

DESARROLLO REGIONAL  
SOSTENIBLE  
EN TIEMPOS DE CRISIS  
*Volumen 1*

Camacho Ballesta, J. A.  
Jiménez Olivencia, Y.  
(Editores)

Editores:  
José A. Camacho Ballesta  
Yolanda Jiménez Olivencia

© LOS AUTORES.  
© UNIVERSIDAD DE GRANADA.  
Desarrollo regional sostenible en tiempos de crisis  
Volumen 1  
ISBN: 978-84-338-5558-9  
Depósito Legal: GR-1470-2013  
Diseño de cubierta y maquetación: Rafael Corpas.  
Imprime: Imprenta Comercial Motril-Granada

*Printed in Spain*

Impreso en España

Imagen de portada: Observatorio del Paisaje IDR-UGR

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.

Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos-[www.cedro.org](http://www.cedro.org)), si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

# ÍNDICE

## VOLUMEN 1

INTRODUCCIÓN .....	11
1. LA SOSTENIBILIDAD EN LAS POLÍTICAS AUTONÓMICAS DE ANDALUCÍA ....	15
2. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN EL HORIZONTE DE LA SOSTENIBILIDAD.....	41
3. SISTEMAS LOCALES INNOVADORES EN LA ECONOMÍA ESPAÑOLA .....	53
4. CRISIS ECONÓMICA Y MERCADO DE TRABAJO .....	73
5. COHESIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL EN EL LITORAL GRANADINO. UNA INTERPRETACIÓN DESDE LA PLANIFICACIÓN Y LA ORGANIZACIÓN DE SU SISTEMA URBANO.....	81

## VOLUMEN 2 (CD-ROM)

6. PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL ESTUDIO DE LAS REPERCUSIONES TERRITORIALES DE LOS CAMBIOS EN LOS USOS DEL SUELO EN UN ÁREA DE MONTAÑA MEDITERRÁNEA .....	97
7. ACCESIBILIDAD Y DESARROLLO TERRITORIAL: LOS SERVICIOS A EMPRESAS COMO ELEMENTO DINAMIZADOR .....	119
8. DESPOBLACIÓN Y ABANDONO DE LAS ACTIVIDADES AGROPECUARIAS TRADICIONALES EN LA SERRANÍA ALTA DE CUENCA: MEDIDAS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN UN TERRITORIO RURAL DESFAVORECIDO .....	141
9. SOSTENIBILIDAD O INSOSTENIBILIDAD EN LA OCUPACIÓN DEL TERRITORIO DE LAS URBANIZACIONES TURÍSTICAS DEL LITORAL: EL EJEMPLO DE SALOBREÑA (GRANADA) .....	167
10. LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS COMO DESTINO TURÍSTICO CERCANO EN ÉPOCA DE CRISIS. DIVERSIDAD Y UNIFORMIDAD EN GRANADA .....	189
11. LOS PAISAJES DEL ÁRBOL FUERA DEL BOSQUE EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE: EL CASO DE LOS POLICULTIVOS DE SIERRA EN EL VALLE DEL RÍO LANJARÓN (SIERRA NEVADA) .....	201
12. EL PAISAJE COMO ALTERNATIVA A LOS PROCESOS DE DESTERRITORIALIZACIÓN EN ANDALUCÍA.....	225

13. LAS INFRAESTRUCTURAS SOSTENIBLES EN EL PAISAJE CONTEMPORÁNEO. EL CASO DE LA NUEVA AUTOPISTA DE LA REGIÓN DE MOLISE (ITALIA) .....	235
14. EL PAISAJE LITORAL ANDALUZ COMO PAISAJE DE PARADOJA: LA ORGANIZACIÓN DESCONTEXTUALIZADA DEL TERRITORIO.....	257
15. UN MODELO DE RESPUESTA ECOLÓGICA DE LOS CAMPOS DE GOLF ANDALUCES .....	271
16. EL SECTOR TURÍSTICO DE CUZCO: UNA PERSPECTIVA DE TURISMO COMUNITARIO .....	289
17. EL TURISMO EN LA COSTA NORTE DE MARRUECOS. SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE FUTURO .....	301
18. UNA PROPUESTA DE ELABORACIÓN DE INDICADORES DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN LOS MUNICIPIOS ANDALUCES .....	315
19. LA MOVILIDAD RESIDENCIAL EN EL ÁREA METROPOLITANA DE GRANADA .....	345
20. LA FORMACIÓN ACADÉMICA DEL CONOCIMIENTO EN TORNO A LA AGENDA21 .....	365
21. EL GRAVAMEN PATRIMONIAL DE LOS VEHÍCULOS E INMUEBLES POR LAS HACIENDAS LOCALES. UNA REFORMA EN TÉRMINOS DE SOSTENIBILIDAD	385
22. DEBILIDADES Y FORTALEZAS DE LOS MODELOS DE PARTENARIADO EN LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL: LA APROXIMACIÓN TERRITORIAL LEADER EN LA PROVINCIA DE CUENCA.....	399
23. LA PARTICIPACIÓN PÚBLICO-PRIVADA COMO ESTRATEGIA DE GESTIÓN SOSTENIBLE EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TRANSPORTE DE VIAJEROS ...	423
24. DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL SECTOR SALUD: LA MEMORIA DE SOSTENIBILIDAD DEL HOSPITAL UNIVERSITARIO VIRGEN DE LAS NIEVES ....	441
25. VERTEBRACIÓN TERRITORIAL DE LOS SERVICIOS DE SALUD MENTAL DE LA PROVINCIA DE CÁDIZ.....	461
26. LOCALIZACIÓN DEL DÉFICIT DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA EN LAS CIUDADES ANDALUZAS: UNA PRIMERA APROXIMACIÓN .....	471

