 / pob. total del municipio.

### 3. Evolución del poblamiento en Sevilla

Para el análisis territorial de la situación del poblamiento en la provincia de Sevilla se ha empleado como base cartográfica el ámbito municipal. Éste nos permite un análisis detallado, al ser la división administrativa de menor tamaño en el contexto español, y, aunque la diversidad de superficies de cada término puede deformar la realidad, suelen corresponderse con un único núcleo importante de población, lo que facilita la aproximación a la localización de los asentamientos humanos sobre el territorio, en este caso sevillano.

Las fechas de referencia son las ya mencionadas de 1991 y 1996, pero sin perder de vista la evolución que se viene produciendo desde 1960. Para el diseño de los intervalos de frecuencia, que van adscritos a cada figura, se ha atendido a la media y a las diferentes desviaciones estadísticas, para aproximarlos así, en un primer golpe de vista, a los cambios producidos, o a las tendencias persistentes.

#### *Tamaño medio de núcleos por municipio*

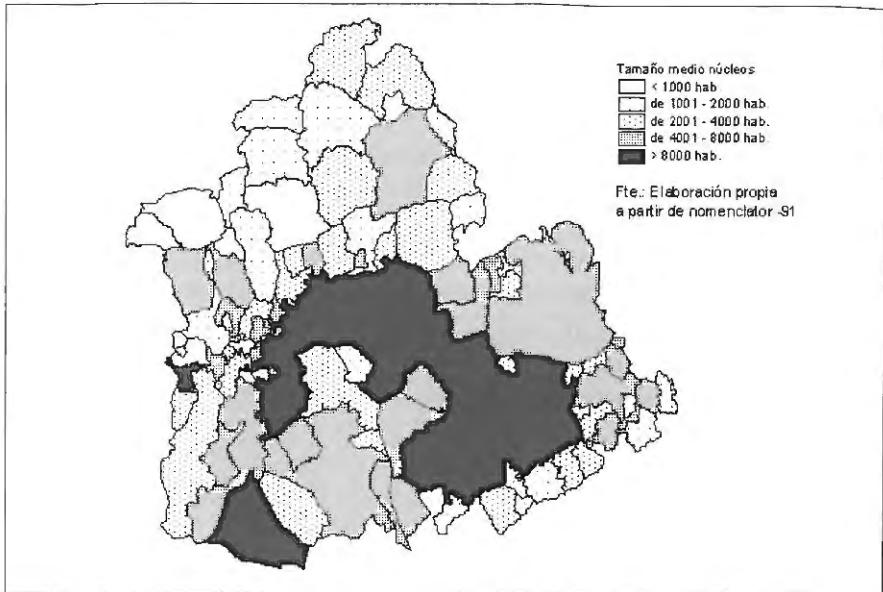
Las *figuras 1 y 2* representan aquellos términos municipales en los que aumenta o disminuye el tamaño medio de la población que habita en núcleos en función de la división establecida por el *Nomenclátor*. Esta variable viene determinada por dos elementos: por una parte el volumen total de la población municipal, y por otra el número de núcleos de población.

La tendencia general de la provincia de Sevilla es la de términos municipales con una población elevada concentrada en un solo núcleo, como puede observarse en La Campiña, si bien en las sierras, debido a su escasez demográfica y a la existencia de un mayor número de núcleos, se encuentran intervalos de frecuencia claramente inferiores a la media (6.277 para 1991, y 8.237 en 1996).

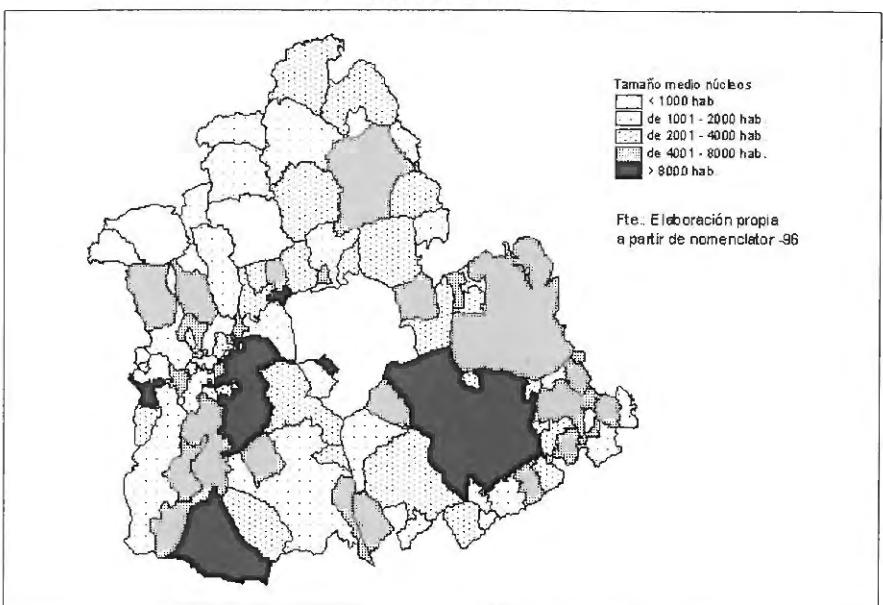
Comentar también aquí las alteraciones particulares acontecidas en Carmona y La Rinconada. Carmona cambia notablemente entre 1991 y 1996, al reconocérsele una serie de núcleos –urbanizaciones residenciales–, que antes no estaban considerados, por lo que pasa de ser uno de los términos en el intervalo más alto (superior a 8.000 habitantes), a situarse en el de frecuencia más baja, inferior a 1.000 habitantes. La Rinconada también encuentra su expresión en este último apartado, al incorporársele, recientemente, 13 nuevos núcleos de población.

Se produce en suma, en esta variable, una persistencia general en el mapa provincial, si bien el reconocimiento de nuevos núcleos de población por

**FIGURA 1. TAMAÑO MEDIO DE NÚCLEOS DE POBLACIÓN 1991  
PROVINCIA DE SEVILLA**



**FIGURA 2. TAMAÑO MEDIO DE NÚCLEOS DE POBLACIÓN 1996  
PROVINCIA DE SEVILLA**



parte del *Nomenclátor* de 1996 ha generado la aparición de algunos casos excepcionales de reducción.

### *Densidad de núcleos por 100 km<sup>2</sup> municipales*

Los intervalos recogidos por las *figuras* que representan la densidad de núcleos de población sevillanos están diseñados de forma que puedan reflejar aquellos términos que comprenden una cantidad mayor de núcleos relativos. Recogen la realidad de una provincia que tiene sus valores más altos en las cercanías de la ciudad de Sevilla, enclave que ha adquirido una gran importancia a raíz de su designación como capital regional. La proliferación de urbanizaciones que no existían en 1991, o que si existían no estaban reconocidas como núcleos hasta fechas más recientes, remarca la tendencia general de poblar los alrededores de las grandes urbes.

Destacar sin embargo el descenso relativo en el propio término municipal de Sevilla, debido al crecimiento de su núcleo cabecera, que va absorbiendo al resto de núcleos existentes en su interior, por lo que desaparecen como tales Bellavista, Torreblanca de los Caños y Parque Alcosa, y queda tan sólo como entidad singular, respecto a 1991 (al margen, claro está, de la ciudad de Sevilla), el caso de Valdezorras.

Por su parte las zonas tradicionalmente agrícolas tienden a la pérdida progresiva de sus núcleos secundarios, sobre todo aquellos más pequeños (cortijos, lagares, casas de labor,...), en función de la mejora en los medios de transporte, el retroceso demográfico, y la búsqueda de calidad de vida en la cabecera (que suele acoger los equipamientos de tipo educativo, sanitarios y de ocio), lo que provoca el desplazamiento hacia esa capital municipal.

