

Usos no agrarios del medio rural en Andalucía: los espacios de ocio

Alfonso Mulero Mendigorri

Universidad de Córdoba

1. INTRODUCCION: LA RECREACION EN ESPACIOS RURALES.

A la hora de explicar la demanda creciente de actividades de ocio por parte de la sociedad actual hemos de aludir a un abanico de causas de variada naturaleza, entre las cuales tres han sido notablemente destacadas por diferentes especialistas en la materia¹. En primer lugar, ha resultado determinante la *disminución de horas de trabajo*, que por una parte se traduce en el recorte semanal de horas laborables (de 60, a principios de siglo, a 37-40 en la actualidad) y, por otra, en la concentración de tales horas en menos días, dando lugar a un fin de semana largo. La segunda causa de carácter general ha sido el *aumento progresivo de la renta familiar* en los países del occidente europeo y Norteamérica, en tanto que la tercera ha consistido en la *ampliación de la movilidad*, ya que la facilidad de adquisición de automóviles particulares se ha convertido en un factor decisivo en el crecimiento de la demanda de espacios de ocio, pues ha permitido el acceso a lugares inaccesibles sin este tipo de vehículos.

Sin embargo, estas tres causas motrices se han visto reforzadas paulatinamente por otras de componente *social* (desarrollo de la sociedad y riqueza material de ésta, sensación colectiva de opresión que provocan las

1. Simmons, I.G.: *Rural Recreation in the industrial World*. London, Edward Arnold, 1975, pp. 16-21; Knetsch J.L. y Davis, R.K.: "Comparación de los métodos empleados para la evaluación del uso del suelo con fines de recreación". En: Van Doren, C.S. y otros: *Suelo y Ocio*. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1983, p. 382; García Álvarez, A.: *Los espacios de ocio en la ordenación del territorio*. Madrid, CEOTMA, 1981, p. 25; López Ontiveros, A.: "El desarrollo reciente de la caza en España". En: *Supervivencia de la montaña. Coloquio Hispano-Francés sobre las áreas de montaña*. Madrid, M.A.P.A., 1981. pp. 271-297, etc.

grandes urbes², envejecimiento de la población³, influencia de los medios de comunicación⁴,...), *económica* (triunfo de la doctrina del ocio como negocio⁵), *psicológica* (el individuo asume que el ocio es componente vital del funcionamiento humano⁶, y se entienden las actividades recreativas como estrategia necesaria para la reconstitución psicosociológica de la fuerza de trabajo⁷), o *administrativa* (diseño de políticas gubernamentales auspiciadoras de las actividades de ocio).

En suma, un compendio de factores entrelazados que tienen una evidente plasmación territorial en Andalucía, donde los usos no agrarios del espacio rural adquieren una progresiva importancia. Entre éstos el recreo desempeña, en la actualidad, un papel fundamental, ya que estamos asistiendo a una ocupación temporal del campo por parte de los habitantes de las ciudades. Una "invasión" que entra en competencia con la producción agraria y forestal, y con las directrices vigentes en materia de conservación de la naturaleza⁸, sobre todo teniendo en cuenta que los espacios rurales son los escogidos para llevar a cabo las actividades recreativas que exigen mayores extensiones de suelo⁹.

La búsqueda y apropiación de espacios rurales para el ocio —por parte de los residentes urbanos— ha provocado, como recuerda Valenzuela¹⁰, un nuevo tipo de dominio sutil de la ciudad sobre el medio rural, proceso que ha sido desencadenado por el estado de deshumanización de las ciudades, en la mayoría de las cuales es prácticamente imposible ampliar los terrenos libres, y menos aún si éstos han de ir destinados a fines exclusiva-

2. Escorihuela Mezquita, E.: "Expansión del turismo social". *Estudios turísticos*, n.º 30, 1971, p. 7.
3. Alvarado Corrales, E.: "Reflexiones sobre el ocio y el medio ambiente". *Territorio*, n.º 1, 1983, p. 64.
4. García Álvarez, A.: *op. cit.*, p. 27.
5. Boyd Wennergren, E. y Johnston, W.E.: "Conceptos económicos pertinentes para el estudio de la recreación al aire libre". En: Van Doren, C.S. y otros: *op. cit.* p. 338.
6. Van Doren, C.S. y otros: *op. cit.*, p. 21.
7. Esteve Secall, R.: *Turismo ¿Democratización o imperialismo?* Málaga, Universidad de Málaga, 1983, p. 20.
8. Gunn, C.A.: "Relaciones y puntos de contacto entre el sector público y el sector privado". En: Van Doren, C.S. y otros: *op. cit.* p. 527 y ss.
9. Burton, R.C.J.: *La cabida del campo para el recreo*. Madrid, Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza. Monografía n.º 3, 1975, p. 9; Jung, J.: *La ordenación del espacio rural*. Madrid, I.E.A.L., 1972, pp. 252-265.
10. Valenzuela Rubio, M.: "Los espacios recreacionales. Un aspecto de la influencia regional de Madrid". *Ciudad y Territorio*, n.º 4, 1976, pp. 63-77.

mente recreativos. En definitiva, esta demanda territorial para satisfacer las necesidades sociales de esparcimiento ha dado lugar finalmente a una red de espacios rurales que cumplen —en mayor o menor medida, pero casi nunca en exclusiva— una función recreativa.

Sin embargo, el peculiar desarrollo de los procesos de génesis de estos espacios explica que hoy soporten una serie de deficiencias estructurales bien patentes, entre las cuales quizás las más significativas sean las siguientes:

1.^a La falta de *ordenación y definición de espacios recreativos*. Una carencia con amplias repercusiones espaciales, acerca de la cual Marchena¹¹ emitió un juicio certero al plantear que buena parte de los espacios rurales de ocio no están definidos como tales, y sólo la función que de ellos hacen los ciudadanos permite reconocerlos. No olvidemos que esta ausencia de planificación contribuye a acrecentar los tradicionales conflictos entre recreo, actividad agraria y conservación de la naturaleza, dando lugar a descontentos generalizados.

2.^a En relación con lo anterior, y como su consecuencia lógica, carecemos de una *catalogación* detallada de los espacios recreativos reales y potenciales, de manera que ni los propios organismos de la Administración conocen con exactitud las disponibilidades existentes en nuestro país.

3.^a Una deficiencia realmente grave es la *saturación* de algunos espacios que, por sus valores naturales y paisajísticos, ven aumentar la presencia de visitantes año tras año, padeciendo situaciones de verdadera agresión contra instalaciones y recursos naturales. Tal estado de cosas no sólo provoca un impacto negativo en el medio, sino que influye peyorativamente también en la calidad de la experiencia recreativa. Se trata del “efecto congestión”, abordado con detalle en la bibliografía anglosajona¹², y cuya solución pasa inevitablemente por la evaluación de la “cabida del medio”,

11. Marchena Gómez, M.: “Espacio, ocio y turismo en Andalucía”. *Revista de Estudios Andaluces*, n.º 2, 1984, p. 138.

12. Perloff, H.S. y Wingo, L.: “El crecimiento urbano y la planificación de la recreación al aire libre”. En Van Doren, C.S. y otros: *op. cit.* p. 144; Lime, D.W. y Stankey, G.H.: “Capacidad receptiva: el mantenimiento de la calidad de la recreación al aire libre”. En Van Doren, C.S. y otros: *op. cit.*, p. 276.

debiendo analizarse básicamente la cabida ecológica y la cabida perceptual¹³.

4.^a El *desconocimiento de las preferencias del ciudadano* y de sus actitudes respecto de determinados espacios y recursos recreativos. Frecuentemente lo que el administrador juzga que es un espacio idóneo con aptitudes para el ocio, choca frontalmente con la idea que tienen los usuarios¹⁴. Un contrasentido evidente que tiene su raíz en la escasa participación que se concede a éstos en los procesos decisorios de la planificación.

5.^a Con especiales repercusiones geográficas se presenta la problemática de los *desplazamientos habituales entre áreas de residencia y puntos de recreación*, aspecto sobre el que se conoce poco, a pesar de ser primordial para determinar el origen de la demanda y detectar las deficiencias recreativas en áreas emisoras.

6.^a La *carencia de datos cualitativos y cuantitativos* sobre el comportamiento de las personas en relación con su tiempo de ocio.

7.^a La *inexistencia de una política específica de espacios de ocio*, por lo cual frecuentemente se accede a los que se puede y no a los que se quiere, resultando que buena parte de los usuarios se encuentran insatisfechos.

