

LA PLANIFICACIÓN Y ORDENACIÓN DEL USO PÚBLICO EN ESPACIOS PROTEGIDOS ANDALUCES: CONTEXTUALIZACIÓN GLOBAL Y ANÁLISIS ESPECÍFICO EN LA SIERRA NORTE DE SEVILLA¹

Rafael Garzón García y Enrique Arias Ibáñez
Universidad de Córdoba

RESUMEN

La primera parte del artículo ofrece una visión panorámica de la política de fomento del uso público en la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía desde su origen hasta nuestros días, con especial incidencia en cuestiones tales como el papel preponderante asumido por la figura de Parque Natural, el desequilibrio territorial de las intervenciones planteadas, o la necesaria ordenación y planificación de la actividad.

Ello conforma el contexto idóneo para abordar, en segunda instancia, un análisis particularizado de la gestión del uso público en el Parque Natural Sierra Norte de Sevilla. La elección de este ámbito territorial se fundamenta tanto en sus especiales condicionantes para el fomento de esta línea de acción (privilegiada situación, existencia de una demanda tradicional asociada a determinados enclaves, propiedad de la tierra...) como en la singular gestión desarrollada desde la declaración del parque, destacando las nuevas perspectivas e incertidumbres que parecen despertarse a partir del impulso y aprobación de una planificación específica.

Palabras clave: Andalucía, parque natural, uso público, planificación, Sierra Norte.

Planning and regulating the public use of protected areas in Andalusia: the case of Sierra Norte (Seville) from a global perspective

ABSTRACT

The first part of this article shows a panoramic review for the regional policy on public use promotion— since its beginning up to nowadays— applied on the Andalusian Natural

Fecha de recepción: 11 de septiembre de 2007

Fecha de aceptación: 28 de abril de 2008

Departamento de Geografía y Ciencias del Territorio. Universidad de Córdoba. Plaza Cardenal Salazar, 3. 14003 CÓRDOBA (España). E-mail: rafael.garzon@uco.es; ig2aribe@uco.es

¹ Este estudio se inscribe en el marco del Proyecto de Investigación SEJ2004-01129/GE0G (*Modificaciones paisajísticas, transformaciones agrarias y nuevos usos y aprovechamientos en espacios protegidos de Andalucía*), financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia y con la cofinanciación del FEDER.

Protected Areas Network, emphasizing such topics as the main role assumed by the Natural Park category in this context, the territorial imbalance of the suggested interventions, or the required planning and management for this task.

Secondly, this is the suitable context to tackle a specific and detailed analysis for the public use management in Sierra Norte de Sevilla Natural Park. The choice of this territory is based on two facts: its special conditions for the public use promotion (privileged location, traditional demand related to particular enclaves, land property...) and the peculiar management developed since its declaration as a protected area, standing out new perspectives and doubts that recently seem to have appeared with the impulse and approval of a specific planning.

Key words: Andalusia, natural park, public use, planning, Sierra Norte.

1. EL USO PÚBLICO COMO LÍNEA DE ACCIÓN EN ESPACIOS PROTEGIDOS ANDALUCES: LA PREPONDERANCIA DE LOS PARQUES NATURALES

1.1. La irrupción del uso público en la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y la consolidación de los desequilibrios entre espacios

El uso público se ha conformado como uno de los grandes pilares sustentadores de la política de espacios protegidos que hoy conocemos (Múgica y Gómez-Limón (Coords., 2002), y ello no sólo por la atracción que unas características naturales o naturalizadas del territorio ejercen sobre las sociedades actuales, sino también porque la propias Administraciones públicas así lo han venido fomentando. En efecto, han sido numerosas las instancias administrativas que —en el marco autonómico definido en nuestro país— han asumido la necesidad de ofrecer una adecuada respuesta a la creciente demanda ciudadana de contacto y esparcimiento en el medio natural y, más en concreto, de acceso y conocimiento de las áreas protegidas a iniciativa de esas mismas instancias.

Este esquema genérico ha resultado perfectamente aplicable al caso andaluz, si bien se ha visto inevitablemente influido por la acusada singularidad de la política protectora definida y aplicada en ese contexto regional desde dos décadas atrás.

El hito fundamental de dicha política y verdadero germen de la red autonómica de áreas protegidas se sitúa en la promulgación de la *Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección*. En ella, pese a la magnitud del inventario de espacios declarados (que superaba ampliamente el millón de hectáreas protegidas) y la regulación de diversos aspectos acerca de su administración y gestión, no aparecía referencia explícita alguna al uso público como línea de intervención específica.

No obstante, en años sucesivos, fueron numerosas las afirmaciones —emanadas sobre todo de la Administración competente en materia de uso público (Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía)— que profundizaron en tal dirección, y, de manera muy especial, en el carácter estratégico de la figura de Parque Natural al respecto. Se apoyaban para ello en los singulares condicionantes de esta categoría protectora, concretados

en la extraordinaria incidencia territorial de los espacios así catalogados², y, sobre todo, en unos ambiciosos objetivos que, al menos en teoría, rebasaban el plano de la mera conservación y asumían una perspectiva *integradora y multifuncional*; éstos giraban en torno a tres vectores fundamentales: la conservación y mejora de los valores y recursos naturales, el impulso del desarrollo socioeconómico —respetuoso— de las zonas implicadas, y el fomento del uso público por los visitantes del espacio (Mulero, 2001).

Pese a todo ello, lo cierto es que la Administración autonómica no llevó a cabo desde el principio un análisis detallado y riguroso del uso público, de sus implicaciones y condicionantes, así como de las verdaderas posibilidades de los espacios de la RENPA (Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía) para acoger las actividades de esa índole. Frente a la reflexión que quizá hubiera resultado deseable, la Administración andaluza concentró inicialmente sus esfuerzos en la creación y acondicionamiento de toda una serie de equipamientos de diversa tipología³, que ya desde los años posteriores a 1989 se generalizaron por el inventario de áreas protegidas recién configurado (Figura 1).

La dotación de instalaciones ha mostrado una línea continuamente ascendente, que llegó a adquirir tintes ciertamente espectaculares durante el segundo quinquenio de los noventa. El innegable esfuerzo administrativo inherente a ello no es óbice para reseñar algunas carencias de base, como el difícil mantenimiento y adecuada gestión de esta amplia red de equipamientos (Figura 1), y, más aún, los grandes desequilibrios patentes en su distribución a diferentes niveles.

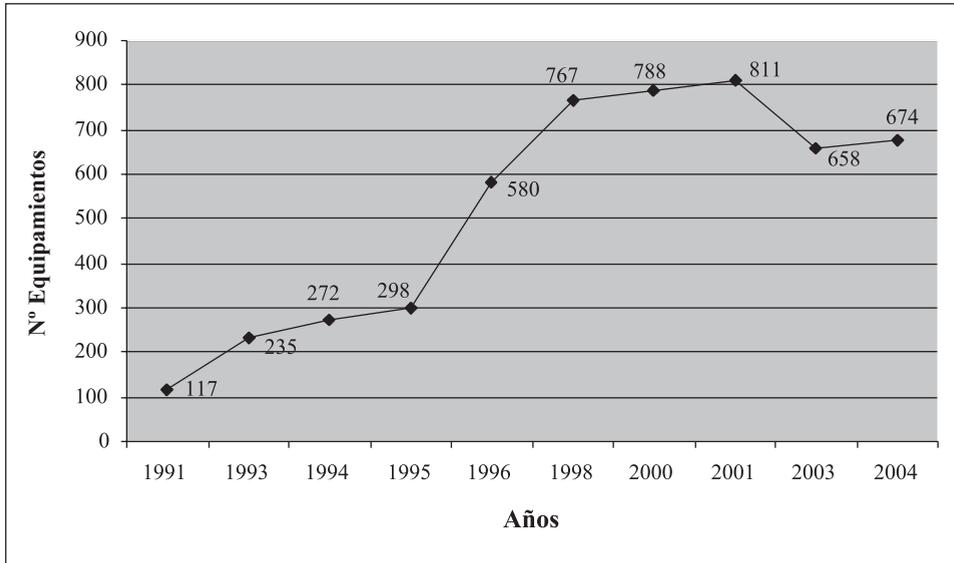
Así, un primer nivel alude a las disparidades entre figuras de protección, por la gran preponderancia de los equipamientos localizados en los parques naturales con respecto a los restantes espacios, lo que se explica fundamentalmente por el importantísimo peso —ya apuntado— de aquéllos en el conjunto de la superficie protegida andaluza (Figura 2), así como por la ya referida vocación para el uso público de esta figura protectora; no obstante esto último, lo cierto es que la misma Figura 2 muestra como la proporción de equipamientos en determinadas figuras que teóricamente no han sido objeto de un impulso administrativo tan decidido en cuanto a su uso público —tales como la Reserva Natural o el Paraje Natural— resulta considerablemente mayor que su peso territorial en el conjunto de la RENPA, hecho que cabe achacar a las disparidades que en cuanto a dotación para el uso público se ponen de manifiesto a un segundo nivel, entre espacios sometidos a un mismo régimen de protección.

Con todo, las disparidades manifestadas en la distribución de los equipamientos de uso público en este segundo nivel de desequilibrio, en el marco de una misma figura protectora, han resultado especialmente patentes en el caso de los parques naturales, lo que ha configurado un panorama de extraordinaria heterogeneidad. Dos han venido siendo las situaciones

2 A fecha de 31 de diciembre de 2006, los 24 parques naturales existentes abarcaban una superficie total de 1.412.456 hectáreas, equivalentes al 83,76% de las 1.686.178 hectáreas ocupadas por los 160 espacios de la Red Andaluza de Áreas Protegidas y al 16,24% del total regional.

3 Que podríamos diferenciar, con carácter general, entre aquellos de carácter informativo (Centros de Visitantes, Puntos de Información), formativo/educativo (Aulas de la Naturaleza, Jardines Botánicos, Ecomuseos), recreativo (Áreas Recreativas, Senderos, Carriles Cicloturísticos, Miradores y Observatorios de Fauna) y de alojamiento (Cámpings, Áreas de Acampada, Campamentos Juveniles, Albergues Rurales...).

Figura 1
EVOLUCIÓN DE LOS EQUIPAMIENTOS DE USO PÚBLICO OFERTADOS
POR LA CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE EN ESPACIOS PROTEGIDOS
DE ANDALUCÍA (1990-2004)⁴.

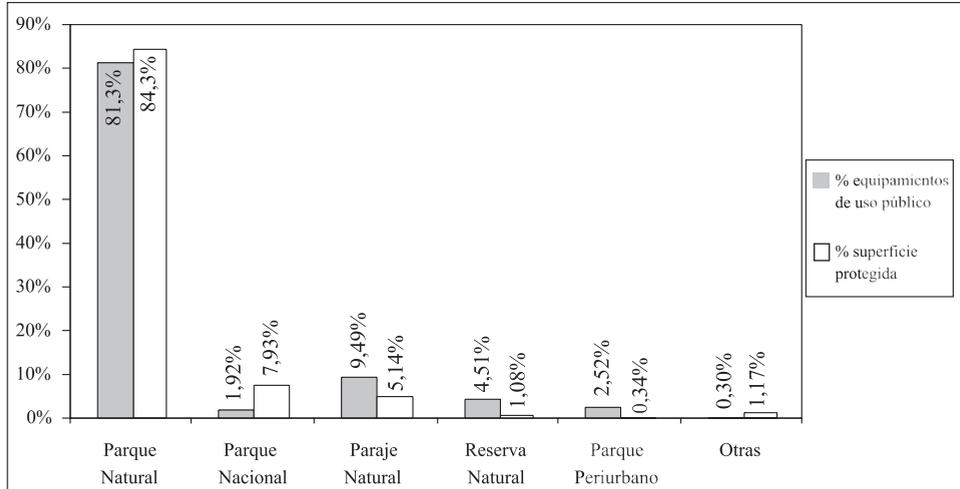


Fuente: Consejería de Medio Ambiente (varios años). Elaboración propia.

básicas a este respecto. Por una parte, la representada por aquellos parques más desfavorecidos a nivel de inversiones, que han mostrado una dotación de equipamientos ciertamente pobre, limitada, por lo general, a un centro de visitantes y un elenco reducido de instalaciones básicas (esencialmente miradores, senderos y, en menor número, áreas recreativas). Por otra, los espacios más privilegiados, que disfrutaban de esas mismas instalaciones —en mayor número—, además de otras de mayor complejidad (áreas de acampada, aulas de naturaleza, jardines botánicos, observatorios de fauna,...); incluso, la proliferación de equipamientos y de usuarios condujo, ya desde la pasada década de los noventa, a la aparición de algunos síntomas de saturación, favorecidos además por el hecho de que aquel crecimiento no se acompañase de una ordenación y planificación específicas en la materia.