No obstante, bajo este contexto general, encontramos ciertas diferencias en la Vega, Sierra Norte (Morena) y Sierra Sur (Subbético). La Vega, con su riqueza agrícola, dispersa más a su población, con la proliferación de una gran cantidad de asentamientos debido a la fertilidad de sus tierras, explotadas intensivamente mediante regadíos; mientras que Sierra Morena concentra más a la misma en función de lo abancalado del terreno y al origen señorial de sus términos municipales, provocando una situación contraria a lo habitual en las zonas montañosas, donde las dificultades orográficas tienden a determinar un mayor número de asentamientos en un mismo término, cosa que sí ocurre en los casos más occidentales de El Madroño y El Castillo de las Guardas.

En la Sierra Sur el fenómeno de una mayor cantidad de núcleos se debe a la tradición olivarera de la zona, con explotaciones con hábitat intercalario (cortijos, cortijadas, haciendas, caseríos,...). Por último mencionar las áreas

FIGURA 3. DENSIDAD DE NÚCLEOS DE POBLACIÓN 1991  
PROVINCIA DE SEVILLA

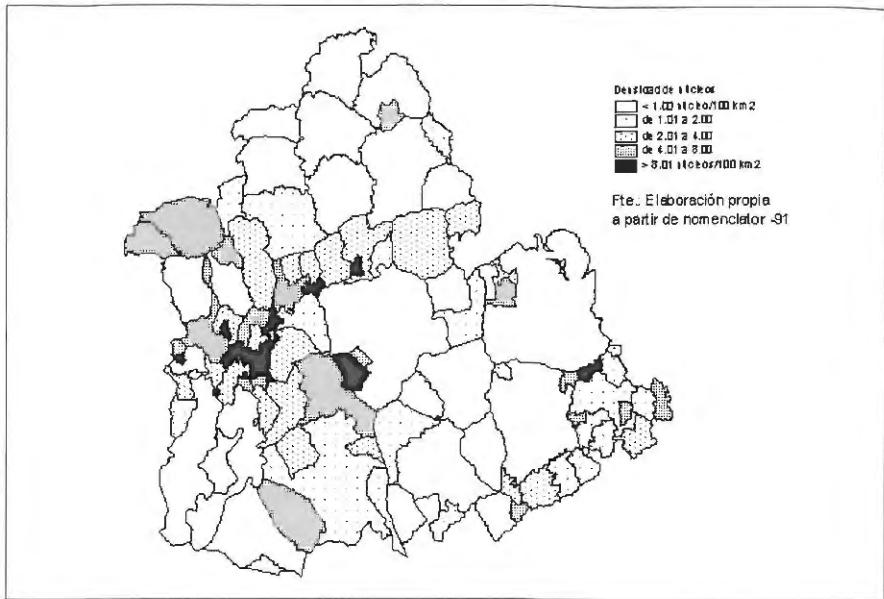
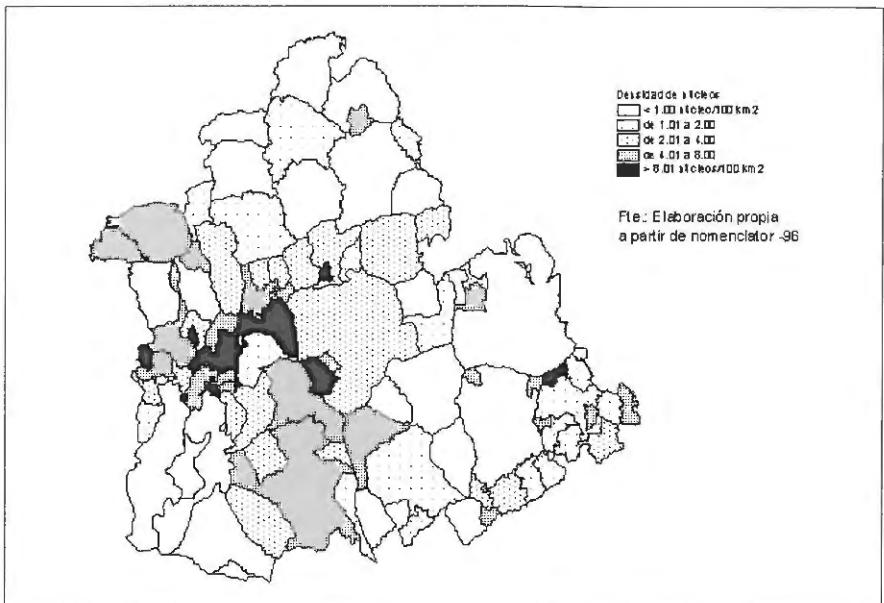


FIGURA 4. DENSIDAD DE NÚCLEOS DE POBLACIÓN 1996  
PROVINCIA DE SEVILLA



con un importante minifundismo municipal, donde una proyección de 10 km<sup>2</sup> es alta: principalmente términos del Aljarafe sevillano, en los que también influye su proximidad a la capitalidad hispalense y los fenómenos de metropolitanaización que ésta induce.

### *Porcentaje de población en núcleo cabecera municipal*

Con las *figuras 5 y 6* se pretende destacar las situaciones excepcionales en la distribución de la población, esto es, cuando ésta no se concentra en el núcleo cabecera. La mayoría de los municipios andaluces tienden a presentar concentraciones superiores al 75 % en su capital municipal. Esta tendencia sigue persistiendo desde 1960 si atendemos a las figuras que representan la evolución de la variable en los años 1991 y 1996.

Ahora bien, la zona de contacto entre la provincia de Sevilla y la Sierra de Aracena en Huelva (los mencionados municipios de El Madroño y El Castillo de Las Guardas) posee unos porcentajes inferiores al 60 %, muy alejados de la media provincial (92,02 %), mientras que en el resto de la Sierra Norte de Sevilla y en La Campiña aparecen los valores más altos.

Tradicionalmente las mayores concentraciones se producen en los extremos de tamaño de municipio (entre los que superan los 50.000 habitantes y los que se encuentran por debajo de los 2.500), detectándose por consiguiente en los intervalos intermedios las menores concentraciones de población en el núcleo cabecera.

Las principales situaciones anómalas responden a una serie de factores que, en el caso de Sevilla, están relacionados con causas de carácter histórico-administrativo y socio-económico. Para el primer motivo encontramos, en las zonas regables, la localización de núcleos de colonización (VENTURA FERNÁNDEZ, 1990), lo que supone un claro ejemplo en el que la cabecera pierde fuerza en el total municipal. Una manifestación evidente de este tipo la tendríamos en Puebla del Río, con la implantación de Villafranco del Guadalquivir, localidad que hoy en día se encuentra segregada, pero que en 1991 todavía formaba parte del municipio matriz, lo que determinaba un equilibrio de población entre ambos núcleos (VENTURA FERNÁNDEZ, 1991).

Un caso más extremo lo encontramos en La Rinconada, respondiendo en esta ocasión a una explicación socio-económica. La construcción de una barriada en las cercanías de la estación de ferrocarril, alejada del núcleo primitivo, ha fomentado el establecimiento de la mayoría de los efectivos demográficos municipales en ésta, denominada San José de la Rinconada de manera que en la actualidad el núcleo cabecera posee unos valores claramente minoritarios.

