

Gestión del Uso Público en la RENPA

Estrategia de Acción



Gestión del Uso Público en la RENPA

Estrategia de Acción



CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE



EDICIÓN: Dirección General de la Red de Espacios Naturales Protegidos y Servicios Ambientales.
Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía.

COORDINACIÓN Y DIRECCIÓN: Fernando Molina Vázquez¹ y Ramón Pardo de Donlebún Quijano¹.

ELABORACIÓN Y REDACCIÓN: Joaquín Hernández de la Obra².

COLABORACIÓN: José Luis Bueno Mingallón³, Marta Cano Jiménez², Eduardo Fernández Tabales¹,
Miguel Hernández del Campo² y Carmen López Muñoz².

¹Dirección General de la Red de Espacios Naturales Protegidos y Servicios Ambientales. Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía.

²Oficina Técnica TRAGSA-Andalucía.

³Dirección General de Planificación. Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía.

DISEÑO Y MAQUETACIÓN: equipo ARS

IMPRESIÓN: Tecnographic, s.l.

I.S.B.N.: 84-95785-79-X

DEPÓSITO LEGAL: SE-3768-1/2003

Impreso en papel ecológico libre de cloro.

ÍNDICE

CAPÍTULO I. LA EXPERIENCIA	7
I.1. ¿De dónde surge la Estrategia de Acción?	7
I.2. ¿Qué es la Estrategia de Acción?	11
I.3. El marco de planificación de la Estrategia de Acción	14
CAPÍTULO II. LA VISIÓN	17
II.1. ¿Qué es el uso público?	17
II.2. Imagen del uso público a largo plazo: definición de la visión	22
CAPÍTULO III. LOS FUNDAMENTOS Y LOS PROPÓSITOS	27
III.1. 5 principios y 13 objetivos para el uso público: enfoque del modelo propuesto	27
III.2. Presente y futuro del uso público: análisis comparativo entre los principios y objetivos estratégicos propuestos y la situación de partida	38
CAPÍTULO IV. LOS INSTRUMENTOS	45
IV.1. Los medios utilizados para la gestión del uso público	45
IV.2. Instrumentos de desarrollo de la Estrategia de Acción	92
CAPÍTULO V. LA ACCIÓN	97
BIBLIOGRAFÍA	109

Capítulo I

LA EXPERIENCIA

Capítulo I. LA EXPERIENCIA

I.1. ¿De dónde surge la Estrategia de Acción?

La presente Estrategia de Acción para el uso público es consecuencia de una vasta experiencia de la Agencia de Medio Ambiente y, posteriormente de la Consejería de Medio Ambiente, en esta materia, que ha sobrepasado ya 10 años de trabajo sin interrupción.

Previamente, el uso público se había desarrollado en el ámbito de los montes públicos, ordenándose desde la administración forestal competente y centrándose en las actividades recreativas de tipo familiar.

Desde el principio de sus competencias ambientales, la Comunidad Autónoma andaluza ha tenido la voluntad de relacionar la conservación de sus espacios naturales con el desarrollo y el progreso social. Ya en la exposición de motivos de la Ley 2/89¹ se reconoce que sobre el patrimonio natural «se sustentan amplios aspectos de nuestra cultura», manifestándose una concepción amplia en donde queda implícita la voluntad del legislador sobre la conservación y su compatibilidad con la actividad turística y económica en general.

De esta forma, el uso público, considerado generalmente como las actividades recreativas, sociales, educativas, culturales o de ocio realizadas en los espacios naturales,

¹ 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.

ha venido recibiendo, en estos años, un fuerte impulso por parte de la administración ambiental, al constituir un área que integra las dimensiones sociales y ambientales y en donde es necesario ordenar diferentes usos del territorio y de los recursos naturales y culturales, para asegurar su compatibilidad.

Durante este tiempo, el turismo rural² ha tenido un crecimiento drástico y con él, ha habido una demanda social creciente de actividades de uso y disfrute de los espacios naturales. La lista de actividades demandadas se ha multiplicado y alrededor del turismo rural se ha generado toda una nueva cultura del ocio que requiere nuevos servicios, nuevas formas de organización empresarial y nuevas respuestas en la administración de los espacios protegidos.

Por ello, los foros para discusión, los artículos y publicaciones, las definiciones y avances en conceptos relacionados y también el intercambio de experiencias sobre uso público y temas conexos son una práctica creciente entre los gestores de los espacios protegidos.

El *Plan de acción para los espacios naturales protegidos del Estado español* (EUROPARC-España, 2002) incluye al uso público como un capítulo temático y tras un diagnóstico comparado entre las distintas experiencias españolas ofrece recomendaciones en relación con el marco de planificación, los programas básicos, la seguridad, la investigación y seguimiento, y los recursos humanos y materiales. En la introducción se reconoce que la demanda de la naturaleza con fines recreativos, educativos y turísticos, ha pasado a ser uno de los aspectos más dinámicos de los cambios de uso producidos en los espacios protegidos y que la ordenación de estas actividades se ha convertido en los últimos años en un reto y en una de las principales tareas para los responsables de estas áreas.