4 Los vaivenes observables se explican tanto por la compleja gestión de esta ingente red de equipamientos como por la fiabilidad de los datos reflejados que, siendo muy aproximada, no es total, y ello a tenor de las importantes lagunas y vaivenes patentes en los *Informes de Medio Ambiente en Andalucía* (fuente básica para la consecución de una serie temporal lo más completa posible) así como entre los *Informes* y otras fuentes aportadas por la propia Consejería. En todo caso, se ha hecho un esfuerzo de homologación entre fuentes y de clarificación de los criterios a seguir para su toma en consideración: nos hemos limitado a aquellas tipologías de equipamientos de uso público catalogadas como tal en la *Estrategia de Acción para la Gestión del Uso Público en la RENPA*, incluyendo tan sólo los equipamientos para los que se tuviese la constancia de que se encontraban finalizados y/o en funcionamiento para cada año considerado.

Figura 2
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS EQUIPAMIENTOS DE USO PÚBLICO SEGÚN FIGURA DE PROTECCIÓN Y RELACIÓN CON EL PESO SUPERFICIAL DE CADA UNA DE ELLAS EN LA RENPA (2004)



Fuente: Consejería de Medio Ambiente (2004a).

La figura de Parque Natural se ha tornado así como absolutamente paradigmática de una *praxis* que no obstante —tal como se apuntó con anterioridad— ha resultado extensible a las restantes figuras protectoras: el fomento de la dotación y diversificación de infraestructuras de uso público en aquellos espacios teóricamente más favorecidos para ello (en función de factores como la demanda tradicional de actividades de esparcimiento en el medio natural, el grado de accesibilidad, o la presencia de tierras en manos públicas, entre otros), mientras que en el resto las intervenciones se han limitado a una *dotación de mínimos*, que apenas ha atendido a las especificidades o posibilidades de tales espacios.

Esto último nos remite al que estimamos como el verdadero problema de fondo en relación con la política de uso público en Andalucía: el que ésta, al menos hasta los primeros años del nuevo siglo, se operase al margen de la elaboración de unas directrices globales que hubiesen permitido, por una parte, definir una estrategia unitaria para el impulso equilibrado y flexible del uso público en el conjunto de la red y, por otra, la instrumentación de una planificación específica para su ordenación y fomento en cada uno de los espacios considerados en su individualidad.

Nuevas perspectivas parecen sin embargo abrirse en los últimos años a partir de dos hitos principales: la configuración de un entramado planificador con la elaboración de los primeros Programas de Uso Público en parques naturales, así como la aparición —desde una óptica de conjunto— de una *Estrategia de Acción* para el uso público en la RENPA.

1.2. De la ausencia de directrices a la *Estrategia de Acción para la Gestión del Uso Público en la RENPA*

La *Estrategia de Acción para la Gestión del Uso Público en la RENPA*, aparecida en el año 2003, se planteó como un documento marco con el objetivo primordial de responder a «la necesidad de una nueva y más definida estrategia de impulso del uso público en los espacios naturales andaluces» y «en los parques naturales en particular», a partir del reconocimiento de una serie de realidades problemáticas detectadas sobre la experiencia procedente, dos muy fundamentalmente: «un crecimiento del número de equipamientos muy rápido pero aún con una distribución incompleta y un funcionamiento irregular»; y «una definición todavía insuficiente de cómo pretende actuar la Consejería de Medio Ambiente en los próximos años» (Hernández, 2003, 10). No obstante, pensamos que el contenido y estructuración del propio documento no se hallan en plena consonancia con dicho objetivo primordial.

La razón de ello la encontramos en el sesgo dado a los diferentes bloques temáticos que componen la Estrategia más allá de su contextualización inicial y la interesante definición del *uso público* que aporta⁵. Un primer bloque cabe identificarlo con la recopilación de los que se presentan como los grandes *principios* rectores o fundadores del uso público en la RENPA (la calidad de la actividad, su necesaria sostenibilidad, la vertiente educativa y la interacción con el visitante, o su deseable contribución al desarrollo socioeconómico). Se nos presenta, sin embargo, ante una visión un tanto idealista de la actividad, que en modo alguno profundiza en posibles implicaciones más de detalle a partir de la experiencia anterior en la RENPA o los propios condicionantes derivados de los mismos principios (podemos reseñar en este sentido, entre otros muchos aspectos, la ausencia de referencia alguna —a propósito de la sostenibilidad de la actividad— a la cuestión de la necesaria compatibilidad entre uso público y conservación en aquellos espacios o zonas de los mismos donde ésta se antoja especialmente problemática).

De tal modo que tanto los principios fundadores como los *objetivos* derivados de ellos se planteaban casi como una suerte de declaración de intenciones, lo que se explica por la ausencia de una visión en un sentido operativo, por el escasísimo —casi nulo— nivel de concreción tanto a nivel temporal como territorial. A modo de ejemplo, podemos señalar cómo a partir del principio de calidad en el desarrollo de la actividad se planteaba —entre otros— el objetivo de «garantizar una oferta básica y

5 Se trata de una realidad circunscrita a los espacios naturales o naturalizados, principalmente a las áreas protegidas, que la *Estrategia de Acción* define como «el conjunto de actividades y prácticas, relacionadas con el recreo, la cultura y la educación, que son apoyadas por un conjunto de programas, servicios e instalaciones que, independientemente de quien los gestione, debe garantizar la administración del espacio con la finalidad de acercar a los visitantes a sus valores naturales y culturales, de una forma ordenada, segura y que garantice la conservación y difusión de tales valores» (Hernández, 2003: 19). Cabe destacar, por tanto, como un elemento esencial del uso público, su pluralidad de facetas (recreativa, educativa, social...), pero que muestran como denominador común una cierta componente de *cualificación* y de necesaria vinculación a los valores del territorio; y, en segundo lugar, la vertiente de planificación y gestión administrativa de un espacio que le es intrínseca (Gordí, 1994), y que permite individualizarlo en gran medida de ciertas actividades turísticas o recreativas más o menos espontáneas.

de calidad en las instalaciones, servicios y actividades de uso público, que facilite el acercamiento de los visitantes a los valores naturales y culturales del espacio natural protegido» (Hernández, 2003: 33), sin que se especificase nada más, ni tan siquiera a propósito de las muy diferentes casuísticas patentes a ese respecto en los espacios protegidos andaluces.

Esa misma indefinición se hacía también patente en relación con los *instrumentos* para el desarrollo de la Estrategia, donde se contemplaban muy diferentes aspectos, desde la planificación a las instalaciones de uso público y su gestión, o incluso los medios para la financiación de las actuaciones que se acometiesen. Así por ejemplo, en el caso de la planificación, la inclusión de algunas directrices interesantes (la previsión —entre otras— de que todos los parques naturales tendrían un Programa de Uso Público, además de aquellos otros espacios en los que así se decidiese por su especial vocación para el uso público o la complejidad para su gestión) no se complementaba con una visión más de detalle, que partiese del teórico conocimiento administrativo de la vocación de cada uno de los espacios para el uso público. Tal fue el caso también de las propuestas a nivel de equipamientos (para lo que se estipulaba la necesidad de consolidar una oferta mínima en cada parque natural, que sólo se superaría en aquellos espacios de específicas potencialidades para ello), afirmación ésta ciertamente obvia pero que no se veía acompañada por ningún tipo de previsión específica a nivel de espacios concretos. Una muestra aún más palpable de esta acusada indefinición y voluntarismo de la Estrategia la encontramos a propósito de la financiación, ya que si bien se hablaba de la necesaria consecución de una base financiera sólida desde diversas fuentes (tanto administrativas como de patrocinio privado), no se concretaba nada acerca de uno de los aspectos claves para la efectiva consecución de la revitalización pretendida por la Estrategia.

Por último, la Estrategia se culminaba con un pequeño bloque dedicado a la *acción*. Como el propio documento se encargaba de aclarar, éste «no pretende ser un programa de actuación detallado, sino simplemente proponer ejes o grupos de acciones que merecen una especial consideración y cuya puesta en práctica es necesaria para el buen desarrollo de la estrategia» (Hernández, 2003: 97). Esta afirmación resulta suficientemente elocuente del sesgo nuevamente dado a este bloque, en el que no se planteaba horizonte temporal alguno ni tampoco el establecimiento de cualquier tipo de priorización para los distintos ejes de actuación definidos (planificación, equipamientos, participación, administración, y desarrollo de la Estrategia). Por el contrario, las teóricas propuestas de intervención se formulaban de hecho como un extenso catálogo de objetivos, desde una visión de conjunto y una óptica netamente propositiva o intencional, lo que repercute en su obiedad para un mínimo conocedor de la situación del uso público en el conjunto de la RENPA.

Todo ello explica las importantes dudas o recelos que despierta el documento elaborado. A pesar de la teórica existencia de una *estrategia de acción*, resulta ciertamente difícil el poder catalogar el documento en cuestión como propio de una visión estratégica. Y ello por cuanto en éste se limita a dibujar una amplia perspectiva de la situación de partida a nivel de red y perfilar todo un elenco de propósitos que, a nuestro entender, adolecen de la operatividad que pudiera tener un hipotético Plan Director— o plan de red— que

contuviera un *modelo de uso público* de escala regional y definiese estrategias comunes en su ámbito de actuación y directrices para los espacios en particular o, al menos, para las diferentes tipologías de ellos (Corraliza *et al.*, 2002).

1.3. Estado actual de la planificación del uso público en Andalucía: la reciente eclosión de los Programas de uso Público

La planificación del uso público cabe insertarla en el marco de la planificación ambiental de los parques naturales andaluces, cuyas directrices básicas provienen de dos normas fundamentales: la Ley estatal 4/1989, de 17 de marzo, de *Conservación de los Espacios Naturales y Flora y Fauna Silvestres*, y la ya referida Ley autonómica 2/1989.

Según éstas, los instrumentos básicos para su ordenación y gestión son los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) y los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG), que se verían complementados por una planificación más directamente orientada al desarrollo socioeconómico en los parques (Planes de Desarrollo Sostenible, PDS). No se hacía, por el contrario, mención alguna a una planificación específica de su uso público.

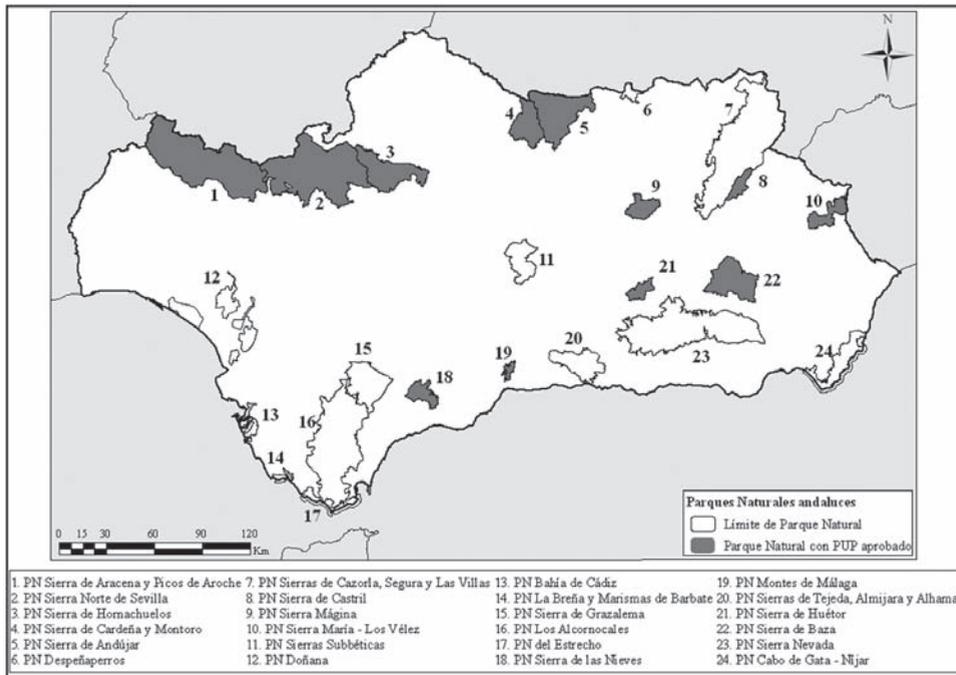
Tal profusión de planes repercutió en los importantes retrasos y deficiencias en cuanto a su elaboración y aprobación. Ello se manifestó con especial nitidez a propósito de los PDS (cuyos primeros planes se aprobaron en 2001), si bien los propios PORN y PRUG no resultaron ajenos a dicha realidad, ya que el grueso de los planes no fue aprobado hasta 1994 (pese a que en tiempos más recientes la dotación de planificación básica ha mejorado sustancialmente, y en 2006 la práctica totalidad de los parques naturales andaluces contaban ya con PORN y PRUG aprobados y revisados).

En el caso de la planificación del uso público, su no contemplación en la legislación ambiental explica su tardía aparición en el panorama de los parques naturales, en los que han venido ocupando un papel absolutamente secundario hasta tiempos recientes. Su origen cabe situarlo, no obstante, en la propia planificación básica de estos espacios. Así, los primeros PRUG aprobados en 1994 contemplaban entre sus Programas de Actuación —que debían desarrollar los contenidos del Plan— los denominados *Programas de Uso Público* (en adelante PUP), los cuales, pese a esta condición originaria, acabarán por definirse en la práctica como un documento planificador *per se*.