27. ESTRUCTURA Y EVOLUCIÓN DE LOS SECTORES ESTRATÉGICOS Y DEL EMPLEO DE LA ECONOMÍA ANDALUZA A PARTIR DEL MARCO INPUT-OUTPUT 1995-2000-2005 .....	493
28. CAMBIO PRODUCTIVO EN ANDALUCÍA: CLAVES PARA UN DESARROLLO SOSTENIBLE.....	519
29. PERSPECTIVA TERRITORIAL DEL SECTOR MINERO ANDALUZ: EXPLOTACIONES Y EMPLEO.....	537
30. POLÍTICAS DE INNOVACIÓN Y SU APLICACIÓN EN GRANADA.....	565
31. ¿CONDICIONA LA INCERTIDUMBRE LAS DECISIONES DE CONSUMO DE LAS FAMILIAS? UN ANÁLISIS CON DATOS REGIONALES ESPAÑOLES .....	581
32. LA CURVA DE KUZNETS Y LA EMISIÓN DE CO <sub>2</sub> EN ESPAÑA. 1850-2008 .....	601
33. FACTORES DETERMINANTES DE LA CALIDAD DE VIDA EN EL TRABAJO: LA SITUACIÓN DE ANDALUCÍA Y SU COMPARATIVA NACIONAL....	613
34. EL ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN Y LOS CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN COMO YACIMIENTOS DE EMPLEO EN TIEMPOS DE CRISIS .....	629
35. ANÁLISIS DE LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL HUMANO EN LA HOSTELERÍA ESPAÑOLA DESDE UNA ÓPTICA REGIONAL .....	647
36. ANÁLISIS DE LA DISTRIBUCIÓN DE LA CONTRATACIÓN POR GRUPOS DE OCUPACIÓN EN ANDALUCÍA. RELACIÓN ENTRE SECTORES ECONÓMICOS Y OCUPACIONES Y EFECTOS DE IMPACTO.....	661
37. UN ENFOQUE REGIONAL DE LA RELACIÓN DE LOS JÓVENES CON EL MERCADO DE TRABAJO .....	671
38. LOS AUTÓNOMOS ANDALUCES: PERFIL CARACTERÍSTICO Y UTILIZACIÓN DE NUEVAS TECNOLOGÍAS.....	691
39. EL SUBSIDIO DE DESEMPLEO AGRARIO EN ANDALUCÍA: DE LIMOSNA DE DESMOVILIZACIÓN CAMPESINA A AYUDA TERRITORIAL NECESARIA.....	709
40. LA CRISIS ECONÓMICA EN UN DISTRITO INDUSTRIAL Y SUS EFECTOS SOBRE LOS FLUJOS MIGRATORIOS.....	739
41. EVOLUCIÓN DE LOS CONTINGENTES DE TRABAJADORES EXTRANJEROS EN ESPAÑA (1993-2011): LAS ACTIVIDADES AGRÍCOLAS.....	757

42. LAS MIGRACIONES HACIA LO RURAL: RUPTURA LABORAL.....	781
43. EL PRINCIPAL DESTINO AGRÍCOLA DE LOS INMIGRANTES EXTRANJEROS EN CATALUÑA: LA FRUTICULTURA LERIDANA.....	799
44. TEMPOREROS EXTRANJEROS EN LA CAMPAÑA DE LA ACEITUNA DE JAÉN: EL ACTUAL CONTEXTO DE CRISIS Y SUS REPERCUSIONES EN LA RED DE ALBERGUES.....	821
45. ALGUNAS PROPUESTAS INNOVADORAS DE MUHAMMAD YUNUS PARA COMBATIR LA POBREZA Y OTRAS CARENCIAS SOCIOECONOMICAS .....	845
46. ANÁLISIS PRE Y POST-FUSIONES DEL SECTOR COMPUESTO POR LAS CAJAS DE AHORROS ESPAÑOLAS: EL TAMAÑO IMPORTA .....	869
47. BASEL III Y EL NUEVO PLAN DE REFORZAMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO. EFECTOS EN LAS ENTIDADES DE DEPÓSITO ANDALUZAS .....	893