Ni que decir tiene que estas carencias afectan desigualmente a los espacios rurales de ocio andaluces, entre los cuales sobresalen por su extensión los espacios cinegéticos, los montes públicos, los cursos fluviales y embalses, y los espacios naturales protegidos; se trata de espacios que cumplen, en diferente grado, una función recreativa y, además, comparten ese carácter rural que los identifica. Prescindimos, por tanto, de otra tipología de espacios de ocio que, aunque enclavados en el medio rural, ha adquirido progresivamente un carácter urbano¹⁵ que los diferencia

13. Burton, R.C.J.: *op. cit.*, p. 18 y ss.

14. Valenzuela Rubio, M.: *op. cit.*, p. 63; Marchena Gómez, M.: *op. cit.* p. 138; Lime, D.W. y Stankey, G.H.: *op. cit.*, pp. 280-282.

15. Este carácter urbano ha sido confirmado recientemente por la Dirección General de Urbanismo de la Junta de Andalucía, en sus propuestas de ordenación de las entidades menores de población de Andalucía. Así, en el caso de aldeas, caseríos, cortijadas, poblados de embalse o poblados de repoblación forestal, se establece que cuando éstos tengan más de 25 viviendas ocupadas por población de segunda residencia se considera al conjunto como *suelo urbano*. Y en cuanto a lo que esta Dirección General denomina áreas turísticas (urbanizaciones y complejos turísticos en la sierra o en el litoral), se afirma que *su problemática urbanística es del todo equiparable a la de cualquier*

sustancialmente, tales como las residencias secundarias, los complejos turísticos, las estaciones de ski, los clubes hípicos, etc.

A continuación nos proponemos esbozar sintéticamente el origen, la problemática y las perspectivas de los espacios rurales de ocio en Andalucía, con la pretensión de que el acercamiento a tales procesos ayude a desentrañar las causas del atraso estructural y de las contradicciones de estos espacios, que son objeto de una demanda social creciente.

2. LA GENESIS Y EL DESARROLLO DE LOS ESPACIOS RURALES DE OCIO EN ANDALUCIA.

2.1. *Los espacios cinegéticos.*

Los espacios cinegéticos sobresalen entre los principales espacios recreativos andaluces e hispanos, porque su significado territorial es muy superior al resto. Sin embargo el interés por los espacios para cazar (cotos, acotados, etc.), es relativamente reciente —si lo comparamos con la tradición multiseccular de la caza como actividad genérica—, por cuanto con anterioridad a la Ley de Caza de 1902 eran escasos los que existían como tales y en el sentido puro del término. Así se explica que raramente antes del presente siglo las obras y tratados cinegéticos hicieran referencia expresa a la estructuración, localización espacial, etc. de los cazaderos¹⁶. No obstante, contamos con algunos documentos valiosos que nos ofrecen

núcleo urbano municipal. Véase: Varios autores *Entidades menores de población de Andalucía*. Sevilla. Consejería de Obras Públicas y Transportes (Dirección General de Urbanismo), 1991, pp. 126-143.

16. Sin embargo se conoce que desde la etapa altomedieval existía una jerarquización del espacio a efectos cinegéticos: las *venaciones*, o grandes cotos reales donde satisfacían su afición los monarcas; las *reservas de caza* de los dominios señoriales, para el solaz de la nobleza, y, por último, *espacios de aprovechamiento común* en los alfoques cuyos concejos dependían directamente del rey. No obstante, las fuentes de época medieval y moderna tratan con detalle los grandes cotos reales y, en menor medida, los nobiliarios, sin detenerse, generalmente, en la toponimia, características y localización del resto. En relación con este tema pueden consultarse: Ladero Quesada, M.A.: "La caza en la legislación municipal castellana. Siglos XIII a XVIII". En: *La España Medieval. Estudios dedicados al Profesor Julio González*. Madrid, Universidad Complutense, 1981. pp. 193-221; Pino García, J.L. del: "La práctica de la caza en Castilla a fines de la Edad Media". En: *Seminario de Turismo Cinegético. Cursos de Verano Fons Mellaria*. Córdoba, Excma. Diputación Provincial, 1991, pp. 9-52.

una visión aproximativa de los principales espacios dedicados a la caza desde los siglos medievales, y entre ellos quizás el más destacado sea el *Libro de la Montería de Alfonso XI*¹⁷. Fue compuesto entre 1340 y 1350, y recoge una descripción verdaderamente pormenorizada de los cazaderos existentes en la Castilla del momento. A partir de la anterior obra, y tras un meticuloso trabajo¹⁸, han sido estudiados los cazaderos emplazados en las Tierras Béticas castellanas, mediante una pausada tarea de búsqueda previa de toponimos en el texto, seguida de una minuciosa labor de localización cartográfica, de cara a la representación final de las comarcas cinegéticas con sus principales cazaderos. En concreto se delimitaron 23 comarcas cinegéticas con un total de 374 cazaderos, de los cuales fueron cartografiados 248, ofreciendo todo ello buena prueba de la tradicional importancia venatoria de Andalucía.

Desde entonces y hasta el siglo XIX los espacios cinegéticos, en sentido estricto, estuvieron dedicados básicamente a caza mayor. Así, desde los siglos medievales, se ha cuidado en Andalucía una amplia red de cazaderos, ligados en un principio a la Corona y, tras la consolidación definitiva de la nobleza en la Epoca Moderna, en manos también de las diferentes casas nobiliarias distribuidas por esta región. Las restantes modalidades cinegéticas, exceptuando algunas apreciadas por la cúspide social como la cetrería, no se entendían aún como actividades de ocio sino más bien como aprovechamiento agrario complementario para las economías domésticas rurales.

Lo cierto es que a finales del siglo XIX Andalucía, como ha puesto de manifiesto López Ontiveros¹⁹, contaba con un potencial cinegético indudable, que se explicaba por la diversidad de su medio geográfico, de manera que podía hablarse de una trilogía de ámbitos cinegéticos: *de campiña*, básicamente en la Depresión del Guadalquivir, donde el desarrollo de la caza menor (liebre, conejo, perdiz, codorniz, avutarda,...) era un hecho; de *zonas húmedas*, cuya abundante avifauna posibilitó

17. Alfonso XI: *Libro de la Montería*. Madrid (Edición de José Gutiérrez de la Vega con introducción de J.E. Casariego) Ed. Velázquez, 1976, XL + 339 pp.
18. López Ontiveros, A.; Valle Buenestado, B. y García Verdugo, F.R.: *Caza y paisaje geográfico en las Tierras Béticas según el Libro de la Montería*. Córdoba, Agencia de Medio Ambiente (Consejería de Cultura y Medio Ambiente), 1991, 36 pp.
19. López Ontiveros, A.: "Caza y actividad agraria en España y Andalucía: su evolución reciente". *Agricultura y Sociedad*, n.º 40, 1986, pp. 87 y ss.

la aparición de cazaderos antológicos, sobresaliendo las Marismas del Guadalquivir entre todos ellos; y *de montaña*, con especial importancia en Sierra Morena para lo concerniente a la caza mayor, a tenor de su especial idoneidad ecológica. Al amparo de estos ámbitos han destacado algunos cazaderos antológicos como Doñana o la Sierra Morena cordobesa y jienense, enormemente celebrados por los cazadores foráneos que los han visitado²⁰.

Sin embargo, se trataba de grandes extensiones donde se cazaba sin que existiera aún una clara compartimentación jurídica del territorio a efectos cinegéticos. Esta llegará con la promulgación de la Ley de Caza de 1902, ya que hasta ese momento la normativa en materia de caza, aunque profusa, había estado encaminada en su mayor parte a regular los diversos aspectos de la práctica cinegética (vedas, licencias, armamento, etc.) sin hacer expreso hincapié en la diferenciación genérica del espacio como soporte de la citada actividad. Efectivamente, la ley en su artículo 9.º y el reglamento²¹ en su artículo 7.º establecían una triple tipología de espacios donde llevar a cabo la práctica de la caza: vedados, acotados, y libres. Por *terreno acotado* se entendía todo aquél que bajo una linde y propiedad de un sólo dueño tuviera colocados visiblemente hitos, cotos o mojones, para determinar sus linderos, y estuviera dedicado a cualquier explotación agrícola o industrial, siendo secundaria la caza. En éste, el dueño del terreno —o a quien él cediera su derecho— mediante el pago de un impuesto especial, decidía quiénes podían ejercitar la caza, pero siempre respetando las vedas que oficialmente se establecían. En cambio, en los *terrenos vedados* la caza debía constituir el principal aprovechamiento y, por tanto, la primera fuente de ingresos para su propietario. Esta es la razón de que en ellos pudiera cazarse durante todo el año, aunque no se permitiera vender la carne obtenida fuera de las épocas legales. Indudablemente los propietarios de vedados estaban sujetos a una tributación especial más elevada. Por último, los *terrenos libres* eran aquéllos que no estaban clasifica-

20. Entre ellos quizás los más destacados hayan sido los naturalistas ingleses A. Chapman y W. J. Buck, cuya percepción de los espacios cinegéticos andaluces de fines del XIX y comienzos del XX, aparece bien recogida en Chapman, A. y Buck, W. J.: *La España Agreste. La caza*. Madrid, Ediciones Giner, 1982 (1.ª ed. de 1893), 327 pp.; y *la España Inexplorada*. Sevilla, Consejería de Obras Públicas y Transportes, Patronato del Parque Nacional de Doñana, 1989 (1.ª ed. de 1910). Estudio introductorio de Antonio López Ontiveros. LXXII + 456 pp.