De hecho, durante los años posteriores a 1994 se asistió a una práctica inexistencia de los PUP (en tanto que programas de actuación directamente derivados de los PRUG), a lo que sin duda contribuyó la consabida inexistencia de unas directrices básicas acerca de su elaboración y ejecución. El cambio de tendencia a este respecto lo encontramos en los primeros años del nuevo siglo, donde la aparición de la *Estrategia de Acción* (2003) y el importante impulso dado a la renovación de los PORN y PRUG supusieron el espaldarazo definitivo para su definitiva puesta en marcha (en tanto que documentos planificadores con entidad propia). Los datos así lo prueban: si hasta el 2000 sólo se había aprobado un PUP (Sierra de Grazalema en 1998, con un carácter principalmente experimental), no fue hasta 2003-2004 cuando se aprobaron los tres siguientes, perfilándose el año 2005 como decisivo a este respecto, con la aprobación de otros nueve,

hasta un total de doce en 2006 (Figura 3), lo que comprendía el 41% del territorio de la red de parques⁶.

Figura 3
PARQUES NATURALES ANDALUCES CON PUP APROBADO (2006)



Fuente: www.juntadeandalucia.es/medioambiente Elaboración propia.

Ante este impulso, debemos cuestionarnos —con vistas también al estudio de caso posterior—, acerca del contenido y estructuración dados por la Administración andaluza a la planificación del uso público en esas singulares áreas protegidas.

En este sentido, a propósito de la planificación genérica y de aquella orientada al uso público, se ha venido incidiendo durante los últimos años en la denominada *planificación en cascada* (Hernández y Gómez-Limón, 2005), definida sobre la base de las aportaciones específicas de los diversos niveles jerárquicos de planificación, desde lo más general a lo más concreto.

6 Resultando en todo caso altamente paradójico que algunos de los más dinámicos y emblemáticos desde el punto de vista del uso público —como Sierra Nevada o Sierras de Cazorra, Segura y Las Villas— no se hubiesen incluido entre los primeros parques en contar con PUP.

De hecho, en la propia *Estrategia de Acción* se apostaba por una estructuración de ese tenor para la planificación del uso público en los espacios protegidos andaluces (principalmente los parques naturales), con tres grandes niveles: las directrices genéricas —a nivel de red— aportadas por la *Estrategia*, mientras que a nivel de cada espacio el uso público sería objeto de un tratamiento diferenciado en la planificación básica (PORN y PRUG) y específica (PUP). En el PORN se contendrían las normas generales (sobre actividades permitidas y prohibidas) y la zonificación, y el PRUG incorporaría una normativa más de detalle (procedimientos administrativos, condiciones ambientales...) y la definición de las grandes líneas de actuación; al PUP, por su parte, se le asignaban la definición del modelo concreto de uso público, de las fórmulas de gestión, y las líneas específicas de actuación y alternativas para su financiación (Hernández, 2003).

Sin embargo, en Andalucía ese esquema de planificación en cascada no parece haberse llegado a concretar de una manera efectiva y plenamente coherente.

Primeramente porque a la consabida vaguedad de los planteamientos propositivos regionales (recogidos en la *Estrategia*), habría que añadir el pobre tratamiento de que ha sido objeto el uso público en los PORN y PRUG, lo que se halla en íntima relación con algunas de las grandes carencias estructurales de estos documentos en su concepción en Andalucía (Garzón, 2004). En este sentido, los nuevos PORN y PRUG de los parques naturales (aprobados entre 2003 y 2006) cuentan con una prolija regulación del uso, que si bien se ajustaba al esquema definido en la *Estrategia de Acción*, evidenciaba un escaso grado de adaptación a la realidad territorial específica de cada uno de ellos.

A todo ello habría que añadir, en segunda instancia, los elementos de conflictividad inherentes a la concepción a la que finalmente han respondido los PUP. Tales elementos, además de sus indudables aportaciones, los sintetizamos en una serie de puntos que pasamos acto seguido a exponer.

— Las principales carencias detectadas en los PUP tienen en la mayor parte de los casos como fundamento último el pobre tratamiento que del estado y situación del uso público en el espacio en cuestión se contiene al comienzo de los planes. Resulta absolutamente insuficiente el análisis que en el apartado de *Valoración del uso público* se realiza de aspectos de —teórica— gran trascendencia, como la propiedad de la tierra, la capacidad de carga del parque natural y de cada una de las zonas en que el PORN lo clasifica, o la información acerca de sus visitantes —y ello tanto a nivel cuantitativo como cualitativo (a tenor de la ausencia de series de datos continuas y rigurosas, que incluyesen aspectos como la procedencia, el perfil e intereses de los visitantes...)—.

— De ahí se infiere el peculiar sesgo asumido por los PUP en su apartado de *Ordenación del uso público*, que contempla —como grandes componentes— tanto el Modelo de Uso Público como las Líneas de Actuación. El primero de ellos se concibe como la plasmación gráfica de todas aquellas propuestas de índole territorial que el documento realiza para sus cuatro años de vigencia (localización de equipamientos, nuevas áreas de uso público...). Sin embargo, es habitual que este planteamiento de futuro quede en proposiciones *voluntaristas*, ya que las carencias referidas en el párrafo anterior se manifiestan en la recurrente definición de intervenciones de importante calado, pero para las que no se han venido precisando los medios e iniciativas concretas que asegurasen su aplicabilidad. Es común, por ejemplo, la referencia a las áreas de mayor congestión de visitantes y su

posible traslado a otros sectores, pero en ningún caso podremos encontrar alusiones a la zonificación del PORN, los tipos de propiedad, o la relación con los núcleos de población, por mencionar algunos hitos de innegable trascendencia a ese respecto.

En cuanto al segundo de ellos, cabe señalar como las carencias en la valoración del uso público han repercutido asimismo en las Líneas de Actuación contenidas en los PUP. En este sentido, pese las declaraciones contenidas en los propios PUP, se han venido priorizando —en la definición de las intervenciones— aquéllas más sencillas y que menor grado de implicación administrativa requieren (senderos, áreas recreativas, de acampada, etc.), quedando bastante a menudo en el olvido las medidas más específicamente orientadas a profundizar en el conocimiento, valoración e interpretación de las cualidades del espacio (como aulas de naturaleza, puntos de observación e interpretación, centros de visitantes, programas educativos y de investigación...).

— En relación con las intervenciones a acometer, pero a un nivel más administrativo, estimamos asimismo necesario reseñar la ausencia de una referencia explícita y concreta a su financiación (pese a que la propia *Estrategia* se señalaba que los PUP contendrían unas líneas generales de alternativas de financiación). Es por ello que la propia operatividad de los planes quedaba cuestionada de principio, al depender de las partidas económicas que la Consejería de Medio Ambiente destinase a la gestión global del uso público.

Ello puede explicar la ausencia de una planificación temporal de las actividades, ya que, pese a que a cada línea de actuación se otorga una prioridad según una clasificación genérica (A, B o C)⁷, en realidad no se concreta el plazo para la puesta en marcha de cada una de las intervenciones propuestas ni el orden en que se llevarán a cabo.

— Un último aspecto que merece la pena ser destacado es el normativo, concretado en una muy pobre regulación del uso público, en ocasiones inexistente o —en el mejor de los casos— limitada a algún aspecto muy concreto soslayado en los PORN y PRUG. Es por ello por lo que en modo alguno cabe identificar al PUP con un nuevo escalón planificador en el marco de lo que podemos entender como una *planificación en cascada*.

Con todo, y a modo de conclusión, debemos destacar como, a pesar de las carencias observadas, la sola dotación de instrumentos específicos para el uso público en los parques naturales andaluces ha despertado unas importantes expectativas en ellos, coadyuvando en no pocos casos a una cierta revitalización, tal y como podremos verificar a través del estudio de caso que, sobre la base definida, nos disponemos a abordar.

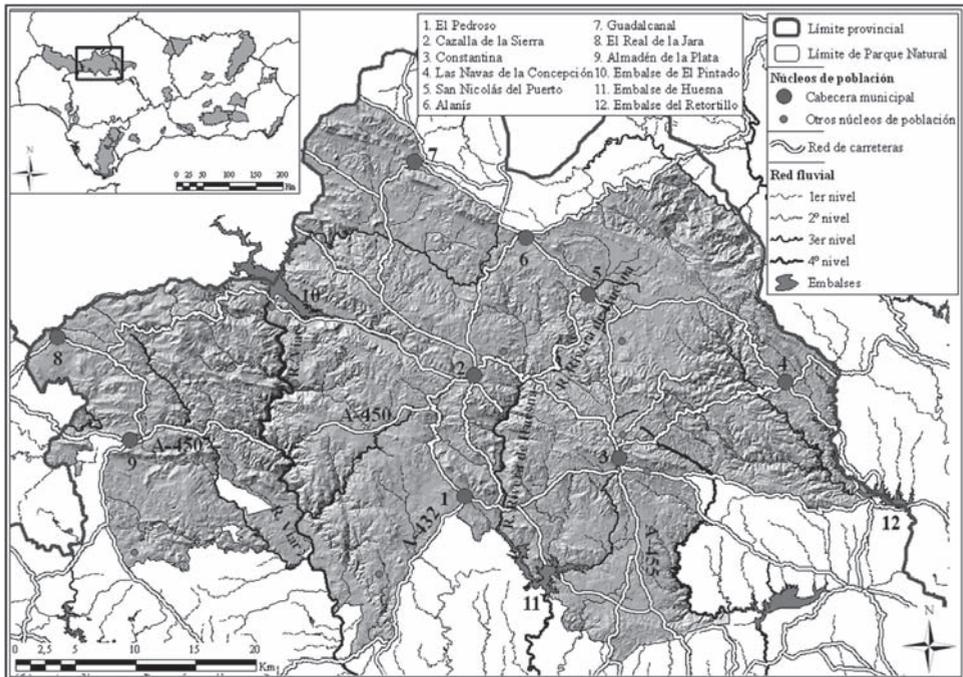
7 Se definen —en todos los PUP— como sigue: las de Prioridad A serían aquellas «actuaciones que deben iniciarse de forma inmediata ya sea por urgencia o porque son llave para acometer actuaciones siguientes»; las de Prioridad B, por su parte, se corresponden con «actuaciones esenciales para establecer el modelo propuesto de uso público, que serán ejecutadas durante la vigencia del Programa conforme se den las oportunidades presupuestarias y de gestión»; finalmente, la Prioridad C se otorgaría a «actuaciones cuya ejecución en último lugar afecta sólo de forma limitada al establecimiento del modelo propuesto de uso público» (Consejería de Medio Ambiente, 2005, 57).

2. LA GESTIÓN DEL USO PÚBLICO EN EL PARQUE NATURAL SIERRA NORTE DE SEVILLA

2.1. La vocación para el uso público de un espacio complejo y humanizado

El Parque Natural Sierra Norte fue declarado, al igual que el grueso de parques naturales andaluces, en virtud de la Ley autonómica 2/1989. Nos encontramos ante un espacio de gran extensión (177.484 hectáreas), pudiendo encuadrarlo en el reducido grupo de parques que alcanzan una entidad comarcal. El ámbito protegido ocupa la casi totalidad de la franja septentrional de la provincia de Sevilla, englobando tierras de diez municipios, nueve de los cuales ubican sus cabeceras en su interior o en sus propios límites (Figura 4). Linda al oeste y este con sendos parques naturales (el onubense de la Sierra de Aracena y Picos de Aroche y el cordobés de la Sierra de Hornachuelos), mientras que por el norte lo hace con la provincia de Badajoz —salvo una pequeña porción sevillana excluida del parque natural— y por el sur con el piedemonte conducente a los terrenos de vega y campiña del dominio de la Depresión del Guadalquivir.

Figura 4
SITUACIÓN EN EL CONTEXTO ANDALUZ Y CARACTERES TERRITORIALES BÁSICOS DEL PARQUE NATURAL SIERRA NORTE



Fuente: Elaboración propia.

Nos hallamos ante un espacio en buena medida arquetípico de la media montaña mediterránea extendida por el amplio macizo mariánico (Ojeda, 2005), en cuyo contexto la Sierra Norte sevillana cuenta con diversos elementos de singularidad de innegable repercusión —real o potencial— en cuanto al impulso o fomento de su uso público.

Podemos destacar, en este sentido, la notable humanización de este territorio, más aún si lo contrastamos con el conjunto de la Sierra Morena andaluza. Abarca —como se ha señalado— varios municipios, que cuentan con un patrimonio cultural y etnográfico rico y diverso, asociado tanto a sus núcleos poblacionales como al propio terrazgo (Molina, 1998). La pluralidad de aprovechamientos —y por tanto paisajística— conforma uno de sus rasgos más característicos, constituyendo su principal manifestación la dehesa ganadera (de la que además se extraen otros recursos como corcho, setas o miel), viéndose acompañada por el aprovechamiento cinegético, el olivar, y, de manera más puntual, por los cultivos de castaños y frutales, ceñidos a los minifundios de los ruedos de los pueblos.

