



Perspectiva de la Fuente de los veinticinco caños (Loja).
Foto: Juan Carlos Cazalla, IAPH

La planificación estratégica en el Poniente Granadino: tratamiento del patrimonio cultural

Enrique Hernández Pavón,
Dpto. de Economía Aplicada II,
Universidad de Sevilla.
Miryam González Limón, Dpto. de
Teoría Económica y Economía Política,
Universidad de Sevilla

Resumen

Las orientaciones recientes en las estrategias de puesta en valor del patrimonio cultural plantean adoptar un enfoque territorial que articule un conjunto de recursos. Este planteamiento ha conducido a la creación del concepto de distrito cultural en la comunidad internacional. En Andalucía, se percibe la emergencia de algunos de estos distritos culturales. Los autores del presente trabajo, utilizando el método del *Marco Lógico*, analizan el proceso de planificación estratégica realizado en la última década en el Poniente Granadino y su alcance en el patrimonio cultural.

Palabras clave

Asociación para el Desarrollo Sostenible del Poniente Granadino /
Desarrollo territorial / Evaluación / Granada (Provincia) /
Indicadores / Patrimonio cultural / Poniente Granadino /
Puesta en valor / Recursos culturales

DISTRITOS CULTURALES EN ANDALUCÍA: GENERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Se reconoce por las instituciones públicas y la comunidad científica internacional que el patrimonio histórico puede cumplir nuevas funciones en las sociedades que lo han generado (HERNÁNDEZ, 2004), éstas derivan de otras miradas e interpretaciones muy distintas de las que era objeto el patrimonio en el siglo XIX y en la primera mitad del XX. El propio concepto de patrimonio se ha extendido, alcanzando a nuevas categorías de recursos, y ha adquirido otros cometidos en el desarrollo humano de las sociedades, constituyendo una forma de capital social, que con su puesta en valor contribuye a crear efectos económicos.

Las ideas expresadas en el párrafo anterior son las que fundamentan y están en el origen del presente trabajo. Tenemos el convencimiento de que efectivamente el patrimonio cultural genera relaciones sociales plurales y diversas, provocando efectos económicos, como prueba la amplia muestra de experiencias internacionales disponibles, que han dado origen a la conformación de una doctrina para interpretar esos fenómenos, con distinta fortuna en los intentos de formalizar modelos explicativos de los mismos.

El enfoque sistémico para interpretar las funciones y el papel del patrimonio cultural en el desarrollo socioeconómico de los territorios viene consolidando la idea de distrito cultural o sistemas culturales territoriales en la comunidad científica internacional, especialmente en la Europa occidental, sobre todo en Italia, donde las aportaciones de Becattini al análisis espacial e institucional han influido en los trabajos de Valentino, Santagata y otros investigadores. La difusión de estas interpretaciones y trabajos no se limitan al ámbito europeo; encontramos experiencias e investigaciones también en el continente africano, ubicados en los países de la Cuenca Mediterránea y en el continente americano. El presente trabajo tiene como referente inmediato esta corriente científica que defiende el concepto de distrito cultural y el contraste de las relaciones funcionales entre los elementos que las determinan, y específicamente las relaciones entre los recursos culturales y sus efectos económicos.

En el ámbito del conocimiento de los distritos culturales, su delimitación, estructura relacional y análisis de los efectos económicos sirven de fundamento para la realización de este estudio.

Los análisis realizados sobre los distritos culturales en un conjunto de experiencias internacionales por varios autores y por nosotros, especialmente en el caso de Andalucía, ponen de manifiesto que los modelos teóricos son esencialmente construcciones intelectuales que ayudan a comprender la naturaleza y la estructura relacional de los distritos culturales, pero cuando se trata de articular modelos operativos de gestión cultural hay que plantearlos diferenciadamente, ya que las sociedades son distintas, los territorios diversos, las culturas diferentes y los procesos de desarrollo desiguales.

Los trabajos de Becattini sobre los distritos productivos y el desarrollo de los territorios en el ámbito local, recuperando aportaciones marshalianas, han inspirado a la escuela italiana de economistas de la cultura –encontramos también planteamientos próximos en Greffe y Throsby, especialmente en el primero de ellos-. Dentro de dicha escuela se aprecian posicionamientos científicos sensiblemente diferentes. Mientras Bonomi trabaja con el concepto de distritos del ocio¹ –*iperluoghi*-, Santagata trabaja con los conceptos de distrito cultural institucional² y distrito cultural industrial³. En planteamientos conceptuales más distantes se sitúan Dematteis y Bonomi cuando analizan los *milieu*⁴ y otros sistemas territoriales locales⁵. Nuestro posicionamiento sobre la interpretación de los distritos culturales se sitúa en la interpretación más próxima al concepto de distrito cultural *stricto sensu*, interpretación cuyo posicionamiento está representado por Valentino, Carta y también Santagata en algunos de sus trabajos⁶. El resultado de nuestros estudios de casos empíricos, sobre todo en Andalucía, nos lleva a plantear un modelo que pone el acento en algunos aspectos.

En primer lugar, nuestra interpretación destaca el papel que desempeña la población por sus atributos y relaciones en la construcción de los distritos culturales. De la investigación empírica emerge la importancia de los factores de desarrollo social, instrucción de la población y recursos laborales en las relaciones entre cultura y economía en los territorios. Puede parecer obvio destacar el poder explicativo de los factores humanos, pero ni en las construcciones teóricas ni en los estudios de experiencias empíricas se ha destacado de manera suficiente la capacidad explicativa que tienen las variables sociales y humanas en los modelos territoriales-culturales, por mucho que se hayan resaltado y se hable de los efectos sociales y laborales (HERNÁNDEZ, 2002).

Estrechamente ligado a las características de la población, y condicionado por los modos de producción de los territorios, se desenvuelve otra institución económica y social como el mercado de trabajo. También esta institución tiene un poder explicativo muy fuerte en la comprensión del funcionamiento de los distritos culturales, aspecto que está presente en nuestra construcción teórica, y que ha sido confirmado por el análisis empírico en el contexto de Andalucía.

El tercero de los aspectos que destacamos como aportación al modelo teórico de distrito cultural se centra en lo que denominamos *sistema institucional*. Dicho sistema recoge un conjunto de relaciones sociales de poder, liderazgo, cooperación, sentimientos, etc., que dan cohesión al distrito cultural, y sobre todo, con relación a la intensidad de los efectos económicos, a la posibilidad de desarrollar procesos de puesta en valor del patrimonio cultural y generar actividades productivas ligadas a ese proceso. Este posicionamiento es consecuencia del estudio de la doctrina internacional contenida en las obras de la comunidad científica y refrendada por las Cartas internacionales –ONU, Consejo de

Europa, etc.-. Pero ha sido también el resultado del estudio profundo de un amplio catálogo de experiencias internacionales y del análisis empírico efectuado en nuestra investigación para el caso de Andalucía.

Hemos identificado la estructura de los factores territoriales que conforman o dan explicación a las relaciones funcionales de los distritos culturales en Andalucía. Para ello, hemos utilizado 57 variables que actúan como indicadores de las distintas dimensiones territoriales presentes en el modelo teórico de distrito cultural. El trabajo se sustenta en el estudio de las diferencias observadas a través de las variables territoriales en los distritos andaluces.

El análisis a que nos referimos en el párrafo anterior pone de manifiesto que la estructura identificada está conformada por siete factores. Dos de éstos determinan la parte más importante de la estructura, es decir, explican las diferencias entre los distritos culturales en Andalucía. Esos factores son los que hemos denominado desarrollo social y económico, y dotación de recursos culturales. También emergen, aunque con menor intensidad, otros cinco factores, asociados a la actividad turística, el mercado de trabajo, el medio rural, los recursos medioambientales y, finalmente, un séptimo factor poco definido.

Destacamos algunos aspectos relevantes de nuestras investigaciones anteriores sobre los distritos o sistemas culturales en Andalucía. En primer lugar, la definición de la estructura se sustenta en un reducido número de variables territoriales, lo que nos lleva a la reflexión de que existen otros factores presentes en los atributos del territorio, además de los dimensionados, que también explican el funcionamiento de los distritos culturales. En nuestra interpretación, nos posicionamos sobre el alto poder explicativo que tienen otros elementos distintos de las características territoriales para entender los procesos de creación y desarrollo de los distritos culturales, que son de difícil valoración cuantitativa. Así, entendemos que aquellos que nosotros denominamos *sistema institucional* vienen a explicar esa laguna en las diferencias. Aspectos que van unidos, como hemos señalado anteriormente, a las relaciones de poder, de cooperación, de liderazgo, de propiedad, de identificación simbólica entre los grupos sociales. Resaltamos la importancia de estos aspectos para entender mejor el funcionamiento de los distritos culturales.

En nuestras investigaciones sobre el territorio andaluz hemos explorado la relación directa entre desarrollo socioeconómico y dotación de recursos culturales, llegando a la conclusión de que efectivamente existe una relación directa entre ambas variables, completando las relaciones causales la presencia de otros factores en el modelo explicativo del desarrollo socioeconómico en Andalucía, como la actividad turística y los procesos de urbanización.

De nuestro trabajo sobre los distritos andaluces se desprende que en diez de los veintiocho estudiados el factor cultural tiene in-

Este trabajo tiene como referente inmediato el concepto de distrito cultural y el contraste de las relaciones entre los recursos culturales y sus efectos económicos

cidencia sobre los niveles de desarrollo socioeconómico. También se ha indagado en la existencia de diferencias significativas en el comportamiento de los factores identificados en el modelo general; y en el comportamiento de cada uno de los segmentos de distritos construidos -estos segmentos han sido definidos según el criterio de una posible incidencia de la cultura sobre el desarrollo socioeconómico-. El resultado ha sido que las diferencias encontradas en las relaciones factoriales entre desarrollo social y económico y dotación de recursos culturales no tiene explicación por el nivel de la dotación de esos recursos, encontrándose relaciones causales con mayor capacidad de explicación en factores de carácter laboral y en las dotaciones medioambientales.

La investigación nos ha proporcionado la oportunidad de establecer una taxonomía de los distritos culturales andaluces en base a los criterios de los niveles relativos de desarrollo social y económico y las dotaciones relativas de recursos culturales. El análisis ha puesto de manifiesto que existen diferencias significativas en los distritos respecto a los factores mencionados, por lo que es posible efectuar una segmentación coherente de los mismos en función de los criterios de desarrollo socioeconómico y recursos culturales. El resultado obtenido ha permitido identificar tres segmentos de distritos culturales.