FIGURA 5. PORCENTAJE DE POBLACIÓN EN NÚCLEO CABECERA 1991  
PROVINCIA DE SEVILLA

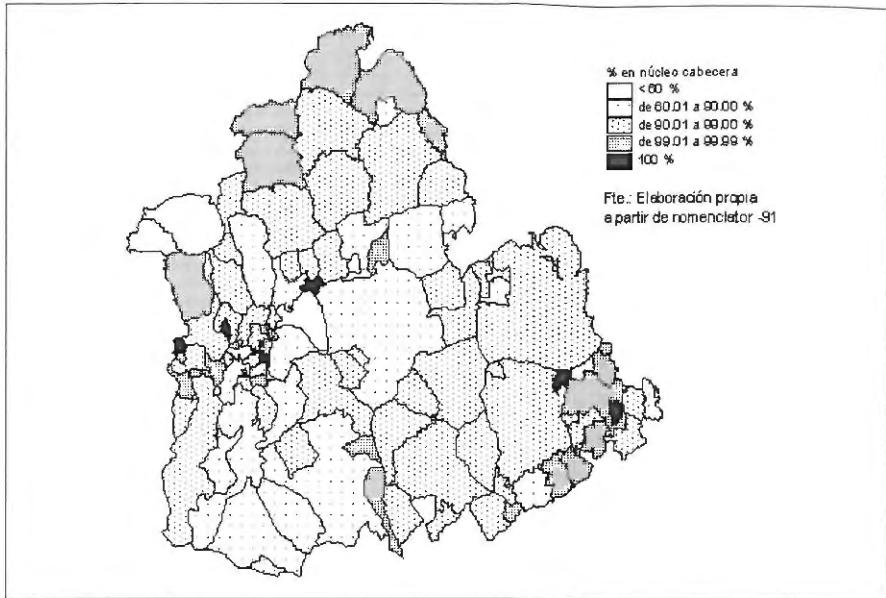
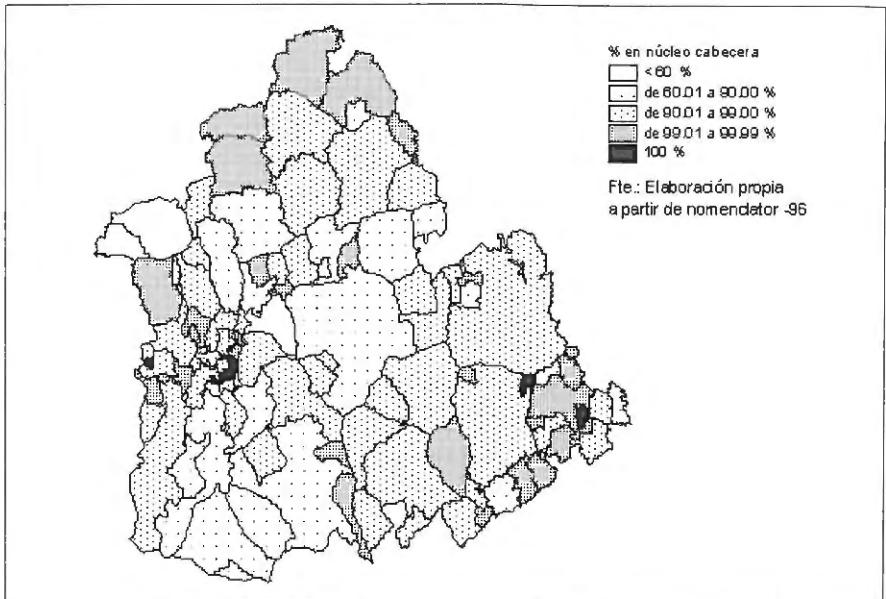


FIGURA 6. PORCENTAJE DE POBLACIÓN EN NÚCLEO CABECERA 1996  
PROVINCIA DE SEVILLA



#### 4. Algunas conclusiones

Los nomenclátores, como principal fuente al respecto del poblamiento en España, presentan una gran potencialidad, tanto geográfica como para la planificación socio-económica, pero que no siempre se ha sabido o podido explotar. Ahora bien, las reformas acontecidas en los últimos tiempos (como son, entre otras, un acercamiento del concepto de entidad de población a una subdivisión interna del término municipal, la mejor definición de núcleo de población como manifestación de la ocupación colectiva del territorio por parte del hombre, y el incremento de la frecuencia en su elaboración), hacen que su capacidad se haya visto aumentada. Quedan, no obstante, algunos aspectos por perfilar todavía mejor, e incluso determinados peligros que eludir, como el hecho de una cierta inercia a la hora de establecer las entidades de población, esto es, que aparezcan como mera actualización de los datos de las anteriores, y no como reflejo de la realidad vigente de poblamiento a escala local.

En este sentido el hecho administrativo municipal, aunque de gran detalle, presenta la dificultad del diferente tamaño de estas células básicas en nuestra organización territorial, lo que en ocasiones provoca la aparición de términos suprademarcados y otras veces infrademarcados (HAGGETT 1976), situaciones que hay que considerar para un correcto tratamiento de las distintas variables. También cabe decir aquí que los diferentes municipios, al tratarse de elementos vivos, pueden sufrir transformaciones: crecimiento superficial, reducción de su extensión, anexión de otro, fusiones para constituir uno nuevo, y, lo que últimamente es más frecuente, al menos en Andalucía, procesos de segregación, provocando todo ello que situaciones de evolución cronológica no sean siempre exactamente comparables entre sí. De este modo, para el caso de la provincia de Sevilla han tenido lugar entre 1991 y 1996 dos segregaciones municipales, la mencionada de Villafranco del Guadalquivir de Puebla del Río y la de El Cuervo de Sevilla de Lebrija. Estas dos circunstancias se han resuelto en esta ocasión considerando de forma conjunta los datos y la representación espacial en cada caso de ambos municipios implicados, a pesar de ser ya completamente independientes en 1996.

Respecto al poblamiento sevillano debemos decir que en cuanto al tamaño medio de sus núcleos de población por municipio asistimos en la primera mitad de los 90 a un mantenimiento general en la distribución histórica de esta variable (más elevada en Vega y Campiña y más reducida en zonas serranas), si bien el reconocimiento de muchas urbanizaciones periurbanas ha originado un aclarado en las tonalidades que rodean a la capital andaluza.

Por su parte la densidad de núcleos de población continúa siendo escasa en la provincia de Sevilla, sólo algo más notable en las áreas de Vega debido a los poblados de colonización de las zonas regables, en el mencionado entorno metropolitano (Aljarafe más oriental y ciudades dormitorio de Los Alcores y La Campiña), y en la Sierra Norte más occidental (municipios de El Madroño y El Castillo de las Guardas), con presencia de múltiples pedanías y un poblamiento por tanto más disperso, que enlaza ya con el característico de la Sierra de Aracena en la provincia de Huelva.

En cuanto al porcentaje de población que reside en el núcleo cabecera no se detectan grandes cambios entre 1991 y 1996. En unas cifras de por sí elevadas sobresalen (aparte de algunos micromunicipios donde incluso se alcanza el 100 %) los casos de la Sierra Morena más septentrional, lo que desde luego no suele ser habitual para ámbitos montañosos. Llama por otra parte la atención la situación de La Rinconada, donde encontramos valores bajos debido a la presencia de dos núcleos principales dentro de su término.

### Fuentes bibliográficas y documentales

- FOESSA (1976): *Estudio sociológico sobre la situación social en España 1975*. Madrid, Ed. Euroamérica, 1408 páginas.
- HAGGETT, P. (1976): *Análisis locacional en Geografía Humana*. Barcelona, Gustavo Gili, 434 páginas.
- I.N.E.: *Nomenclátor de entidades y núcleos de población 1991*. Provincia de Sevilla.
- I.N.E.: *Nomenclátor de entidades y núcleos de población 1996*. Provincia de Sevilla.
- M.O.P.U. (1981): *Análisis territorial. Definición de un sistema nodal de referencia*. Madrid, C.E.O.T.M.A., 259 páginas.
- VENTURA FERNÁNDEZ, J. y AYALA JIMÉNEZ, J. (1987): «Concentración y dispersión: características del poblamiento andaluz», en *Geografía de Andalucía, tomo III, Población, poblamiento y ciudades de Andalucía* (director y coordinador Gabriel Cano). Madrid, Ed. Tartessos, pgs. 207-257.
- VENTURA FERNÁNDEZ, J. (1990): «Pasado y presente de la política de población y poblamiento en Andalucía», en *Geografía de Andalucía, tomo VII, Política territorial y organización del espacio en Andalucía* (director y coordinador Gabriel Cano). Cádiz, Ed. Tartessos, pgs. 247-269.
- VENTURA FERNÁNDEZ, J. (1991): «Tensiones en el poblamiento andaluz y problemas de administración territorial: el caso de Isla Mayor», *Revista de Estudios Andaluces*, nº 16. Sevilla, Servicio de Publicaciones de la Universidad, pgs. 93-113.