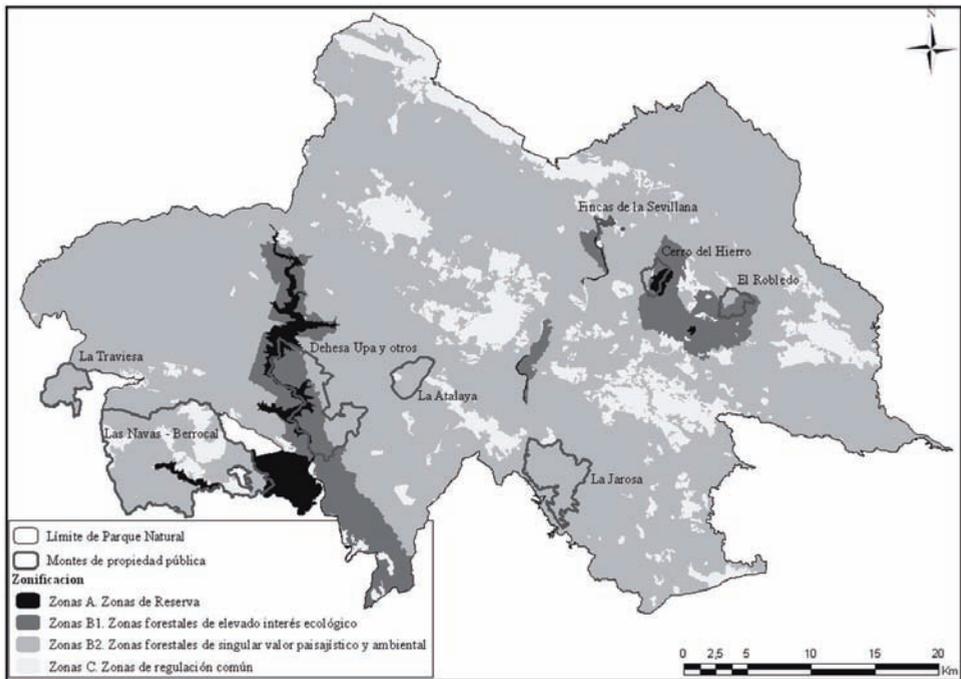
Pese a la apariencia de homogeneidad que la Sierra Norte puede ofrecer a cualquier visitante no avezado —en función, sobre todo, de la gran extensión hoy alcanzada por los espacios adheridos—, lo cierto es que este territorio muestra importantes contrastes internos. La propia distribución de los núcleos de población permite definir un sector centro-meridional más poblado, accesible y dinámico, en torno al eje Constantina-Cazalla de la Sierra, las dos grandes cabeceras comarcales, condición que se explica tanto por su centralidad en el contexto serrano como por sus seculares relaciones con las áreas más pobladas más al sur, muy en particular con la capital sevillana (Silva y Ojeda, 2001).

Esta realidad nos remite directamente a uno de los fenómenos más singulares en relación con la cuestión que nos atañe: la práctica —ya con anterioridad a la declaración del Parque Natural— de ciertas actividades recreativas en aquellos enclaves que contaban con un mayor atractivo para las demandas de esparcimiento de la población local y de zonas próximas, muy especialmente las riveras de los ríos. La más célebre de entre ellas es la Rivera del Huéznar, uno de los grandes ejes fluviales de la Sierra, muy frecuentada por su posición absolutamente central en el conjunto comarcal y su proximidad a los principales núcleos (Figura 4), además de por su característica abundancia de agua y la presencia de un excepcional bosque galería en amplios tramos de su curso alto y medio. Por otra parte, algunos de los puntos de mayor atractivo y singularidad natural y/o paisajística como la misma Rivera del Huéznar o el cercano paleokarst del Cerro del Hierro han comenzado a acoger en tiempos más recientes una importante frecuentación de visitantes de diversas procedencias que han trascendido el propio espacio comarcal y sus zonas colindantes.

En este sentido, no podemos dejar de referir cómo el resto del territorio protegido (al margen del sector central ya referido) se ha venido conformando como el *gran desconocido* del área. Y es que estos sectores periféricos se han definido tradicionalmente —y aún en nuestros días— como áreas de difícil accesibilidad por su carácter fuertemente agreste, lo que ha repercutido en la debilidad del poblamiento (muy concentrado en pequeños núcleos relativamente alejados entre sí) y una vocación netamente extensiva y latifundista. Tales rasgos se manifiestan con especial intensidad en el sector más occidental del

Parque Natural, que muestra una acusada desarticulación con el resto del espacio a partir de la barrera orográfica que determina la presencia de la profunda fosa tectónica por la que transcurre el río Viar (Figura 4). Lo intrincado e inaccesible de esta cuenca explica además su excepcional cualificación biológica, de lo cual es buen reflejo la zonificación del Parque (Figura 5). Otra singularidad de esta zona occidental es que aglutina la mayor parte de la escasa propiedad pública del ámbito (que en su conjunto engloba un total de 16.555 hectáreas, correspondientes a poco más del 9 % de su superficie total), en una serie de predios extensos y —por ello— de muy diversa consideración ambiental (Figura 5), lo que en principio podía hacer pensar en una potencialidad para el uso público que, sin embargo y tal como tendremos ocasión de comprobar con posterioridad, apenas ha sido aprovechada.

Figura 5
ZONIFICACIÓN Y LOCALIZACIÓN DE LAS FINCAS PÚBLICAS EN EL PARQUE NATURAL SIERRA NORTE



Fuente: Consejería de Medio Ambiente (2004b). Elaboración propia.

A la luz de estos condicionantes territoriales de base, pasamos, sin más dilación, al análisis de los grandes hitos de la evolución del uso público en el Parque Natural Sierra Norte de Sevilla desde su declaración hasta nuestros días.

2.2. La gestión durante los primeros años (1989-2001): dotación de equipamientos básicos y germen de los desequilibrios territoriales

Tras la creación del Parque Natural Sierra Norte en julio de 1989, un primer acontecimiento de especial relevancia en relación con el uso público del nuevo espacio protegido fue la temprana puesta en funcionamiento (en 1992) del Centro de Visitantes *El Robledo* (Constantina), equipamiento básico de acogida e información del parque natural, configurándose así como uno de los primeros espacios de la RENPA en disponer de una instalación de dichas características. Ahora bien, sobre esa base —necesaria—, parece obvio que la vertiente fundamental del uso público en un área protegida debe radicar en su dimensión para posibilitar el contacto directo, la interpretación y disfrute *in situ* de sus valores, por lo que debemos cuestionarnos, específicamente, acerca de cuál ha sido la trayectoria seguida en la Sierra Morena sevillana en relación con ello.

Sobre su punto de partida, una pista fundamental la encontramos en el diagnóstico realizado en 1992 en el marco de un estudio administrativo sobre el ocio y turismo en los parques naturales andaluces. En él se hacía especial énfasis en el uso recreativo de carácter tradicional en la Rivera del Huéznar, lo que llevó a sus responsables a encuadrar a la Sierra Norte entre aquellos espacios «de uso público potencial a corto plazo», caracterizados por «no conocer un desarrollo del uso público organizado como tal, aunque en varios de los casos la afluencia *resultase* elevada» (Marchena, 1992, 79).

En efecto, un análisis de la serie de *Memorias de Actividades del Parque Natural Sierra Norte* permite constatar que la zona de la Rivera del Huéznar aglutinó durante la década de los noventa la práctica totalidad de las intervenciones administrativas en materia de uso público en este extenso territorio, planteadas con el objetivo de encauzar y ofrecer una respuesta a la intensidad de los usos recreativos en el curso alto-medio de la rivera.

Se abordó primeramente la eliminación de la acampada libre tradicional a lo largo de la rivera, concentrándose en determinados puntos. Para ello se acondicionó un área de acampada en *El Martinete* —en las proximidades de San Nicolás del Puerto y a pocos metros del excepcional enclave conocido como las *Cascadas del Huéznar*—, acompañada de un elenco de áreas recreativas que jalonan la rivera en algunos de sus puntos más accesibles y atractivos para los visitantes (Figura 6).

Pese a lo loable de la pretensión administrativa de concentrar la afluencia de usuarios en áreas muy delimitadas del eje fluvial (por el teórico control de la afluencia que ello suponía), varios fueron a nuestro juicio los aspectos negativos o criticables de esta intervención. En primer lugar el hecho de que el excesivo celo administrativo por la Rivera del Huéznar conllevó una mayor revalorización o difusión de las bondades de la misma, con lo que la afluencia incluso se incrementó, centrándose muy especialmente en aquellos puntos ahora acondicionados, que comenzaron a ofrecer síntomas de saturación⁸.

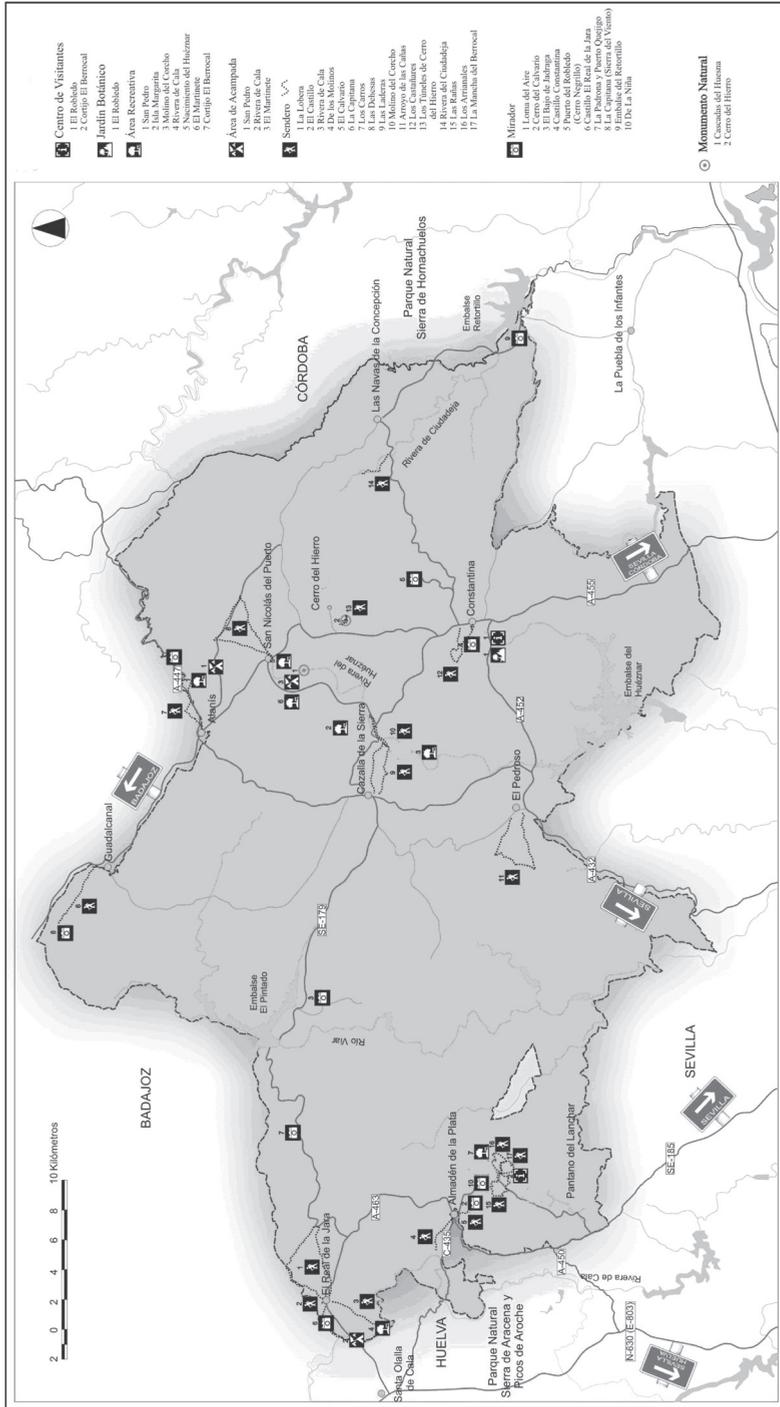
8 A ello contribuyó, además, la aparición de una primera oferta de alojamiento de carácter privado en la propia Rivera o sus proximidades, de lo que constituye un buen testimonio la inauguración de dos campings —Batán de las Monjas y La Fundición— ya durante los primeros años noventa (Molina, 1998).

Pero, además, la dotación de equipamientos no se acompañó en ningún caso de una re-educación o sensibilización de los usuarios hacia los valores de la zona. Por el contrario, las actividades que preferentemente se continuaron desarrollando (comidas en el campo, baño, tomar el sol...) difícilmente pueden catalogarse como de un uso público verdaderamente cualificado y vinculado —a nivel de valoración, aprecio, educación...— al entorno, sino más bien de un uso escasamente potenciador del ámbito y ciertamente impactante en ocasiones (ruido, basuras, deterioro de la vegetación por la acumulación de vehículos en los márgenes de las carreteras —ante la escasez o inexistencia de aparcamientos en algunas áreas—...). Ello resulta, además, doblemente contradictorio si se toma en consideración el extraordinario valor y fragilidad de la rivera (singulares formaciones karsticas de travertinos en las Cascadas del Huéznar, tramos de un excepcional bosque-galería, fauna asociada...), que explica el elevado grado de protección otorgado a esta cuenca en la propia planificación del parque natural (Figura 5).