21. Reglamento de 3 de Julio de 1903 que desarrolla la Ley de 16 de Mayo de 1902.

dos bajo una de las categorías anteriores, pudiendo cazar libremente en ellos toda persona que se hallara en posesión de las licencias correspondientes.

Inmediatamente, tras la promulgación de la citada ley, las protestas se tornaron numerosas y variopintas. Un grupo de ellas recogían la indignación de los aficionados que, acostumbrados a cazar en multitud de dehesas con el único requisito de avisarlo previamente, encuentran ahora sus posibilidades muy limitadas²². De otra parte estaban los denunciadores de la picaresca²³ que se escondía bajo las nuevas categorías espaciales, etc. Una problemática compleja, en suma, que invalidó en gran medida los objetivos reguladores de la ley, a la vez que no evitó la desigualdad social que, en materia de caza había existido tradicionalmente²⁴.

Sin embargo, y pese a los descontentos manifiestos que la nueva legislación trajo consigo, el objetivo principal de su advenimiento —la consagración del derecho de propiedad— se logró ampliamente, erigiéndose éste desde entonces en el principal factor regulador del derecho a la caza. Aunque Alfonso X El Sabio estableció *la tendencia de la leyes a proteger y amparar el dominio del señor del suelo*²⁵, lo cierto es que hasta fines del siglo XIX, y fundamentalmente desde la entrada en vigor de la Ley de Caza de 1902, el derecho al ejercicio de la caza había estado limitado por un factor primario: el status social y económico del practicante. Con la nueva situación ya no es suficiente esto sino que, además, se impone ser *propie-*

22. Covarsí, Antonio: *Narraciones de un montero*. Obras completas, vol. I. Madrid. Ediciones de Arte y Bibliofilia, 1985, pp. 165 y ss. (1.ª ed. Badajoz, 1898).

23. Esta picaresca también se encuentra ejemplificada por los propietarios que no declaran un terreno vedado por no tributar más —siendo en él la caza el único aprovechamiento posible—, y por los que en terrenos de clara vocación agrícola o ganadera establecen vedados con el fin de cazar sin freno durante todo el año.

24. En torno a la problemática de las nuevas categorías de clasificación del espacio a efectos cinegéticos pueden consultarse los siguientes textos: Covarsí, Antonio: *Entre Jaras y Breñales*. Obras Completas, Vol. V. Madrid, Ediciones de Arte y Bibliografía, 1985, pp. 187 y ss. (1.ª ed. de Badajoz, 1927); Llatjos García, Juan: "Otro palito a los acotados". *Caza y Pesca*, n.º 39, 1946, pp. 22-23; García de Mateos y Urbita, Benedito: "El problema de los vedados". *Caza y Pesca*, n.º 202, 1959, pp. 675-677; Urquijo, A. de: *Umbria y Solana (Vol. II: "La Flor de la Jara")*. Madrid, Giner, 1981, pp. 137 y ss.; Caza y Pesca (Edit.): "Estudio de la legislación de caza". *Caza y Pesca*, n.º 13, 1944, pp. 24-25.

25. Véanse Llanas de Niubó, R.: "Antecedentes de la legislación de caza y de la intervención estatal en su protección". *Montes* n.º 87, 1959, pp. 281-282; Caza y Pesca (edit.): "Estudio de la legislación..." p. 24.

tario. Caza y propiedad se encuentran, desde ese momento, indisolublemente unidas.

En cualquier caso a lo largo de las siete décadas siguientes a la promulgación de la citada ley, los espacios cinegéticos andaluces van conformándose lenta pero inexorablemente, para encontrar su culminación y vertebración definitiva a partir de los años setenta.

La confluencia de los factores citados al comienzo de este artículo, dio lugar a una demanda de espacios cinegético-recreativos desconocida hasta el momento, que obligó al legislador a elaborar un nuevo texto jurídico regulador de la naciente realidad cinegética, surgiendo finalmente la Ley de Caza de 1970, vigente hoy día. Con ella se reorganiza el territorio a efectos cinegéticos, de forma que los terrenos del Estado podrían ser de "aprovechamiento cinegético común" o estar sometidos a "régimen cinegético especial". Según el artículo 9 de la citada Ley, en los primeros *el ejercicio de la caza podrá practicarse sin más limitaciones que las generales fijadas en la presente Ley y su Reglamento (Decreto 506/1971, de 25 de Marzo)*. En tanto que el artículo 8.2 señala como *terrenos sometidos a régimen especial los parques nacionales, los refugios de caza, las reservas nacionales de caza, las zonas de seguridad, los cotos de caza, los cercados y los adscritos al régimen de caza controlada*.

En Andalucía, y en general en toda España, la principal consecuencia del desarrollo de la Ley de Caza ha sido una masiva privatización del territorio a efectos cinegéticos mediante la utilización masiva de la figura del "coto privado de caza", en detrimento del resto de categorías señaladas. Por tanto, la situación que hoy puede contemplarse es una aguda escasez de terrenos de aprovechamiento cinegético común que posean aptitudes cinegéticas. En el ámbito de la comunidad autónoma se contabilizan actualmente 6.616 cotos privados de caza menor, 634 cotos privados de caza mayor y 25 cotos privados de aves acuáticas, dando lugar a 6.539.589 hectáreas de territorio acotado bajo esta fórmula (el 75% del suelo andaluz). A éstas hay que sumar otras 108.409 hectáreas acogidas a distintos regímenes especiales (cotos sociales, zonas de caza controlada, reservas nacionales y cotos nacionales). Todas las provincias presentan porcentajes de acotamiento superiores al 50% de su suelo, situándose Córdoba a la cabeza con el 86% y Almería en el último lugar

con el 57'1%; no obstante, en lo referido a caza mayor Córdoba, Jaén y Sevilla sobresalen ampliamente sobre las demás²⁶.

Lo cierto es que este masivo acotamiento ha sido la respuesta a dos impulsos concretos: de una parte, la demanda creciente de recreación rural ha provocado el que la oferta de espacios cinegéticos se disparara y, de otro lado, el tratamiento que la ley otorga al terreno no acotado, considerándolo como de aprovechamiento cinegético común y, por tanto, al alcance de todos los cazadores, ha obligado a muchos propietarios a acotar sus predios ante el riesgo de invasión de los mismos durante el período hábil de caza. Hemos asistido, pues, a un vertiginoso proceso de privatización de espacios cinegéticos, que ha originado una compleja problemática en Andalucía a la que aludiremos en páginas posteriores.

2.2. Los montes públicos.

En otro orden de cosas, la creciente demanda recreativa de la sociedad española tendría igualmente su plasmación en los montes públicos, que desde la década de los sesenta superan sus funciones tradicionales (productora y protectora), y asimilan las nuevas doctrinas sobre el "uso múltiple" de los espacios forestales. Efectivamente, se reconoció que el monte tiene una capacidad recreativa que puede ser considerada como un recurso más, concepción que en Andalucía, como veremos, se encuentra en un momento particularmente interesante de su desarrollo.

La raíz de estos nuevos planteamientos se encuentra en el V Congreso Forestal Mundial (EE.UU., 1960), donde el concepto de "uso múltiple del monte" tomó cuerpo, y desde entonces comenzó a difundirse en España²⁷ que fue foro de encuentro de estas ideas algunos años más tarde con la celebración del VI Congreso Forestal Mundial en Madrid (1966), al que asistieron 2.500 representantes de 89 países²⁸. En esencia se pro-

26. Véase: *La Agricultura y la Pesca en Andalucía*. Memoria de 1990. Sevilla, Consejería de Agricultura y Pesca, 1990, p. 170.

27. Se trata de un concepto de ascendencia norteamericana usado por primera vez en un artículo de G. Robinson Gregory aparecido en 1955 en la revista *Forest Science*. Véase: Valenzuela Rubio, M.: *Urbanización y crisis...*, p. 241 y ss.

28. Montero de Burgos, J.L.: "La política forestal desde la constitución del Patrimonio". Conferencia pronunciada en el Seminario sobre Políticas Forestales y Culturas del Arbolado Urbano, de la Universidad Internacional Menéndez y Pelayo de Santander, 1987, folio 28.

pugnaba una nueva ordenación de los montes que, se decía, *ha de hacer compatible la producción diversificada y la conservación del suelo, de las aguas y del medio ambiente, con la utilización recreativa de grandes espacios por las poblaciones urbanas, sacrificando unos objetivos a otros según convenga a la ecología o a la economía, en cada caso, dentro del principio de la máxima utilidad global (...)*²⁹.