# INTRODUCCIÓN

JOSÉ A. CAMACHO BALLESTA  
YOLANDA JIMÉNEZ OLIVENCIA

# E

l desarrollo regional, dado su carácter interdisciplinar y su vocación integradora, viene siendo objeto de estudio de un amplio espectro de disciplinas como la geografía, la economía, la sociología, las ciencias políticas, y otras ciencias del ámbito jurídico y ambiental, o de naturaleza técnica como la arquitectura o la ingeniería.

Especialmente relevantes han sido los análisis que a partir de la constitución del Estado de las Autonomías han proliferado en España, bajo el paraguas de la Asociación Española de Ciencia Regional (AECR), en el marco de su convocatoria anual de reuniones, y de las actividades impulsadas desde sus asociaciones territoriales. En esta línea de trabajo la Asociación Andaluza de Ciencia Regional (AACR), ha convocado ya doce congresos regionales y múltiples reuniones científicas.

En Andalucía la inquietud científica por el desarrollo regional, además de la creación de la AACR, ha hecho posible la consolidación de dos centros de investigación interdisciplinares, como son el Instituto de Desarrollo Regional de la Universidad de Granada y el Instituto de Desarrollo Regional de la Universidad de Sevilla. Estas tres instituciones han venido colaborando en la organización de una larga serie de encuentros científicos, con el apoyo de distintos patrocinadores interesados en la promoción del desarrollo de las regiones. Pero realmente, en los tiempos de crisis que nos ha tocado vivir, la publicación que ahora presentamos y el congreso que dio lugar a la misma, no hubiesen sido posibles sin el patrocinio de la institución andaluza llamada a pilotar y marcar la agenda científica de investigación en ciencia regional de Andalucía, la novel Academia Andaluza de Ciencia Regional.

Con el respaldo de la Academia Andaluza de Ciencia Regional, en el mes de mayo de 2011 se celebró en Granada, en la sede del Instituto de Desarrollo Regional, el XII Congreso de la Asociación de Ciencia Regional, que bajo el título “Desarrollo regional sostenible en tiempos de crisis”, estimuló una interesante reflexión sobre la necesidad de adecuar las políticas regionales a los principios del desarrollo sostenible. El amplio espectro del marco temático propuesto para este encuentro, favoreció que emanasen nuevas ideas y propuestas donde fueron valoradas las oportunidades para avanzar hacia modelos más innovadores y más concertados socialmente, que pudiesen actuar como motor de la recuperación en momentos especialmente críticos para la economía, sin perder de vista el objetivo de la sostenibilidad como componente básico del desarrollo regional.

El desarrollo regional sostenible como objetivo responde al deseo de satisfacer las necesidades de la población sin dañar el medio ambiente, arbitrando un modelo económico capaz de garantizar también el progreso social. Desde la reflexión científica, se ha intentado apoyar a los actores regionales públicos y privados en la formulación de las metas y de los mecanismos apropiados para superar estos tiempos difíciles, explorando los elementos clave para lograr una vía regional sostenible.

Esta obra ve finalmente la luz gracias al esfuerzo realizado por la Academia Andaluza de Ciencia Regional, la Editorial de la Universidad de Granada y el Instituto de Desarrollo Regional de la Universidad de Granada. Queremos agradecer a los responsables de las dos

primeras instituciones, José Valles Ferrer y María Isabel Cabrera García su predisposición y esfuerzo para alcanzar este fin.

En cuanto al plan de la obra, ésta aparece estructurada en dos volúmenes. El primero de los cuales, editado en papel, recoge las aportaciones correspondientes a las ponencias del congreso y la comunicación que resultó merecedora del premio “*jóvenes investigadores*” otorgado por la Asociación Andaluza de Ciencia Regional. En el segundo volumen se recogen las comunicaciones presentadas y defendidas públicamente y cuya edición se ha llevado a cabo en formato CD-rom. Toda la obra está editada y maquetada de acuerdo con las normas de la Editorial Universidad de Granada, lo cual nos ha permitido que, para aquellas aportaciones cuyos autores así lo han deseado, se haya realizado una edición electrónica de acceso libre en el repositorio de la Universidad de Granada (DIGIBUG.UGR.ES), en la que cada capítulo dispone un código propio <http://hdl.handle.net/10481>

Darle sentido a una obra de esta envergadura, con 47 capítulos, intentando identificar el hilo conductor de la misma no ha sido una tarea fácil.