En cualquier caso, la verdadera problemática de fondo estriba en el pobrísimo tratamiento normativo del uso público en la planificación básica (PORN y PRUG), tanto en lo relativo a las normas generales —aplicables al conjunto del parque—, como particulares —relativas a cada uno de los diferentes tipos de zonas definidos—. Así, en el caso de las normas generales, detectamos —en 1994 y en 2004— una regulación de escaso calado, que no abordaba los grandes retos y desafíos reales sobre el terreno, ciñéndose por el contrario a aspectos genéricos y en buena medida evidentes (tales como la posibilidad de limitar las actividades de uso público cuando las condiciones de conservación lo justificasen, o los condicionantes —básicos— para el ejercicio de la acampada o las actividades de esparcimiento en áreas recreativas). Por su parte, la normativa particular aglutina —en una línea similar— algunas disposiciones genéricas sobre actividades permitidas y prohibidas en cada una de las zonas (permitiéndose explícitamente —en el caso de las Zonas A— el senderismo en la Rivera del Huéznar, y el senderismo y la escalada en el Cerro del Hierro, además de las actividades de educación ambiental en todas ellas; en el resto de zonas se permiten todas las actividades de uso público, excepto aquéllas que pudiesen constituir un factor de riesgo para Zonas A), aunque sin contemplar medidas más de detalle —en la línea por ejemplo de establecer condicionantes específicos para su desarrollo— u otras que al menos garantizaran el cumplimiento de aquéllas.

Todo lo expuesto en párrafos precedentes permite asimismo explicar el casi total *olvido* en materia de uso público de que fue objeto el resto del territorio protegido. Fue tan sólo a partir de los últimos años noventa cuando se emprendieron algunas iniciativas pioneras que indujeron una cierta diversificación territorial. Así, entre 1996 y el 2000 se abrieron y señalizaron 14 senderos y 9 miradores, además de un jardín botánico —junto al Centro de Visitantes El Robledo— y dos nuevas áreas recreativas y de acampada (en Alanís, al norte del sector central del parque natural, y en El Real de la Jara, en su extremo más occidental). Pese a la relevancia de las cifras, no puede obviarse la especial disposición adoptada por tales equipamientos, caracterizados por una acusada dispersión territorial (Figura 6), lo que dificultaba la dotación de una oferta integrada y de entidad al visitante, que le permitiese un acercamiento satisfactorio al área protegida. A ello ha contribuido, qué duda cabe, la gran preponderancia superficial de los terrenos en manos privadas, lo

Figura 6
EQUIPAMENTOS DE USO PÚBLICO OFERTADOS POR LA CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE EN EL
PARQUE NATURAL SIERRA NORTE (2005)



Fuente: Consejería de Medio Ambiente (2005).

que induce una sensación de *impenetrabilidad* al visitante, aún más evidente ante la creciente extensión alcanzada por los cercados —principalmente cinegéticos—.

Por otra parte —y en consonancia con lo antes apuntado a propósito de la planificación—, dichas carencias han obedecido asimismo a la infrautilización de algunos de los grandes recursos que sí ofrece la Sierra Norte para la potenciación de un uso público diversificado y de calidad: vías pecuarias —que no han comenzado un proceso incipiente de deslinde hasta tiempos recientes—, embalses, algunas fincas públicas, incluso las propias carreteras (que transitan en no pocos casos por zonas de especial atractivo y potencial didáctico, en las que sin embargo el visitante generalmente no repara si dicho recurso no es adecuadamente puesto en valor).

Parece obvio, pues, que el futuro del uso público en este espacio protegido debía pasar por una actividad más cualificada y diversificada territorialmente, que se estructurase en *paquetes* integrales y verdaderamente atractivos para el visitante, y que en todo caso se hallasen segregados de los usos más eminentemente recreativos, que habrían de reorientarse —en lo posible— a aquellos puntos menos valiosos y sensibles del espacio. No obstante, dicho reto fundamental tan sólo se ha operado de manera parcial durante los últimos años, mostrando —a la altura del año 2007— algunos atisbos que han carecido, por el momento, del alcance y calado que pensamos serían deseables.

2.3. Los tiempos más recientes (2001-2006): ¿hacia un modelo definido y efectivo de uso público?

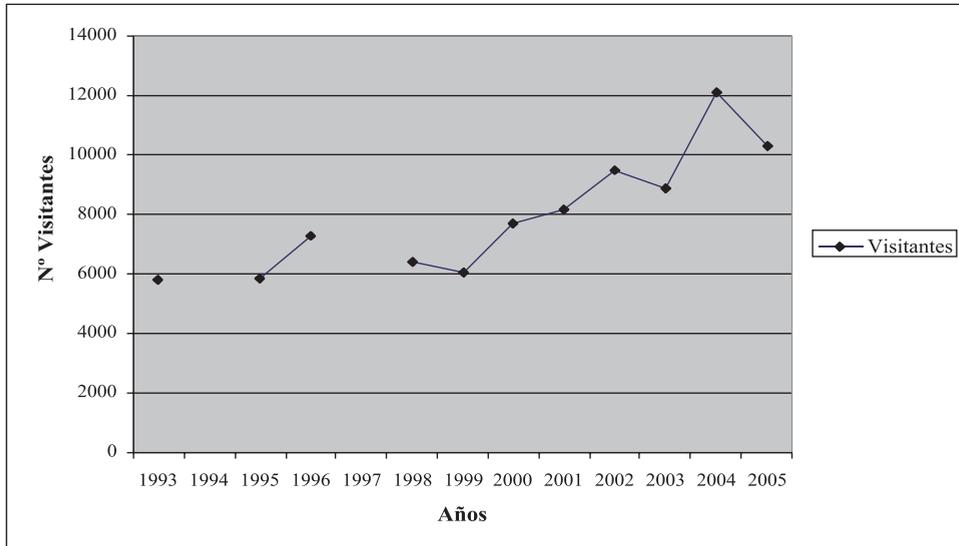
2.3.1. Algunos pasos decisivos para la mejora y ampliación de la oferta de uso público

Podemos situar en los albores de la década actual el inicio de una *nueva fase* en el desarrollo del uso público en este extenso parque natural, marcada por una mejora y tímido aumento y diversificación de la oferta de equipamientos y servicios, así como por la gestación de lo que se ha presentado —sobre el papel— como una planificación específica de la actividad. Hemos asistido, en efecto, durante los últimos años, a una sucesión de hechos especialmente significativos, que parecen reflejar el nuevo impulso pretendido.

Destaca singularmente la revalorización del complejo de uso público de El Robledo, principal núcleo para la acogida e información de los visitantes. Aquélla se ha sustentado sobre dos grandes ejes: primeramente la profunda reforma del Centro de Visitantes, culminada con la apertura de sus nuevas instalaciones en enero de 2004, convirtiéndolo en uno de los centros más completos y modernos de la RENPA, lo que ha repercutido en el importante repunte del número de visitantes (Figura 7), sobre una tendencia que en todo caso ya era positiva desde comienzos del nuevo siglo.

A ello ha contribuido, en segundo término, la mejora y ampliación también llevada a cabo en el Jardín Botánico anexo al centro, equipamiento que contiene una completa colección representativa del sector biogeográfico mariánico-monchiquense (el correspondiente a la Sierra Morena andaluza), parte de la cual resulta accesible al visitante a través de un pequeño circuito que recorre un recinto en el que se sitúan muy diversas especies, todas ellas bien identificadas con paneles indicativos y explicativos.

Figura 7
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE VISITANTES AL CENTRO DE VISITANTES
EL ROBLEDO (1993-2005)



Fuente: *Memorias Anuales de Actividades del Parque Natural Sierra Norte de Sevilla*. Elaboración propia.

El reciente aumento de la afluencia más directamente vinculada al uso público-interpretativo del espacio —que denotan por ejemplo las cifras relativas al centro de visitantes— cabe asimismo atribuirlo a una revitalización de la oferta de equipamientos y actividades en el propio medio protegido, que diese continuidad a las iniciativas ya emprendidas desde fines de los noventa. Una de las grandes intervenciones en esta línea la encontramos en la adquisición en 2001 —por parte de la Administración andaluza— de la finca *Cerro del Hierro*, junto a la antigua vía férrea —de unos 15 kilómetros de longitud— que unía la antigua explotación minera radicada en el propio Cerro con la línea Sevilla-Mérida. Y es que dicha medida ha gozado, como veremos, de una trascendencia que podríamos calificar como decisiva en la configuración actual y en las perspectivas a corto plazo del uso público en el conjunto del Parque Natural Sierra Norte.

Una importante incidencia a este respecto ha tenido igualmente un fenómeno ciertamente singular registrado en el extremo suroccidental del parque natural. Nos referimos a la creación en el año 2000 del denominado Parque Forestal de Almadén de la Plata, espacio natural de fuerte componente recreativa⁹, asentado sobre la finca de titularidad

9 Hecho que se explica por los propios condicionantes de la figura de Parque Forestal, figura de carácter recreativo incorporada al panorama planificador andaluz con el Plan Forestal de 1989, pero que apenas gozó de aplicación ante el mayor impulso de las políticas de protección de la naturaleza y sus figuras específicas.

autonómica *Las Navas-Berrocal* (Figura 5). Tal iniciativa puede explicarse por los buenos condicionantes de la finca para ello (cercanía y buen acceso desde Almadén de la Plata, gran extensión, densidad de su red de caminos y paso de la Ruta de la Plata por su interior, grandes vistas panorámicas, usos forestales y cinegéticos compatibles con el uso público...) así como por su exclusión de los límites originariamente definidos para el Parque Natural Sierra Norte, pese a resultar contigua al mismo. Poco después de su creación, en 2002, se inauguraba el Centro de Visitantes Cortijo El Berrocal así como una gran área recreativa anexa, si bien no llegaron a culminarse otras actuaciones previstas en el proyecto originario del Parque Forestal (como el acondicionamiento de observatorios de fauna y senderos señalizados, o la creación de un Aula de la Naturaleza).

Sin embargo, lo verdaderamente relevante para nuestro propósito estriba en el decisivo cambio de estatus del enclave desde 2004, a partir de la incorporación al Parque Natural Sierra Norte —aprovechando la renovación de sus instrumentos básicos de planificación— del denominado *Grupo Ordenado de Montes de Almadén de la Plata* (una extensa superficie forestal, de más de 8.000 hectáreas, compuesta por dos grandes fincas públicas —*Las Navas-Berrocal* y *La Traviesa*— emplazadas en dicho término municipal). Nos hallamos, desde ese momento, ante una zona a la que, a tenor de la primitiva consideración de *Las Navas-Berrocal* como Parque Forestal, parece querer dotarse durante los últimos años de un papel de especial relevancia en materia de uso público en el contexto del parque natural, tal como podremos constatar en páginas sucesivas.

En todo caso, las expectativas más recientes para el nuevo periodo que parece inaugurarse para el uso público en el Parque Natural Sierra Norte se han recogido en su Programa de Uso Público, documento aprobado mediante una Resolución, de 18 de marzo de 2005, de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía. El plan se marca como objetivo genérico —en una formulación idéntica a los restantes PUP— «la *ordenación del uso público* (...), fijándose el modelo global, y estableciéndose los objetivos, estrategias, actuaciones, y prioridades de ejecución a ser llevados a cabo por la Consejería de Medio Ambiente, independientemente o en coordinación con otras entidades públicas o privadas» (Consejería de Medio Ambiente, 2005, 7). De tal manera que el eje articulador para la intervención y la ordenación sería el modelo de uso público que se estableciese.

No obstante, la larga trayectoria seguida en materia de uso público con anterioridad a la aparición del plan repercutió en que dicho modelo no se planteara *ex novo*, lo que exigiría —pensamos— que la *valoración del uso público* previa a la definición del modelo hubiese de alcanzar el suficiente grado de precisión como para justificar adecuadamente el diseño del mismo y la toma de decisiones subsiguiente.

Pese a ello, el diagnóstico y valoración del uso público no puede calificarse —en la línea de lo ya apuntado— más que como pobre e incompleto. Si bien parte del reconocimiento de algunos de los grandes elementos de conflictividad que arrastraba el uso público desde la década precedente (distribución desequilibrada de la afluencia, escaso interés y sensibilidad ambiental en la mayor parte de las visitas a la Rivera del Huéznar, poca atención otorgada a las demandas de otros visitantes menores en número pero de

mayor aprecio por los valores de la Sierra...), lo cierto es que el PUP no aborda de manera específica y pormenorizada aquellos aspectos de mayor relevancia y conflictividad en relación al fomento, mejora y adecuada ordenación del uso público, así como a propósito de las posibilidades y limitaciones ofrecidas por el territorio protegido para ello.