EVALUACIÓN DE LAS INTERVENCIONES SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL

Las actividades de evaluación constituyen un conjunto de procedimientos, técnicas y operaciones que pretenden poner de manifiesto, elaborar e interpretar los datos sobre la evolución y realización progresiva de una política, programa o proyecto, donde el control de los recursos significa un aspecto principal (HERNÁNDEZ, 2008). Es decir, los indicadores que hay que utilizar periódicamente según las modalidades definidas con arreglo al sistema de flujos de información sobre los aspectos financieros, de procedimientos y de realización física. Las diferentes definiciones que se encuentran en la literatura especializada pueden resumirse en la fórmula de eficacia, que considera la evaluación y el seguimiento a la vez como la comprobación puntual del progreso de cada proyecto, y como la lectura y el análisis integrado de la ejecución de programas de intervención en su conjunto.



Vista general y entorno de Loja. Foto: Juan Carlos Cazalla, IAPH

En los casos de procesos para la formación de un *distrito cultural*, un programa o un proyecto complejo de desarrollo integrado, donde el control no puede limitarse a un simple examen de los gastos, debe estar previsto proporcionar a los actores de las intervenciones un instrumento eficaz para la gestión conjunta del programa. Las metodologías y procedimientos de control y de evaluación comunmente admitidos no logran siempre identificar las urgencias y los efectos inesperados. Tampoco logran medir en muchos casos el nivel de satisfacción de ciertas condiciones requeridas, como la integración a diferentes niveles: entre sujetos, políticas, sectores administrativos, etc.; la territorialidad de los proyectos o la colaboración entre los actores. En esta perspectiva, el proceso de evaluación *in itinere* -evaluación efectuada en cualquier momento de la intervención/proceso- está considerado como un instrumento útil para corregir los proyectos en ejecución y obtener enseñanzas para la formulación de nuevas políticas locales. La utilidad del control/evaluación *in itinere* se pone de manifiesto en los siguientes aspectos:

- Prevé la revisión de las condiciones de contexto ya analizadas en el momento de la evaluación *ex ante* -inicial-, permitiendo así manifestar los cambios no previstos que hacen necesaria una actualización de los objetivos y proyectos.
- Mide el nivel de pertinencia de los indicadores seleccionados y, si llega el caso, orienta la redefinición o la incorporación de nuevos indicadores.

- Se revela útil para determinar si los procedimientos de gestión de los proyectos en ejecución son adecuados.
- Proporciona un juicio sobre el grado de integración entre los proyectos y entre las acciones de un programa, así como sobre la contribución de la colaboración -pública o privada- al éxito de las intervenciones.

En base a estas consideraciones y características de las zonas culturales, comprenderemos mejor la necesidad de construir y adoptar un sistema de seguimiento capaz de interpretar y evaluar los aspectos cualitativos y cuantitativos del proceso y de proporcionar las indicaciones para las eventuales adaptaciones y correcciones durante la ejecución. Para conseguir tales resultados hace falta ante todo un planteamiento flexible en la construcción del dispositivo de seguimiento de una zona cultural, sobre todo en la elección de los indicadores que pueden variar con arreglo a los contextos socio-territoriales afectados.

La obtención y actualización periódica de los datos -semestral o anualmente-, efectuados por los actores del proceso con la colaboración de los sujetos beneficiarios -habitantes, turistas, etc.-, debe permitir la medición de los siguientes aspectos:

- La eficacia del proceso/programa, es decir, las acciones y las intervenciones que efectivamente han sido realizadas como estaban previstas por el Plan estratégico y por el Plan de acción.



Vista exterior de la Ermita Nuestro Padre Jesús Nazareno (Loja). Foto: Juan Carlos Cazalla, IAPH

- La eficiencia del proceso/programa, es decir, los vínculos entre las realizaciones, los resultados obtenidos y los recursos financieros movilizados.
- El nivel de satisfacción de los objetivos previstos.
- Los primeros efectos *ex post* -una vez realizada la intervención con el objetivo final de construir un sistema cultural-, generados por las acciones y las intervenciones realizadas.

Los instrumentos y las actividades necesarios para la realización de un trabajo de seguimiento de las características señaladas anteriormente son: una exposición de la situación del patrimonio cultural; la definición del proceso; el control de las condiciones requeridas -grado de integración general, territorialidad, asociación de los actores-; el grado de satisfacción de los objetivos; el seguimiento de las acciones claves en el cronograma del proceso y de los efectos secundarios.

OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

En Andalucía, durante la última década, se están conformando sistemas territoriales de ámbito subregionales con una clara vocación cultural diferenciada. Esos sistemas han buscado su consolidación en factores institucionales que tienen como meta final avanzar en el proceso de un desarrollo socioeconómico sostenible, mejorando con ello la calidad de vida de la población. Este tipo

de procesos viene considerando al patrimonio cultural como un factor clave de su desarrollo con las funciones, usos y enfoques de gestión anteriormente expresados.

Resulta de interés para los actores locales, y también para otras instancias con objetivos y motivaciones diversas, conocer lo que está ocurriendo en las intervenciones sobre el patrimonio cultural de un territorio desde una mirada externa a los propios protagonistas, con la intención de lograr una mayor objetividad en la valoración de las acciones. El análisis debe centrarse en el funcionamiento de ese tipo de procesos, identificando sus características con relación a otras experiencias similares en el ámbito nacional e internacional. Así mismo, los estudios de esta naturaleza deben proporcionar un diagnóstico que ponga de manifiesto las debilidades y fortalezas del cambio que se está operando en cada una de las intervenciones.

Este tipo de trabajos va a permitir:

- Identificar los mecanismos de cooperación de los diferentes actores y sus relaciones. Para ello, se estudia detenidamente el desarrollo de la planificación y la inversión realizada.
- Evaluar la estrategia inicial establecida para impulsar y llevar a efecto el proceso de desarrollo del sistema territorial y la puesta en valor de los recursos culturales, comparando la situación actual con la inicial, y realizando un análisis de esa evolución.

- Examinar los instrumentos utilizados en el proceso; estudiando su pertinencia y eficacia, y los posibles cambios introducidos en el diseño inicial de los mismos para el cumplimiento de los objetivos a los que pretende contribuir.
- Detectar los puntos fuertes y débiles del proceso y extraer enseñanzas para otras intervenciones análogas.

El estudio de procesos de esta naturaleza facilita también la realización de análisis comparativos *-benchmarking-* con relación a territorios similares que actualmente están en construcción o en un estado avanzado de desarrollo.

Por otra parte, este tipo de exploraciones representa una buena ocasión para avanzar en la construcción de instrumentos de análisis y valoración *-indicadores-*. El perfeccionamiento de las técnicas cuantitativas utilizadas en el análisis posibilita un mejor conocimiento de los procesos de esta naturaleza y un diagnóstico más acertado sobre la eficacia y eficiencia de los instrumentos utilizados y el progreso en el logro de los objetivos inicialmente propuestos.

Nuestro trabajo de evaluación de la planificación estratégica en el Poniente Granadino se ha propuesto los siguientes objetivos:

- Determinar el grado de avance del proyecto según la estrategia establecida en la planificación para la construcción del distrito cultural en el período 2000-2006.
- Identificar los obstáculos que dificultan el desarrollo del proyecto y los principales aspectos que favorecen el avance.
- Analizar la eficacia de las medidas utilizadas.
- Estimar los principales resultados obtenidos.

Para la delimitación formal de nuestro trabajo hemos asumido determinados planteamientos que están en la base del mismo: la consideración del patrimonio cultural como atributo antrópico de un territorio y su capacidad para ser utilizado como factor de desarrollo humano. Estos planteamientos de análisis nos han llevado a interpretar las relaciones funcionales del patrimonio cultural en el contexto del territorio donde se ubican los recursos, y a considerar dichos recursos en su conjunto como elementos integrantes de un sistema espacial donde la dimensión cultural explica y a su vez viene explicada por otras dimensiones del territorio. Es decir, damos una interpretación holística a las relaciones entre los fenómenos culturales, económicos y territoriales. Esta interpretación resulta novedosa respecto a los modelos tradicionales de gestión cultural. Y, además, permite plantear el análisis económico del patrimonio cultural en otros referentes explicativos y dimensionales.

La metodología utilizada en nuestro trabajo para la evaluación del diagnóstico y la estrategia consiste básicamente en realizar una valoración de los elementos que justifican la necesidad y la estrategia del Plan. Para ello, estudiamos dos aspectos: racionalidad y coherencia de la acción. Con relación al primero de los

aspectos, realizamos un análisis del diagnóstico y una valoración de la calidad de los objetivos; y respecto a la coherencia, hacemos un análisis de la estrategia *-coherencia interna-* y comparamos la acción con otros planes, programas y regulaciones vertidos sobre el territorio *-coherencia externa-*.

El trabajo sobre el estudio de la racionalidad y coherencia en el diagnóstico y la estrategia del plan trata de enjuiciar algunos aspectos claves sobre la planificación realizada: conceptualización de los problemas; naturaleza y dimensión de los mismos; cómo se distribuyen y a quiénes afectan; su medición; el consenso alcanzado acerca de los problemas identificados y su prioridad; la respuesta de los objetivos del plan a las necesidades y problemas detectados; el realismo y logro de los objetivos; su cuantificación; los criterios utilizados para establecer las jerarquías de objetivos o estrategias; y las hipótesis subyacentes en la estrategia diseñada.

La tarea inicial para la valoración de la racionalidad de un plan tiene como finalidad analizar la calidad y la veracidad del diagnóstico realizado. Para evaluar la calidad del diagnóstico hemos estudiado los siguientes aspectos: la definición y jerarquización de las necesidades que afectan a la población objetivo; y la determinación del tamaño, distribución y densidad de los problemas que afectan al territorio y las potencialidades susceptibles de explotación, aspectos fundamentales para garantizar el éxito del plan.

Para evaluar la calidad del análisis del contexto socioeconómico externo⁸ que debe incluir el plan, hemos seguido una secuencia lógica ordenada y sistemática consistente en: verificar la inclusión de estudios socioeconómicos en el plan, identificando las variables que los integran; analizar la definición de dichas variables, que deben ser instrumentales y estar dirigidas a la correcta identificación de la problemática sobre la que se pretende actuar; corroborar la existencia de estudios de proyección de tendencias futuras, donde se analicen cómo influirán los elementos del contexto externo en la ejecución del programa y en los resultados e impactos buscados, que permite realizar modelos con distintos escenarios posibles de la intervención; y examinar las fuentes de documentación e información utilizadas para su determinación.

La premisa fundamental para asegurar, al menos a priori, el éxito de una intervención es que se hayan definido los objetivos de forma clara y cuantificada, evitando expresiones de buenos deseos, que no hacen sino reflejar la ambigüedad de la situación.

La evaluación de resultados e impactos se realiza sobre la base de dichos objetivos, si éstos aparecen explícitamente. Si, por el contrario, éstos son ambiguos o no están explícitamente detallados, la evaluación debe tomar como referencia valores o parámetros establecidos *ad hoc*. Nuestro juicio se ha realizado aplicando unas reglas prácticas para valorar la calidad de los objetivos.