La obra se abre con la ponencia del profesor Gabriel Cano donde se lleva a cabo una aproximación a los planteamientos de sostenibilidad del gobierno andaluz, teniendo en cuenta el avance competencial que supone el Estatuto de Autonomía de 2007 respecto al Estatuto de andaluz de 1981. Se hace especial hincapié en los desarrollos normativos de los espacios naturales protegidos y su vinculación al desarrollo regional.

El capítulo 2, es un trabajo del profesor Francisco Rodríguez donde la sostenibilidad se vincula a la ordenación territorial. Este trabajo plantea inicialmente las grandes dificultades de la ordenación del territorio y el desarrollo urbanístico, para enlazar después con el problema central de la crisis económica actual, derivada, o tal vez especialmente acrecentada, por el boom inmobiliario previo, y que está directamente relacionada con el déficit en la orquestación de la ordenación territorial en España.

El profesor Rafael Boix, en el capítulo 3, se orienta sus planteamientos desde la dimensión local y las estrategias de innovación tanto desde una perspectiva conceptual, así como del análisis de la innovación y en el diseño de las estrategias de innovación, en sistemas locales de innovación definidos como ámbitos realmente eficientes evaluados también por la dinámica de los mercados locales de empleo.

Como cierre a los grandes bloques temáticos, en el capítulo 4 se recoge la voz de un representante institucional de los agentes sociales de Andalucía como es la CEA, donde Luis Bolaños aporta su visión personal de la crisis económica y las posibles salidas a la grave situación del mercado de trabajo andaluz.

Una vez identificadas las líneas maestras de la obra podemos decir que, desde una perspectiva científica, ésta se estructura en dos grandes bloques temáticos.

El primero de ellos gira en torno a la sostenibilidad y el desarrollo territorial, abarcando los capítulos 1 y 2, a los que ya hemos hecho referencia, así como a aquellos que van desde el 5 hasta el 26.

Así en el cap. 5 desde la motivación por la cohesión y el desarrollo territorial del litoral de Granada, se pasa a las montañas mediterráneas (cap. 6), con especial atención a las de Cuenca donde persiste la misma inquietud por el desarrollo territorial, que también es patente en el cap. 7, donde la accesibilidad y la cooperación transfronteriza derivada de las actuaciones europeas emerge como un nuevo elemento. Precisamente, el cap. 8 también plantea un análisis sobre los efectos demostración positivos llevados a cabo por las ayudas europeas recibidas en la Serranía Alta de Cuenca y su contribución a la sostenibilidad de estos territorios (LEADER e Interreg). El cap. 9 nos lleva nuevamente al litoral, para incidir en el caso concreto de las urbanizaciones



turísticas de un pueblo como es Salobreña (Granada). Otra aproximación de la sostenibilidad turística es la llevada a cabo en el cap. 10, centrada en los espacios naturales protegidos.

En este bloque de desarrollo territorial y sostenibilidad, encontramos varias aportaciones centradas en el análisis del paisaje. Así en el cap. 11 se abordan los paisajes del árbol fuera del bosque en Sierra Nevada, como un elemento de desarrollo local sostenible. En el cap. 12, se plantea el papel central del paisaje como elemento compensador de los procesos de desterritorialización, que están teniendo lugar en Andalucía. El cap. 13, continuando con el paisaje, nos lleva a la región de Molise (Italia), para abordar una cuestión que afecta a todos los territorios, como es la vinculación del paisaje y las infraestructuras y la incidencia de los territorios limbo en la construcción del paisaje contemporáneo. El cap. 14 nos lleva de nuevo al litoral andaluz y plantea como las intervenciones descontextualizadas generan un paisaje cuanto menos paradójico, completando la visión de los cap. 2 y 9 especialmente. En la misma línea el cap. 15 trae a colación el problema de la sostenibilidad de los campos de golf andaluces. Tema este con una clara implicación con el paisaje descontextualizado de nuestro litoral, e igualmente ligado al desarrollo turístico andaluz.

Sobre desarrollo turístico y sus implicaciones territoriales versan los cap. 16 y 17, el primero de ellos centrado en Cuzco y en la implementación del turismo comunitario como alternativa para el desarrollo de comunidades rurales, mientras que en el segundo el análisis se centra en la costa norte de Marruecos, intentando identificar la mejor forma de articulación territorial de espacios aislados a lo largo del litoral conjugando la sostenibilidad económico-ambiental de estos territorios.