En un espacio de semejantes condicionantes, resulta especialmente sorprendente el casi total olvido de cuestiones tales como el análisis de la capacidad de acogida del parque (al menos de las áreas más frágiles y/o frecuentadas), la casi total exclusión de las fincas públicas para el uso público y la educación ambiental, o el papel de las vías de comunicación para una hipotética ampliación de la oferta con unos mínimos criterios de coherencia territorial, por citar tan sólo algunos aspectos. La falta —en suma— de una deseable visión territorial de detalle en el diagnóstico del espacio ha tenido una repercusión directísima en el sesgo y contenido del modelo de uso público finalmente definido, cuya plasmación gráfica encontramos en la Figura 8.

El modelo se limita a constatar en primera instancia el absoluto desequilibrio territorial en la distribución de los equipamientos de uso público, que ya en el año 2005 respondía a un dualismo casi paradigmático (Figura 6), por cuanto al eje fundamental centro-oriental (de la Rivera del Huéznar y su entorno) se añadía un nuevo núcleo en el extremo occidental del parque natural, que comenzaba a consolidarse a raíz sobre todo de la incorporación al mismo del *Grupo Ordenado de Montes de Almadén de la Plata*. Ambos núcleos se perfilaban además —tal como se reconocía desde el propio PUP— como «dos áreas de uso público independientes entre sí» (Consejería de Medio Ambiente, 2005, 30), y ello en función del tradicional aislamiento que la porción más occidental de la Sierra Norte ha evidenciado respecto del resto del resto del espacio serrano sevillano.

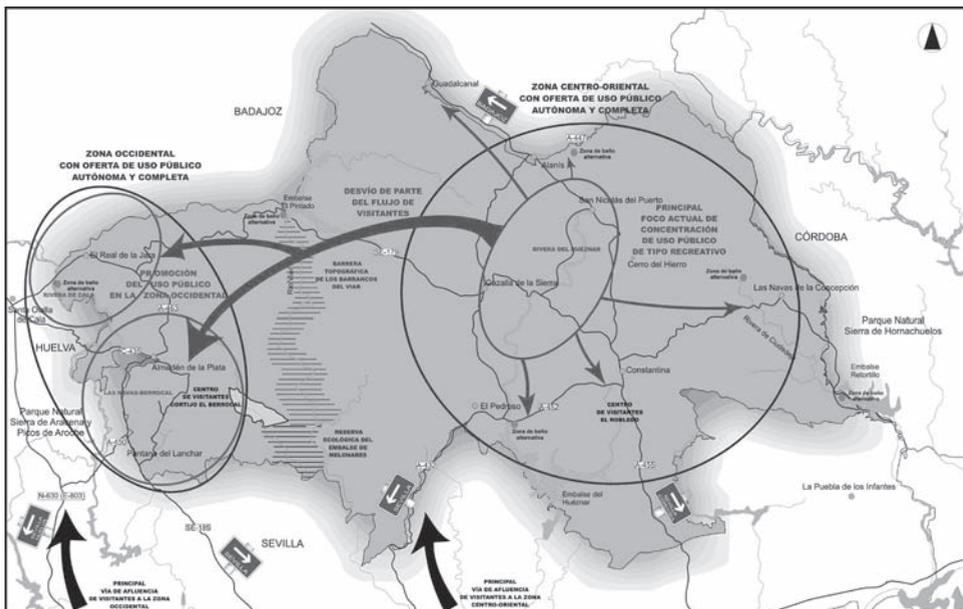
A partir de la verificación de esta realidad primaria y esencial, y a un nivel propositivo, el modelo se ha sustentado sobre unas claves —que definen sus grandes parámetros— y unas líneas de actuación —con vistas a posibilitar la implantación del modelo propuesto—. Entre las claves se hallan, además de la consolidación de sendos núcleos fundamentales de uso público (sobre todo el más incipiente de su extremo occidental), la necesidad de descongestionar la Rivera del Huéznar y su entorno, desviando parte del flujo de visitantes a otras áreas del parque, que habrían de ser convenientemente dotadas y promocionadas, tanto desde una perspectiva más estrictamente recreativa (mediante el acondicionamiento, sobre todo, de zonas de baño en riveras y embalses) como de contacto, valoración e interpretación *in situ* de los múltiples recursos que ofrece el parque.

Y es en este punto, a propósito de la plasmación concreta del modelo, cuando éste evidencia su escaso alcance y virtualidad práctica. Las propias deficiencias globales ya señaladas para los PUP andaluces —concretadas en el sesgo *voluntarista* de la mayor parte de las intervenciones planteadas— se hallan tras ello. Pero, aún más, las medidas contempladas en el PUP del Parque Natural Sierra Norte evidencian la ausencia de una coherencia global que se hubiese derivado de la aplicación de un verdadero enfoque territorial en el diagnóstico y la elaboración del modelo; así por ejemplo, muchas intervenciones, de notable interés, no se ven acompañadas por otras que se antojan ineludibles para la con-

secución del modelo definido; o, en un sentido diferente, no se pondera suficientemente la posible repercusión de otras medidas propuestas pero que en la práctica han comenzado a ejercer un efecto contrario al teóricamente propugnado.

Son diversas las casuísticas de este tenor que comienzan a advertirse en la actualidad, cuyo tratamiento en páginas sucesivas nos llevará a cuestionar la virtualidad y efectividad de la *planificación* del uso público en aplicación en este territorio.

Figura 8
MODELO DE USO PÚBLICO DEL PARQUE NATURAL
SIERRA NORTE DE SEVILLA



Fuente: Consejería de Medio Ambiente (2005).

2.3.2. La intensificación de las intervenciones en el eje central serrano

Un primer fenómeno de especial significación en la línea apuntada lo encontramos en el importante crecimiento —durante los últimos años— del gran núcleo centro-oriental de uso público del Parque Natural Sierra Norte. La relevancia de este fenómeno se ve aún incrementada al considerar su inequívoca componente territorial, en función de la dinámica expansiva registrada desde el eje más estricto de la Rivera del Huéznar hacia zonas próximas o colindantes al mismo.

De entre ellas, un papel absolutamente destacado lo ha ocupado el Cerro del Hierro, singular paraje emplazado pocos kilómetros al este del nacimiento del Huéznar (Figura 6), y que ha sido escenario de una casuística de especial interés a propósito de su uso público, a partir sobre todo de su adquisición administrativa en 2001. Sobre el sendero preexistente (circundante al propio Cerro), la compra del enclave indujo —como intervención básica— la reestructuración del itinerario, diseñando un recorrido de gran accesibilidad por el interior del mismo. Ello, unido a la excepcionalidad de este complejo kárstico —exhumado por la explotación de la antigua mina que aquí se asentaba— y a su privilegiada situación lo han convertido en pocos años en un núcleo de uso público de primer orden en el conjunto de la RENPA (www.juntadeandalucia.es/medioambiente).

Sin embargo, este proceso —aparentemente exitoso— no cabe sino matizarlo y situarlo en su justo término. Y es que si bien en un primer momento el Cerro del Hierro acogió un uso público en adecuada consonancia con la singularidad y fragilidad del enclave —sustentado sobre una práctica moderada del senderismo y la escalada¹⁰—, pronto la situación comenzó a adquirir tintes muy distintos. Una vez más la fortísima promoción administrativa —junto a la influencia de la cercana Rivera del Huéznar— ha repercutido en una creciente masificación (sobre todo en otoño y primavera), que explica a su vez la llegada de un buen número de visitantes no verdaderamente conscientes del valor del propio enclave, todo lo cual ha facilitado la aparición de impactos de muy diversa índole (como la acumulación de residuos o las molestias a la fauna en forma de ruidos).

La declaración del propio Cerro del Hierro como Monumento Natural (2003) no ha contribuido a frenar dicha inercia, sino antes bien al contrario. Y es que dicha declaración no ha implicado una vigilancia específica del enclave u otras medidas orientadas a asegurar su adecuada preservación tales como posibles limitaciones de acceso¹¹ (sobre la base de un hipotético —y deseable— estudio de capacidad de carga); tampoco se ha abordado la cuestión de la atención y sensibilización del visitante, mediante el reforzamiento del contenido más puramente didáctico e interpretativo del sendero existente (a partir, por ejemplo, de la dotación de un entramado de paneles explicativos de la historia del enclave, su peculiar paisaje, y sus normas de ordenación), limitándose —por el contrario— las intervenciones efectivas hasta el año 2006 al acondicionamiento de un gran aparcamiento y un área recreativa junto al inicio del sendero (lo que no parece situarse precisamente en la línea de mitigar y reorientar el uso público que hoy soporta el Cerro del Hierro).

10 Actividad desarrollada de manera habitual en las paredes rocosas más aptas para ello, si bien en el PORN del parque natural se especifica que sólo se permitirá «en las zonas acondicionadas al efecto» (Consejería de Medio Ambiente, 2004b, 75), con objeto de que su práctica no menoscabe los valores geológicos, paisajísticos y faunísticos del Cerro del Hierro.

11 Pese a que las Normas y Directrices de Ordenación y Gestión del Monumento Natural Cerro del Hierro (recogidas en su Orden de declaración) se estipulaba que «en el caso que se considere necesario para el mantenimiento de los valores que se pretenden proteger o por el riesgo que comporte su visita, se podrá restringir el paso a las áreas del Monumento Natural que se estimen oportunas», disposición que en todo caso adolecía de un grado de inconcreción similar a las contenidas en el conjunto de dicha normativa.

A todo ello hay que añadir el hecho de que la referida masificación parece verse aún más acentuada en el momento presente con la puesta en marcha del considerado como el proyecto *estrella* del uso público en el parque natural —la *Vía Verde de la Sierra Norte*— y, de manera singular, por el carácter asumido por el mismo.

Se trata de una iniciativa muy ambiciosa, que, a pesar del profuso elenco de actuaciones previsto en el PUP, ha concentrado por sí sola gran parte del esfuerzo de la Administración autonómica en la dotación de uso público en el área protegida durante el primer lustro del nuevo siglo. Su objetivo ha sido el acondicionamiento como vía verde de la plataforma del antiguo ferrocarril que unía el Cerro del Hierro con la línea Sevilla-Mérida (de unos 15 kilómetros de longitud), lo que permitiría vertebrar directamente dos áreas de especial interés como el Cerro del Hierro y el eje de la Rivera del Huéznar mediante un equipamiento que permitiese la interpretación ambiental a partir de la práctica del senderismo y el cicloturismo. Esta iniciativa, pese a su innegable interés, no se ha encontrado exenta de polémica en su concepción y culminación efectiva.

La adecuación de la vía verde se ha sustentado sobre la construcción de un firme sobre el viejo trazado ferroviario, la instalación de pasarelas, de señalización (direccional e interpretativa) y de diverso mobiliario (banco, aparcabici, pivotes para evitar el paso de vehículos a motor...). En cualquier caso, un paseo por la vía verde permite advertir algunas carencias a nivel infraestructural, como una señalización interpretativa muy escasa y en ocasiones mal colocada, o una casi total inexistencia de papeleras, puntos de agua y servicios durante su recorrido. Ahora bien, más allá de ello, el principal punto de conflicto ha venido dado por el cambio operado en el modelo originariamente planteado, el de una vía mixta (mitad tierra compactada mitad asfaltada), habiéndose optado al fin por una vía dura, asfaltada (y pintada para facilitar su integración paisajística), con la excusa —por parte de la Administración andaluza— de garantizar la accesibilidad de todos los usuarios.

Son diversos los impactos asociados a este modelo de vía (tanto a nivel estético, como de pérdida de funcionalidad —al limitarse por ejemplo el tránsito de caballos— o de rusticidad,...), lo que ha llevado en opinión —que compartimos— de diversos sectores de la zona a una desvirtuación de lo que supone una vía verde. Cabe reseñar, no obstante, frente a ello, la satisfacción de otros sectores (fundamentalmente de los Ayuntamientos de la zona), ya que su puesta en funcionamiento —y el propio modelo seguido— contribuiría al mayor incremento del número de visitantes, como de hecho hemos podido verificar desde comienzos del año 2006, cuando se inauguró la Vía Verde de la Sierra Norte.

Con todo, además del elemento de desvirtuación ya señalado, lo cierto es que el aumento de la afluencia parece situarse en una evidente contradicción con la teórica pretensión administrativa —expuesta en el PUP— de mitigar el acceso de visitantes a la Rivera del Huéznar y su entorno, sin que el propio PUP previese nada al respecto. E incluso, en un plano más cualitativo, el modelo de vía asfaltada repercute nuevamente de manera directa en la cuestión de la tipología de los visitantes, por cuanto podría inducir —como de hecho comienza a constatarse— la afluencia de un público que en alguna medida se viese influido de manera exclusiva por la comodidad y originalidad del nuevo

equipamiento habilitado y no por el aprecio y respeto de los valores de la zona por el que éste transcurre.