De igual forma que se realiza con los problemas y las potencialidades, el establecimiento de objetivos debe tener una jerarquía. Esta ordenación permite distinguir diferentes niveles en la estrategia de la intervención planificada. La lógica sería la siguiente: utilizando un cierto número de recursos, se realizan las actividades que permiten obtener unos resultados. Estos resultados tienen un efecto en el objetivo específico –o intermedio– perseguido, que es el principal punto de referencia para los gestores responsables de la intervención. Estos efectos directos producidos por la ejecución de las actuaciones constituyen la base para el siguiente nivel, el de los impactos, efectos de naturaleza mucho más global e indirecta⁹.

De la misma manera que ocurre en la planificación, la representación gráfica de la clasificación o jerarquía en cascada de objetivos en forma de "árboles de objetivos" es un buen método en la evaluación de la articulación de la estrategia del plan. La lógica de "arriba a abajo" que guía la fase de elaboración del plan se ha invertido, transformándose en una lógica de "abajo a arriba", remontando desde las acciones concretas hacia los objetivos y el fin que persiguen¹⁰.

La evaluación contempla, además, la valoración de la correspondencia entre el árbol de problemas y el de objetivos. El fin es comprobar que los objetivos del plan responden a las necesidades y problemas detectados y, por tanto, determinar si la estrategia está bien orientada. La situación ideal es aquella donde la comparación entre los árboles de problemas y objetivos es automática y ambos presentan una simetría absoluta, de forma que todos los objetivos reflejan la imagen en positivo de los problemas identificados.

Para evaluar la estrategia se han realizado los siguientes trabajos: análisis de los saltos o rupturas en las cadenas causales; determinación del grado de coherencia entre los distintos niveles de planificación; y una valoración, e incluso cuantificación, de la repercusión de la ejecución de una tarea concreta en la consecución de su objetivo más inmediato.

Hemos realizado, también, una valoración de la coherencia externa del plan. Se trata de analizar comparativamente los objetivos e instrumentos del plan y los de otros planes, proyectos y normas de aplicación en el territorio, determinando el grado de complementariedad y sinergia –positiva o negativa–, ya que en ocasiones las acciones de un plan se plantean como instrumentos que contribuyen a la solución parcial de los problemas detectados y la consecución de retos parciales. Se trata, en definitiva, de comparar los árboles de problemas y objetivos de los distintos programas y proyectos con los que el plan puede presentar complementariedad o incompatibilidad.

Para el análisis de las inversiones, se ha estudiado la realización temporal de las mismas, efectuándose posteriormente una clasificación de los proyectos ejecutados según su naturaleza. Ade-



Montefrío. Foto: José Manuel



Montefrío. Foto: Paco Peña

más, el análisis se extiende a la distribución territorial, tanto en el ámbito municipal como comarcal, y a los diferentes agentes ejecutores de los proyectos, así como su relación con la tipología de los proyectos.

En el trabajo de evaluación de los resultados relativos a la puesta en valor del patrimonio cultural y natural del Poniente Granadino, se han medido los efectos directos e inmediatos conseguidos por la realización de las actuaciones. De esta forma, se ha analizado el grado en que ha mejorado la dotación de recursos en el territorio al poner en valor ese patrimonio, así como los empleos generados. El cálculo aproximado de los empleos directos con las inversiones en el patrimonio cultural y natural ha sido realizado a través de la productividad aparente del trabajo.

También ha sido efectuada una evaluación de los impactos y la incidencia de las acciones planificadas sobre los avances en la situación socioeconómica del territorio. En esta tarea se han construido indicadores referidos a los objetivos finales y a los problemas principales que se planteaban superar por el Plan Estratégico. Con ello, se han valorado los efectos a medio plazo en el período 2000-2006¹¹.

No basta sólo con un inventario de recursos. Es necesario conocer sus atributos, y su percepción y uso por la población residente en el territorio

LA EVALUACIÓN DE LAS INTERVENCIONES: PRINCIPALES CONCLUSIONES EXTRAÍDAS DE LA INVESTIGACIÓN

En este apartado analizamos y formamos un juicio sobre la lógica, desarrollo y conclusiones del proceso de planificación recogido en los documentos redactados con este fin para el Poniente Granadino en el periodo 2000-2006¹².

El diagnóstico trata de manera integrada todos los aspectos del territorio

Aunque no se citan los estudios monográficos previos realizados para el establecimiento del diagnóstico, se denota la existencia de un trabajo realizado con esta finalidad. A partir del diagnóstico efectuado con ocasión de la preparación del Programa LEADER II (1995-1999), se sigue perfeccionando el análisis del territorio con una amplia participación de los actores locales. Se llega a conformar una imagen de este espacio en la que se manifiestan sus fortalezas y debilidades. Las conclusiones extraídas vienen a corroborar que el territorio del Poniente Granadino presenta unas tendencias y problemas muy similares al conjunto del mundo rural andaluz, con algunas particularidades propias de sus atributos específicos.

En general, el diagnóstico está bien tratado en cuanto que los problemas son visionados con un enfoque integral de los mismos, en el que han sido considerados todos los recursos del territorio. No obstante, hacemos notar importantes deficiencias en los aspectos cuantitativos de las situaciones. Sería necesario realizar un mayor esfuerzo en el establecimiento de indicadores para evaluar la intensidad de las tendencias y problemas, así como para valorar la dotación de recursos en cantidad y calidad.

Tampoco quedan suficientemente claros los argumentos que explican la dinámica de los procesos. Es decir, se interrumpe, o se dan saltos, en la lógica explicativa de lo que está ocurriendo. Por ejemplo, no se explican bien las causas del proceso de estancamiento de la población, o por qué una mejora del sistema de comunicaciones no ha generado una dinámica más positiva, dado que han aumentado las ventajas de situación. Tampoco quedan explicitados los

factores que obstaculizan el proceso inversor en la zona -no basta con acudir a los niveles de renta-. Ni qué está ocurriendo con la cultura productiva del territorio. Son muchas las cuestiones como éstas que tendrían que haberse formulado y encontrar respuestas para ellas. No estamos planteando la realización de un estudio extenso y detallado sobre el territorio, sólo la identificación y explicación resumida de los problemas y tendencias principales.

En cualquier caso, y aún con esas deficiencias encontradas en el diagnóstico, se deja traslucir en el mismo una imagen en negativo sobre la que actuar para impulsar un proceso de desarrollo basado en una mejora de la calidad territorial.

En el diagnóstico sobre el patrimonio, las deficiencias son mayores. El trabajo se ha reducido casi exclusivamente a la realización de un inventario de recursos y plantear que el patrimonio cultural, junto con el patrimonio natural, pueden desempeñar un capital apreciable en el modelo de desarrollo territorial. El planteamiento es correcto. Pero hay que añadir algunos elementos esenciales para que ese potencial se convierta efectivamente en una realidad social y económica.

El diseño de unas orientaciones estratégicas que permitan aprovechar en toda su magnitud las potencialidades del patrimonio cultural y natural necesita de un diagnóstico más profundo que el recogido en los documentos de planificación del Poniente Granadino.

No basta sólo con un inventario de recursos. Es necesario conocer otros atributos de esos recursos. Y también su percepción y uso por la población residente en el territorio. En estos aspectos las deficiencias son muchas y notorias. Se da poca información sobre las categorías de recursos y el papel que pueden desempeñar en el desarrollo territorial. Una jerarquía de recursos sobre esos criterios es lo que permite establecer prioridades en las acciones y proyectos, considerando las limitaciones financieras para actuar. No se puede intervenir al mismo tiempo sobre todo.

Tampoco se da información sobre el estado de conservación de los recursos y las necesidades más perentorias de intervención para evitar su deterioro irreversible. La deficiencia también alcanza a las acciones realizadas sobre el patrimonio en un pasado inmediato. Y al uso que se está dando actualmente a los recursos.

Al igual que ocurre en el ámbito del diagnóstico general, no se da información cuantificada de la situación, riesgos e intervenciones de los bienes patrimoniales. Es muy interesante para la estrategia realizar una valoración de esos bienes con distintos criterios y perspectivas -histórico, simbólico, artístico, singularidad, capacidad para ponerlo en red con otros bienes, etc.-. Al menos, el trabajo debería estar realizado para aquellos recursos de mayor importancia para el establecimiento de la estrategia.

Con referencia a las relaciones entre el patrimonio cultural y natural y las actividades turísticas, el diagnóstico contemplado en

los documentos de planificación del Poniente Granadino es débil. Aunque se realiza un esfuerzo en señalar los aspectos favorables y los principales problemas existentes para utilizar los recursos patrimoniales, no se hace mención a las deficiencias en las dotaciones territoriales para impulsar y atender los distintos productos turísticos sustentados en esos recursos, ni cuál ha sido la evolución de esas dotaciones en el tiempo, especialmente los referidos a los atributos de la población que permiten desarrollar con éxito dichas actividades y productos.

El reto de definir unos objetivos operativos¹³

El documento inicial del Plan Estratégico presenta lagunas significativas en cuanto al enunciado de los objetivos generales. Esta insuficiencia es corregida parcialmente en el documento de programación elaborado para la intervención de LEADER+, y en la Carta General de la Marca de Calidad Territorial. En base a esos documentos hemos llegado a la valoración señalada en los párrafos siguientes.

En el epígrafe III.2.1 del Plan Estratégico (p. 263) se enuncian unos objetivos generales que a nuestro juicio no pasan de ser unos principios operativos del modelo de planificación que se intenta realizar. Por tanto, no constituyen unos objetivos finales para las intervenciones de desarrollo que se pretenden poner en marcha en el horizonte temporal del Plan. En consecuencia, no es posible medir por estos objetivos el avance del desarrollo territorial. Además, no se establecen indicadores del cambio que se pretende.

La lectura detenida del epígrafe II.1.2 (p. 260) –*Calidad territorial una meta compartida*– nos lleva a identificar unos objetivos generales para el Plan, como consecuencia de la *imagen en negativo* que se da del territorio y que el texto acepta como propia de otras zonas rurales de Andalucía.

Al no estar explicitados como objetivos, sino como una *imagen en negativo* del territorio, las expresiones y los verbos utilizados no indican claramente los compromisos que han de asumir los poderes públicos en base al comportamiento de una determinada conducta a seguir, en principio, con posibilidad de medirse y observarse.

Tampoco existe una relación directa entre los objetivos y los fines últimos que éstos persiguen, a pesar de que los enunciados programáticos posteriores presenten múltiples objetivos globales y específicos. Esos fines últimos suelen definirse de manera amplia y general. Y no son los objetivos los que traducen estos fines en términos operativos y concretos.