JESÚS VENTURA FERNÁNDEZ

ERNESTO PRIETO TAPIA

Área de Análisis Geográfico Regional

Universidad de Sevilla

## ¿DE SISTEMA PRODUCTIVO LOCAL A MEDIO INNOVADOR?: EL CASO DE LUCENA EN ANDALUCÍA

### 1. Consideraciones previas

La creciente importancia concedida al papel de la *innovación* como instrumento que puede mejorar el funcionamiento de empresas e instituciones, elevando su capacidad de competir a escala global, y por extensión de las condiciones socioeconómicas de los territorios donde se ubican, ha convertido su estudio en objetivo de muchas disciplinas. La aportación en esta temática de la Geografía es fundamental ya que por un lado, el espacio deja de ser considerado como un mero escenario de éstos procesos y pasa a convertirse en un elemento activo que contribuye a la generación de ventajas competitivas (Aydalot, P., 1986; Camagni, R., 1991) y por otro puesto que las innovaciones no se realizan la mayor parte de las veces de forma individual sino colectiva, estando asociadas a territorios concretos donde existen los recursos necesarios y el contexto social adecuado.

Como consecuencia de la reestructuración económica se ha producido una descentralización productiva y especialización flexible que han alterado la forma de organización industrial, contribuyendo a la difusión espacial de la industria lo que se ha traducido en el crecimiento de algunas ciudades medianas y áreas rurales. (Piore,M.J-Sabel,C.F., 1990; Méndez, R.,1994). Estos procesos tienen su mejor expresión en «unos territorios donde a lo largo del tiempo se ha generado un efecto de condensación, capaz de favorecer el surgimiento de iniciativas locales, acompañadas a veces por la llegada de inversiones exógenas» (Caravaca, I., 1998. 18). Son los *sistemas productivos locales* caracterizados, además por: concentración de PYMEs especializadas en una rama de producto, intensa división interempresarial del trabajo, gran movilidad laboral, presencia del autoempleo y a veces economía sumergida. La localidad cordobesa de *Lucena*, se adapta (como se ha comprobado previamente) a la definición sistema productivo local. En una fase posterior hacia la que solo evolucionan algunos sistemas productivos locales, se sitúan los *medio innovadores* que se diferencian de los anteriores en el carácter más o menos tradicional de las actividades y el mayor o menor énfasis puesto en la innovación. A continuación se analizan las principales innovaciones que introducen las empresas que conformaran el *sistema productivo de Lucena* y su previsible evolución (en virtud las condiciones sociales, culturales, empresariales, históricas ... y del papel que desempeñan las instituciones y/o asociaciones) hacia un medio innovador.

## 2. Caracterización socioeconómica de Lucena

La localidad de Lucena, está situada al sur de la provincia de Córdoba en la comarca de la de la Subbética. Se trata de una ciudad media, que ejerce funciones de centralidad entre una red de localidades de menor tamaño. Hay varios rasgos que la definen como una de las localidades más dinámicas ya no sólo de su provincia, sino de la región:

- En 1998 contaba con 35.564 habitantes por lo que se consolida como la segunda ciudad de la provincia, precedida por la capital. El crecimiento que ha experimentado la población, principalmente en la década de los noventa, es un buen indicador del ritmo de expansión de su economía.
- Su saldo migratorio es positivo. Entre 1988 y 1995, llegaron a Lucena un total de 1.481 emigrantes, más que por el dato cuantitativo en sí este saldo llama la atención considerando el entorno en que se produce, puesto que la provincia de Córdoba, perdió por la emigración 8.450 habitantes en este mismo periodo de tiempo.
- Las *tasas de actividad* de Lucena son superiores a las de la provincia y a las de Andalucía. Las *tasas de ocupación* han aumentado de manera mucho menos acentuada en provincia y en la región, que en la localidad. Por último las *tasas de paro* son, así mismo menores que las de la provincia de Córdoba y Andalucía (Cuadro 1).

**CUADRO 1**  
**EVOLUCIÓN RELATIVA DEL MERCADO DE TRABAJO 1991 (%)**

	Tasa de Actividad		Tasa de Ocupación		Tasa de Paro	
	1986	1991	1986	1991	1986	1991
Lucena	48.91	51.12	59.21	82.73	40.76	18.76
Córdoba	42.60	45.10	69.00	74.90	31.00	25.10
Andalucía	44.30	47.00	68.70	73.30	31.30	26.70

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Censo de población 1991.

- Los valores de la *población ocupada por sectores de actividad* dejan patentes nuevas diferencias de esta localidad con respecto al contexto en el que se encuentra. La población ocupada en el sector primario representa un 23.3 % en este municipio, superando las medias provincial y regional (18.3 % y 13.3 % respectivamente). La localización de Lucena

en la comarca Subbética donde el cultivo del olivar ha sido la actividad económica tradicional explica este alto porcentaje. El valor que alcanza la población ocupada en la industria es uno de los indicadores que nos ayudan a determinar el importante peso de esta actividad. En esta localidad el 29.1 % de la población ocupada lo está en industria; este dato es todavía más significativo si se compara con el valor de Córdoba 17.6 % y con el de Andalucía, 15.7 %, que como es conocido es una zona escasamente industrializada. El peso de la construcción es similar en Lucena al del resto de la provincia y al total regional (entorno al 11 %). Como suele ser la tónica general, el sector servicios continúa siendo el de mayor importancia con el 37.1 % de la población ocupada. Sin embargo, el valor es inferior al de la provincia de Córdoba, 52.1 % y Andalucía, 59.4 %, mucho más terciarizadas.

La actividad responsable de este desarrollo es el sector industrial que basado en iniciativas locales, se consolida como el motor económico de la localidad, con un alto número de *empresas especializadas* en la producción de artículos de madera y mueble. Las empresas se ven obligadas a competir entre sí por ofertar en la mayoría de los casos productos similares, pero a la vez se consolidan lazos de cooperación, posibles por los contactos sociales y personales entre los empresarios. A este conocimiento directo, se le une una serie de instituciones públicas y privadas que colaboran generando un *clima social y económico favorable*. Aparecen *nuevos sectores* como frío industrial y artes gráficas, a priori más innovadores, a la vez que se produce en los últimos años un flujo de *inversiones exógenas* con la llegada de empresas de fuera de la localidad.

### 3. El sector industrial en Lucena

El desarrollo de la industria, tal y como la conocemos en la actualidad se remonta a los años sesenta, cuando la elaboración de productos de bronce (con antecedentes remotos en la Edad Media que se había mantenido en la localidad con carácter artesanal) entra en crisis, y se crean empresas, que especializadas en otro tipo de productos buscaban alternativas.

La actividad industrial ha experimentado un aumento que en los últimos años ha sido espectacular. De un total de 332 establecimientos registrados en 1986, se ha pasado a 620 una década más tarde, lo que supone un incremento del 87 %. Los empleos industriales eran en 1986, 2.101 y en 1996 ya alcanzaban los 3.460, un 64 % más, y la potencia instalada pasa de 8.404 Kw a 19.279 Kw, lo que supone un 129 % de incremento.