En esta misma línea de acentuación de un uso público planteado desde una dimensión casi exclusivamente recreativa cabe situar asimismo algunas de las intervenciones más recientes emprendidas en el Huéznar, destacando una importante labor de conservación y reparación de los equipamientos recreativos preexistentes, lo que ha repercutido en un mantenimiento —e incluso crecimiento— de la afluencia a la Rivera (a tenor de nuestras observaciones sobre el terreno, ante la carencia de datos fiables al respecto), y la perpetuación de algunos de los tradicionales impactos en puntos de su curso alto y medio.

La inadecuación de esta situación ante los importantes valores de la Rivera se ha visto perfectamente ejemplificada con la declaración —en 2001— como Monumento Natural del bellissimo enclave de las Cascadas del Huéznar, tan sólo unos cientos de metros aguas abajo de su nacimiento (Figura 6), a modo de especial reconocimiento de su singularidad —paisajística y geológica— de las formaciones travertínicas que las sustentan. Y es que la gran proximidad de las Cascadas al complejo de El Martinete¹² ha facilitado una cierta desvirtuación del monumento (en forma de tránsito descontrolado de personas por el cauce y sus proximidades, acumulación puntual de basuras...), sin que hayamos asistido desde el año 2001 a una iniciativa administrativa capaz de poner coto a dicha situación.

Más en su conjunto, esta coyuntura que hoy vive la Rivera del Huéznar (y, en alguna menor medida, el Cerro del Hierro) se explica primeramente por la ya reiterada ausencia de estudios rigurosos sobre las condiciones para el uso público y la capacidad de acogida, que tomasen en consideración las propias disposiciones contenidas en la planificación del parque natural. Y en segunda instancia por un PUP que, ante esa carencia de base, no ha recogido un programa verdaderamente consistente para la adecuada ordenación del uso público en la Rivera, más allá de la simple constatación de su necesidad de descongestión recreativa y algunas propuestas de intervenciones en esa dirección cuyo grado de viabilidad —en cualquier caso— tampoco se garantizaba desde el propio documento.

De tal modo que a finales de 2006 aún no se había emprendido la ejecución de ninguna de tales intervenciones para la desviación de parte del flujo de visitantes, muy singularmente la propuesta del modelo del PUP de la creación de serie de *zonas de baño alternativas*. Se trata sin duda de una interesante pretensión (ya que la actividad de baño es una de las que más usuarios ha venido concentrando en la Rivera en los meses primaverales y estivales), siempre y cuando venga acompañada de varios condicionantes (tales como medidas de coordinación administrativa —sobre todo con la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir—, definición de las hipotéticas actuaciones a emprender, y normas para la regulación de la actividad) que posibiliten la práctica del baño de manera ordenada, segura y no impactante. No obstante, y una vez más, el

12 Que, como es bien sabido, acoge varios de los usos más típicamente recreativos desarrollados en la zona.

PUP no concreta nada al respecto, e incluso señala algunos puntos de especial fragilidad (como la Rivera del Ciudadeja) para su ubicación, cuando la propia lógica territorial la aconsejaría en zonas de menor sensibilidad ecológica y bien accesibles desde los puntos más poblados de la Sierra y su entorno, como es el caso de algunos de los grandes embalses de su franja central (Huéznar o El Pintado). Ello habría de complementarse con iniciativas administrativas para la promoción de esas nuevas posibilidades, y con otra serie de medidas encaminadas a limitar la afluencia recreativa al eje del Huéznar (medidas sobre todo de regulación de las actividades tradicionales en los puntos más frágiles así como otras de disuasión de los visitantes), las cuales, sin embargo, resultan igualmente ajenas al PUP.

Por su parte, la deseable mitigación de los usos más propiamente recreativos en el curso alto y medio del Huéznar debería verse acompañada por una opción administrativa decidida por la potenciación de un uso público de contenido netamente valorativo y educativo, especialmente pertinente en este singular cauce fluvial por sus condicionantes de fragilidad y especial interés para la interpretación ambiental, cultural y paisajística. Sin embargo, realidades tales como el ya comentado diseño dado a la Vía Verde (que en buena parte de su recorrido discurre paralela a la Rivera), o la ausencia de una revalorización específica del Monumento Natural Cascadas del Huéznar desde un punto de vista didáctico o interpretativo (por cuanto la dotación del mismo a finales de 2006 se ceñía a una señal direccional desde El Martinete y un modesto vallado de madera para el acceso al mismo), no permiten dibujar un panorama especialmente alentador al respecto.

A ello debemos añadir la situación patente en el resto del Parque Natural Sierra Norte, de tintes no mucho más favorables en la configuración actual y perspectivas de su uso público, tal como podremos verificar a lo largo de las páginas que siguen.

2.3.2. *Incertidumbres y posibilidades en el resto del espacio serrano*

Remitiéndonos nuevamente a la observación de la Figura 8, podemos inferir cómo el modelo territorial propuesto en el PUP del Parque Natural Sierra Norte apenas apuesta por una decidida revalorización del territorio protegido (al margen del núcleo fundamental en el triángulo Constantina-San Nicolás del Puerto-Cazalla de la Sierra), ni siquiera de aquellos enclaves de mayor potencialidad para su uso público, para los que —como veremos— se proponen algunas intervenciones, aunque con los caracteres ya reiterados de *voluntarismo* y pobre visión territorial (en el sentido de que pudiesen constituir una oferta de entidad y bien articulada de cara al visitante).

La propuesta de creación de otras áreas preferentes para el impulso del uso público tan sólo parece adquirir cierta carta de naturaleza en el extremo más occidental del parque natural, lo se explica por los condicionantes específicos de dicho sector. A la consabida extensión de la propiedad pública, cabe añadir su privilegiada situación, concretada en el fácil acceso desde la capital sevillana —a través de la recién estrenada Autovía de la Plata (antigua N-630 y actual A-66)— y la contigüidad territorial con el parque natural onubense de la Sierra de Aracena y Picos de Aroche (de singular dinamismo).

El que se perfila como núcleo esencial de las actividades de uso público en la zona es, sin duda, la finca *Las Navas-Berrocal*. En ella, tras la pérdida de su condición de

Parque Forestal con su inclusión en el Parque Natural Sierra Norte en 2004, se asistió durante el trienio 2004-2006 a una situación de cierta transición. Ésta tuvo como primer hito destacable la incorporación del antiguo Centro de Visitantes del parque forestal (Cortijo El Berrocal) como el segundo equipamiento de dicho carácter en el parque natural, hecho excepcional en el contexto de la RENPA¹³ y que parecía denotar bien a las claras el carácter autónomo otorgado a esta área occidental con respecto al resto del ámbito protegido. Sin embargo, en el plano de las intervenciones prácticas, la mejora del área recreativa anexa al centro no se ha visto acompañada por una mejora y actualización de la dotación del propio centro, que respondiese a su nueva condición: y es que, aún en los primeros meses de 2007, encontramos en él una interpretación obsoleta y exclusivamente relativa al antiguo Parque Forestal, sin una referencia global al conjunto de la Sierra Norte, sus recursos y su oferta de uso público.

Sea como fuere, las líneas de actuación recogidas en el PUP parecen despertar importantes expectativas para la potenciación de la oferta didáctico-recreativa en el enclave en cuestión, a partir de toda una serie de propuestas (creación de un aula de naturaleza, aumento de la oferta de senderos, constitución de un parque de fauna silvestre —para la observación de la fauna, esencialmente ciervos—, impulso de las rutas ecuestres y cicloturísticas...), que retomaban casi en su literalidad las intervenciones planteadas en el primitivo proyecto del Parque Forestal. Es necesario, no obstante, realizar algunas matizaciones que mitigan la fuerza de tales expectativas, o al menos la inminencia de su concreción. Así por ejemplo, varios de los equipamientos ya contemplados en el mapa de uso público del parque natural para 2005 —como era el caso de los tres senderos y el mirador (Figura 6)— no se encontraban, aún a comienzos de 2007, señalizados y acondicionados para su uso público, más allá de un balizado parcial de los senderos. Debemos referir, por otra parte, un hecho un tanto sorprendente: el que, dentro del propio PUP, tan sólo la creación de una aula de la naturaleza se catalogase como de prioridad B —es decir, esencial para el modelo propuesto—, mientras que el resto de intervenciones a acometer lo eran de prioridad C¹⁴, a pesar de la trascendencia y carácter estratégico que deberían alcanzar para la definitiva consolidación de este área de uso público.

Junto a ello, una importante traba la encontramos a propósito de la difícil compatibilidad del uso público con el uso cinegético dado a esta finca pública, lo que obliga a cerrarla varios fines de semana durante la temporada de caza mayor (otoño e invierno). Nuevamente el PUP obvia cualquier análisis en profundidad sobre la cuestión, más allá de apuntar la necesidad —obvia— de habilitar instrumentos de gestión que garanticen una compatibilidad suficiente de usos. Esto último, además de lo anteriormente apuntado, nos llevan a cuestionar la existencia de una apuesta realmente sólida y decidida para la potenciación del uso público en ese predio y su entorno más próximo.

13 Que se limitaba a un número reducido de parques naturales, algunos de los que comparten con la Sierra Norte el hecho de hallarse entre los más extensos de la región (Sierra de Cazorla, Segura y Las Villas, Sierra Nevada, Los Alcornocales), además de los almerienses Sierra María-Los Vélez y Cabo de Gata-Níjar.

14 Correspondiente, como se sabe, a aquéllas «cuya ejecución en último lugar sólo afecta de manera limitada al establecimiento del modelo de uso público propuesto» (Consejería de Medio Ambiente, 2005, 57).

Por su parte, pocos kilómetros al norte de Almadén de la Plata, en el término de El Real de la Jara, encontramos otro subconjunto de equipamientos de uso público —tres senderos, un mirador, además de un área recreativa y área de acampada junto a la Rivera del Cala (Figura 6)—, bien señalizados y ubicados en puntos de especial belleza e interés. En todo caso, las diversas visitas realizadas por nuestra parte muestran como éstos han venido contando —al igual que Las Navas-Berrocal— con una escasa afluencia, de procedencia —además— fundamentalmente local, sobre todo en las proximidades de la Rivera del Cala¹⁵.

Ante dicha casuística, se antoja ineludible la ampliación y diversificación de la oferta de equipamientos y servicios de esta zona occidental. Pero también la superación del tradicional aislamiento de este núcleo occidental con respecto al resto del Parque Natural Sierra Norte, aislamiento que en materia de uso público adquiere matices propios y específicos, derivados de la consabida dispersión territorial de los equipamientos existentes. A ello contribuyó la total ausencia de intervenciones de dotación de nuevos equipamientos de uso público en el conjunto del territorio protegido durante los primeros años del nuevo siglo más allá de los hitos ya reseñados (Figura 6).

La singular configuración territorial de la oferta de uso público dificulta, pues, sobremanera, la que pensamos como necesaria integración y *acercamiento* del núcleo occidental de uso público con el grueso del espacio protegido, reconocida incluso por la misma Administración andaluza al señalar como una de las claves del modelo del PUP el que el núcleo más occidental acogiese parte del flujo de visitantes a la Rivera del Huéznar y sus proximidades (Figura 8). Pese a que, una vez más el PUP no recogía una estrategia bien definida y sustentada sobre los verdaderos condicionantes de la zona, nuestro acercamiento al terreno y la realidad actual del Parque Natural Sierra Norte así como la consideración de las medidas y propuestas contenidas en el propio PUP, nos llevan a señalar algunas de las alternativas e incertidumbres hoy existentes a este respecto.

En el caso concreto que nos ocupa, pensamos que una buena alternativa podría pasar por la creación de una cierta *oferta intermedia* al oeste del núcleo principal, en el interfluvio Viar-Rivera del Huéznar, debiendo dotar a dicha oferta del suficiente atractivo y entidad —como para despertar la inquietud e interés de los visitantes— así como de una lógica territorial que respondiese al objetivo de actuar de *puente* entre los dos grandes núcleos de uso público referidos. Son varios los condicionantes particulares de este sector del parque que —a nuestro juicio— podrían posibilitar la consecución de dicha pretensión.

El primero es el relativo a la especial disposición viaria, ya que la barrera orográfica de la cuenca del Viar explica tanto el carácter inconcluso de la carretera A-450 como la sinuosidad de la SE-179 —radicada más al norte, y que se convierte en la única vía de comunicación que enlaza las dos mitades del espacio serrano— (Figura 4). Pese a estos condicionantes y la necesidad de preservar el refugio ecológico del

15 De hecho, el PUP contempla aquí el acondicionamiento de una de las zonas de baño previstas (Figura 8).

Viar (sobre todo en su curso medio-bajo), nos encontramos ante una zona que ofrece interesantes posibilidades para una potenciación del uso público, asociadas a la propia singularidad del viario y a otros de los recursos aquí presentes, como los embalses o las tierras públicas.