En la consideración de otros aspectos, apreciamos que los objetivos globales no quedan identificados de forma clara y precisa. Sería conveniente que no quedase ninguna duda sobre el significado de los objetivos, haciendo alusión a una o más variables cuantificadas. Como no ocurre esto en el Plan, hemos acudido a

los resultados más directamente relacionados con las acciones a realizar con objeto de clarificar la ambigüedad, contribuyendo, de esta forma, a encontrar mayor funcionalidad en la estrategia.

Si se desciende en el nivel de los objetivos, y se pasa de los generales a los intermedios, superando las lagunas existentes en las relaciones entre esos dos niveles, encontramos una mayor claridad y definición.

En el nivel de objetivos intermedios, que en el Plan se denominan objetivos específicos –en este aspecto la terminología utilizada presenta confusión ya que posteriormente aparece otra categoría de objetivos de mayor concreción, a los que más propiamente se pueden denominar objetivos específicos–, veintiocho en total, se clasifican en cuatro categorías: sociales, productivos, ambientales, de infraestructuras y servicios, y de gestión o capacidad organizativa.

La calidad de la definición de esos objetivos intermedios también presenta debilidades del tipo de las señaladas en los objetivos generales. Especialmente, subrayamos la ausencia de un esfuerzo en su cuantificación y su vinculación con indicadores de una u otra naturaleza: situación de los problemas, resultados de las acciones o empleo de medios.

A pesar de lo avanzado en el sentido de la estrategia y en la definición de los objetivos, no llegan a superarse muchas de las deficiencias que hemos manifestado anteriormente. Sigue sin resolverse satisfactoriamente en LEADER+ la correspondencia entre los problemas concretos y los objetivos específicos, aún cuando exista la idea central de calidad territorial¹⁴.

Con relación directa a la conservación y puesta en valor de los recursos culturales y paisajísticos se han definido unos objetivos específicos, asociados a los ejes de la estrategia. Nuestra apreciación en este aspecto es que son numerosos los objetivos, que expresados en los seis ejes estratégicos, o en los cinco ámbitos temáticos de LEADER+, van a tener mayor o menor incidencia en la puesta en valor del patrimonio cultural, como los relativos a las infraestructuras de comunicaciones, viarias o telemáticas, los establecidos para las actividades dirigidas al sector turístico, a una mejora de la instrucción de la población, etc. Todo el conjunto del Plan aporta sinergias a las intervenciones que pretenden lograr un mayor valor del patrimonio cultural y natural. Pero hemos tomado la opción de manifestarnos sólo en relación con las acciones directas sobre ese patrimonio.

El árbol de objetivos vinculado al patrimonio cultural y natural muestra una relación lógica coherente y los objetivos son pertinentes con el diagnóstico realizado. Las expresiones utilizadas para definir los objetivos son apropiadas, ya que representan compromisos para los gestores del Plan y/o Programa de acción.

También es satisfactorio el grado de concreción de los objetivos. Aunque la definición sería más rigurosa si los objetivos operati-



Vista de la torre de la Iglesia parroquial de Santa Catalina (Loja).
Foto: Juan Carlos Cazalla, IAPH

vos estuviesen más detallados, vinculando cada objetivo a una única acción.

La debilidad en la formulación comienza a aparecer con la carencia de resultados inmediatos o productos esperados de la ejecución de cada actuación. La consecuencia inmediata de esto es la ausencia de indicadores de cumplimiento, es decir, los planificadores no se pronuncian sobre una cuantificación de los objetivos. Tampoco existe referencia alguna al horizonte temporal previsto para la consecución de los objetivos. En cualquier planificación es conveniente especificar el tiempo esperado para el logro de los objetivos y resultados; además, la evaluación de eficacia se hace necesariamente sobre la base de esta especificación.

La calidad territorial es el eje central de la estrategia

La estrategia global está articulada en cinco ámbitos temáticos. Para cada uno de ellos se definen, con relación a los objetivos operativos, tres escalas estratégicas: acciones, actuaciones y tipología de proyectos.

El análisis de las relaciones entre los objetivos operativos y las acciones que se proponen para su logro no aporta significados sustanciales para la definición de la estrategia, ya que dichas ac-

ciones están definidas en general de manera poco concretas. Sin embargo, el contraste entre ambos elementos -objetivos operativos y acciones- es útil para seguir la relación entre ambos. De dicho contraste se sigue que la respuesta a los objetivos planteados es coherente.

El desarrollo de la estrategia en el ámbito temático de las *Acciones transversales para el desarrollo sostenible de la marca de calidad territorial* resulta insuficiente y confusa. En este ámbito se incluye un conjunto de actuaciones de naturaleza muy diversa. Unas tienen relación con la igualdad de oportunidades laborales de colectivos específicos -jóvenes y mujeres-. Otras intervenciones se refieren a la mejora en la dotación de capital inmaterial, nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Y sólo una línea de intervenciones se relaciona con la calidad ambiental. Por tanto, el ámbito constituye un conjunto diverso de intervenciones transversales.

Esta orientación estratégica manifiesta lagunas en algunos objetivos operativos que no tienen respuesta. Este es el caso de los que se refieren a las energías renovables y la normalización informática de los servicios públicos. De otra parte, no quedan bien delimitadas las actuaciones de la estrategia en el resto de los objetivos, ya que no están definidos los instrumentos que se van a utilizar. La consecuencia de todo ello es la ausencia de indicadores de resultados que permitan un seguimiento del progreso de las intervenciones.

La planificación contempla un último ámbito temático: *Acciones de cooperación con otros territorios*. Esta orientación estratégica queda reducida a la participación de diversos actores del territorio en redes regionales, nacionales e internacionales, constituidas o emergentes, en las que el interés principal es variado: turístico, calidad medioambiental o producción local. La estrategia en este aspecto tiene una única finalidad: la integración institucional y operativa en redes territoriales. La propia naturaleza de las intervenciones nos llevan al tipo de instrumentos a utilizar: convenios, acuerdos, presencia institucional, etc.

Nos referimos a continuación a la coherencia interna; la estrategia global determina como una de sus orientaciones la *Valorización del patrimonio cultural y natural bajo la seña de identidad territorial "El Poniente Granadino: la última frontera de Al-Andalus"*.

Las intervenciones en este ámbito estratégico dan respuesta a tres objetivos operativos que se plantean articular las actuaciones en el marco de un plan integral y coherente de turismo cultural y natural; valorizar y conservar el patrimonio cultural y natural; y conseguir un aprovechamiento económico de ese patrimonio.

Los objetivos señalados en el párrafo anterior han sido recogidos y desarrollados en el Plan de Interpretación y Desarrollo Turístico y Cultural para el Poniente Granadino. En este instrumento de planificación se da una respuesta a la forma de conseguir dichos

objetivos. Existe, por tanto, una coherencia interna entre objetivos y estrategia respecto al ámbito del patrimonio cultural y natural.

Se destaca, así mismo, en los documentos de planificación que uno de los grandes problemas actuales de los recursos patrimoniales es su desestructuración para los visitantes y usuarios, tanto en lo que respecta a la puesta en valor como a la organización temática y la ordenación de las propuestas y recursos. Esta circunstancia requiere dotar al territorio, desde una perspectiva patrimonial, de una lógica basada en el concepto clave de la interpretación, "la última frontera de Al-Andalus". Al mismo tiempo, es necesario desarrollar unos ejes temáticos que tengan como nexo de unión el concepto de FRONTERA, de manera que esta idea-fuerza sirva de articulación de los diferentes recursos patrimoniales del territorio.

La elaboración del Plan de Interpretación del Desarrollo Cultural y Turístico responde al objetivo principal de promover la organización y el desarrollo del Poniente Granadino como lugar atractivo para potenciales visitantes, sobre la base de la especificidad de sus recursos desde el punto de vista de lo que diferencia este territorio de otros. Los elementos identitarios son los que deben constituir la base diferenciadora de una oferta que permita establecer las estrategias más viables para impulsar distintos usos del patrimonio cultural. Aunque se reconoce la importancia estratégica de las actividades productivas relacionadas con los recursos culturales, no se ha previsto ninguna línea de ayuda específica para esta finalidad¹⁵.

Con relación a la coherencia externa de la estrategia, en lo que se refiere a los recursos culturales, los últimos documentos aprobados por el gobierno andaluz para orientar su política cultural en materia de patrimonio ponen de manifiesto la coherencia sectorial de las intervenciones programadas en el Poniente Granadino con la política regional sobre este tema -Ley 14/2007 sobre el Patrimonio Histórico Andaluz y el Plan Estratégico de la Cultura para Andalucía-.

Resultado de las intervenciones

La inversión total ejecutada a través de las iniciativas comunitarias LEADER+ y PRODER A en el Poniente Granadino ha alcanzado la cantidad de 15 597 286,02 euros, de los que se han destinado 3 446 436,83 euros al patrimonio cultural y natural, lo que supone un 22% de la inversión en proyectos relacionados con la cultura. Se han realizado en la programación del Plan Estratégico 112 proyectos, 37 de ellos de contenido cultural. La inversión media por proyecto es de 93 156 euros y la cofinanciación de 59 989 euros.

El análisis de los proyectos destinados al patrimonio cultural y natural nos conduce a las siguientes observaciones. El mayor número de intervenciones se concentra en los proyectos de actividades de formación: asistencia a jornadas, seminarios y viajes de estudios. Le sigue en importancia los proyectos de señalización de rutas culturales y naturales; y en tercer lugar, la rehabilitación y restauración de inmuebles.

La distribución territorial de las inversiones en la iniciativa comunitaria LEADER+ se concentra en 7 municipios. Los municipios que recibieron mayor inversión son: Loja, con un 32% sobre la inversión total; seguido de Montefrío con un 25%. El resto de los municipios disponen de porcentajes menores. Desde la perspectiva de localización comarcal de las inversiones en la iniciativa LEADER+, se aprecia lo siguiente: una concentración de la inversión en las comarcas de Loja y los Montes Occidentales, con un 77.36%, destacando Loja con un 48.30%. La comarca de Alhama es la que presenta una cuantía menor.

La localización municipal de las inversiones en la programación PRODER-2 manifiesta que las intervenciones se destinan a cinco municipios. También Loja es el municipio que recibe una mayor inversión (27.21% del total); y en segundo lugar Illora con un 20.32%.

Es oportuno destacar que los municipios a los que se han destinado la programación LEADER+ no coinciden en todos los casos con los financiados a través de la iniciativa comunitaria PRODER-2, a excepción de Loja y Alhama de Granada.