En definitiva lo importante es que se reconoció oficialmente la función recreativa del monte, considerándose a éste como potencial espacio de ocio, y en tal contexto debe entenderse la emisión por el Ministerio de Agricultura de la Orden de 29 de Diciembre de 1970, por la que se aprueban las *Instituciones Generales para la Ordenación de los Montes Arbolados*, una disposición con seis artículos que se ocupan de la dimensión recreativa de los montes arbolados. Posteriormente el III Plan de Desarrollo, vigente hasta 1975, recogió también la necesidad de satisfacer una demanda latente de espacios y actividades de ocio³⁰, y se encargó tal cometido al recién creado Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA)³¹. Desde 1972 este organismo asume las directrices del III Plan y comienza una política de acondicionamiento de áreas recreativas en los montes a su cargo³², mediante la creación de "parques forestales" y "áreas recreativas" de diferente tipología (parque recreativo, pic-nic, campamento, camping, etc.). Hasta 1981 se habían realizado diecisiete "pic-nics" en Andalucía, nueve de los cuales en Jaén, amén de un Parque Recreativo en Playa de Coto Ríos (Santiago de la Espada, Jaén) y un Parque Forestal en la Sierra Morena de Córdoba³³.

2.3. Los espacios de ocio acuáticos.

La génesis de los espacios de ocio acuáticos en España y Andalucía

29. Oyarzun Larrayoz, F.: "Los montes españoles y el desarrollo socioeconómico". *Revista de Obras Públicas*, n.º 184, 1973, p. 10.
30. Véase: *III Plan de Desarrollo Económico y Social* (1972). Monografía sobre "Agricultura", párrafo 11, 4.2.2.
31. El ICONA fue creado por Decreto-Ley n.º 17 de 28 de Octubre de 1971.
32. Ruiz-Dama Larrarte, J.: "Sistemas de áreas recreativas en los montes". *Estudios Territoriales*, n.º 1, 1981, pp. 181-186, Brunet Estarellas, P.J.: "El bosque en Mallorca como espacio de ocio". En: *VIII Coloquio de Geografía (Barcelona, 1983)*. Barcelona, Asociación de Geógrafos Españoles, 1983, p. 169.
33. Marchena Gómez, M.: *op. cit.*, p. 140.

guarda un cúmulo de semejanzas con la esbozada para los montes, de manera que es hacia la década de los sesenta cuando la dimensión recreativa de aquellos espacios comienza a adquirir un interés social, intelectual y administrativo, como respuesta a la misma demanda social que estimuló la ordenación de las otras tipologías espaciales vistas anteriormente.

En un primer momento la población utilizó espontáneamente muchos de los casi 1.000 lagos artificiales con que cuenta España —con unos 15.000 kilómetros de costa interior, superando ampliamente a las propias costas marítimas³⁴—, así como innumerables tramos fluviales que aún mantenían unas condiciones ecológicas y paisajísticas aceptables. A partir de los años sesenta, en paralelo con el proceso acaecido respecto de los montes, los embalses españoles sobrepasan oficialmente las funciones básicas para las que fueron construidos (abastecimiento de agua a poblaciones, producción de energía eléctrica, suministro para riego agrícola, protección de avenidas, regulación de caudales, etc.), ya que la Administración hidráulica no tuvo más remedio que regular los que desde entonces se conocen como “aprovechamientos secundarios recreativos de los embalses”. La causa de ello fue una intensidad de usos de ocio desconocida hasta el momento, que se detectaba con especial intensidad en los ámbitos de influencia de las grandes ciudades y en la España seca en general, y que se caracterizaba por un desenvolvimiento desordenado en la mayoría de los casos. En primer lugar se emitió el Decreto 2.495/1966, de 10 de septiembre, “por el que se establecen las bases de ordenación de zonas limítrofes a los embalses”, aunque su verdadera finalidad fuera salvaguardar los intereses derivados de los aprovechamientos primarios de éstos, antes que su ordenación para sostener unos aprovechamientos recreativos. Posteriormente, sucesivas Ordenes del Ministerio de Obras Públicas³⁵, procederán a la asignación de los usos recreativos posibles en los embalses españoles, clasificándolos en cuatro grupos: a) caza y pesca, b) baños y natación, c) navegación deportiva a remo y a vela,

34. Recuerdo, A.: “De campo y playa. Fomento social y mejora ambiental de los embalses”. M.O.P.T., n.º 402, 1992, p. 62.

35. Ordenes de 28 de Junio de 1968, de 31 de Octubre de 1970 y de 7 de Enero de 1977, del Ministerio de Obras Públicas, por las que se aprueba la clasificación de embalses según su posible aprovechamiento secundario recreativo. Estas disposiciones tenían un complemento anterior en la Orden de 19 de Julio de 1967 que regulaba la navegación en los embalses clasificados como aptos por el citado Ministerio.

d) navegación deportiva a motor. Unos usos que se podrían llevar a cabo en los embalses considerados aptos en las citadas Ordenes.

La importancia que cobraban las masas acuáticas como espacios de ocio tuvo fiel reflejo en la preocupación puntual que este tema despertó en diversos concededores de su problemática. En este sentido Urbistondo afirmaba en 1973 que a pesar de que los aprovechamientos recreativos de los embalses hubieran sido regulados más de cara a ordenarlos y limitarlos que a potenciarlos, esto no impediría que *con el tiempo la utilización recreativa de alguno de nuestros embalses llegue a superar en interés a las finalidades primarias del mismo, circunstancia que tendrá que contemplar a su tiempo la Administración*³⁶. La opinión de este técnico de la Administración hidráulica, considerada en su contexto, era muy importante, por cuanto ejemplificaba la opinión de un sector del cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos aperturista respecto de otros posibles usos de los embalses. En este sentido, las ideas de Urbistondo encontraron continuidad en exposiciones como las del Conde de Guadalhorce, Díaz-Marta Pinilla, Gete-Alonso de Ylera, González Sánchez y Palancar Penella, que en 1978 abogaron conjuntamente por la potenciación de usos recreativos y turísticos de los embalses españoles, alegando que además de satisfacer una necesidad social latente, se fortalecerían económicamente las zonas rurales próximas a esta gran red de lagos artificiales³⁷.

En Andalucía, tras la aplicación de las disposiciones reguladoras de usos recreativos, se clasificaron finalmente 73 embalses, de los cuales 54'8% se consideraron aptos para la práctica de caza y pesca sin restricciones, el 47'9% para baños y natación, el 45'2% para la navegación no motorizada, y el 32'9% para la navegación a motor. Unos porcentajes de aptitud sustancialmente más elevados que la media española³⁸, lo que demuestra la idoneidad de los lagos artificiales andaluces para acoger a estos usos de esparcimiento. Sin embargo, son muchos aún los embalses

36. Urbistondo, R.: "El aprovechamiento recreativo de los embalses españoles". *Revista de Obras Públicas*, julio de 1973, p. 20.

37. Benjumea Heredia, F., Díaz-Marta Pinilla, F., Gete-Alonso de Ylera, A. y otros: "Rutas turísticas de los embalses". *Revista de Obras Públicas*, n.º 3.149, 1978, pp. 513-520.

38. Los porcentajes correspondientes a España son: el 48'4% sin restricciones para caza y pesca, el 34'6% sin restricciones para baños y natación, el 19'6% sin restricciones para navegación no motorizada, y el 15'2% sin restricciones para navegación a motor.

que carecen de clasificación de usos de recreo, pues lo cierto es que, en consonancia con la política general del territorio español, no se han primado los aprovechamientos secundarios de embalses y cursos fluviales. Ni siquiera ha existido una preocupación intelectual por el tema, y sólo tardíamente se han publicado algunos trabajos centrados en ámbitos andaluces³⁹; pero de la problemática que rodea actualmente a los espacios de ocio acuáticos en esta región nos ocuparemos más adelante.

2.4. Los espacios naturales protegidos.

Más reciente es el reconocimiento de los espacios naturales protegidos como lugares de ocio, pues éste sólo se ha producido cuando los restantes espacios descritos no han satisfecho la demanda social existente y, sobre todo, cuando han crecido las exigencias cualitativas respecto de aquellos lugares, de manera que hoy se constata una preferencia generalizada de los habitantes de las ciudades por lo espacios naturales de calidad⁴⁰. A medida que el nivel cultural de la población se eleva, mayor es la valoración que el residente urbano hace de los entornos naturales escasamente antropizados, como contrapunto a la artificiosidad de la vida cotidiana en la ciudad. Por lo tanto, el protagonismo de los espacios naturales protegidos en materia recreativa se ha producido en unos países antes que en otros, a instancias precisamente de ese impulso cultural, que ha estado unido por regla general al desarrollo social y económico. Esta es una de las razones que explica la tardía aceptación oficial, en España, de la importancia de estos espacios para el ocio, hecho que no se produjo hasta bien entrada la década de los setenta.