Entre los condicionantes más favorables asociados al viario estriban tanto su escaso tránsito como el buen trazado de sendos ejes desde el sector centro-oriental de la Sierra Norte (más en concreto desde el importante núcleo turístico de Cazalla de la Sierra) hasta el entorno del Viar, aprovechando la suave orografía de este sector. Tales factores se conjugan a la perfección en el eje Cazalla-embalse de El Pintado a través de la SE-179, lo que permite un acceso cómodo a esta gran lámina de agua, de especial idoneidad —por la belleza de su entorno junto a la menor cualificación ambiental que aquí alcanza el Viar— para la hipotética consolidación de un importante núcleo de uso público en dicho entorno.

El espectacular mirador de El Bajo de Jadraga —sobre los barrancos del Viar— constituye una muestra de tales posibilidades (Figura 6), aunque consideramos que buena parte de ellas podrían venir asociadas al tramo Cazalla-Viar de la inconclusa A-450, ya que éste constituye el acceso privilegiado a algunas fincas públicas —de titularidad autonómica— aquí radicadas (Figura 5) y de indudable potencial recreativo. Ello se explica por la conjunción de ciertas características intrínsecas, como su notable extensión, su belleza paisajística, y la catalogación —en su mayor parte— Zonas B (Figura 5), calificación asignada a aquellas áreas con presencia de usos agrarios compatibles con la conservación y que podrían resultar asimismo compatibles con un uso público de calidad.

Dicha pretensión se ve ratificada por el hecho de que una de esas fincas (*La Atalaya*) aglutina una de las propuestas del PUP en ese sentido, como es la creación de un Centro de Interpretación de la Dehesa (sobre el antiguo cortijo de la finca, hoy en estado de práctica ruina), intervención que sin embargo se encomendaba a la Diputación de Sevilla, sin concretar nada más sobre los detalles del proyecto, pese a que éste se asigna una prioridad B desde el PUP. Con todo, este proyecto —aún no acometido— nos remite nuevamente a una intervención puntual —y de carácter interpretativo *ex situ*—, cuando la finca en cuestión muestra grandes posibilidades para su consolidación como un importante núcleo para el uso público y la educación ambiental *in situ*, por su magnífica red de caminos, lo característico de la formación adhesionada que acoge, la zona elevada situada en su interior y que le da nombre —conformando un magnífico mirador natural sobre los terrenos del entorno—, o la inclusión en su interior de la pequeña presa de La Atalaya.

La otra gran finca pública de la zona es la de *Dehesa Upa y otros*, de mucha mayor extensión que la anterior (2.812 hectáreas frente a las 679 de La Atalaya) y gran interés por su gran cercanía al grandioso valle del Viar, del que en determinados puntos se conforma como un balcón privilegiado. En cuanto a las posibilidades de uso público en esta finca (cuyo uso primordial en la actualidad son los trabajos forestales de mejora de sus masas de pinos y eucaliptos), el propio PUP aporta una magnífica idea al respecto —en la línea, tan poco explotada en los parques naturales andaluces, de los servicios de calidad—, como es la de llevar a cabo rutas guiadas en todoterreno por los caminos principales de

la finca y su entorno más próximo, que se encontrarían sujetas a concesión administrativa y serían tuteladas directamente por la Administración autonómica. Resulta indudable el interés de la propuesta, la cual sin embargo, no se antoja cercana por los condicionantes específicos que la afectan (gran novedad, necesario involucramiento del sector privado, y su catalogación como C dentro de las prioridades del PUP).

No podemos obviar, en todo caso, como este elenco de iniciativas habría de acompañarse de otro tipo de medidas que coadyuvasen a articular esta hipotética nueva zona de uso público, tanto internamente como en su labor de *punte* con otros núcleos. Para ello, el recurso fundamental habría de partir de otros hitos del dominio público, como las vías pecuarias y los caminos municipales, muy abundantes, pero objeto generalmente de ocupaciones que impiden o dificultan su tránsito, y que no han sido deslindados¹⁶ y puestos en valor para su uso público. Ello resultaría especialmente pertinente para la puesta en uso de nuevas rutas, que pudiesen conectar por ejemplo el eje de la A-450 con el área de El Pintado, o la comunicación con otras zonas próximas (como el entorno de El Pedroso —al sur-) con presencia de equipamientos que siguen el mismo patrón de la dispersión territorial y una escasa afluencia. Se trataría, además, de rutas de medio-largo recorrido, que responderían a un concepto diferenciado —más especializado— que las actualmente ofertadas en el parque natural, que resultan casi en su totalidad circundantes a los pueblos de la Sierra y de dificultad generalmente baja.

Sin haber pretendido ofrecer —por las evidentes limitaciones de espacio— más que una panorámica de algunos de los principales retos y desequilibrios que en la configuración de la oferta de uso público se manifiestan en el Parque Natural Sierra Norte de Sevilla, no podemos, sin embargo, finalizar este apartado sin hacer hincapié asimismo en la trascendencia que para el logro de los objetivos perseguidos tiene la dimensión de la información y promoción administrativa. En efecto, frente a la importantísima difusión dada a ciertos puntos del espacio —ya hoy con evidentes síntomas de saturación— como el eje Cerro del Hierro-Huéznar, la información que desde la Administración se aporta del resto del ámbito protegido resulta ínfima cuando no inexistente. Buena prueba de lo dicho lo encontramos en el Centro de Visitantes El Robledo, donde, a pesar de su carácter en tanto que principal equipamiento de acogida e información del parque natural en su conjunto, hemos detectado —a través del cuestionamiento directo al propio personal del centro— la absoluta focalización de la atención sobre el eje central de uso público (con especial énfasis en los últimos meses en la Vía Verde), llegando a constatar incluso la carencia de un conocimiento detallado y de primera mano de no pocas zonas del parque y sus posibilidades —reales o potenciales— para su uso público, muy en especial de su sector más occidental, que se concibe como algo ajeno a la zona centro-oriental del ámbito.

16 El deslinde efectivo e integral de las vías pecuarias de la Sierra Norte parece que ha comenzado a abordarse de manera más decidida por parte de la Administración ambiental andaluza en fechas ciertamente recientes, coincidentes con el inicio de la década actual, tras una conflictiva experiencia —de años precedentes— en base a un Convenio de Cooperación entre la Consejería de Medio Ambiente y la Mancomunidad de Municipios de la Sierra Norte para la Ordenación y Recuperación de las Vías Pecuarias.

Así pues, además de las limitadas posibilidades existentes sobre el terreno, no cabe duda de que la ínfima afluencia a amplísimas zonas del espacio ha sido debida en buena medida a este factor de la promoción administrativa. Y es que aún no se ha operado el necesario cambio de mentalidad que implicase la opción decidida por un uso público de calidad, diversificado territorialmente y de interés para el visitante.

3. REFLEXIONES FINALES

Tras el análisis efectuado, podemos concluir que la Sierra Norte de Sevilla ha sido uno de los pocos parques naturales andaluces que cabe situar en un *escalón intermedio* a propósito de las dos situaciones básicas apuntadas en el primer apartado de este trabajo en relación al fomento del uso público en los mismos.

No puede negarse el esfuerzo administrativo desarrollado durante los más de quince años de gestión, lo que ha tenido su principal repercusión a nivel de la dotación de equipamientos (ciertamente relevante desde un punto de vista cuantitativo, pese a algunas deficiencias a nivel infraestructural). No obstante, el uso público en este espacio protegido arrastra aún a la altura de 2007 algunas importantes carencias de fondo. Asistimos, por una parte, a una continuidad de la política aplicada hasta la fecha en el conjunto del espacio, que se concreta en lo fundamental en el fomento de un uso público con grandes prevenciones (manifestadas sobre todo a través del deseo administrativo de limitar en gran medida su incidencia territorial) y circunscrito en no pocos casos a una dimensión puramente recreativa y un componente de masificación de difícil adscripción a una actividad de calidad.

Resulta perentoria, a nuestro juicio, la necesidad, por una parte, de controlar y reconducir territorialmente los usos recreativos de procedencia fundamentalmente local y, por otra, de impulsar de manera decidida un modelo de uso público que posibilite una verdadera toma de contacto y valorización del medio protegido. Para esto último, algunas de las bases ya están puestas, por cuanto la proliferación de alojamientos turísticos de calidad ha sido notable en la Sierra sevillana durante los últimos años. Pero, para que la vinculación entre visitantes y territorio resulte satisfactoria, el reto fundamental estriba en la dotación de una verdadera oferta complementaria para aquéllos.

En este sentido, el uso público por el que pensamos debe optarse cuenta con dos grandes retos, de una inequívoca componente espacial: primeramente la ruptura con el rígido —y casi insalvable— dualismo territorial oeste-este; e, íntimamente unido a ello, la superación del modelo —perpetuado de manera casi paradigmática hasta nuestros días en la mayor parte de la extensa superficie protegida— de equipamientos muy dispersos y alejados entre sí, y, por ende, absolutamente infrautilizados en la mayor parte de los casos.

La reciente planificación específica del uso público en la Sierra Norte no ha sido aún capaz de abordar estas cuestiones de fondo. Es cierto que son poco menos de dos años los transcurridos desde la aprobación del PUP, pero también lo es que las perspectivas no son precisamente halagüeñas, y que la razón última de ello parece encontrarse en las propias deficiencias estructurales de dicha planificación, incapaz —por su propio contenido y alcance— de definir y orientar de manera operativa un modelo de uso público que atienda

de manera rigurosa a los condicionantes territoriales y ambientales de la zona así como a las carencias y posibilidades detectadas a propósito de su uso público.

El reto en la materia está claro: en palabras de Gordi (1994: 403), que «el parque natural se explique y se justifique a sí mismo, de forma que las razones de su declaración queden claras, tanto para los residentes como para los visitantes». Sólo así, el uso público podrá llegar a convertirse en un verdadero instrumento de revalorización de un espacio del atractivo y singularidad del Parque Natural Sierra Norte de Sevilla.

4. BIBLIOGRAFÍA

- CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE (Varios años): *Medio Ambiente en Andalucía*. Sevilla, Junta de Andalucía (Informe anual elaborado ininterrumpidamente desde 1987).
- CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE (1997): *Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra Norte*. Sevilla, Consejería de Medio Ambiente, 106 pp.
- CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE (2004): *Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra Norte*. www.juntadeandalucia.es/medioambiente
- CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE (2005): *Programa de Uso Público del Parque Natural Sierra Norte*. www.juntadeandalucia.es/medioambiente
- CORRALIZA, J. A. et al. (2002): *Los parques naturales en España: conservación y disfrute*. Madrid, Mundi-Prensa, 491 pp.
- GARZÓN GARCÍA, R. (2004): «Consideraciones sobre el proceso de revisión de los instrumentos de planificación básica en los Parques Naturales andaluces». *Boletín de EUROPARC-España*, nº 18, pp. 41-43.
- GORDI SERRAT, J. (1994): «La planificación del uso público en los espacios naturales protegidos». *Actas del VII Coloquio de Geografía Rural*. Córdoba, AGE-Universidad de Córdoba, pp. 399-404.
- HERNÁNDEZ DE LA OBRA, J. (2003): *Gestión del Uso Público en la RENPA. Estrategia de Acción*. Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Medio Ambiente, 111 pp.
- HERNÁNDEZ DE LA OBRA, J. y GÓMEZ-LIMÓN, J. (2005): *Manual sobre conceptos de uso público en los espacios naturales protegidos*. Madrid, Ed. Fundación Fernando González Bernáldez, 94 pp.
- MARCHENA GÓMEZ, M. (Coord.) (1992): *Ocio y turismo en los parques naturales andaluces*. Sevilla, Junta de Andalucía, Dirección General de Turismo, 216 pp.
- MOLINA, J. (1998): *Manual Práctico del Parque Natural Sierra Norte de Sevilla*. Sevilla, Consejería de Medio Ambiente, 157 pp.
- MÚGICA DE LA GUERRA, M. y GÓMEZ-LIMÓN, J. (Coords.) (2002): *Plan de Acción para los espacios protegidos del Estado español*. Madrid, EUROPARC-España, 165 pp.
- MULERO MENDIGORRI, A. (2001): «Los espacios naturales protegidos en Andalucía: proceso de configuración y cuestiones sin resolver». *Ería*, nº 54-55, pp. 141-158.

OJEDA RIVERA, J. F. (2005): «Los paisajes, totalizadores históricos. Paisajes paralelos en Doñana y Sierra Morena». En ORTEGA CANTERO, N. (Ed.): *Paisaje, memoria histórica e identidad nacional*. Soria, UAM Ediciones — Fundación Duques de Soria, pp. 283-294.

SILVA PÉREZ, R. y OJEDA RIVERA, J. F. (2001): «La Sierra Morena sevillana: a la sombra de la urbe y el mercado». *Ería*, nº 56, pp. 255-275.

Fuentes documentales empleadas:

Memorias Anuales de Actividades. Parque Natural Sierra Norte. Documentos inéditos.

Actas de la Junta Rectora del Parque Natural Sierra Norte. Documentos inéditos.

La Vía Verde de la Rivera del Huéznar. Consideraciones y propuestas. Ecologistas en Acción de la Sierra Norte. Documento inédito.