En la gestión de las inversiones, destaca como agente más importante los ayuntamientos, 81% de las inversiones. Sigue en importancia el Grupo de Desarrollo Rural del Poniente Granadino, con un 10% de las inversiones. El órgano ejecutor de las inversiones está relacionado con la tipología de proyectos. Todos los proyectos dedicados a actividades de formación han sido realizados por el Grupo de Desarrollo Rural, que resulta alto en cuanto al número de proyectos, pero bajo si nos referimos al importe de la inversión. Los proyectos de construcción, restauración, rehabilitación, señalización de rutas y creación de centros de interpretación suelen constituir el tipo de proyectos que realizan los ayuntamientos.

De los 25 proyectos de intervención sobre el patrimonio cultural y natural que han obtenido financiación del Programa Regional de Andalucía en la iniciativa comunitaria LEADER+, todos se enmarcan en el eje prioritario 1 -Estrategia de Desarrollo-, destacando el número elevado de proyectos incluidos en la medida 1.5 -Formación y Ayudas a la Contratación-, que representa un 40% sobre el total de las intervenciones del eje.

Hemos estudiado también los proyectos realizados dentro de la programación de la iniciativa comunitaria LEADER+ vinculados a la segunda de las medidas: Valorización del Patrimonio Cultural y Natural bajo la seña de identidad territorial "El Poniente Granadino: La Última Frontera del Al-Andalus". Se han restaurado, rehabilitado o conservado en este periodo en total cinco inmuebles, dotándolos de un uso cultural, ambiental o turístico. En las actuaciones de formación se han realizado catorce actividades entre asistencia a jornadas, congresos, seminarios y visitas de estudio.

El Programa PRODER-2 dio prioridad en el Poniente Granadino a la "Protección y mejora del Patrimonio y Medio Ambiente". De to-

das las líneas de actuación es la que representa un mayor importe tanto de inversión (45%) como de ayuda concedida (55%), así como mayor número de proyectos (4).

Con relación a los empleos directos generados por las inversiones en patrimonio cultural y natural con los fondos de ambas iniciativas comunitarias, estimamos que dichas inversiones, 3 446 436.83 euros, han generado 82 empleos directos -el resultado es una aproximación al empleo real-.

Percepción que tiene la población de la situación y de las intervenciones

Se han realizado unas entrevistas¹⁶ con objeto de conocer la percepción que tiene la población del territorio en general, y de la realidad socioeconómica y empresarial en particular. Esta consulta ha recabado información tanto cualitativa como cuantitativa en torno a cuatro bloques:

- Situación-estado de la comarca.
- Tendencia futura de la situación de la comarca.
- Competencia o responsabilidad para intervenir en la situación.
- Opinión sobre la mayor o menor urgencia de los temas a abordar.

Sobre el estado de la comarca, un porcentaje muy elevado considera que los subsidios son muy importantes para la zona, y que la situación socioeconómica ha mejorado en el territorio gracias a las actividades realizadas en el marco del Grupo de Desarrollo Rural del Poniente Granadino; se considera asimismo que la actividad económica es capaz de mantener la población actual del territorio del Poniente Granadino.

Las opiniones más importantes sobre el futuro de la comarca en base a las conclusiones de las entrevistas son las siguientes:

- En torno al 37.50% de los consultados consideran aceptable o regular la existencia en la zona de una adecuada actividad cultural; sin embargo, existe unanimidad en la opinión que mejorará la actividad cultural en la zona a corto y medio plazo.
- El 94.12% de los entrevistados consideran que mejorará a medio y largo plazo la dotación y el estado de las vías principales de comunicación para el acceso a la comarca. Y el 76.47% considera que mejorará la dotación y estado de las vías rurales a medio y largo plazo.
- El 88.89% han manifestado que en un futuro próximo empeorará la relevancia de las ayudas europeas, nacionales o autonómicas en la zona.
- El 82.35% de las opiniones recogidas se decantan por la mejora de la situación de desempleo en la zona.
- En cuanto se refiere a la evolución de los tres principales sectores económicos, el 79.58% opina que mejorará a corto o a medio plazo.
- Respecto a la evolución a medio y largo plazo de la dotación y estado del agua para la agricultura y actividades industriales

y de ocio, el 35.29% considera que irá a peor, y el 58.82% cree que mejorará.

Con relación a otras preguntas, los entrevistados manifiestan:

- La mayoría de las personas entrevistadas, un 85.19%, ha considerado *urgentes* las medidas relacionadas con el grado de dependencia de los subsidios. Opinan que habría que actuar con urgencia respecto a iniciativas que impulsarán la movilización de la población.
- El 70% afirma que es *inminente* intervenir en acciones que incidan en frenar el envejecimiento de la población en la comarca. Además, consideran que es *urgente* incidir sobre actuaciones que disminuyan la tasa de dependencia de la población.
- Las iniciativas consideradas como las *más prioritarias* son las relacionadas con el territorio.
- Con respecto al paro, opinan que es *urgente* realizar acciones para paliar este problema. Y que se debe actuar de manera *apremiante* en las iniciativas para impulsar la actividad económica.
- Un 66,67% manifiestan que es *inaplazable* intervenir sobre las iniciativas relacionadas con la seguridad ciudadana. Y consideran *urgente* actuar sobre las iniciativas que aumenten la actividad cultural en el territorio del Poniente Granadino.

Los principales problemas que se pretende superar con la estrategia de desarrollo

El eje aglutinador de la acción "Hacia una Marca de Calidad Territorial" trata de dar respuesta a unos problemas presentes en el territorio, que determinan los obstáculos más importantes para avanzar en su desarrollo. Los problemas principales que afectan a este territorio son:

- Pérdida de población y disminución de la capacidad de los recursos humanos, por migración de la mano de obra joven y de las personas con mayor cualificación académica.
- Disminución de la relevancia del sector agrícola en su función de producir los alimentos imprescindibles para toda la población.
- Deterioro del territorio por abandono de las actividades tradicionales y otros deterioros debidos al fuerte impacto ambiental de ciertas prácticas agrícolas modernas.
- Deterioro del patrimonio cultural y monumental.
- Pérdida de renta y aparición reciente de la economía subsidiada.
- Disminución de la capacidad para generar e introducir innovaciones.
- Aislamiento físico de la población. Parte de ella instalada en núcleos dispersos por el territorio, y aislamiento cultural respecto de las nuevas estrategias de intervención en los mercados y en la sociedad.

Visión global de la evolución del territorio y sus problemas

Para la evaluación de los resultados obtenidos por la puesta en valor del patrimonio cultural y natural del Poniente Granadino,



Vista de la fachada de la antigua Casa Cabildo en Loja, actual Centro de Interpretación Histórica. Foto: Juan Carlos Cazalla, IAPH

hemos recurrido a medir los efectos directos e inmediatos conseguidos por la realización de las actuaciones. Por tanto, se analiza el grado en que ha mejorado la dotación de recursos en el territorio al poner en valor ese patrimonio, así como los empleos generados.

Se ha evaluado también el impacto o incidencia que las acciones planificadas han generado en la situación de los problemas que se pretendían resolver. Interesa, por tanto, analizar los avances en la situación socioeconómica del territorio a través de indicadores referidos a los objetivos finales y a los problemas principales que se planteaban superar. Para ello, se han valorado los efectos a medio plazo que han generado las acciones del Plan Estratégico y las intervenciones comunitarias en el periodo 2000-2006.

La población total del Poniente Granadino se ha mantenido y en algunos municipios el crecimiento es superior al provincial. El envejecimiento de la población se ha reducido. El nivel de renta familiar disponible, aunque sigue siendo menor que los valores provincial y regional, en muchos municipios ha mejorado. La construcción del Centro de Interpretación Ambiental permitirá la adquisición de una cultura ambiental. Además, se están realizando actividades formativas y jornadas técnicas sobre agricultura tradicional, ecológica y biodiversidad que incrementan los niveles formativos de la población rural.

La comarca occidental granadina dispone de una agricultura diversificada, destacando el olivo y sus aceites con Denominación de Origen Protegida (DOP), el espárrago verde-morado de Huétor-Tájar con Indicación Geográfica Protegida, los cultivos hortofrutícolas y alternativos, los cereales y las legumbres.

Con el objetivo de reducir las ventas de aceite a granel se ha constituido una empresa comercializadora de aceite entre varias almazaras de la DOP, para realizar de manera asociada las actividades de envasado y comercialización. La principal característica diferenciadora de los aceites del Poniente de Granada es que proceden de una combinación de seis variedades de aceituna: Picual, Hojiblanca, Picudo, Lucio, Loaime y Nevadillo de Alhama de Granada.

Como resultado de los rasgos señalados anteriormente en la evolución de la actividad, se están obteniendo mayores niveles de competitividad potenciando los recursos y productos endógenos, y obteniendo una viabilidad más sólida el tejido empresarial.

Sigue en aumento el número de hectáreas que se dedican a cultivo leñoso, pasando de un 42% en la distribución general de la tierra por aprovechamiento en el año 2000 a un 46% en 2006. En esos años, aumentan las hectáreas de regadío dedicadas a cultivos leñosos en detrimento de las dedicadas a cultivos herbáceos.

Las causas del incremento de las tierras destinadas a cultivos leñosos -con predominio del olivar- han podido ser originadas como consecuencia del aumento del precio del aceite de oliva, así como la menor necesidad de mano de obra con relación a los cultivos herbáceos. Asimismo, la creación en 2004 de la Denominación de Origen Protegida ha significado un impulso para este cultivo.

Esta situación del olivar ha provocado dos problemas ecológicos: la pérdida de diversidad agraria y una alteración paisajística y de especies animales y vegetales, y la pérdida de fertilidad de la tierra. A su vez, esta transformación ha originado una degradación biológica, por reducción de la materia orgánica debida a la escasez de aportaciones, al laboreo continuado, y el mantenimiento de los suelos desnudos y la erosión -pérdida de la capa superficial, arrastrada por las aguas de escorrentía-.

También han aumentado los cultivos intensivos, especialmente de hortalizas. Estos productos son tratados en abundancia con productos fitosanitarios, los cuales percolan a las aguas subterráneas. Además, estos cultivos han provocado un aumento de la demanda de agua.

Durante este periodo se han realizado intervenciones en el patrimonio cultural y monumental. Éstas han consistido en la rehabilitación y restauración de inmuebles que no se encontraban en buen estado y su puesta en valor, dotándolos de usos culturales como: Centros de Interpretación Ambiental y Cultural con un interés turístico, creación de un Espacio Monográfico de Síntesis o Centro de Iniciativas Culturales.

La renta familiar disponible por habitante al inicio de este periodo oscilaba entre las 900 000 y 1 000 000 de pesetas anuales, valor inferior al provincial y al autonómico. Los datos estadísticos más recientes muestran que la zona del Poniente Granadino sigue manteniendo valores por debajo de las medias provinciales y regionales.

Si observamos la variación del índice de actividad económica¹⁷ entre los años 2000 y 2005, éste ha empeorado, pasando de 72 a un valor de 66 en todo el territorio.