El cap. 18, en el ámbito del desarrollo local sostenible, plantea un indicador sintético para los municipios de Andalucía. El cap. 19, igualmente en el ámbito del desarrollo local, aborda la cuestión de la sostenibilidad urbana, condicionada por los efectos de la movilidad residencial en el Área metropolitana de Granada. El cap. 20 indaga en el conocimiento de la Agenda 21, como una herramienta de análisis del desarrollo local sostenible en el ámbito científico. Otra dimensión relevante del desarrollo local son las fuentes de financiación de las corporaciones locales, de modo que el cap. 21 nos aporta un análisis de los gravámenes de los vehículos y los inmuebles en términos de sostenibilidad.

El cap. 22 aborda las potencialidades del partenariado en la gestión del desarrollo local sostenible en la provincia de Cuenca. En el cap. 23 el análisis se centra en los servicios públicos de transportes de viajeros en Andalucía y la introducción de la participación público-privada en la gestión. Otras actividades de servicios como la salud están igualmente comprometidas con la sostenibilidad (cap. 24), llevando a cabo estrategias de responsabilidad social corporativa, como le ocurre al Hospital Universitario Virgen de las Nieves en Granada. Del sector sanitario el cap. 25 lleva a cabo un análisis de la ordenación territorial en la provincia de Cádiz de los servicios de salud mental. Por su parte, el cap. 26 aborda los déficits territoriales en los servicios de atención a la dependencia en Andalucía.

Por lo que se refiere al segundo bloque temático, éste se centra en el análisis del sistema productivo y la crisis actual, y agrupa los capítulos 3, 4 y 27-47. Una vez definido el contexto general en los cap. 3 y 4, comentados con anterioridad, el cap. 27 identifica los sectores estratégicos del sistema productivo andaluz, a la vez que comprueba cómo se trata de una economía estática y un modelo productivo agotado. En el cap. 28 igualmente se intenta identificar el cambio productivo en Andalucía a la vez que emerge un déficit estructural de inputs, básicamente capital productivo y humano, que limitan la generación de empleo. En el cap. 29 se analiza el papel de los recursos mineros como una fuente de riqueza y su capacidad para generar empleo en Andalucía.

En el cap. 30 se trata la importancia de la innovación para el desarrollo local con especial atención al caso de Granada en el contexto andaluz. En el cap. 31 se aborda el papel que juega la incertidumbre en el consumo de los hogares, y como en tiempos de crisis esta incertidumbre alimenta la caída del consumo y por ende la actividad económica. El cap. 32 igualmente hace referencia al crecimiento económico sostenible a largo plazo pero vinculado a las emisiones de CO<sub>2</sub> a través de la Curva de Kuznets. Otro elemento central en el crecimiento de las economías es su dotación de capital humano, en el cap. 33 se trata esta cuestión para el caso andaluz intentando identificar los factores determinantes de la calidad de vida en el trabajo.

El cap. 34 explora el surgimiento de nuevos yacimientos de empleo vinculados a los cuidados de personas dependientes. En el cap. 35 se aborda la asimetría regional observada en el rendimiento del capital humano en el sector de la hostelería en España. Centrados en Andalucía, el cap. 36 analiza los efectos de la crisis sobre la estructura del mercado de trabajo y la distribución de la contratación por ocupaciones. Un ámbito específico del mercado de trabajo, como son los jóvenes, es el tratado en el cap. 37, donde se apuntan las pautas regionales de este colectivo frente a la crisis económica como uno de los grandes perjudicados. Otro sector duramente golpeado por la crisis es el de los trabajadores autónomos andaluces, en este cap. 38 se indaga en su perfil, características, así como en su carácter emprendedor. Otro colectivo objeto de análisis es el de los beneficiarios del subsidio de desempleo agrario en Andalucía (cap. 39), interpretando el mismo como un mecanismo “diabólico” o como un elemento de cohesión y sostenibilidad territorial.

El largo periodo de bonanza económica vivido por la economía española con anterioridad al año 2008, generó un continuo abandono de ocupaciones de baja cualificación en el conjunto de la economía, gran parte de las mismas fueron ocupadas por personas inmigrantes. La forma en que este colectivo esta afrontado la crisis actual es objeto de varios capítulos. Así en el cap. 40 se aborda el comportamiento de los inmigrantes rumanos residentes en la provincia de Castellón, caracterizada por su alta especialización en una industria como la cerámica, intensamente vinculada al sector más duramente golpeado por la crisis, la construcción. El cap. 41 analiza la política de contingentes en ocupaciones de temporada en las actividades del sector primario. El cap. 42, desde una perspectiva sociológica, se centra en el retorno a lo rural como alternativa a la búsqueda de una mayor calidad de vida y una reorientación de las actividades rurales en la cuenca del Guadalfeo (Granada). El cap. 43 analiza los flujos migratorios en las actividades de la fruticultura leridana ante la falta de relevo generacional de los paisanos productores. El cap. 44 estudia la problemática de los temporeros extranjeros que acuden a la campaña de la aceituna en la provincia de Jaén y donde, como consecuencia de la crisis, sus oportunidades de empleo se han visto muy limitadas.