Como muestra el cuadro 2, la industria de Lucena se caracteriza por su relativa diversificación, pues todos los subsectores industriales están presentes en la localidad, con la excepción del textil y del material de transporte. Sin embargo, despunta por su importancia el subsector de la *madera y mueble* que, a su vez, utiliza en su proceso productivo, inputs fabricados por empresas localizadas en el municipio: cristal y vidrio, bisagras y tiradores de metal, artes gráficas para los catálogos .... Tras él se sitúa el subsector de *primera transformación de metales* que representa la evolución de la tradicional elaboración artesanal de artículos de bronce; seguido por la *construcción de maquinaria* donde se incluye la fabricación de frío industrial.

**CUADRO 2**  
**CARACTERIZACIÓN Y EVOLUCIÓN SECTORIAL DE LA INDUSTRIA**

	1986			1996		
	Estab.	Trab.	Kw	Estab.	Trab.	Kw
Alimentación, bebidas y tabaco	50	216	478	63	303	916
Textil	—	—	—	—	—	—
Cuero, calzado y confección	3	39	6	4	47	19
Madera y corcho	129	924	3.073	306	1.837	10.333
Papel, prensa, artes gráficas	6	37	120	16	63	476
Química	9	115	1.109	13	129	1.845
Minerales no metálicos	20	89	1.055	35	134	1.711
Primera transformación metales	79	418	1.761	104	471	1.965
Construcción maquinaria	5	132	288	19	247	1.161
Material eléctrico, electrónico, mecánica de precisión	12	16	17	20	44	50
Material transporte	—	—	—	—	—	—
Talleres mecánicos	18	110	505	37	175	685
Diversas	1	5	40	3	10	118
<b>TOTAL</b>	<b>332</b>	<b>2.101</b>	<b>8.404</b>	<b>620</b>	<b>3.460</b>	<b>19.279</b>

Fuente: Consejería de Economía y Hacienda. Registro Industrial.

#### 4. El sector de la madera y mueble

##### 4.1. Características generales

El predominio de las industrias de la madera sobre las restantes actividades industriales se ha incrementado en los últimos años así, los establecimientos en 1986 eran sólo un 38 % de los totales, mientras que en 1996

representaban casi el 50 %. Resulta más significativo comprobar como tanto el número de empleos, como la potencia instalada en el sector de la madera han superado al total del resto de los sectores. En 1986 representaban el 43 % y el 36 % respectivamente, mientras que en 1996, suponían el 53 % en relación a los trabajadores y el 55 % de la potencia instalada. Este sector es pues cuantitativamente el más importante de Lucena y, además parece consolidarse en una dinámica continua de crecimiento al aparecer nuevas empresas y por aumentar los empleos en el 69.2 % y las ventas en un 61.5 %, de las empresas consultadas.

En el proceso de fabricación se incorporan *inputs* de distinta naturaleza y procedencia: la principal materia prima empleada es la *madera*, fundamentalmente de pino, que procede en gran parte de los casos de Galicia, Cantabria y el País Vasco. Suelen ser adquiridas o bien en los lugares de producción o a través de aserraderos o almacenistas. Pese a los intentos realizados hace unos quince años, no existe ninguna asociación de compra que pudiera repercutir en el abaratamiento de los costes de la materia prima, sin embargo, los criterios a la hora de adquirir la madera se unifican desde la Unión de Empresarios de la Madera de Córdoba. Los *barnices* y *pinturas* tienen su origen o en Valencia o en la propia localidad; y los *cris tales* y *vidrios* y los *herrajes* se adquieren a empresas localizadas en el municipio en la mayoría de los casos.

Además de con los proveedores, se ha conformado una red entre empresas dedicadas a la madera, muchas veces basada en relaciones de subcontratación. El 50 % de las encuestadas indican que subcontratan habitualmente alguna fase de la producción, fundamentalmente torneado, lijado o realización de piezas concretas como patas de mesas y sillas. Junto a este tipo de relaciones, han ido surgiendo diferentes acuerdos de colaboración entre empresas (el 26.9 % de las empresas encuestadas tiene suscrito alguno) que parecen incrementarse con el paso del tiempo.

Como recoge el cuadro 3 las empresas de la madera de la localidad presentan características diferenciadas en función principalmente del principal producto elaborado.

Los principales clientes de las empresas de madera y muebles de Lucena son mayoristas (en un 80.8 % de los casos) seguidos por clientes minoristas y por otras empresas (en ambos casos con el 30.8 %). En su mayor parte la producción se destina al mercado regional y nacional. Sólo en un 3.8 % de los casos, los principales clientes están ubicados en otros países. La poca importancia de las exportaciones (el 61.54 % de las empresas no exporta) se debe según los empresarios consultados a que las empresas lucentinas tienen toda su producción vendida dentro del territorio nacional y no tienen interés, ni capacidad material para atender nuevos mercados.

**CUADRO 3**  
**TIPOLOGÍA DE LAS EMPRESAS DE MADERA Y MUEBLE DE LUCENA**

	Principal producto elaborado	Nº de empleos	Marca propia	Principal cliente	Nivel de calidad	Ubicación	Incorporación de bienes elaborados por otras empresas
1	Muebles para cocina	Variable	Sí	Minoristas	Alta/Media	Vías de comunicación	Electrodoméstico Modelos muebles, menor calidad Piezas determinadas
2.a	Muebles terminados	Más de 50	Sí	Mayoristas	Media	Vías de comunicación	Piezas determinadas Muebles en crudo (subcontratación)
2.b	Muebles terminados	Menos de 50	Sí	Almacenes Minoristas	Variable	Vías de comunicación Polígonos	Piezas determinadas
3	Muebles en crudo. Piezas sueltas	Entre 5 y 15	No	Otras empresas de la localidad	Baja	Polígonos	

Fuente: Registro industrial, entrevistas y encuestas. Elaboración propia.

Cabe destacar que una empresa, *Creaciones Ropesa* dedicada a la producción de muebles lacados «estilo chino», destina casi la totalidad de su producción a mercados internacionales, a zonas tan lejanas como el Extremo Oriente o Rusia, además de a países de la Unión Europea.

#### 4.2. *El carácter innovador de las empresas*

Las empresas de la madera y el mueble de Lucena han ido adaptándose a las condiciones socioeconómicas de cada momento. Así, si en principio se dedicaron masivamente a la producción de muebles de estilo castellano, cuando estos dejaron de demandarse, la mayor parte efectuó un cambio «no traumático» hacia los nuevos productos, en este caso los muebles provenzales.

El 96.2 % de las empresas encuestadas han incorporado en los últimos años mejoras o innovaciones destinadas a aumentar su competitividad. Dividiendo a éstas en cuatro grandes grupos, de procesos, de productos, de comercialización y de gestión/organización; pueden sacarse las siguientes conclusiones:

- Las *innovaciones en los procesos* son las que han sido incorporadas en mayor número de casos. El 92.3 % de las empresas han incorporado nueva maquinaria o han renovado aquellas con la que contaba. En la actualidad, se pueden situar a la cabeza de la tecnología en la producción de muebles, las llamadas *máquinas de control numérico*, con las que cuenta el 26.9 % de las empresas encuestadas. El diseño por ordenador de las piezas o mueble, tiene relativa poca importancia estando integrado por el 19.2 % de las empresas, se trata de las de mayor tamaño que además en gran parte de los casos han contratado diseñadores para producir con el sistema CAD-CAM.
- Las *innovaciones en los productos* pueden ser consideradas como innovaciones de supervivencia en un sector sujeto a cambios en las tendencias y modas. El 61.5 % de las empresas encuestadas han cambiado o ampliado en los últimos años su gama de productos. Sin embargo, atendiendo a las entrevistas realizadas este porcentaje puede ser mayor. Las empresas dedicadas a la fabricación de muebles de cocina, producen a medida y según los gustos de los clientes por lo que cada cocina es un producto con unas características únicas, ya sea por el tamaño, o por la combinación de muebles, tiradores, cristales, o encimeras. Las empresas de mayor tamaño del municipio, aquellas que producen muebles terminados (calificadas como «2.a» en la tipología de empresas) ofrecen un catálogo con una periodicidad anual, y finalmente, aquellas empresas que producen muebles en crudo o piezas determinadas, están sujetas a estos cambios de las empresas mayores que son las que generalmente las subcontratan.  
Los controles de calidad a los productos (lleven o no asociados la obtención del correspondiente certificado) comienzan a ser una práctica que se asume como necesaria por los empresarios y en la actualidad ya se han incorporado por el 38.4 % de las empresas encuestadas. Sólo el 3.8 % de las empresas han adoptado la especialización en un determinado producto como estrategia innovadora en los últimos años (por ejemplo en muebles lacados).
- Las *innovaciones en la comercialización* más habituales son la ampliación de la red de ventas llevada a cabo en un 50 % de los casos y la realización de estudios de mercado por el 38.4 % de las empresas consultadas.
- Dentro del grupo de las *innovaciones en gestión y organización* encontramos algunas que pueden ser consideradas básicas como, por ejemplo, la informatización de la gestión empresarial, aunque puede llamar la atención que todavía un 18.9 % de las empresas no cuentan con equipos informáticos. El 80.1 % restante lo emplea para di-

versas actividades (principalmente para administración, gestión, almacen, producción).

Destaca la adopción por el 34.6 % de sistemas de producción *Just in time*, de considerable importancia en un sector donde los productos por su tamaño ocupan gran cantidad de espacio y por ello consumen importante recursos materiales de los establecimientos. La producción bajo pedido está contribuyendo a paliar uno de los principales problemas con los que se enfrentan las empresas de la localidad: la falta de espacio que se ve agravada por la general escasez de suelo industrial del municipio de Lucena.

A los tradicionales canales de información empleados por los empresarios: contacto con proveedores, boletines de información de las asociaciones ... se le une, la conexión a redes informáticas, como Internet o la asistencia a ferias especializadas bien sea como expositores o como visitantes según la capacidad e interés, difundiéndose entre los empresarios la idea de su necesidad para poder contar con información actualizada respecto a las tendencias de la demanda, tipo de producto fabricado por empresas competidoras, los nuevos materiales y tecnologías disponibles, etc. Por ello un 61.5 % de los encuestados visita habitualmente las distintas ferias que sobre el mueble se celebran a nivel nacional, principalmente en Valencia y Madrid o internacional, destacando por su importancia la de Milán y Francfort. La formación de la mano de obra, es un aspecto que ha sido abordado por gran parte de los empresarios aunque el 73.1 % de las mismas considera que los empleados tienen una formación adecuada para los puestos de trabajo que desempeñan. Un 50 % de las empresas han llevado a cabo algún tipo de actividad para mejorar la cualificación de su plantilla, y en concreto han participado en un 61.5 % de los casos en cursos o seminarios relacionados con las mejoras o innovaciones introducidas. En un 11.5 % de las empresas se ha contratado nuevos trabajadores en relación directa con las innovaciones o mejoras que se han implantado, en gran parte de los casos se trata de técnicos para manejar nueva maquinaria, aunque los empresarios afirman que siempre prefieren actualizar la formación a los trabajadores que tienen en plantilla siendo más reacios a contratar a nuevo personal. A la hora de determinar que innovaciones son las más adecuadas en un 80.8 % de los casos se recurrió al asesoramiento de los propios técnicos o trabajadores de la empresa, en un 19.3 % a organismos públicos, un 11.5 % de las empresas solicitó información a organismos privados y en un 15.4 % de los casos fueron otras empresas las encargadas de aportar el asesoramiento necesario.

En las empresas dedicadas a la madera y el mueble de Lucena, aparecen incorporadas además de las innovaciones que tienen un carácter convencional: actualización de modelos, informatización de la gestión, renovación de maquinaria, y que pueden considerarse de *supervivencia*; junto a otras con un carácter más **estratégico**: como aumento de calidad de los productos, aplicación de nuevas tecnologías en la producción: control numérico, diseño por ordenador. Aunque no se hayan detectado en ningún caso innovaciones que pueden ser consideradas originales dentro de este campo en el ámbito nacional y/o internacional, si se puede considerar como un sistema que cuenta con unos canales apropiado de información y con gran capacidad de adaptación por lo que incorpora rápidamente las mejoras que se producen.

## 5. El sector del frío industrial

### 5.1. *Orígenes, características y funcionamiento del sector*

Si justificar la importancia del sector de la madera en la localidad de Lucena, resulta sencillo partiendo de los datos estadísticos, en el caso del frío industrial, aunque éste sea el sector que mayor crecimiento relativo ha experimentado entre 1986 y 1996, parece necesario completar los anteriores haciendo referencia a algunos aspectos de carácter cualitativo. Según los empresarios consultados dependen de esta actividad unas mil familias incluyendo tanto los empleos directos como los indirectos, siendo un sector que tiende a aumentar tanto en número de empleos como en volumen de ventas según el 80 % de las empresas encuestadas.

En el proceso productivo, se emplean aproximadamente dos mil componentes de diversa naturaleza, por lo que determinar su procedencia resulta muy difícil. Sin embargo en general: en la propia localidad se produce gran parte de los vidrios y maderas que se utilizan posteriormente para la elaboración de los diversos productos de frío, (vitrinas); de Andalucía y del resto de España proceden el acero inoxidable, las chapas de aluminio y algunos de los componentes electrónicos empleados; de la Unión Europea principalmente, aunque también de otros países como Japón, se importan las chapas de aluminio empleadas y una parte importante de los componentes electrónicos.

Los principales productos elaborados son: aparatos de refrigeración y calefacción para el hogar, en un 20 % de los casos y maquinaria de hostelería en el 100 %.

En cuanto a los mercados, los clientes principales son mayoristas para el 80 % de las empresas, minoristas en el 40 % y otras industrias en el 20 %. Según la información facilitada por los empresarios, Lucena copa el 70 % del mercado nacional del frío industrial. Aunque el 100 % de las empresas consultadas exportan parte de su producción, en ningún caso el porcentaje que se vende en el extranjero supera el 25 % de las ventas totales. Los principales mercados exteriores son los países de la Unión Europea, aunque están aumentando las ventas a lugares como Marruecos, Hong-Kong y Uruguay. La mayoría de las empresas exportadoras, tienen delegaciones permanentes en el extranjero; en el caso de *Tecnicontrol* quince y en el caso de *Infrico* cuatro.

Frente a la compleja red de relaciones que surge entre las empresas de madera y mueble, las dedicadas al frío industrial, actúan de una forma más independiente, y en ningún caso se han detectado relaciones de subcontratación. Pese a lo apuntado un 40 % de las empresas tiene suscrito algún acuerdo de colaboración con otras empresas con objetivos variados, lo que sin duda supone un importante grado de cooperación horizontal, con todo lo que ello representa de cara a la constitución de redes.

## 5.2. *El carácter innovador de las empresas*

La innovación se considera como la única garantía de mantener el alto grado de desarrollo alcanzado por las empresas, por lo que la totalidad de las empresas ha introducido innovaciones o mejoras en los últimos años. A la hora de desarrollarlas, la principal fuente de información son los técnicos o trabajadores de la propia empresa, a los que se recurre en el 100 % de los casos. También un 60 % de las empresas buscó asesoramiento en otras empresas y un 40 % recurrió con este fin a algún organismo público. Respecto a los distintos tipos de innovaciones realizadas pueden sacarse las siguientes conclusiones:

- Las *innovaciones en los procesos* son las que han sido incorporadas en mayor número. La renovación o adquisición de nueva maquinaria se ha realizado en el 80 % de los casos. También se ha generalizado en el 60 % de las empresas consultadas la utilización de sistemas de diseño por ordenador.
- Las *innovaciones en los productos*, cuando se limitan a la modificación o ampliación de la gama de productos se han llevado a cabo en el 100 % de las empresas consultadas. En la actualidad se están introduciendo otro tipo de mejoras que tienen un carácter más estratégico.

gico como son los controles de calidad práctica asumida por el 60 % de las empresas encuestadas.