Valoración global de las intervenciones

El esfuerzo común realizado entre los agentes sociales, las empresas y las instituciones para participar y decidir un proceso de desarrollo endógeno ha generado una experiencia colectiva que presenta las siguientes aportaciones:

- Se ha adquirido una nueva visión sobre las posibilidades del medio rural, en general, y sobre las especificidades del propio territorio en particular, reduciéndose las amenazas del fenómeno de la emigración como única salida.
- El desarrollo va adquiriendo un sentido más amplio; además de la componente económica, se adoptan las dimensiones sociales, culturales y ambientales.

- Se ha aceptado que para materializar este enfoque es necesario un planteamiento territorial integrado, no exclusivamente sectorial.
- La cooperación entre agentes públicos y privados en el ámbito local y la cooperación con otros grupos de acción local ha proporcionado resultados muy positivos, que ponen de manifiesto la conveniencia de continuar aplicando líneas de cooperación múltiples.
- La trayectoria recorrida ha permitido adquirir competencia para gestionar apoyos externos en favor del desarrollo local; conocer mucho mejor los recursos propios; y participar en el análisis de problemáticas en la discusión de propuestas y en la ejecución de actuaciones.

Este interesante bagaje también ha permitido evaluar las limitaciones del proceso y sus deficiencias, e impulsar una actitud favorable a la acción para afrontar el futuro.

Las actuaciones realizadas hasta ahora respondían a la necesidad de apoyar la iniciativa de los distintos agentes locales, tanto entidades públicas como promotores privados. La experiencia pasada evidencia que las diversas iniciativas puntuales carecen de los mínimos objetivos comunes que den sentido a una unidad de acción y su oportuna eficacia. Este aspecto ha tenido que corregirse para planificar posteriormente el desarrollo.

Se puede concluir que la etapa recorrida ha permitido tomar conciencia de la necesidad de plantear el desarrollo futuro como una tarea colectiva. Y han emergido nuevos retos comunes. Además, se ha llegado al convencimiento de que los esfuerzos deben concentrarse en actuaciones que generen una mayor articulación socioeconómica, adoptando como meta final del proceso la calidad del territorio en todas sus dimensiones. En consecuencia, se adopta una decisión firme orientada a generar una imagen específica para el futuro y realizar el proceso necesario para lograrla -*Inventar el futuro y construirlo*-.

Aunque en su inicio la marca no fue un objetivo en sí mismo para el territorio del Poniente Granadino, se ha avanzado bastante en términos de calidad durante la realización del Programa Leader II, como las Denominaciones de Origen del Aceite del Poniente Granadino y la del Espárrago de Huétor-Tájar; también las acciones para obtener un estándar mínimo de calidad en el sector turístico y otras acciones tendentes al logro de un estándar de calidad medioambiental para aplicar a productos y servicios, etc.

CONSIDERACIONES FINALES: VALORACIÓN GENERAL DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL DISTRITO CULTURAL "PONIENTE GRANADINO"

En este apartado de conclusiones presentamos algunas características del territorio y de la intervención proyectada sobre el mismo.

Un territorio donde su carácter unitario es reconocido y está consolidado

Con el fin de consolidar el territorio del Poniente Granadino como exponente de calidad e identidad territorial, y la consiguiente mejora de la calidad de vida de la población local, la estrategia de desarrollo elaborada se articula sobre dos pilares fundamentales: integración de todos los sectores sociales en el proceso de desarrollo y la aplicación de un enfoque tendente a reforzar el tejido socioeconómico del conjunto del mismo.

Definición del modelo administrativo y de gestión¹⁸

El esfuerzo realizado por los agentes sociales, económicos y las instituciones, para participar y decidir conjuntamente un proceso de desarrollo endógeno, ha proporcionado una experiencia colectiva con la finalidad de disponer de un "Proyecto Territorial y Comunitario de Futuro". Este proyecto recoge las expectativas de la población local respecto de su futuro, articulando los esfuerzos alrededor de la idea de un "entorno de calidad". Ello engloba componentes del hábitat -ambientales, sociales, culturales y económicos- y se aplica tanto a la calidad de vida de la población local como a los productos y servicios que se quiere poner en el mercado. Supone, por tanto, una apuesta y un compromiso por la calidad.

Agregación de territorios en la fase de la programación y ejecución participada del proceso de puesta en valor

La constitución de un Consorcio municipal y la redacción del Plan Estratégico, con los antecedentes que representan otras acciones iniciadas en la década de 1990, como LEADER II, han constituido los pilares básicos para conformar un territorio que es objeto de una unidad de acción con objetivos y contenido amplios y diversos, pero al mismo tiempo complementarios e integrados. En este proyecto de futuro territorial ha desempeñado un papel importante el legado histórico, que ha ayudado a consolidar lazos de identidad territorial. Especialmente, se ha tomado el referente histórico de la frontera entre los antiguos reinos de Castilla y de Granada para reforzar la identidad cultural. Pero son los factores sociales y económicos que afectan actualmente al mundo rural en Andalucía los principales elementos de solidaridad territorial en el caso del Poniente Granadino.

Dotación de una fase analítica e interpretativa del territorio

En el caso del Poniente Granadino, los recursos territoriales que son de interés para la construcción de un sistema cultural son considerados desde una doble perspectiva: el respeto a su conservación como legado intergeneracional -desarrollo sostenible y calidad de vida-, y la posibilidad de utilizarlos como capital productivo para el desenvolvimiento de actividades económicas -turismo, artesanía, producciones agrarias con denominación de origen y reconocimiento de calidad-¹⁹.

Se ha tomado el referente histórico de la frontera entre los antiguos reinos de Castilla y Granada para reforzar la identidad cultural



Casas sobre los tajos (Alhama). Foto: José Carlos Castro



Alhama. Foto: Chris Juden



Huétor desde el Colmenar. Foto: gskbyte. Fuente: Flickr

Una de las orientaciones estratégicas del desarrollo del Poniente Granadino es la destinada a la definición y difusión de la identidad territorial, cuyo objetivo es identificar, consensuar, difundir y gestionar las señas de identidad compartidas que constituyen el soporte de una garantía de calidad territorial

El proceso de puesta en valor de los recursos naturales y culturales se ha iniciado con un detallado análisis del estado de los recursos y una evaluación de su futuro en las condiciones de partida, todo ello concretado en una matriz DAFO. A partir de este análisis, se ha establecido una estrategia general de desarrollo del territorio, donde han sido explicadas las relaciones causales entre patrimonio natural y cultural con el resto de los recursos y atributos del territorio. De esta interpretación, y de la voluntad de la población sobre el modelo de sociedad y de espacio en el que quieren habitar y producir, se ha definido el papel que estos recursos van a desempeñar en la estrategia de desarrollo territorial.

Integración de todos los recursos territoriales en la estrategia

En el distrito del Poniente Granadino, el medio natural, los distintos recursos culturales –construcciones, yacimientos arqueológicos, patrimonio etnológico, etc.–, las infraestructuras, las actividades de ocio, los productos artesanales, el comercio y el turismo han sido considerados como un sistema integrado en una estrategia única de desarrollo territorial basada en los siguientes principios: identidad territorial, en base a la marca “La última frontera de Al-Andalus”, y calidad territorial, donde se destaca sobre todo la calidad de vida de la población y la calidad de sus productos en todos los sectores, ambos aspectos relacionándolos con estrategias de ventajas competitivas.

Evaluación de la situación anterior y de las potencialidades que facilitan el desarrollo de un territorio: el papel de la puesta en valor de los recursos culturales en la estrategia global

La evaluación del estado de los recursos naturales y culturales y las potencialidades que dichos recursos pueden proporcionar al desarrollo del territorio han sido efectuadas con ocasión de la elaboración del Plan Estratégico y, posteriormente, con la realización del Plan de Interpretación del Desarrollo Turístico y Cultural, este último como instrumento operativo parcial del Plan Estratégico.

Reconocimiento y explicación de los objetivos generales y específicos que han orientado la concepción de las intervenciones: su organización para las estrategias de puesta en valor

Se destaca en los documentos de planificación que uno de los grandes problemas actuales de los recursos patrimoniales es su desestructuración para los visitantes y usuarios, tanto en lo que respecta a la puesta en valor como a la organización temática y la ordenación de las propuestas y recursos. Esta circunstancia requiere dotar al territorio, desde una perspectiva patrimonial, de una lógica basada en el concepto clave de la interpretación, “La Última Frontera de Al-Andalus”. Al mismo tiempo, es necesario desarrollar unos ejes temáticos que tengan como nexo de unión el concepto de FRONTERA de manera que esta idea-fuerza sirva de aglomerante de los diferentes recursos patrimoniales del territorio.

El proyecto de valorización patrimonial se articula en torno a seis ejes temáticos: La Última Frontera de Al-Andalus, estructurado actualmente; La Frontera y los Castillos; La Muerte y la Vida; La Religión; El Mundo subterráneo; El Medio –los paisajes–.

Plan de Acción. Instrumentos utilizados para lograr los objetivos y la realización de la estrategia

La estrategia de valorización recogida en el Plan de Interpretación para el Desarrollo Turístico y Cultural se hace operativa mediante cuatro instrumentos: Programa de Gestión, Programa de Calidad, Programa de Comunicación y Programa de Creación de Nuevos Productos.

Destacan en esta estrategia de valorización los siguientes instrumentos:

- Las *actuaciones de señalización*, cuyo objetivo principal es reforzar la imagen conceptual del producto cultural.
- Los *centros de interpretación*, concebidos como espacios de acogida, información y síntesis general del territorio. Presentan seis ejes temáticos que estructuran al territorio como museo.
- Los *puntos de información cultural y turística*, que representan espacios físicos localizados en el territorio, de “información puntual” sobre la oferta total del “territorio-museo” y su oferta complementaria.
- Los *espacios monográficos de síntesis*, concebidos como espacios con carácter expositivo que pueden estar ligados a los ejes temáticos acentuando la idea fuerza del territorio y otros aspectos.
- *Programa de Infraestructura Museística*, de temática variada, con la finalidad de conservar, difundir y explicar el patrimonio.

Actividades específicas –comunicación y participación–

El Plan Estratégico del Territorio del Poniente Granadino responde al principio de participación, tanto en el proceso de su

concepción, como en su elaboración y ejecución, y están previstos mecanismos de participación. La planificación se articula del modo siguiente:

- Consideración de los resultados de acciones y estudios anteriores²⁰.
- Información a sectores cualificados²¹.
- Estructuración del trabajo de los equipos participantes en la elaboración del Plan²².
- Presentación del borrador de Plan Estratégico a los agentes sociales del Poniente Granadino²³.
- Redacción definitiva.

Además, el Plan de Interpretación sobre el desarrollo Turístico y Cultural recoge dentro de su contenido un *Programa de Comunicación*, cuyo objetivo es la creación, consolidación y posicionamiento de la marca territorial²⁴.

