

TURISMO Y DESARROLLO RURAL: ENTRE EL DESEO Y LA REALIDAD

José Luis Andrés Sarasa
Departamento de Geografía Física, Humana
y Análisis Geográfico Regional
Universidad de Murcia

Durante los tres últimos decenios, pero cada vez con mayor virulencia, se constata un progresivo y preocupante abandono-deterioro del espacio rural y de los elementos que se han utilizado para su definición¹:

— La densidad de habitantes se ha debilitado de forma alarmante, al tiempo que el espacio edificado gana superficie. En muchos pueblos cada vez hay menos gente pero más casas y mayores necesidades de infraestructuras.

— La base económica agro-silvo-pastoril retrocede a cotas insospechadas. En las áreas periurbanas se ha dado una fuerte reestructuración económica en favor de los sectores secundario y terciario. Pero en un importante número de municipios rurales se vive del subsidio y de las pensiones.

— La transformación de las estructuras y modos de transportes y telecomunicaciones ha roto unas pautas de vida fuertemente vinculadas a la cultura campesina.

— Todos estos factores interrelacionados eliminan la entrañable relación con el espacio, derivándose consecuencias irreversibles para el medio ambiente y los recursos naturales.

En este sentido, la voz de alarma del Consejo de la Comunidad Europea no se ha hecho esperar, y en su Reglamento n.º 2078-92, entre otros considerandos del mismo signo destaca "Numerosas zonas agrarias y rurales de la Comunidad están cada vez más amenazadas por el despoblamiento, la erosión, las inundaciones y los incendios forestales, y que la adopción de medidas especiales con el objetivo de fomentar el mantenimiento de las superficies puede disminuir estos riesgos".

¹ Vid. KAYSER, B. (1990): *La renaissance rurale. Sociologie des campagnes du monde occidental*. París, Armand Colin.

1. El debate por el medio rural

Ante la compleja problemática surgida de la interacción de la emigración, del abandono de las tierras, de la invasión del proceso urbanizador y del deterioro medioambiental, los Actores públicos intentan responder con políticas de diferente signo, que sean capaces de frenar el proceso y generar nuevas expectativas.

Paradójicamente, los trabajos de la Comisión de las Comunidades Europeas orientados a la ordenación territorial, puestos de relieve en el Informe Europa 2000, establecen que "la solución de los problemas de las zonas rurales se hallará en gran medida fuera de la agricultura. Las pequeñas ciudades de estas zonas, adecuadamente dotadas de telecomunicaciones y transportes, desempeñarán un papel clave, al constituir un emplazamiento potencialmente atractivo para las pequeñas y medianas empresas y ofrecer mayores oportunidades a los trabajadores que sólo se dedican a tiempo parcial a la agricultura". En definitiva, la serie de medidas y acciones que la Comunidad transmite al resto de los Actores públicos —Estado; Comunidades Autónomas; Municipios— buscan la reducción de la actividad agraria, la conservación de un medio ambiente y el asentamiento de la población en su lugar de origen, como reserva de posteriores actuaciones.

Los instrumentos del debate se advierten con claridad en los diferentes Reglamentos de la Comunidad y se ponen de relieve cuando toma la iniciativa de promover las agencias de desarrollo rural endógeno (la iniciativa llamada LEADER). En este mismo sentido actúa la Dirección General VI (Agricultura) el FEOGA-Orientación realiza importantes esfuerzos para mejorar las infraestructuras agrarias, debe reconocerse que estamos ante una Dirección General que muestra serias preocupaciones por las relaciones agricultura-medio ambiente, protección de bosques y repoblación.

Enumerar todos los Reglamentos y Programas que pretenden la mejora del mundo rural, como espacio consagrado esencialmente a las actividades agrícolas, nos llevaría a elaborar un extenso trabajo impropio de este lugar. Tan sólo reiterar que sobre el Desarrollo Rural van a gravitar en los próximos años una compleja serie de medidas, unas ya programadas y otras que están en curso de serlo: la Reforma de la PAC; la Reforma de los Fondos Estructurales; el Marco Comunitario de Apoyo 94-99; el Documento sobre Iniciativas Comunitarias para este mismo período, etc.