- Las *innovaciones en la comercialización* tienen relativamente poca importancia, sólo el 20 % de las empresas ha ampliado su red de ventas y en el 40 % de los casos se contrató o realizó algún tipo de estudio de mercado.
- Las *innovaciones en gestión y organización* comprenden un amplio y variado grupo de medidas o mejoras. La más elemental en la actualidad es la informatización de la gestión empresarial que han llevado a cabo la totalidad de las empresas encuestadas. Junto a ésta se están incorporando innovaciones más estratégicas. Un 60 % ha efectuado cambios o controles en la organización del trabajo, y un 40 % ha incorporado los sistemas de producción *Just in time* con lo que prácticamente trabajan sobre pedido. Se va generalizando, por lo menos en las empresas más fuertes como *Tecnicontrol* e *Infrico*, la creación de departamentos de I+D, lo que se convierte en un importante indicador del grado de desarrollo de las industrias del frío.

Para mantenerse informados de las últimas novedades del sector los empresarios o trabajadores de las empresas es la asistencia a ferias especializadas, que visitan habitualmente en un 80 % de los casos.

Aunque en el 80 % de los casos los empresarios consideran que la formación de los trabajadores se adapta a las mejoras o cambios introducidos, el aumento de cualificación de los mismos así como de los propios empresarios es un aspecto que no se ha descuidado como demuestra el hecho de que en el 100 % de las empresas se hayan realizado o se haya participado en cursos y/o seminarios para ampliar su cualificación, estando las actividades formativas vinculadas directamente con las innovaciones introducidas en un 80 % de los casos. Estas empresas demandan un tipo de trabajador que debe estar especializado y preparado para adaptarse a los cambios que se suceden con gran velocidad en un sector altamente tecnificado. Las empresas de frío industrial son en la mayoría de los casos las encargadas de formar, tanto inicialmente como de manera continua, a sus empleados ya que no existe en la zona ningún centro de formación especializado.

Por otro lado las innovaciones han propiciado la contratación de nuevos trabajadores en un 40 % de las empresas.

En las empresas dedicadas al frío industrial de Lucena, encontramos junto a las innovaciones convencional o *supervivencia* y a aquellas de carácter *estratégico*, un grupo que pueden ser consideradas *originales*, siendo precisamente éstas las que aparecen cuando se alcanza un elevado grado de desarrollo tecnológico.

## 6. Agentes o instituciones con incidencia en la industria

Uno de los requisitos enunciados para considerar a un territorio un sistema productivo local o un medio innovador, es la existencia de un clima social y económico favorable basado en la existencia de una red de relaciones (Sallaez, A., 1994). Este apartado se centra en los principales organismos o instituciones que están contribuyendo a la creación de un entorno adecuado para el desarrollo empresarial de Lucena:

La *Corporación Local de Lucena*, desarrolla dos líneas de actuación principales en lo que se refiere a promoción industrial y económica del municipio:

- por un lado y en relación con el suelo industrial creando nuevo suelo para paliar la escasez actual y aplicando medidas para evitar los procesos especulativos y mejorando las infraestructuras de las zonas industriales: accesos, redes de saneamiento...
- por otro lado con la concesión de ayudas a las empresas de nueva creación mediante la exención de impuestos municipales.

El *Consorcio Escuela de la Madera de Encinas Reales (CEMER)*, es un centro especializado en la formación profesional ocupacional, fundado en el año 1992 por la *Consejería de Trabajo e Industria y por el Ayuntamiento de Encinas Reales*. Su objetivo se centra en la necesidad de aplicar mayor grado de innovación y de especialización en el sector de la madera principalmente mediante: formación de personal, creación o experimentación de métodos de trabajo innovadores con especial preocupación en el control de calidad en la fabricación y de nuevas técnicas de diseño y recuperación y mantenimiento del «saber hacer» artesano en el sector del mueble. Actúa también como un centro tecnológico, así en 1998 realizó 170 «servicios» a empresas en los que se incluye: diseño, control numérico, comercio exterior, equipos informáticos y asesoramiento empresarial diverso. Si algo llama la atención del CEMER según sus propios responsables, es el grado de interacción que se ha conseguido con los empresarios de un sector tradicionalmente reticente ante este tipo de iniciativa, siendo la institución que participa en actividades relacionadas con la industria de la madera que ha sido más positivamente valorada en las encuestas realizadas.

Entre las asociaciones de empresarios cabe destacar una de carácter provincial y otra local. La *Unión de Empresarios de la Madera de Córdoba (UNEMAC)* fundada en 1991, se plantea entre sus objetivos lograr el reconocimiento que para el tejido industrial así como promocionar social y culturalmente el sector de la madera. Entre otros servicios, ofrece a los

empresarios asociados: negociación del convenio colectivo informació puntual sobre aspectos de interés o sobre temas jurídicos, fiscales, servicio de tramitación de subvenciones y acciones encaminadas a la apertura d mercados exteriores. Es la asociación empresarial que agrupa a mayor nú mero de empresas del mueble de Lucena, un 69.2 % de las encuestadas, qu además valoran muy positivamente las actividades que ha realizado.

Por su parte la *Asociación Colectivo Empresarial de Lucena (ACEL)* est constituida por un total de 500 socios, empresarios de la localidad o trabajadores autónomos y su objetivo principal es defender los intereses de lo empresarios: negocian con entidades bancarias, actúan como representante legal de los empresarios ante las administraciones, organiza cursos de formación profesional para empresarios... Tiene una aceptación relativamente limitada, ya que en un principio estuvo dedicada más a labores de promoción y defensa de la actividad comercial que de aspectos industriales, aun que en los últimos años parece estar implicándose más en esta temática

## 7. Consideraciones finales

Lucena puede ser considerada en la actualidad como uno de los municipios andaluces que mayor grado de desarrollo está experimentando, basado principalmente en el sector industrial. A pesar del aumento de establecimientos y de empleos industriales, que ha repercutido positivamente en el nivel de vida de sus habitantes hay una serie de elementos que pueden afectar negativamente el desarrollo de la localidad a medio o largo plazo a la vez que toda una serie de elementos que pueden perpetuarlo (cuadro 4).

Considerando fundamentalmente las empresas de madera y de frío industrial, aunque el análisis es en gran medida extrapolable a todos los demás sectores, queda patente, según las encuestas y las entrevistas realizadas, por un lado la desconfianza de los empresarios en las diversas formas de colaboración, y más aún cuando las producciones tienen características similares por lo que son competidores directos. Por otro lado, la cualificación de los empresarios es muy baja, siendo una minoría los que han superado los estudios primarios, lo que puede constituir un impedimento a la hora de introducir innovaciones o cambios en las empresas. Los trabajadores del sector de la madera se incorporan a edades muy tempranas al mercado labora con una formación bastante limitada, que muchas no veces mejora con el paso de los años debido, entre otras razones, a una alta tasa de movilidad interempresarial, que les impide ir ocupando puestos de mayor responsabilidad, en otros niveles de las pirámides jerárquicas de las empresas.