A pesar de la existencia de iniciativas tempranas como la creación del Parque Nacional de Yellowstone (1872), donde casi 900.000 hectáreas

39. Marchena Gómez, M.: *op. cit.*, pp. 129-148; Palancar Penella, M.: "Plan indicativo de usos turísticos y recreativos del embalse de Iznajar". *Estudios Territoriales*, nº 3, 1981, pp. 85-101; Moniz, C., Hessa, A. y Ereza, M.: *Potencialidades paisajísticas y recreativas de los embalses del Guadalhorce (Málaga)*. Sevilla, Consejería de Obras Públicas y Transportes, 1991, 178 pp.

40. Véanse sobre el particular: Valenzuela Rubio, M.: "El uso recreativo de los espacios naturales de calidad (una reflexión sobre el caso español)". *Estudios Turísticos*, nº 82, 1984, pp. 3-14; Chicoye, C. y Derkenne, V.: "Protection des sites ruraux ex du patrimoine rural". En: *Coloquio Hispano-Francés sobre Espacios Rurales*. Madrid, M.A.P.A., 1984, vol. II, pp. 95-96.

de tierras salvajes fueron destinadas a cumplir una función recreativa para los usuarios estadounidenses, velando paralelamente, por sus principales valores naturales⁴¹, y a pesar también de que las primeras propuestas de declaración de los espacios naturales protegidos españoles contemplaron frecuentemente su adaptación para el uso público recreativo⁴², lo cierto es que hasta la aparición de la Ley de Espacios Naturales Protegidos de 1975 no se vislumbran acciones afectivas encaminadas a crear una oferta real de áreas de recreo. Entre ellas, sin duda la fundamental será la creación de la figura de Parque Natural —inspirada en el Parque Natural Regional francés— que junto con la de Sitio Natural y, en menor medida, la de Parque Nacional, encabezarían el conjunto de figuras dotadas de una protección encaminada a facilitar los contactos del hombre con la naturaleza.

En Andalucía desde 1975 se inició el proceso de gestación de Parques Naturales, cuya culminación llegó con la promulgación de la autonómica Ley 2/1989, de 18 de julio, “por la que se crea el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía”, completándose una red de veintidós parques naturales (1.360.337 Has. equivalentes al 15% de la superficie de esta Comunidad Autónoma), concebidos como instrumentos para la conservación, el desarrollo y la satisfacción de la demanda pública de espacios de ocio⁴³. Además, en virtud de la misma ley se crea la figura del Parque Periurbano, con una exclusiva orientación recreativa. Resulta innecesario insistir en la trascendencia del citado texto jurídico, pues las cifras hablan por sí solas: únicamente en Andalucía se ha multiplicado por veintiséis la superficie que a principios de los ochenta se destinaba a Parques Naturales en toda España. No obstante, las cifras a menudo inducen a triunfalismos vanos y, por ello, deberá seguirse con atención el proceso de desarrollo de la red de parques naturales que, hasta el momento, no

41. Solé i Massip, J. y Bretón Solo de Zaldivar, V.: “El paraíso poseído. La política española de Parques Naturales (1880-1935)”. *Geo-Crítica*, n.º 63, 1986, p. 9.

42. Sobre el particular pueden consultarse, entre otros, los siguientes trabajos: Ortega Cantero, N.: “La experiencia viajera en la Institución Libre de Enseñanza”. En: Gómez Mendoza, J., Ortega Cantero, N. y otros: *Viajeros y paisajes*. Madrid, Alianza Universidad, 1988, p. 67 y ss.; Mollá Ruiz-Gómez, M.: “El conocimiento naturalista de la Sierra de Guadarrama. Ciencia, educación y recreo”. En: Gómez Mendoza, J. y Ortega Cantero, N.: *Naturalismo y Geografía en España*. Madrid, Fundación Banco Exterior, 1992, pp. 275-342; Gómez Mendoza, J.: *Ciencia y política de los montes españoles (1848-1936)*. Madrid, ICONA, 1992, 260 pp.

43. Díaz del Olmo, F. y Molina Vázquez, F.: “Parques Naturales andaluces: una estrategia de conservación y desarrollo en regiones deprimidas”. *Revista de Estudios Andaluces*, n.º 4, 1985, pp. 147-156.

ha hecho sino germinar. En páginas posteriores tendremos ocasión de referirnos a algunos de los desfases que se constatan ya entre los postulados teóricos y su aplicación en la práctica.

3. PROBLEMATICA RECIENTE Y PERSPECTIVAS DE LOS ESPACIOS RURALES DE OCIO EN ANDALUCIA.

En términos generales puede afirmarse que los espacios rurales de ocio en Andalucía comparten las deficiencias estructurales genéricas que afectan a aquéllos en todo el territorio español, recogidas en páginas anteriores. Sin embargo, la problemática que les rodea en la actualidad es bien diferente según se trate de espacios sometidos a gestión privada (cotos de caza) o pública (montes públicos, ríos y embalses, y espacios naturales protegidos).

3.1. Espacios sometidos mayoritariamente a gestión privada.

En relación con los cotos de caza, hoy es perfectamente constatable la existencia de tres problemas de diferente índole: social, económica y ecológica. Desde un punto de vista social son innegables las repercusiones negativas provocadas por el proceso de privatización de espacios cinegéticos, auspiciado por la Ley de Caza vigente. No debe olvidarse que el número de licencias de caza emitidas en Andalucía supera las trescientas mil, otorgando a esta actividad una dimensión social incuestionable. Sin embargo, la ausencia de terrenos de aprovechamiento cinegético común y el fracaso de las fórmulas de contenido social recogidas en la Ley de Caza (básicamente cotos sociales y terrenos de caza controlada) han dado lugar a la generación de una amplia demanda insatisfecha.

La plasmación territorial más evidente de tal estado de cosas ha sido la aparición y desarrollo de las "sociedades locales de cazadores", que nacieron para ofrecer una opción al cazador modesto y han derivado en estrategia defensiva ante la "agresión" del cazador no local, principalmente

de origen urbano⁴⁴. Unas sociedades que, en aras de una defensa más sólida, se acogen progresivamente a la protección que supone la Federación Española de Caza, de forma que son más de ochenta mil los cazadores federados en Andalucía. No obstante, pese al innegable desarrollo de este tipo de colectivos, la realidad es que en esta región se encuentran atezados por unos condicionantes de índole económica y territorial que fuerzan su "crecimiento en crisis". Así, los trabajos específicos en torno al tema revelan que la mayoría de las sociedades de cazadores disponen de una superficie acotada insuficiente, en tanto que los terrenos de libre práctica cinegética disminuyen sin cesar ante la fuerte demanda actual, y también se desprende de aquéllos que el territorio dominado por las sociedades de cazadores no sólo es escaso sino también de baja calidad venatoria, con predominio de las tierras cultivadas y poco monte alto y bajo⁴⁵.

Pues bien, a este problema de insatisfacción social se añade otro no menos importante como es el de la repercusión económica de los espacios cinegéticos. Aunque es bien patente la extensión territorial de éstos, y también lo es que la práctica de la caza genera unas rentas sustanciales⁴⁶, lo que ya no está tan claro es el destino final de esas rentas, ni si los espacios cinegéticos pueden considerarse impulsores de cierto desarrollo local. En nuestra opinión este impulso podría haber existido de haberse consolidado en Andalucía unas corrientes claras de turismo cinegético.

44. Bages, R. y Nevers, J.Y.: "L'Organisation locale de la chasse. Autodefense collective et regulation des conflits". *Etudes Rurales*, n.º 87-88, 1982, pp. 209; Fernández García, F.: "Las sociedades de cazadores en Asturias. Un ejemplo de las estrategias para la defensa del espacio rural de la invasión urbana". *Eria*, n.º 10, 1986, pp. 143-145; Mulero Mendigorri, A.: "La organización local de la caza en España. Una aproximación geográfica". *Agricultura y Sociedad*, n.º 58, 1991, p. 190.
45. López Ontiveros, A. y Valle Buenestado, B. (Dir.): *Caza y explotación cinegética en las provincias de Córdoba y Jaén*. Córdoba, Instituto Andaluz de Reforma Agraria, 1989, 157 pp.
46. Véanse: METRA SEIS: *Turismo Cinegético en España*. Madrid, Ministerio de Turismo, Transportes y Comunicaciones. Secretaría General de Turismo, 1985, 276 pp.; López Ontiveros, A. y Valle Buenestado, B.: *Caza y explotación cinegética...* 157 pp.; Moreno de Arteaga, I.: "Algunos aspectos de la economía de la caza en España". *Actas de las I Jornadas Nacionales de Turismo Cinegético (Almagro, 1983)*. Madrid, Dirección General de Empresas y Actividades Turísticas, 1983, pp. 53-76; Artero, J.A.: "Viaje a la socioeconomía de la caza". *Trofeo*, n.º 31, 1972, pp. 77-81; Urquijo, A. de: "Perspectivas de la acción cinegética mundial y posibilidades de España en dicho mercado". *Actas de las I Jornadas Nacionales de Turismo Cinegético (Almagro, 1983)*. Madrid, Dirección General de Empresas y Actividades Turísticas, 1983, pp. 111-121.

tico, pero el hecho es que esto no ha sucedido, pese a las potencialidades cinegéticas de la región⁴⁷.