La importancia del uso público ha sido reconocida entre los administradores de espacios protegidos en muchas partes del mundo y en Andalucía, este reconocimiento se traduce en una de las áreas más activas de gestión ambiental de la Consejería de Medio Ambiente.

² En todo el presente documento se usa el término “turismo rural” de forma genérica, englobando todas aquellas formas de turismo que se vinculan de alguna manera con la naturaleza, con los espacios naturales protegidos y con el patrimonio cultural ligado al uso del campo y de las poblaciones rurales. Al eludir las diferencias entre tipos de turismo, como el ecoturismo, el turismo de naturaleza, turismo activo, etc. solo se busca un sentido integrador del término sin que ello signifique discrepar de los discursos que matizan estas diferencias ni prescindir de los conceptos que estas discusiones aportan.

El Plan de Medio Ambiente de Andalucía (PMA) 1997-2002 incluye un programa específico de «uso público, recreativo y cultural del medio natural» como parte del Plan Forestal Andaluz. Sus objetivos promueven el uso público, la información y difusión, la dotación de equipamientos y la de instrumentos y recursos. Este Plan está siendo revisado, diseñándose su contenido de uso público de manera coordinada con los de la presente Estrategia de Acción.

Para atender a esta responsabilidad, la Consejería de Medio Ambiente ha venido desarrollando varias líneas de actuación complementarias (Consejería de Medio Ambiente, 1998. *Plan Estratégico. Nuevo impulso en los espacios naturales protegidos*):

- Ordenación de los recursos naturales: identificando los disponibles, evaluando sus potencialidades y limitaciones para este tipo de uso, y estableciendo normas, directrices y orientaciones en cuanto a su uso y gestión.
- Promoción de instalaciones y servicios específicos (equipamientos) destinados a facilitar y hacer viables las actividades: realizando trabajos de obras, suministros y asistencias técnicas encaminados a crear y poner en funcionamiento diversos tipos de instalaciones y servicios adaptados a la naturaleza del medio y a las características de la demanda.
- Regulación y control de las actividades realizadas: previendo impactos negativos, vigilando las actividades, corrigiendo situaciones no deseables y potenciando impactos positivos.
- Seguimiento y control de procesos, tendencias y potencialidades: realizando tareas de inspección, registro, evaluación y prospectiva.

Estas acciones, especialmente la puesta en uso de un gran número de equipamientos (superan los 800), llevadas a cabo de forma continuada, han servido como efecto demostración que ha permitido:

- Reordenar prácticas que eran insostenibles.
- Abrir paso a cierta actividad socio-económica mediante la gestión privada.
- Hacer visibles oportunidades para la inversión privada en la promoción de nuevas instalaciones y servicios.

Pues bien, estos años de experiencia de la Consejería de Medio Ambiente en la gestión del uso público han sido analizados internamente dando lugar a una definición de líneas básicas de trabajo para la promoción y el desarrollo del uso público en los espacios naturales y en los Parques Naturales en particular. El documento que las contiene (Consejería de Medio Ambiente. 2000. *Reflexiones sobre el uso público. Orientaciones.*) es una referencia de mucho interés por la concisión de su diagnóstico y

propuestas, y por el valor que le confiere estar aprobado por el Consejo de Dirección de la Consejería de Medio Ambiente (1998). Vale detenerse a continuación en su contenido.

Este texto destaca «la escasa participación e implicación de otros agentes institucionales y/o sociales, lo cual –dadas la extensión del ámbito de actuación, la diversidad y complejidad de las actuaciones, y la escasez de los recursos disponibles- ha obligado a un esfuerzo muy importante con unos resultados irregulares que requieren de consolidación e integración con el resto de los programas y proyectos que inciden sobre el medio natural y sus recursos. Es necesario que los resultados se vayan plasmando en realidades concretas ambiental, social y económicamente viables».

Más adelante, el documento citado señala que las circunstancias y transformaciones que están ocurriendo en el uso público de los espacios naturales andaluces, justifican la necesidad de una nueva y más definida estrategia de impulso del uso público en los espacios naturales andaluces, empezando así a identificar la necesidad de elaboración de la presente Estrategia de Acción. Esta necesidad la centra en dos motivos fundamentales; por un lado, se reconoce que el crecimiento del número de equipamientos ha sido muy rápido pero aún con una distribución incompleta y un funcionamiento irregular y, por otro lado, se admite que hay una definición todavía insuficiente de cómo pretende actuar la Consejería de Medio Ambiente en esta materia en los próximos años y que falta la identificación de oportunidades y limitaciones para la creciente participación de las otras instituciones públicas y privadas.