Modelo operativo de la gestión

La estructura operativa de la gestión descansa principalmente en un Consorcio de Municipios la Asociación para el Desarrollo Sostenible del Poniente Granadino. Además, existe un grupo de técnicos adscritos a este Consorcio con funciones gestoras de las acciones comprendidas en el Plan Estratégico y los Programas específicos.

Para la gestión del Plan de Interpretación del Desarrollo Cultural y Turístico, están previstos los siguientes agentes:

- El *Centro de Iniciativas Turísticas*, como instrumento de animación y coordinación, dependiente orgánicamente del Consorcio.
- Los *Grupos de Animación*, instituciones articuladas territorialmente, que reúnen a diversos agentes del sector público y privado, con el fin de mejorar las condiciones un espacio específico, mediante la cooperación y coordinación de iniciativas.
- Los *Gestores de Experiencias*, con la función de facilitar el diálogo ágil y fluido de los emprendedores, individualmente o asociados, con los interlocutores públicos.

La Estructura de Gestión del Plan tiene establecidas las siguientes orientaciones para su trabajo operativo:

- Conseguir la participación activa de los agentes públicos y privados implicados en las actividades propuestas.
- Asegurar la coordinación y la coherencia de las decisiones y actuaciones a llevar a cabo en los diversos ámbitos, en relación con los distintos aspectos de los recursos culturales y naturales.
- Disponer de un órgano capaz de impulsar y liderar las iniciativas y actuaciones dirigidas a crear y mejorar las condiciones en que deben desenvolverse la conservación, uso y puesta en valor de los recursos patrimoniales.
- Estimular las mejores condiciones de las infraestructuras y equipamientos.
- Impulsar la mejora de los núcleos urbanos y el paisaje.

Creación de redes entre los recursos culturales

Se han concebido tres elementos estructurantes de los recursos patrimoniales:

- Los *Espacios Monográficos* de síntesis. Son ámbitos de carácter expositivo, en algunos casos ligados a los ejes temáticos que dan contenido a las ideas claves para interpretar el territorio. Están previstos ocho Espacios Monográficos.
- La *red de museos*. Se propone la creación de cinco museos de temática y contenido diferente.
- Los *Centros de Interpretación*. Está planteado la creación de seis centros, relacionados cada uno de ellos con cada uno de los ejes temáticos: La Última Frontera de Al-Andalus; La Frontera y los Castillos; La Muerte y la Vida; La Religión; El Mundo subterráneo; El Medio –los paisajes–.

Iniciativas de promoción y de marketing

Una de las orientaciones estratégicas principales del desarrollo del Poniente Granadino es aquella que va destinada a la definición y difusión de la identidad territorial, cuyo objetivo es identificar, consensuar, difundir y gestionar las señas de identidad compartidas que constituyen el soporte de la garantía de calidad territorial.

Para lograr el objetivo anterior se han previsto las siguientes acciones: definición de la propia Marca de Calidad y la elaboración de cartas específicas.

Difusión de la Marca de Calidad

El objetivo de esta orientación estratégica es promover la identificación de todos los agentes sociales del territorio con la marca, fomentar su aplicación en los diversos ámbitos, inducir la valoración de la calidad interna y difundir la marca de calidad propia hacia el exterior, asociándola con "la Última Frontera de Al-Ándalus". Para el cumplimiento de ese objetivo se realizarán acciones de formación e información, elaboración de instrumentos de difusión y promoción de la cultura de calidad.

Además, y dentro del Plan de Interpretación para el Desarrollo Cultural y Turístico, están previstos dos Programas de actuaciones destinados a consolidar y reforzar la marca territorial: Programa de Señalización y Programa de Comunicación.

Notas

¹ Como lugar para las emociones, el espectáculo y el turismo, donde se realiza un trabajo específico, ocasional y estacional, y donde se perfeccionan las técnicas, las formas de trabajo, los saberes y las competencias que tratan el sentir y los deseos de los hombres, concibiendo el distrito del ocio como un lugar para los consumidores –consumidores de espacio, tiempos, cuerpos, fashion, relaciones, gustos, moda, emociones, etc.–, más que para turistas.

² El distrito cultural institucional es otra fórmula para la construcción de un distrito que se basa en la decisión político-colectiva de un sistema de instituciones formales, o sea sobre la asignación de los derechos de propiedad intelectual y sobre las marcas. También en este ámbito la experiencia italiana es significativa y el resultado, en cuanto que está caracterizado por un fuerte componente empresarial, presenta caracteres culturales aún más marcados y evidentes. En regiones como Piamonte y Toscana, el desarrollo económico de ciertas áreas tiene una fecha de comienzo: la ley que asigna los derechos de propiedad sobre los productos de tradición local. El derecho a la denominación de origen como copyright, la tutela de una marca o un particular diseño.

³ Traducidos al campo cultural, los distritos industriales y el sistema de las pequeñas empresas pueden ser un modelo útil para la valorización de aquellas realidades en las que importantes sectores de las artes y la artesanía transforman tradiciones culturales en bienes y productos basados en el diseño, que traducen creatividad en cultura del diseño industrial, del sector textil y de la moda, a la producción de una vasta gama de objetos prácticos y funcionales para el trabajo, la vida doméstica y el tiempo libre. La reproducibilidad y la réplica de la lógica del distrito cultural de tipo industrial espontáneo están condicionadas por un contexto socio-económico muy específico y de tiempos de realización lentos, que pasa por una fase de incubación histórica, larga y a menudo difícil. En otras palabras estamos en presencia de un proceso de larga duración.

⁴ Conjunto permanente de «dotación», de características socioculturales ligadas a un área geográfica por la evolución histórica de relaciones entre sujetos, a su vez en relación con las modalidades de empleo de los ecosistemas naturales locales.

⁵ Ciudades, distritos, regiones: empresas y territorios organizados en red que son capaces de interconectarse y de construir extensas redes logísticas, de distribución, de los *saperi*, de la búsqueda, del *trading* y de las empresas.

⁶ Son sistemas de relaciones localmente acotados que integran el proceso de valorización de las dotaciones culturales, ya sean materiales o inmateriales, con las infraestructuras y con los otros sectores productivos que están vinculados al proceso. Pueden ser más específicamente definidos como un sistema reticular, espacialmente acotado, cuyo nodo central está constituido por el proceso de valorización del territorio representado por los bienes culturales, y los otros nodos están representados por: los procesos de valorización de los otros recursos del territorio, los bienes ambientales, las manifestaciones culturales y los productos de la cultura material e inmaterial del territorio, etcétera; por las infraestructuras territoriales (servicios de transporte); por los recursos ligados al tiempo libre, etcétera; por los servicios de acogida y por el conjunto de las empresas cuya actividad está directamente relacionada con el proceso de valorización de los bienes culturales. ⁷ Sistema de relaciones entre recursos, empresas y servicios referidos a un ámbito espacial, que conecta actividades para la puesta en valor de recursos culturales y ambientales, conformando un metaproceso que relaciona el proceso de puesta en valor con otras ofertas del territorio: profesionales, infraestructuras, servicios, empresas, etc.

⁸ Por contexto socioeconómico externo, llamado también contexto operativo, se entiende todos los elementos (económicos, políticos, legales, institucionales, etc.) del entorno de la intervención que afectan a la misma de forma directa e indirecta. Esto es, aquella parte de la realidad que conforma las condiciones externas del plan, cuyas variables afectan a su ejecución y sobre las cuales los planificadores y gestores no tienen un control directo, pero que necesariamente hay que sopesar para garantizar el éxito de la intervención.

⁹ En la lógica de la planificación se encuentra implícitas una serie de hipótesis, que afectan fundamentalmente a dos ámbitos diferentes y que deben contrastarse en la evaluación:

A. Hipótesis sobre las relaciones causales entre los distintos niveles de intervención, que permiten prever que ciertas acciones van a producir ciertos resultados y que éstos van a producir un impacto sobre una determinada situación.

B. Hipótesis sobre los factores del contexto externo, los cuales pueden afectar a los resultados del plan. Por esta razón, ni los resultados ni los impactos son mecánicos o automáticos.

¹⁰ Esta articulación en cascada implica que los efectos de un nivel sirven de marco de referencia del nivel inmediatamente superior. Por el contrario, la clasificación lineal de objetivos, sin distinción entre diversos niveles de planificación, conduce a que no se cuente con una estrategia explícita de actuación, suponiendo que todos los objetivos contribuyen de la misma forma al logro del fin o meta del plan, lo que dificulta la evaluación.

¹¹ Para la realización del trabajo, se ha recurrido a la información estadística que proporcionan el Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA) y el Anuario Económico de España de la Caixa (2007).

¹² Plan Estratégico para el Poniente Granadino, Plan de Desarrollo para la Participación en la Gestión y Ejecución de LEADER+ de Andalucía, y el Plan de Interpretación Desarrollo Turístico y Cultural. Estos documentos han sido actualizados y desarrollados en las posteriores Cartas de Calidad, específicamente, en los aspectos que nos interesa, Carta General de la Marca de Calidad Territorial y en la Carta de Turismo.

¹³ Nuestro trabajo ha comenzado por identificar los objetivos enunciados más o menos explícitamente en los textos y, posteriormente, establecer una jerarquía de los mismos hasta construir el árbol de objetivos. El estudio detenido de este instrumento nos ha permitido extraer las consideraciones que señalamos en el texto.

¹⁴ La preocupación de los planificadores por un sistema de seguimiento y el establecimiento de indicadores es un asunto que no ha sido olvidado. El epígrafe III.6, página 296 -*Indicadores para un plan de seguimiento*-, hace mención a este aspecto. Se señalan en el mencionado epígrafe ocho categorías de indicadores, según la naturaleza y ámbitos de realidad que se intenta medir. Las debilidades se manifiestan cuando analizamos el establecimiento de estos indicadores. Encontramos insuficiencias en la pertinencia de los mismos, su definición y la referencia a las fuentes estadísticas. Estas debilidades son una consecuencia de la falta de previsión de un sistema de seguimiento y control del plan de la importancia que requiere una planificación más rigurosa.

¹⁵ Hay que hacer notar que los gobiernos nacional y regional, especialmente la Junta de Andalucía, en colaboración con los instrumentos financieros de la Unión Europea, disponen de un amplio catálogo de líneas de ayudas y otros instrumentos operativos, que atienden y facilitan el desarrollo de cualquier iniciativa que surja en este ámbito.

¹⁶ Realizadas por la Asociación de Desarrollo Sostenible del Poniente Granadino. En total se realizaron 19 entrevistas a políticos municipales, líderes de los sectores productivos y asociaciones.