En la raíz de este problema se encuentra como es natural una deficiente comercialización empresarial y administrativa del producto turístico. Aunque no debe olvidarse que el crecimiento precipitado y desordenado de los cotos de caza ha generado en éstos un conjunto de deficiencias. Por esto la relación entre lo cazado y el precio que se paga por ello está frecuentemente desequilibrada, hecho que el cazador-turista percibe de inmediato.

A partir de esta última reflexión podemos enlazar con el tercer problema grave que afecta a los espacios cinegéticos andaluces: el ecológico. Este deviene básicamente de la gestión obsoleta que muchos titulares practican en sus cotos, sin que a lo largo de los años se hayan tenido en cuenta indicadores tan importantes como la valoración de las características físicas y bióticas de las fincas sobre las que aquéllos se asientan, la determinación de su capacidad de carga cinegética, etc.⁴⁸, dando lugar a fenómenos tan graves como el deterioro cualitativo de las especies cazables, o la esquilmación de extensas masas de matorral por una excesiva densidad de ejemplares. Es decir, la ausencia de ordenación interna en multitud de cotos de caza ha provocado un descenso en la calidad de lo cazado y, consecuentemente, una caída de la rentabilidad de los mismos.

Ante esta situación algunos titulares de cotos de caza mayor han optado por cercar sus lindes, asegurándose con esta medida una rentabilidad

47. Véanse: López Ontiveros, A. y Valle Buenestado, B.: "Implicaciones agrarias del turismo cinegético español". *Actas del IV Coloquio Nacional de Geografía Agraria*. La Laguna, Asociación de Geógrafos Españoles-Universidad de La Laguna, 1987, pp. 85-94; López Ontiveros, A. y García Verdugo, F.R.: "Actividad cinegética y turismo en España". *Actas del IV Coloquio Nacional de Geografía Agraria*. La Laguna, Asociación de Geógrafos Españoles-Universidad de La Laguna, 1987, pp. 95-106; López Ontiveros, A.: Mulero Mendigorri, A.: "Turismo y caza en España. Estado de la cuestión". *Agricultura y Sociedad*, n.º 58, 1991, pp. 187-214; López Ontiveros, A.: "La investigación sobre la actividad cinegética en España: estado de la cuestión". *VI Coloquio de Geografía Rural. (Ponencias)*. Madrid, Asociación de Geógrafos Españoles-Universidad Autónoma de Madrid, 1992, pp. 145-188.
48. Mulero Mendigorri, A.: "Ordenación cinegética y conservación de la naturaleza en la provincia de Córdoba". *Actas del VI Coloquio de Geografía Rural*. Madrid, Universidad Autónoma-Asociación de Geógrafos Españoles, 1991, pp. 221-228.

segura a corto plazo, pues se garantizan buenos resultados en las monterías, ganchos y batidas. Sin embargo, a medio y largo plazo, los cercados provocan una serie de efectos negativos⁴⁹ cuando su instalación no va acompañada de un plan de ordenación apropiado, que no ha existido en la mayoría de los casos.

Considerando la problemática latente, las perspectivas de los espacios cinegéticos andaluces pueden definirse como parcialmente esperanzadoras, y ello porque si bien los desequilibrios sociales son difícilmente superables con la legislación y modo de gestión vigentes, no ocurre lo mismo con los aspectos económicos y ecológicos, que presentan visos de mejora. Desde un punto de vista social, se ha reconocido el fracaso de la política de creación de cotos sociales y zonas de caza controlada, y se han puesto en marcha convenios de colaboración entre los organismos forestales de la Junta de Andalucía y la Federación Española de Caza, con el objeto de adjudicar a ésta los aprovechamientos cinegéticos en determinados montes del Estado. A pesar de lo cual, como acertadamente afirma Ortigosa refiriéndose a la provincia de Córdoba, *es a todas luces imposible sostener que las propiedades del IARA pueden satisfacer la demanda de espacio cinegético que generan las sociedades de cazadores de la provincia, aunque se dedicasen íntegramente a esta tarea*⁵⁰. Ahora bien, en relación con los aspectos ecológicos y de ordenación cinegética, es un logro importante que la Administración, consciente de las deficiencias estructurales de los cotos de caza, hayan recogido en la reciente Ley de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, la obligatoriedad de todos los titulares de acotados cinegéticos y piscícolas de ceñirse a lo dispuesto en un *plan técnico justificativo de la cuantía y modalidades de las capturas a realizar, con el fin de proteger y fomentar la riqueza cinegética y acuícola*⁵¹. De la mano de esta disposición puede abrirse un nuevo período de cara a la organización de los espacios cinegéticos andaluces,

49. Martínez Garrido, E.: *Estudio geográfico de la caza en el sector de los Yébenes (Toledo)*. Toledo, Caja de Ahorros Provincial de Toledo, 1982, 174 pp.; Valle Buenestado, B.: "Aprovechamiento y gestión de la caza en España. Una reflexión a propósito de los cercados cinegéticos". *Actas del VI Coloquio de Geografía Rural*. Madrid. Universidad Autónoma-Asociación de Geógrafos Españoles, 1991, pp. 257-270.

50. Ortigosa Peña, M.: "La caza en las tierras de titularidad pública de la provincia de Córdoba". *Agricultura y Sociedad*, n.º 58, 1991, pp. 295-309.

51. Ley 4/1989, de 27 de Marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres. Art. 33.3.

por cuanto la Comunidad Autónoma de Andalucía asumiendo las directrices de la Ley de Conservación, se hace eco —por primera vez en la Orden General de Vedas de la temporada 1990/91— de la necesidad de elaborar un *Programa Anual de Caza*, más o menos exhaustivo según se trate de cotos de caza menor o mayor y, dentro de éstos, según estén o no cercados⁵². Se pretende, en definitiva, mejorar la gestión interna de los cotos y superar con ello los impactos ecológicos más graves, proceso que podrá redundar en una mejora de la calidad de lo cazado y, finalmente, en un aumento de la demanda turística respecto de estos extendidos espacios de ocio en Andalucía.

3.2. Espacios sometidos mayoritariamente a gestión pública

A diferencia de lo que ocurre con los espacios cinegéticos, el resto de espacios rurales de ocio, bajo gestión pública, nacieron, como vimos, con una finalidad social prioritaria que aún hoy siguen manteniendo. Lo que sucede es que confluyen un conjunto de obstáculos de diversa naturaleza que impiden que aquélla se logre.

3.2.1. El abandono de las directrices del ICONA en montes públicos y las nuevas perspectivas del Plan Forestal Andaluz.

Un buen ejemplo del devenir del uso recreativo en los montes en régimen público lo encontramos en la Sierra Morena cordobesa. En esta extensa unidad se conocieron algunas iniciativas tempranas en materia de aprovechamiento recreativo de los montes (*Parque Forestal de Los Villares y Aula de Naturaleza de Monte Olivarejo y la Huesa*), como respuesta de la Administración forestal a la demanda de espacios rurales de ocio en la década de los setenta. Sin embargo, el ritmo de creación de este tipo de adecuaciones se frenó de forma inexplicable en la década siguiente, cuando paradójicamente, las demandas sociales de espacios forestales de esparcimiento eran aún mayores. En nuestra opinión este freno en las actuaciones administrativas estuvo provocado por dos causas que pueden ha-

52. Art. 5 de la Orden General de Vedas de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Temporada 1990-91.

cerse extensivas al conjunto del territorio andaluz: En primer lugar, el trasvase de competencias en materia de actuaciones forestales desde el Estado a las Comunidades Autónomas supuso la instauración de un nuevo orden de prioridades —diferentes según comunidades—, y la necesidad de rodaje de una nueva maquinaria administrativa se ha dejado sentir con fuerza en este terreno⁵³. En segundo lugar, la distribución de aquellas competencias entre dos nuevos organismos (I.A.R.A. y A.M.A.), y la gestación de una amplia red andaluza de espacios naturales protegidos a cargo de la Agencia de Medio Ambiente, explican que se hayan ralentizado las directrices de creación de adecuaciones recreativas en montes del Estado, y se tienda a desviar los recursos disponibles hacia los nuevos espacios protegidos.