Sin embargo, en esta abundancia de instrumentos surge el problema: la necesidad de la coordinación, participación y concentración como principios fundamentales para la elaboración de eficaces planes de desarrollo rural, tanto en el marco de los Programas Operativos (nuevo Reglamento FEOGA-O) como en la iniciativa comunitaria LEADER, en su nuevo periodo de vigencia.

2. El desarrollo rural endógeno.

El Libro Verde sobre las iniciativas comunitarias, adoptado en junio de 1993², reconoce de modo explícito toda la problemática apuntada más arriba, "Los responsables institucionales y los agentes de desarrollo rural están de acuerdo en considerar que el mundo rural se encuentra en un importante periodo de cambio y debe buscar nuevas orientaciones, nuevas formas de desarrollo rural y nuevas actitudes que asocien a los diferentes agentes implicados". Conviene subrayar que en esta afirmación se da un reconocimiento implícito de la interrelación entre los distintos problemas. En consecuencia, es preciso responder con criterios de valoración global, y en este sentido nace la iniciativa LEADER, que apunta a la promoción de subvenciones globales otorgadas a agencias de desarrollo que actúan en zonas rurales.

Probablemente aquí pueden encontrarse las razones del por qué la experiencia LEADER I ha dejado cierta sensación de desencanto y muy concretamente en el marco del turismo rural, al menos en el ámbito de nuestras experiencias. Ha faltado asimilar el verdadero concepto de "globalidad", pero también captar el por qué entre las iniciativas que comprende LEADER se introduce el turismo. Sin duda, hay un fuerte condicionamiento de la política y las estructuras del conocido turismo de sol y playa, no han sido capaces de advertir la funcionalidad que la Comunidad otorga al turismo, al que reconoce como un fenómeno difuso y transversal que condiciona y a su vez es condicionado por una pluralidad de sectores y factores³.

Este condicionamiento ha impedido formalizar las unidades de acompañamiento que sirven de apoyo, entre otros objetivos, al mantenimiento del paisaje, incluyendo la gestión del suelo para actividades de ocio, como se recoge en el Reglamento 2078. Tampoco se ha estimulado el uso de la tierra cultivable para actividades y atracciones turísticas. Por el contrario se han montado curiosas sociedades para promocionar hoteles, cámpings, y otras instalaciones consumidoras de suelo. En esta situación, parece lógico plantearse un doble objetivo, en primer lugar, concretar cuál es el deseo de la iniciativa LEADER II, que abarcará el periodo 1994-1999, a través de las acciones que pretende llevar a cabo. En segundo lugar, una vez asimilados estos conceptos se impone un examen minucioso de los planes de actuación. Examen que pretende ver en qué medida la realidad coincide con los deseos de una política comunitaria que quiere solidarizarse con los grupos sociales y las regiones más débiles a través de su principal instrumento: los Fondos Estructurales, que asumen como prioritario el desarrollo rural mediante la apuesta decidida por la innovación, y en el que el turismo como fenómeno difuso y transversal debe asumir una fuerte responsabilidad en un medio donde los recursos son escasos y obsoletos.

² COM (93) 282 final: *El futuro de las iniciativas comunitarias al amparo de los Fondos estructurales*. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 1993, 16 págs.

³ COM (94) 74 final: *Las acciones comunitarias que afectan al turismo*. Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento y al Comité Económico y Social. Bruselas, 1994, 13 págs.