Para finalizar esta obra, en los tres últimos capítulos se recoge la perspectiva financiera de la crisis en Andalucía. En el cap. 45 se presenta la alternativa de los microcréditos como una iniciativa innovadora que algunas de nuestras entidades habían impulsado en fechas recientes, en tanto que elemento de cooperación y ayuda a los sectores más necesitados. En el cap. 46 se aborda el escenario generado por el proceso de fusiones de Cajas de ahorros, que está suponiendo una transformación del mapa financiero nacional y regional, con procesos de concentración financiera en Madrid y Barcelona, desapareciendo entidades regionales y provinciales. Por último, el cap. 47 aborda la cuestión de los cambios derivados del plan de reforzamiento del sistema financiero que están teniendo lugar como consecuencia de la crisis económica. Los autores intentan medir los efectos sobre las entidades andaluzas.

Granada, Mayo de 2013.

# 1. LA SOSTENIBILIDAD EN LAS POLÍTICAS AUTONÓMICAS DE ANDALUCÍA<sup>1</sup>

GABRIEL CANO GARCÍA<sup>2</sup>

## 1. Presentación

Dentro de la primera ponencia de este Congreso, “Estrategias para un desarrollo regional sostenible. Perspectivas andaluza y granadina” parecía conveniente conocer los planteamientos de *sostenibilidad* del Gobierno andaluz. Principalmente porque el Estatuto de Autonomía de 2007 amplía el techo competencial y desarrolla el campo de los contenidos, sea en los derechos exclusivos, en los compartidos o en la gestión, de manera que son elevadas las repercusiones del enfoque de *sostenibilidad*, tanto en ese texto como en la normativa posterior.

No procede en esta introducción un análisis de tales competencias, pero sí señalar que el del 2007 supone un gran avance respecto al Estatuto de 1981, especialmente en lo que atañe al objetivo de esta ponencia, por la introducción del concepto de *sostenibilidad*, como veremos después, aunque adelantamos ahora la relevancia del Título VII dedicado al Medio Ambiente.

Las fuentes utilizadas han sido numerosas y hemos analizado además de repertorios y recopilaciones, diversas modalidades de normas: Leyes, Decretos, Planes, Órdenes, etc., cuyo rango, grado de importancia y otras características jurídicas interesan menos a nuestros efectos. Más relevante es la cronología, por cuanto puede seguirse la evolución de la aparición y desarrollo de la *sostenibilidad*. Y, desde luego, agrupamos por temas, tras planteamientos generales.

Habíamos recogido y elaborado todo lo referente a *sostenibilidad* en las normativas de la Junta de Andalucía, pero, al acabar la redacción para esta edición, el resultado

.....  
1 Citar como: Cano García, G. (2013). “La sostenibilidad en las políticas autonómicas de Andalucía”. En: Camacho Ballesta, J. A. y Jiménez Olivencia, Y. (eds.). *Desarrollo Regional Sostenible en tiempos de crisis*. Vol. 1, cap. 1, pág. 15-39. Ed. Universidad de Granada, Granada. ISBN 978-84-338-5558-9. [<http://hdl.handle.net/10481/27453>]

2 Catedrático de Análisis Geográfico Regional. Universidad de Sevilla.

era un excesivo número de páginas, por lo que fue necesario una selección (dejando el resto para una próxima publicación), que ha sido la siguiente: mantener la introducción y el planteamiento global de *sostenibilidad* y después incluir los aspectos más relacionados con la Naturaleza; esto es planes de medioambiente, espacios protegidos, montes y dehesas, la caza, agua y humedales. Quedan, pues, para una segunda parte economía y desarrollo sostenible (aunque en esta primera aparece algo en el apartado 3), sectores económicos, ordenación rural y agraria, sostenibilidad urbana, planes de infraestructura, ordenación del territorio y otros.

Debemos advertir que el presente trabajo pretende conocer los planteamientos de *sostenibilidad* sin hacer apenas un seguimiento de cumplimientos y resultados, porque tal cosa desbordaría los objetivos propuestos y el espacio reservado y porque, además, parte de la normativa es reciente y no hay aun perspectivas para un análisis de ese tipo.