**CUADRO 4**  
**DEBILIDADES, AMENAZAS, FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES**  
**DE LA INDUSTRIA EN LUCENA**

DEBILIDADES	AMENAZAS	FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desconfianza en la colaboración empresarial.</li> <li>- Bajo nivel de instrucción de los empresarios.</li> <li>- Poca preparación de los empleados y mucha movilidad entre empresas (madera).</li> <li>- Ausencia de cuadros técnicos (madera).</li> <li>- Condiciones laborales abusivas (madera).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Calidad en muchos casos media-baja de los productos (madera).</li> <li>- Ausencia de imagen de marca, ni local, ni empresarial, ni productos individualizables.</li> <li>- Mayor presencia en los canales de comercialización de grandes distribuidoras.</li> <li>- Competencia en costos de terceros países.</li> <li>- Falta de suelo industrial y precariedad del existente.</li> <li>- Problemas de carácter ambiental.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tradición histórica manufacturera.</li> <li>- Competitividad e iniciativa de la población local.</li> <li>- Diversificación industrial con nuevos sectores competitivos e innovadores: frío.</li> <li>- Saber hacer técnicos de los empresarios y trabajadores.</li> <li>- Empresas permeables a las innovaciones y mejoras.</li> <li>- Aumento de calidad en productos de madera: alta calidad en frío industrial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diversificación de los productos: provenzal, lacados cocinas...</li> <li>- Inclusión de diseños nuevos.</li> <li>- Integración en redes externas.</li> <li>- Aparición de centros de servicios a las empresas, centros de formación, aumento del papel de las asociaciones.</li> <li>- Ámbito permeable a las innovaciones y a adaptarse a los cambios.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

Los productos de madera elaborados en la localidad son en general de similares características a los que se fabrican en otros lugares, con una calidad media o baja sin imagen de marca, lo que puede traducirse en la necesidad de competir en coste con otros países donde la mano de obra es barata. A ello se añade el aumento del control de las distribuidoras internacionales que pueden convertir en dependientes a las empresas locales.

A los problema del suelo industrial tanto por la carencia del mismo como por las malas condiciones urbanísticas y los insuficientes equipamientos con los que cuenta, hay que unir los impactos ambientales derivados de la actividad industrial en particular y del crecimiento económico en general: saturación del tráfico, contaminación acústica ...

Frente a estos aspectos negativos, Lucena es una localidad que vienen desarrollando una importante actividad manufacturera desde la Edad Media. En la competitividad y la iniciativa de sus habitantes, que en la mayoría de los casos aspiran a crear sus propias empresas, unido al *saber hacer* técnico de empresarios y trabajadores y a la rapidez con la que asumen las innovaciones que consideran necesarias, está gran parte de la explicación del dinamismo que experimenta este municipio.

La instalación y progresivo crecimiento de nuevos sectores como el frío industrial, que apuesta por producciones basadas en la calidad y la tecnología y la asunción entre los empresarios del papel que juegan en la actualidad las innovaciones para mantener el grado de desarrollo y los niveles de competitividad de sus empresas pueden constituir un elemento básico a la hora de mantener el desarrollo industrial que se ha producido en los últimos años.

Por último el creciente papel que asumen las asociaciones empresariales, centros de formación, demás instituciones en relación con la actividad industrial, y que parece verse además cada vez más respaldado por los empresarios locales, conforma una densa red de relaciones básica a la hora de intercambiar uno de los principales recursos empresariales: la información.

### Bibliografía (extracto)

- AYDALOT, P. (1986) *Millieu Innovateurs en Europe*. París. GREMI.
- BENKO, G. Y LIPIETZ, A. edits. (1994) *Las regiones que ganan. Distritos y redes. Los nuevos paradigmas de la geografía económica*. Valencia. Institución Alfonso el Magánimo.
- CABRERA DE LA COLINA, J.J. (1999) «Crecimiento urbano en ciudades pequeñas de las Subbéticas centrales: Antequera y Lucena», en Domínguez Rodríguez, coord. *La ciudad. Tamaño y crecimiento*. Málaga. Asociación de Geógrafos Españoles, pp. 63-74.
- CAJA PROVINCIAL DE AHORROS DE CÓRDOBA. (1993) *Los Pueblos de Córdoba*. Vol III. Córdoba.
- CAMAGNI, R. edits. (1991) *Innovation networks. Spatial perspectives*. London. Belhaven Press.
- CARAVACA, I. (1998) «Los nuevos espacios ganadores y emergentes.» EURE *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*. Vol XXIV, nº 73, pp. 5-30.
- INSTITUTO DE FOMENTO DE ANDALUCÍA. (1992) *Inventario de Recursos Tecnológicos de Andalucía*. Sevilla.
- INSTITUTO DE FOMENTO DE ANDALUCÍA. (1992) *Inventario de empresas exportadoras de Andalucía*. Sevilla.
- MAILLAT, D. (1995) «Les milieux innovateurs» *Sciences Humaines*, nº 8, pp. 41- 42.

- MÉNDEZ, R. (1990) «Los procesos industriales en áreas rurales, en F. Molinero *Los espacios rurales. Agricultura y sociedad en el mundo*. Barcelona. Ariel, pp. 348-370.
- MÉNDEZ, R. (1994) «Descentralización industrial, sistemas productivos locales y desarrollo rural». EURE *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, vol. XX, nº 61, pp. 57-75.
- MÉNDEZ, R. (1998) «Innovación tecnológica y reorganización del espacio industrial: una propuesta metodológica» EURE *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, vol. XXIV, nº 73, pp. 31-54.
- OCAÑA OCAÑA, C. Y NAVARRO RODRÍGUEZ, S.R. (1999) «Núcleos de población de volumen medio en Andalucía», en Domínguez Rodríguez, coord. *La ciudad. Tamaño y crecimiento*. Málaga. Asociación de Geógrafos Españoles, pp. 63-74.
- PIORE, M.J. Y SABEL, C.F. (1990) *La segunda ruptura industrial*. Madrid. Alianza.
- SALLAEZ, A. (1994) «Réseaux d'entreprises» AURAY J.P. et al *Encyclopédie d'économie spatiale*. París. Económica, pp. 315-324.
- ZURLA, P. (1991) «Nuevas tecnologías, estrategias de redes y economías locales», *Sociología del Trabajo*, nº extra, pp. 153-166.
- VVAA. *Estudios del sector de la madera-mueble en Andalucía*. Consorcio Escuela de la Madera de Encinas Reales-Unión de Empresarios de la Madera de Córdoba. 1998. (Inédito).

BEGOÑA PÉREZ SÁNCHEZ  
Departamento de Geografía Humana  
Universidad de Sevilla



**BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN**  
**ACADEMIC JOURNAL SUBSCRIPTION ORDER**

Deseo suscribirme a la REVISTA DE ESTUDIOS ANDALUCES, de la que recibiré un volumen a partir del número \_\_\_\_ , y que, salvo aviso en contrario, renuevan automáticamente mi suscripción para cada período.

NOMBRE

UNIVERSIDAD

NIF/CIF

TELÉFONO

DIRECCIÓN

POBLACIÓN

C.P.

PAÍS

Marque con una X la forma de pago elegida:

- Pago contra reembolso (sólo para España).
- Pago al recibo de la factura/proforma.
- Adjunto cheque a nombre del Secretariado de Publicaciones.
- Transferencia bancaria a la cuenta:

20980028040104302113

Caja de Ahorros El Monte de Huelva y Sevilla  
Plaza de Villasís, nº 2 - Sevilla (España)  
41005 Sevilla

- Tarjeta de crédito (Mastercard, Visa (No válida Electrón), Red 6000, 4B)

Tarjeta nº \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_ , Fecha caducidad \_\_\_\_\_

Suscripción en:

**Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla**  
c/ Porvenir, 27 - 41013 Sevilla  
Teléfono 954 487 447 - Fax: 954 487 443  
Correo electrónico: [secpub4@pop.us.es](mailto:secpub4@pop.us.es)  
<http://publius.cica.es>