3. La iniciativa comunitaria LEADER II

Como es bien sabido, el objetivo último de los Fondos Estructurales es financiar todas aquellas ideas nacidas a nivel local y que implican la realización de actividades adicionales y tangibles sobre el propio terreno. En este sentido, la exposición de motivos de LEADER II⁴ le reconoce a esta iniciativa comunitaria el papel de actor básico en el sistema de desarrollo rural autóctono y local. Sin embargo, si para el período 1991-1993 se financiaron proyectos para una estrategia global de desarrollo en una zona rural limitada, las respuestas al Libro Verde de la Comisión han obligado a un enfoque con mayores ambiciones, de ahí que los objetivos de LEADER II "Serán fomentar las actividades innovadoras realizadas por los agentes locales, sean públicos o privados, en todos los sectores de la actividad del medio rural, dar a conocer experiencias concretas en toda la Comunidad y ayudar a los agentes rurales de los distintos Estados miembros que lo deseen a inspirarse en los resultados obtenidos por otros territorios y a realizar en común determinados proyectos".

En base a esta filosofía, elabora una compleja "lista indicativa de actividades subvencionables", en las que aparecen como prioritarias las innovadoras de desarrollo del potencial autóctono de las zonas rurales. Cobra particular importancia la *medida b*: Programas de innovación rural (grupos locales y demás colectivos), que integran a los seis componentes siguientes: apoyo técnico al desarrollo rural; formación profesional y ayudas a la contratación; **turismo rural**; pequeñas empresas artesanas y servicios de aproximación; valoración in situ y comercialización de la producción agraria, silvícola y pesquera local; conservación y mejora del medio ambiente y del entorno. Se matiza que los proyectos presentados deberán integrar varios de estos componentes. Asimismo queda claro que el turismo rural no puede ni debe considerarse como algo aislado de los objetivos de la iniciativa LEADER: el desarrollo rural. Toda otra consideración es falsear la filosofía comunitaria, los deseos de solidaridad con espacios atrasados, pobres, residuales, deprimidos...

Por último, conviene destacar que las actividades subvencionables en el ámbito del turismo rural se concretan en: inversiones individuales o colectivas novedosas (incluidas las inversiones turísticas relacionadas con las actividades agrícolas) con una dimensión unitaria restringida; adaptación de pequeñas infraestructuras públicas a las nuevas necesidades derivadas de la oferta turística; inventario, restauración y revalorización de edificios y parajes rurales de interés turístico; actividades de promoción, estudios de mercado y creación de sistemas de reserva; concepción y puesta en marcha de nuevos productos de turismo rural (incluido el turismo cultural). Como puede advertirse subyacen dos ideas básicas, el concepto condicionador-condicionado que la Comunidad da al turismo, y la filosofía del Reglamento 2078, en su régimen de ayudas "fomentar la gestión de las tierras con vistas al acceso del público al esparcimiento".

⁴ COM (94) 46 final: *El futuro de las iniciativas comunitarias al amparo de los Fondos Estructurales*. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 1994, 1 pág.

4. Los planes de actuación: la realidad

Este aspecto se aborda animado por la filosofía inspirada por el Reglamento 2078, el concepto de globalidad, la definición de turismo y el deseo de coordinación. Todo ello se aplica al caso concreto de nuestra experiencia, para sacar conclusiones acerca de la no adecuación a los objetivos básicos de frenar el declive del espacio rural.

El Plan de Actuaciones de la "Estrategia de Desarrollo Rural del Noroeste Murciano", que se declara continuador de LEADER I, busca "crear las infraestructuras necesarias para la acogida de visitantes", dado que se apuesta por el desarrollo rural en función del turismo. Sin embargo, las propuestas acerca del mismo aparecen envueltas en una catarata de actuaciones a realizar, como para dar idea de la proclamada globalidad, pero esconden una realidad tangible en el territorio y entre los indicadores sociales y económicos, hasta el momento el turismo no ha sido, por muchas razones, eje de dinamización social, como se indica, y mucho menos económico.