## 2. Introducción. Sostenibilidad y territorio

### 2.1. EL CONCEPTO DE SOSTENIBILIDAD Y SU EVOLUCIÓN

En principio la *sostenibilidad* tiene mucho de sencilla contabilidad, como es la explotación de recursos por debajo de su renovabilidad: agua, energía, madera, suelo, pesca, etc. Un acuífero, por ejemplo, será sostenible si la extracción de agua es inferior a la recarga, lo que plantea una *sostenibilidad* cambiante en el tiempo, dependiendo de las precipitaciones, materiales de filtración o impermeables, usos del agua, etc.

Pero después se va ampliando la consideración de lo *sostenible* al medio ambiente en general y, más tarde, a distintos elementos y diferentes escalas hasta concretarse en el Informe Brundtland de 1987 (previa la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de la ONU de 1983), asumido en la Declaración de Río, 1992. En el principio 3º se define el desarrollo *sostenible* como la satisfacción de “*las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades*” Esto es, actuaciones adecuadas en el presente y compromiso con el futuro, planteando los tiempos de la *sostenibilidad*.

El medio ambiente sigue siendo el principal objeto de atención, muy ligado a la agricultura y la energía, estableciéndose unos límites al uso de los recursos naturales. La 4ª base de la Declaración Universal de la UNESCO, 2001, equipara la diversidad cultural a la biodiversidad y más tarde se van potenciando otros factores y elementos, añadidos a la base ambiental, social y económica de Río: importancia de la educación, la insostenibilidad de la urbanización devastadora, “desarrollo verde” y *sostenible*, ideologías ecosocialistas (vivir mejor con menos), viabilidad, equidad, importancia de la tecnología, nuevas formas de gestión y planificación, tanto en lo público como en lo privado... Hoy el concepto de *sostenibilidad* se ha generalizado, quizás en exceso, y se aplica a muchos ámbitos, desde relaciones personales insostenibles hasta la lucha contra el cambio climático.

Conviene una breve historia para recordar antecedentes y actuaciones relacionadas con la temática que nos ocupa, como la creación del Club de Roma, 1968, la primera Cumbre Mundial de la Tierra en Estocolmo, 1972, o la publicación ese mismo año de *Los límites del Crecimiento*, o Informe Meadows. Ya en los ochenta, la *Estrategia Mundial para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales*, UICN,

1980, (donde se insiste en la pobreza, la presión demográfica y la inequidad social) o el *Informe global 2000*, USA, con especial atención al debilitamiento de la biodiversidad. La *Carta Mundial de la ONU para la Naturaleza*, 1982, entra de lleno en el control de la explotación de los recursos naturales. Hitos claves son el citado Informe Brundtland (1987) y la asunción del concepto de *sostenibilidad* en la Declaración de Río (1992), donde se establecen los tres pilares básicos (medioambiental, económico y social) y, también, el Convenio sobre el Cambio Climático, el de la Biodiversidad y la Agenda 21.

Importante fue en teoría el Protocolo de Kyoto en 1997, sobre reducción de los gases de efecto invernadero, la Conferencia Internacional acerca de la Financiación para el Desarrollo, marzo de 2002, la Cumbre en Johannesburgo, 2003, para acciones concretas (desertificación, agua, energía, salud, agricultura, biodiversidad, empleo, etc.). Del 2004 es la Declaración de Kuala Lumpur, sobre Biodiversidad, y en la Cumbre mundial de 2005 se reafirmaron los compromisos del 2000 como ocho objetivos del Milenio a alcanzar para el año 2015-20. Entre ellos destacan a nuestros efectos el primero (erradicar la pobreza extrema y el hambre), el séptimo (garantizar la *sostenibilidad* del medio ambiente) y el octavo (fomentar una asociación mundial para el desarrollo).

El Protocolo de Kyoto, en vigor en 2005, se adecua en Bali, 2007, a las necesidades del cambio climático, sobre lo que hay un claro aumento de concienciación, estudios y reuniones. Si bien las jornadas de Bangkok, octubre 2009, suponen un cierto fracaso, así como la V Conferencia Internacional sobre el Cambio Climático, de diciembre de ese mismo año. Y es que la grave crisis global desde el 2008 concentra las energías hacia otros planteamientos y, a partir del 2009, el G-20 desplaza al G-8 o al G-14 como foro de discusión de la Economía Mundial.

En diciembre del 2009 tuvo lugar la XV Conferencia Internacional sobre el Cambio Climático en Copenhague y la número XVI, en Cancún, México, en diciembre de 2010, para evitar el incremento promedio de la temperatura mundial de los 2 grados centígrados. Pero los resultados son escasos y, otra vez, salen beneficiados los países desarrollados y emergentes, que son los más contaminantes. Y algo similar se vislumbra para la Cumbre de Durban en diciembre del 2011.