¹⁷ Este índice expresa la participación de la actividad económica (en tanto por 100 000) de cada municipio, sobre una base nacional de 100 000 unidades equivalente a la recaudación del Impuesto de Actividades Económicas empresariales y profesionales. Nos sirve como indicador de empleo ya que el incremento de la recaudación en el Impuesto de Actividades Económicas nos pone de relieve mayores retribuciones del trabajo como consecuencia de más ocupados por la creación de empleo y generación de mayor renta familiar disponible.

¹⁸ Los problemas que afectaban a este espacio rural y las posibilidades que permitía la aplicación de la política agraria europea llevan a la población y a sus líderes sociales a plantear una acción de desarrollo al amparo de la Iniciativa Comunitaria Leader II para el periodo 1995-1999, lo que supuso un decidido impulso a la tarea de reflexionar y transformar el futuro local. El trabajo dispuso también de otras vías de apoyo al desarrollo rural, junto con los intercambios con otros grupos de acción local del Estado y fuera de él, cambiando la perspectiva de la población sobre el desarrollo futuro de este territorio.

¹⁹ Específicamente, en el Plan Estratégico, y también en otros documentos de planificación, son recogidos como recursos culturales de atención –conservación y puesta en valor– los siguientes: el medio físico y los recursos paisajísticos; el patrimonio arquitectónico y religioso; patrimonio etnográfico y mobiliario; y patrimonio inmaterial y gastronómico.

²⁰ Que han puesto en evidencia elementos interesantes para el diagnóstico de la situación, definir ejes importantes de desarrollo futuro, identificar acciones concretas que es necesario abordar y, de forma muy especial, para contar con una aproximación valiosa a la percepción de la población sobre su propio futuro. Los resultados a que nos referimos han sido el fruto de acciones previas de información, consulta, debate e identificación de alternativas, es decir, pueden considerarse parte, de manera anticipada, del proceso de participación que ha conducido a la redacción del Plan Estratégico.

²¹ Se han realizado dos sesiones de información y de debate, sobre el inicio de la elaboración del plan, destinadas a representantes municipales y de otras instituciones ubicadas en el territorio, y a colectivos de técnicos relacionados con el

desarrollo local que ejercen su profesión en el territorio, en total unas 50-60 personas. En estas sesiones se avanzó de forma muy significativa en el diagnóstico de la situación inicial y en la identificación de ejes de actuación. También se pusieron las bases para continuar un proceso de consultas.

²² La coordinación del plan se ha encargado a un grupo de expertos que mantuvo reuniones periódicas con el equipo técnico del Consorcio del Poniente Granadino. Aparte de la distribución de funciones, según un programa de trabajo preciso, se establecieron Grupos de Trabajo Sectoriales, cada uno a cargo de un coordinador técnico. Estos grupos han servido para discutir con los agentes sociales implicados las cuestiones relacionadas con un sector económico o social específico. Para llevar a cabo esta tarea, se elaboraron cuestionarios, que se enviaron o se presentaron en entrevistas personales, a un amplio número de agentes sociales.

Los expertos se ocuparon de coordinar a los técnicos del equipo local, elaborar los esquemas de trabajo de cada uno de los componentes del equipo, insertar los contenidos temáticos en un documento integrado, avanzar en las sucesivas formulaciones del plan a medida que se fue completando la información, dinamizar reuniones generales de discusión (como las primeras sesiones informativas y las de debate final) y hacer la redacción final del plan.

Los técnicos del Consorcio del Poniente Granadino realizaron las siguientes funciones: a) analizar y sintetizar los resultados de trabajos anteriores que ofrecen frutos de debates sobre la situación actual, los recursos, la situación ambiental, propuestas de acción, etc., que pueden contribuir al contenido de alguno de los grandes bloques en que se estructura el plan; b) elaborar los indicadores sugeridos por la Consejería de Agricultura para describir la situación de partida, mediante el análisis de informaciones generales dispersas; c) participar en la estructuración del contenido de las mesas temáticas y en la recogida de información sectorial procedente de consultas a los agentes sociales locales; d) colaborar en la redacción del Plan Estratégico (borrador y texto definitivo).

²³ Se han organizado unas Jornadas de presentación y debate, para dar a conocer a la sociedad la formulación prevista del plan, recoger las sugerencias y aportaciones o las modificaciones que planteen los participantes y lograr un amplio apoyo social al mismo.

²⁴ La marca debe servir como garantía de calidad de los nuevos productos y como elemento de reconocimiento de la población del territorio hacia el espacio en que habita. Así mismo, la marca debe posicionarse como destino turístico específico y singular dentro de Andalucía, es decir como un territorio diferenciado. Este programa recoge acciones de sensibilización destinadas a que la población tome conciencia del potencial patrimonial de que dispone y de las orientaciones a seguir para su puesta en valor. Se trata de ir creando un estado de opinión favorable al desarrollo sostenible y a una utilización correcta, es decir sin riesgos, de sus recursos patrimoniales.

Bibliografía

AGUILAR, M. J.; ANDER-EGG, E. (1992) *Evaluación de Servicios y Programas Sociales*. Madrid: Siglo XXI, 1992

ALVIRA MARTÍN, F. (1991) *Metodología de la evaluación de programas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1991

ANUARIO Económico de España (2007) La Caixa, 2007

BAÑÓN I MARTÍNEZ, R. (comp.) (2003) *La evaluación de la acción y las políticas públicas*. Madrid: Editorial Díaz de Santos, 2003

BERLIRI, C. (2003) *Employment Impact of ESF Training Interventions on Particular Target Groups*, première ébauche, présentée lors de la cinquième Conférence européenne sur l'évaluation des fonds structurels, Budapest, 2003

BONDONIO, D. (2002) *Evaluating the Employment Impact of Business Incentive Programs in EU Disadvantaged Areas. A case from Northern Italy*. Università del Piemonte Orientale, 2002

CALMFORS, L. (1994) Active Labour Market Policy and Unemployment - A Framework for the Analysis of Crucial Design Features. *Études économiques de l'OCDE*, n° 22, 1994, pp. 7-47

Le DÉCOMPTE des emplois: comment évaluer les effets des interventions des Fonds structurels sur l'emploi (1997) Commission européenne, 1997

ENFOQUE del marco lógico: manual para la planificación de proyectos con una orientación hacia objetivos (1993). Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación y CEDEAL, 1993

EVALUACIÓN y Calidad en las Organizaciones Públicas (2000) Madrid: Instituto Nacional de Administraciones Públicas, 2000

La EVALUACIÓN de programas de empleo y de medidas sociales. Estado actual de una cuestión compleja (1992) Madrid: OCDE, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992

EVALUATING the Net Additionality of Industrial Development Assistance in Ireland (2003). University of Limerick, Kingston University, Aston University, 2003

ÉVALUATION ex post des programmes de l'objectif 5b pour la période 1994-1999 (2003) Société ADE, 2003

Ex Post EVALUATION of the 1994-99 Objective 2 Programmes (2003) Centre for Strategy & Evaluation Services, 2003

ÉVALUATION thématique de la contribution des Fonds structurels au développement durable (2002) GHK, 2002

ÉVALUATION du développement socio-économique (en línea) <www.evaled.info>

ÉVALUATION thématique de la contribution des Fonds structurels à la stratégie de Lisbonne (2005) Institut de Technologie Danois, 2005

ÉVALUATION thématique des pactes territoriaux pour l'emploi (2002) Ecotec, 2002

ÉVALUATION thématique sur l'impact des Fonds structurels aux infrastructures de transport (2000) Ecotec: 2000

ÉVALUATION des effets des Fonds structurels sur l'emploi (1999) Ernst & Young, 1999

ÉVALUATION thématique sur l'impact des Fonds structurels sur les petites et moyennes entreprises (1998) Ernst & Young, 1998

ÉVALUATION thématique sur la Société de l'Information (2002) Technopolis, 2002

ÉVALUER les effets des Fonds structurels sur l'emploi (1995) Cahiers MEANS, Commission européenne, 1995

ÉVALUER la contribution à l'emploi des Fonds structurels (1996) Cahiers MEANS, Commission européenne, 1996

FABADO I ALONSO, E. (1991) *Auditoría de economía, eficiencia y eficacia en el sector público: principios, normas, límites y condiciones para su realización. Aplicación práctica*. Pamplona: Cámara de Comptos de Navarra, 1991

FERNÁNDEZ BALLESTEROS, R. (ed.) (1995) *Evaluación de programas. Una guía práctica en ámbitos sociales, educativos y de salud*. Madrid: Síntesis Psicología, 1995

GONZÁLEZ PÁRAMO, J. M.; LÓPEZ CASANOVAS, G. (1997) *Gestión pública. Fundamentos, técnicas y casos*. Barcelona: Ariel, 1997

HERNÁNDEZ PAVÓN, E. (2003) El patrimonio cultural como recurso económico: la doctrina internacional. En SALMERÓN ESCOBAR, P. et ál. (coord.) *Repertorio de Textos Internacionales del Patrimonio Cultural*. Serie Cuadernos del IAPH, n° XIV, Granada: Consejería de Cultura, 2003, pp. 72-103

HERNÁNDEZ PAVÓN, E. (2002) *La Conservation Cognitive*. Comunicación presentada en el Taller de Trabajo del Proyecto Internacional DELTA. Marseille (inédito)

HERNÁNDEZ PAVÓN, E. (2008) Enfoques, métodos e instrumentos de evaluación en las intervenciones de valorización del patrimonio cultural. En W.A.A. *La Gestión del patrimonio cultural: apuntes y casos en el contexto rural andaluz*. Granada: Asociación para el Desarrollo Rural de Andalucía (ARA), 2008, pp. 125-136

Colección MEANS: Evaluar los programas socioeconómicos. Volúmenes 1-6 (1999) Luxemburgo: Oficina para las publicaciones oficiales para la UE, 1999

MEANS (2003) Comisión Europea, 2003 (edición actualizada)

MONNIER, E. (1995) *Evaluación de la acción de los poderes públicos*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, 1995

PLANTE, J. (1991) *Outils, pratiques et institutions pour évaluer les politiques publiques*. La Documentation Française. Paris, France.

REBOLLO CATALÁN, M. A.; COLÁS BRAVO, M. P. (2002) *Evaluación de programas: una guía práctica*. Sevilla: Kronos, 2002

SALVADOR CENTELLES, C. (1994) *El Control de Gestión. Diferentes modelos. Indicadores de servicios públicos*. Temas de Gerencia Pública. Tema 79. Madrid: Dirección General de la Fundación Pública, 1994

SISTEMA de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA). Instituto de Estadística de Andalucía

SUBIRATS, J. (1994) *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas, 1994

VEDUNG, E. (1997) *Evaluación de políticas públicas y programas*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1997

WEISS, C. H. (1990) *Investigación evaluativa: métodos para determinar la eficiencia de los programas de acción*. México: Trillas, 1990