En definitiva, las diez actuaciones propuestas constituyen un hábil manejo de la convocatoria del Programa LEADER II, en combinación con los topicazos al uso cuando se habla del desarrollo integrado de esta área deprimida. Ante esta realidad, surge un negativo juicio de valor, si el mayor seguimiento, control y evaluación de la nueva iniciativa LEADER va a consistir en admitir Planes como el que manejamos, de nuevo la frustración y el fracaso del turismo rural será un hecho, volverá a producirse la picaresca, el fraude y el acomodo de una cierta burocracia que esclerotiza mucho más, si cabe, la comarca.

No hay una sola alusión real y con capacidad de llevarse a cabo, que tenga en cuenta al reglamento 2078, cuando se está en una zona fuertemente devastada por los incendios forestales, la erosión y la despoblación. Si uno de los objetivos fundamentales es reducir tierras agrícolas para dedicarlas al ocio por el propio agricultor para que obtenga rentas adicionales, encontramos en una de sus actuaciones, denominada "valoración y comercialización de productos agrícolas y artesanales" pintorescas acciones en favor de una agricultura autárquica, desechada por antieconómica y de nula comercialización, productos que tan sólo en la propia comarca se pueden consumir. Potenciar estas actuaciones es generar falsas expectativas, transformar a nuestro agricultor en un cultivador de subvenciones, sin que le importe la cosecha final. El peor de los servicios que se pueden hacer al medio rural: desnaturalizar la función. El agricultor quiere ver la utilidad de su trabajo, no el abandono de unos cultivos una vez cobrada la subvención. En definitiva, este fracaso viene dado porque se trata de programas elaborados por los residentes en las pequeñas ciudades y pensando tan sólo en su estatus.

En la propuesta concreta de "medidas de fomento del turismo rural", no se advierte para nada el concepto de turismo condicionado-condicionador, se concreta en aspectos desconectados entre sí y de la realidad subyacente en el territorio. No hay interrelación de problemas y no aparecen soluciones a medio y largo plazo.

En conjunto, no se capta la filosofía de la comunidad para salvar al mundo rural. Eso sí, se descubre un deseo de coordinar multitud de elementos que implicarían a toda una acción planificadora de gobierno. Estas actuaciones, sin duda, si se quieren llevar a cabo, van a generar conflictos con las diferentes administraciones y entre administraciones.

En definitiva, el desarrollo rural es algo muy distinto de lo que estas agencias plantean y defienden. El desarrollo rural es un problema de planificación integrada, pero incluyendo al espacio urbano, y en esta planificación el turismo rural se convierte en mera anécdota, sobre todo, cuando el medio natural ofrece muchas menos posibilidades de las que nuestro orgullo nos permite ver. Otra cosa muy distinta será la transformación de la actividad agraria en actividad para turistas, como modo de obtener rentas adicionales.

Por último, el turismo rural, el turismo de interior, tal y como se concibe en estos documentos y lo vemos llevar a la práctica, tiene más de negativo que de positivo. De momento está dejando todas las lacras que tanto se desdeñan en el litoral y con resultados tan irreversibles. La aparición de hoteles, campings indiscriminados, casas de labranza modernizadas para uso individual, senderismo para visitar espacios naturales, la divulgación de la belleza natural, la consiguiente invasión urbana (los domingueros), sin más instrucción y adecuación, engendran consecuencias nefastas, aunque de momento traiga algunas rentas adicionales, derivadas principalmente de la construcción. Flaco servicio se están haciendo algunos municipios con la difusión de una propaganda escasamente coincidente con la realidad. Urge aplicar el principio "quien usa los recursos naturales paga", como único medio de utilización racional de los mismos.

¿Cuántas ilusiones inmobiliarias hay detrás? Pero ¿se ha frenado el proceso abandono-deterioro? ¿cuántas tierras abandonadas se han recuperado? ¿cuántas tierras han pasado a actuaciones de agroturismo? ¿cuál es el valor de las rentas adicionales? El excepticismo ante estos interrogantes no hace sino confirmar que el desmantelamiento del espacio rural se va a acelerar en favor de las ciudades medias, que necesitan el espacio rural para la segunda residencia.