En la Unión Europea el concepto de desarrollo *sostenible* pasa a ser un principio en el Tratado de Amsterdam (1997) y se incluyó en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión en el 2000. El VI Programa Comunitario sobre medio ambiente (2001-2010) insiste en la *sostenibilidad* de los modelos de producción y consumo. Y en la 1ª Conferencia de Ciudades Europeas *sostenibles*, Aalborg 1994, se inaugura una serie que hará la sexta edición en Dunkerque, 2010. Hay bastante acuerdo en la importancia de las ciudades de cara a la *sostenibilidad* por contar con una legislación más concreta, visibilidad de las acciones, posibilidad de mayor participación ciudadana y una visión multidisciplinar e intersectorial. Y sobre la temática, abundan los recursos materiales, hídricos y energéticos, la distribución funcional para reducir movilidad, el uso de los transportes públicos *sostenibles*, energías renovables, lucha contra el tráfico, el ruido, la contaminación y búsqueda del empleo y la integración social.

En 2001 tuvo lugar el VI Programa de Acción en Materia de Medio Ambiente de la Unión Europea con perspectiva hasta el 2010; y en el 2006 se hace la Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo sobre una estrategia temática para el medio ambiente urbano. Ha habido varias reuniones de ministros europeos de Medio Ambiente, como la de Sevilla, enero de 2010 (para el seguimiento de los resultados de la Conferencia

de Cambio Climático de Copenhague y la gobernanza ambiental internacional), la de Granada, mayo de 2010, o la de marzo de 2011, tras la tragedia de Japón.

Por su parte, los estados miembros han desarrollado políticas de sostenibilidad en mayor o menor medida. Así la Constitución aprobada en las Cortes de Madrid en 1978 no menciona la *sostenibilidad*, pero sí defiende un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y el deber de conservarlo. Y posteriormente surgen normas estatales y en las distintas Comunidades Autónomas, siendo el objetivo de esta ponencia lo que atañe a la Administración de la Junta de Andalucía.

## 2.2. RELACIONES HOMBRE/MEDIO

Ligado a teorías decimonónicas se extiende, sobre todo en Geografía, el concepto determinista de la naturaleza sobre el hombre, algo que, sin teorizaciones expresas, se había admitido normalmente desde los comienzos de la Humanidad. El desarrollo de las libertades en diferentes ámbitos lleva a planteamientos posibilista, que presentan al territorio (recursos, condicionantes, evolución, procesos...) no como algo que se impone, sino como oferta de opciones. Un paso más son los presupuestos de la Geografía aplicada, que refuerzan la intervención en el espacio, lo que progresivamente aumenta (unas veces vía planificación y ordenación del territorio y, otras, destruyendo la naturaleza: bosques, playas, contaminación, etc.) hasta degenerar en el desarrollismo de los años setenta del siglo pasado. Después, las reacciones ecologistas y la concienciación sobre la *sostenibilidad* con las actividades apuntadas antes pretenden restituir unas relaciones hombre medio respetuosas con la naturaleza y el territorio. Pero existen obstáculos, como unos determinados modos de vida muy arraigados, modelos de producción, derroches públicos y privados y, últimamente, la gran crisis, que lleva a poner el acento en la creación de empleo y el desarrollo económico, pasando a un segundo término los planteamientos *sostenibles*.

En una visión escalar, recordemos que las preocupaciones desarrollistas comienzan desligadas del territorio y así los precedentes del XVIII, de Adam Smith, estudian las economías de países, entendiendo éstos como marcos de referencia más que como espacios. Más tarde el territorio es el soporte de las actividades económicas y se consideran las teorías de localización (rentabilidad agraria, modelo industrial, etc.).

Hacia mediados del siglo XX se ponen en circulación los postulados de la economía regional y los estudios sobre el subdesarrollo, que podemos simbolizar en Gunnar Mirdal o Josué de Castro en la vertiente explicativa del mal uso de los recursos. Con un planteamiento menos comprometido, otra gran aportación a la temática del territorio y desarrollo en la escala regional se debe a W. Isard. La política regional de la Unión europea, casi desde sus inicios en los años cincuenta, y la institución del Estado de las Autonomías en la Constitución de 1978 han influido sobremanera en los estudios regionales del desarrollo.

También la puesta en marcha de ayudas europeas vía Leader y Proder coadyuvaron a planteamientos de desarrollo local y comarcal en Andalucía y aparecen profusamente agencias de desarrollo local y proliferan estudios a estas escalas muy ligados a la *sostenibilidad*.