Las consecuencias más evidentes de este proceso son la infrutilización y el abandono de muchas de las iniciativas pioneras del ICONA y, de otro lado, la constatación de un déficit de espacios forestales de recreo mientras se ejecutan los nuevos proyectos de áreas de esparcimiento en espacios estrictamente protegidos, suponiendo que no haya un nuevo cambio de directrices en la materia que retrase aún más la consolidación de la tan necesaria y oportuna red de espacios de ocio en los montes públicos andaluces.

Este déficit de espacios organizados ha dado lugar a la aparición de las que podríamos denominar "islas forestales de esparcimiento", o espacios dispersos donde los ciudadanos llevan a cabo sus estancias espontáneas en el campo, a falta de áreas habilitadas al efecto. Estas "islas" son muy numerosas en el medio rural andaluz y, ni que decir tiene, provocan graves impactos ambientales, puesto que por su dispersión y reducido tamaño escapan a los controles administrativos ordinarios. Pero también la exigua oferta existente en amplias zonas de la Comunidad Autónoma ha dado lugar a la saturación de los escasos espacios con instalaciones ade-

53. En nuestra opinión esta diversificación de funciones entre varios organismos en las diferentes Comunidades Autónomas ha afectado negativamente a la gestión forestal en su conjunto. Una idea sobre la que recientemente ha reflexionado Gómez Mendoza, insistiendo en la difícil delimitación de funciones y en los solapamientos a que ha dado lugar la nueva organización administrativa. Véase: Gómez Mendoza, J.: "El marco jurídico y las formas de explotación de los montes en España". En *VI Coloquio de Geografía Rural (Ponencias)*. Madrid, Asociación de Geógrafos Españoles-Universidad Autónoma de Madrid, 1992, pp. 79-143.

cuadas, que ven desbordada su capacidad con frecuencia, caso de Cazorla en Jaén, los Villares en Córdoba, etc.; un proceso que va en detrimento de la calidad de la experiencia recreativa de los usuarios y de las instalaciones y valores naturales de estos espacios.

Las perspectivas del recreo en los montes bajo gestión pública pasan, en primer término por la necesaria coordinación entre los diferentes organismos con competencias forestales. Afortunadamente el marco teórico que puede hacer posible esta conjunción de esfuerzos existe en virtud del *Plan Forestal Andaluz (P.F.A.)*⁵⁴, entre cuyos objetivos programáticos se encuentra el "*compatibilizar el uso social, recreativo y cultural del monte con su conservación*". Al menos sobre el papel el citado Plan supera la concepción tradicional de los montes andaluces, e hispanos en general (producción y protección), abriéndolos a un horizonte más amplio *como consecuencia de la aparición de nuevos usos, como el ocio y el esparcimiento, y de la creciente importancia de las consideraciones ecológicas sobre la gestión del territorio y la utilización de los recursos naturales*.⁵⁵

En definitiva el P.F.A. se hace eco de la Política Forestal de la C.E.E., recogida en el Informe COM de 1986, que plantea las perspectivas de futuro y planes de este sector. De acuerdo con el informe se determina que el bosque debe cumplir tres misiones esenciales: de producción —especialmente madera—, de protección medioambiental, y de recreo⁵⁶. Unas misiones que no han de quedar en papel mojado puesto que, de hecho, las acciones forestales de la Comunidad se financian con los fondos FEOGA, FEDER, FSE y Banco Europeo de Inversiones, encontrándose entre las prioritarias el aumento del valor económico, ecológico y recreativo del monte. Resta señalar que según el P.F.A. la inversión para realizar las actividades propuestas en materia de uso público será de 499'6 millones de pesetas anuales o, lo que es igual, un total de 29.976 millones de pesetas durante los sesenta años de vigencia del Plan. Sin embargo, aunque los redactores del Plan no lo expliciten, estas cifras son meramente indicativas, amén de aventuradas, puesto que una proyección presupuestaria a doce lustros no puede ser calificada de otra manera.

54. Varios autores: *Plan Forestal Andaluz*. Sevilla, Junta de Andalucía, 1989, 387 pp.

55. *Ibidem*, p. 4.

56. *Ibidem*, p. 47.

3.2.2. Ríos y embalses. Grandes deficiencias estructurales y escasas soluciones en la reciente Ley de Aguas.

Si centramos nuestra atención en los espacios de ocio acuáticos la problemática con que nos encontramos es aún más preocupante que la descrita hasta el momento para los otros. Si bien Andalucía había salido relativamente beneficiada en el contexto estatal tras el proceso de clasificación oficial de usos recreativos en embalses, no es menos cierto que a medio plazo tal regulación se ha demostrado inútil.

Muy sintéticamente la situación actual de la recreación en cursos fluviales y embalses puede resumirse en la existencia de cuatro problemas que la hacen inviable en muchos de ellos:

a) La existencia de una legislación de índole restrictiva que, más que regular el uso de los espacios acuáticos, ha tendido a limitar su aprovechamiento en diferentes grados, sin pasar de ahí. Se ignora la realidad que supone la afluencia de público, masiva en ocasiones⁵⁷, a determinados embalses y ríos con unas repercusiones sociales⁵⁸, ecológicas y urbanísticas fuera de toda duda.

b) Una legislación incompleta que no contempla la clasificación de usos recreativos en la totalidad de embalses y, además, obvia un grupo importante de actividades de ocio que se desarrollan en los espacios acuáticos, tales como el camping en las riberas, el windsurf, la navegación con hidropedal, las rutas turísticas, los itinerarios ecológicos, etc. La primera clasifici-

57. En el conjunto de los espacios acuáticos de la Sierra Morena cordobesa —con función recreativa destacada— hemos llegado a contabilizar unos 200.000 mil visitantes anuales, y para 1987 se estimó que sólo el complejo de embalses del Guadalhorce —quizás el de mayor uso recreativo de Andalucía— recibió unos 72.000 visitantes. Véanse: Mulero Mendigorri, A.: *Los espacios rurales de ocio: Su significado general y análisis en la Sierra Morena cordobesa*. Córdoba, Tesis Doctoral en trámite de publicación, 1993, 807 pp.; Moniz, C.; Hessel, A. y Ereza, M.: *op. cit.*, p. 90.

58. A modo de ejemplo baste recordar que en 1990 se expedieron en Andalucía 39.288 licencias de pesca deportiva, situándose la provincia de Córdoba a la cabeza con más de diez mil. Por otro lado, el número de licencias de navegación ha experimentado un incremento progresivo, aunque lento dado los escasos alicientes que ofrece esta actividad en aguas interiores; entre 1972 y 1991 se han expedido y renovado 796 licencias en la Comunidad Autónoma Andaluza. Desgraciadamente en relación con las actividades recreativas más extendidas como los baños y las acampadas no disponemos de datos fiables ante la carencia de estadísticas oficiales sobre el particular.

cación de actividades recreativas realizada por el M.O.P.U. fue apresurada y superficial, pero lo verdaderamente lamentable es que haya sido adoptada sucesivamente sin una revisión que la acercara a la realidad actual de las actividades de ocio relacionadas con el agua en nuestro país.

c) La escasez acuciante de instalaciones infraestructurales que posibiliten, al menos, la práctica de las actividades asumidas y divulgadas por la Administración hidráulica. Este aspecto fue ilustrado por Burdalo y Delgado con un ejemplo muy significativo, cuando denunciaron que el deporte de la vela, clasificado como apto para cien embalses del país, sólo puede practicarse en dieciocho de ellos, puesto que el resto carece de accesos adecuados para los vehículos que transportan los barcos, o no tienen embarcadero⁵⁹. Ejemplos como éste ponen de manifiesto el desfase existente entre la situación oficial y la situación real, y en el mismo sentido podríamos aludir a otros casos relacionados con la pesca, el baño, o la navegación a motor.

d) En los embalses que tienen una clasificación de usos recreativos ésta se elaboró sin atender a diversas consideraciones de tipo ecológico. Es decir, se tuvieron en cuenta las funciones principales de los embalses (abastecimiento, riego, etc.) y algunos factores como oscilación de las aguas, la topografía de las márgenes, etc., sin valorar en ningún momento la presencia de ecosistemas frágiles en general o, en particular, la existencia de especies animales o vegetales de interés. En este sentido son muchos los núcleos de nidificación y presencia frecuente de avifauna, pero la clasificación de usos vigente no presenta restricción alguna al respecto⁶⁰.

En nuestra opinión queda demostrado que la postura de los organismos administrativos hidráulicos, en materia de uso público de masas de aguas interiores, es la propia de la política desarrollista de los años sesenta, durante la que surge la primera normativa al respecto. Es decir, se priman los objetivos productivos (riego, energía, abastecimiento) y se ignora el resto. Este planteamiento quizás fuera disculpable en aquel contexto político y socioeconómico pero, hoy, es incomprensible y verdaderamente

59. Burdalo, S. y Delgado, C.: "Uso recreativo de pantanos: embalses para el ocio". *Revista del M.O.P.U.*, nº 310. 1984, p. 30.

60. Afortunadamente en las nuevas propuestas de ordenación de masas de agua interiores se comienza a contemplar la importancia de estos aspectos. Véase: Recuerdo, A.: *op cit.*, pp. 65-66.

lamentable. Aunque, en puridad, ni siquiera la política desarrollista se ha llevado a cabo eficazmente, ya que no se ha prestado atención a las potencialidades de las masas de agua como centros de interés turístico⁶¹, que contribuyeran al desarrollo económico de los núcleos rurales que circundan los embalses.

Tal estado de cosas podría ser parcialmente paliado de aplicarse con efectividad los preceptos contenidos sobre la recreación en la reciente Ley de Aguas y su Reglamento, que han venido a aportar una regulación bastante más detallada que la existente hasta su entrada en vigor, de manera que los baños⁶², la navegación recreativa⁶³, las acampanadas colectivas⁶⁴, y los aspectos ecológicos⁶⁵, quedan sujetos a múltiples consideraciones y requisitos de tipo administrativo y técnico, aunque en honor a la verdad hay que decir que no se ofrecen soluciones eficaces para superar la problemática existente. Además, su aplicación ha quedado pendiente, en buena medida, de la elaboración de los Planes Hidrológicos de cuenca y del Plan Hidrológico Nacional, conforme a lo recogido por el Real Decreto 927/1988, de 29 de julio. En consecuencia habrá que esperar otra larga etapa para discernir si verdaderamente la nueva legislación hidráulica ha favorecido de manera efectiva la consideración de las masas de agua interiores como espacios para el ocio⁶⁶.

61. Callizo Soneiro, J.: *Aproximación a la geografía del turismo*. Madrid, Síntesis, 1991, p. 82 y ss.
62. Arts. 48 y 49 de la Ley 29/1985, de 2 de Agosto, y arts. 56, 70 y 74 del R.D. 849/1986, de 11 de Abril (Reglamento).
63. Art. 49 de la Ley 2/1985, de 2 de Agosto, y arts. 55, 61, 62 y 63 del R.D. 849/1986, de 11 de Abril.
64. Art. 82 del R.D. 849/1986, de 11 de Abril.
65. Art. 69 de la Ley 29/1985, de 2 de Agosto.
66. Consciente del desorden recreativo imperante en los embalses españoles, la Administración, a través de la Dirección General de Obras Hidráulicas del M.O.P.T., inició en 1991 el programa denominado "Fomento social y adecuación ambiental de embalses", que en la Comunidad Autónoma de Andalucía afectará a 24 lagos artificiales de titularidad pública (13 de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y 11 de la Confederación Sur). Sin embargo, aunque sus planteamientos son loables y harto ambiciosos (potenciación del uso recreativo y cultural de los embalses, integración ambiental, estimulación del desarrollo rural, etc.) han quedado pendientes de la elaboración de un Plan Indicativo de Usos (PIDU) para cada embalse y, por otra parte, necesitarán una aplicación presupuestaria estimada en 7.000 millones de pesetas en los próximos diez años. Por lo tanto, es pronto aún para valorar el alcance de esta nueva iniciativa ordenadora, aunque sus amplios objetivos y la cuestionable selección de los embalses afectados aconsejan que este programa deba ser acogido con reservas —en la provincia de Córdoba, por ejemplo no se han incluido en el programa los tres embalses con mayor frecuentación reciente de visitantes: San Rafael de Navallana, Retortillo e Iznajar.— Véase: Recuerdo, A.: *op. cit.*, pp. 60-66.

3.2.3. *La frágil alternativa de los espacios naturales protegidos.*

Por último, los espacios naturales protegidos están despertando grandes expectativas en relación con la recreación rural en Andalucía, consideración que se ve fortalecida diariamente ante la problemática estructural que se cierne sobre el resto de espacios rurales de ocio bajo gestión pública. No olvidemos que se trata de una red extensa, presente en todas las provincias andaluzas, y con figuras como el parque natural y el parque periurbano proclives a satisfacer la demanda recreativa existente.

Sin embargo, a pesar de su corta trayectoria plantean ya ciertos problemas, que en algunos casos se tornan difícilmente solucionables al no cumplirse alguno de los cuatro requisitos básicos que, en nuestra opinión, determinan el éxito del uso recreativo de un espacio natural protegido:

- a) La existencia de una demanda recreativa tradicional.
- b) La permanencia de unos atractivos naturales destacados que motiven al visitante.
- c) La disponibilidad de suelo público e instalaciones donde poder desarrollar la actividad recreativa.
- d) La capacidad de carga recreativa que pueda soportar el espacio en función de sus condicionantes ecológicos, debiendo aparecer reflejada en sus documentos rectores y planificadores.

En los parques naturales andaluces los dos primeros aspectos se cumplen generalmente, aunque con notables excepciones derivadas de la inexistencia de una demanda recreativa tradicional en algunos de ellos. En realidad, la problemática actual se deriva de los restantes requisitos; de una parte, en algunos parques la proporción de tierras de titularidad pública es verdaderamente insignificante⁶⁷, y en otros que cuentan con éstas, no se dispone de la suficiente infraestructura para ofertar unos usos de ocio acordes con las restantes finalidades de estos espacios. Se trata, en definitiva, de un problema de tipo presupuestario que aún tiene solución, aunque no debe ignorarse que se maneja la cifra de 22 parques naturales, y que en

67. A modo de ejemplo, en los parques naturales de la Sierra Morena cordobesa el 98'4% del suelo es de propiedad privada.

un período de crisis económica como el que se cierne sobre el Estado lo rentable —y quizás lo único posible— es primar la conservación de la naturaleza, y dejar de lado el prometido desarrollo endógeno de estos espacios.

No obstante, el principal problema de los parques en relación con su misión recreativa es de índole planificadora y, por tanto, tiene difícil remedio. Efectivamente la capacidad de carga recreativa del espacio protegido, a pesar de ser un aspecto fundamental, no ha sido tenida en cuenta suficientemente a la hora de elaborar los documentos planificadores que determinarán la marcha futura de estos espacios. Tanto los Planes Rectores de Uso y Gestión (P.R.U.G.) como los Planes de Ordenación de Recursos Naturales (P.O.R.N.) se terminaron de redactar en el año 1991 y se encuentran en fase de tramitación y aprobación definitiva. En su contenido los planes rectores regulan el uso público del espacio a diferentes escalas:

1.^a Zonificando el territorio y determinando en que tipo genérico de áreas se podrá llevar a cabo un uso recreativo.

2.^a Recogiendo la necesidad de elaborar un "plan de uso público" que regule y programe la realización de actividades culturales, educativas y recreativas.

Ello supone, cuando menos, una situación paradójica, ya que se evaluarán a posteriori —si es que llegan a evaluarse— las posibilidades recreativas de estos espacios⁶⁸. Se trata de un tema verdaderamente preocupante, puesto que los efectos negativos de esta ausencia de planificación se han dejado sentir durante años en algunos parques naturales andaluces más antiguos, caso de Cazorra, Segura y las Villas invadido literalmente en algunos momentos.

68. En España contamos con algunos precedentes de la ineludible tarea de disponer de información sobre las características de los visitantes que frecuentan estas áreas. Entre otros, los redactores del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares consideraron prioritario conocer aquella información antes de redactar el citado Plan. En consecuencia la pregunta es obligada: ¿por qué no se ha procedido de forma similar con los parques andaluces? Véase: Zamora, F. y Nicolás, J.M.: "Motivaciones y perfil medio de los visitantes del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares". En *Actas del I Congreso Nacional de Parques Naturales*. Sevilla, A.M.A.-I.P.I.A., 1986, pp. 152-156.

Pues bien, ante una situación de carencia de tierras e instalaciones de uso público, y sin una evaluación de la capacidad de carga recreativa de los parques —que aún no tienen aprobados en su gran mayoría los documentos planificadores—, la Junta de Andalucía ha emprendido campañas propagandísticas para el acercamiento de los ciudadanos a los diferentes parques naturales andaluces⁶⁹. Cuando el visitante se aproxima a ellos se encuentra con que muchos carecen de la más mínima infraestructura de acogida, y en otros casos se provoca una excesiva presión de usuarios en zonas sin capacidad para acogerla. Incluso se da la paradoja de padecer verdaderas dificultades para transitar por el espacio protegido, puesto que la propiedad privada —y con frecuencia cercada— es absolutamente mayoritaria en muchos casos.

69. Desde la Junta de Andalucía se propagan campañas de promoción de los parques naturales andaluces, cuando en realidad éstos no se encuentran acondicionados para recibir una afluencia de público superior a la que han conocido tradicionalmente. Así lo demuestran algunas campañas televisivas o publicaciones divulgativas recientes como la *Guía de los Parques Naturales Andaluces*, editada por la Dirección General de Turismo y la Agencia de Medio Ambiente en 1992.