Concluye el documento tres líneas sobre las que es necesario actuar:

- Reforzar el carácter ambiental y social de determinados equipamientos de uso público y, por lo tanto, asumir las cargas que origina su construcción y funcionamiento.
- Abrir paso a la participación de otras entidades básicamente públicas aunque también privadas, bajo fórmulas de corresponsabilidad.
- Hacer visibles las oportunidades para la inversión privada en la promoción de nuevas instalaciones y servicios que permita la revalorización de una parte importante del patrimonio forestal edificado.

El último punto cobra una especial importancia ante la magnitud de las infraestructuras heredadas –casas forestales, poblados mineros, etc- ya sin la necesidad del uso que las originó, pero que constituyen un patrimonio edificado muy valioso, el cual podría ser un recurso importante para ser puesto en valor para el uso público.

El documento *Reflexiones sobre el uso público* propone un importante avance con la

clasificación de los equipamientos en tres grupos que indican, según su carácter más o menos básico, la mayor o menor participación y compromiso de la Consejería de Medio Ambiente en su promoción y gestión³. Es decir contribuye a definir las responsabilidades de la administración ambiental.

Finalmente, el marco futuro de planificación establecido en *Reflexiones sobre el uso público* propone disponer de «un documento director a escala regional sobre la planificación del uso público» propuesta que es la base de la presente Estrategia de Acción.

Al respecto, cabe decir que no es suficiente disponer de buenos Programas de uso público en cada uno de los grandes espacios protegidos. Una propuesta de uso público para Andalucía deberá contemplar la región en su conjunto, con todos sus valores patrimoniales integrados y considerando las conexiones que se pueden establecer entre los componentes relacionados con las visitas a los espacios. Por ello se puede afirmar que la importancia y complejidad del uso público aconseja la definición de una estrategia regional que establezca los ejes y directrices de actuación deseables para enmarcar los programas específicos de cada territorio, o grupo de ellos, facilitando la participación de los diferentes agentes sociales en una perspectiva de contribución al desarrollo sostenible.

Esta afirmación es cada vez más válida, sobre todo considerando que el enfoque estratégico para la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía (RENPA) abre las puertas a una gestión del uso público integrada con otras áreas de gestión y manteniendo siempre referencias de escala regional.

1.2. ¿Qué es la Estrategia de Acción?

La Estrategia de Acción es el documento marco de la Consejería de Medio Ambiente para la gestión del uso público en los espacios naturales protegidos de Andalucía.

La Consejería de Medio Ambiente tiene competencias exclusivas en materia ambiental. Para la administración de los espacios naturales protegidos tiene competencias desarrolladas por la ley 2/89 y adicionalmente, tiene competencia sobre los montes públicos que estén fuera de los anteriores territorios y sobre las vías pecua-

³ Esta clasificación es recogida con pequeñas actualizaciones en la directriz 2.2 del capítulo IV de la presente Estrategia de Acción.

rias. Todos ellos son espacios susceptibles de uso público y con necesidad de directrices comunes, coordinadas e integradas.

El presente documento incluye definición de conceptos, objetivos y directrices de aplicación común a todos ellos, si bien, esta Estrategia de Acción precisa más concretamente las directrices relativas a los espacios naturales protegidos. Esta división se ha hecho simplemente por facilidad operativa, siendo de esta manera más ágil y rápida la tramitación y puesta en marcha del documento. Por ello, la Estrategia de Acción debe considerarse una primera fase, que debe ser completada posteriormente con directrices específicas para montes públicos, vías pecuarias y otros espacios afines. En cualquier caso, las directrices ahora incluidas son compatibles y en muchos casos marco de aquéllas que para los otros ámbitos se planteen más adelante.

La presente Estrategia de Acción tiene los siguientes fines:

- Definir las **directrices y políticas** de la Consejería de Medio Ambiente en materia de uso público en los espacios naturales protegidos.

Después de la amplia experiencia de la Consejería de Medio Ambiente sobre uso público, de los análisis internos sobre las actuaciones y de los avances en la definición de ciertos conceptos, se hace necesario que la Consejería de Medio Ambiente disponga de una «carta de presentación» que contenga sus directrices y políticas. En otras palabras, es un documento que sirve tanto para dirigir las propias actuaciones de la Consejería de Medio Ambiente y para establecer su marco de acción a largo plazo, como para mostrar y difundir al exterior sus propias políticas.

- Construir una **visión** del uso público en Andalucía.

Se definen las fórmulas y objetivos de gestión en un escenario previsto –una «visión» del uso público– que proponga un modelo para Andalucía y una estrategia para llevarlo a cabo. Responde a la pregunta ¿cómo queremos el uso público a largo plazo?

- Insertar la ordenación del uso público en la **estrategia de la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía (RENPA)** y considerar la visión integrada que corresponde a la escala regional como unidad de ordenación.

El modelo de uso público propuesto tendrá una escala o referencia regional, de modo que se pueda hablar del uso público de Andalucía como unidad y no solo

como resultado de la suma del uso público en sus espacios naturales. Esta idea, además de ser respetuosa con la unidad administrativa de la región, es coherente con la RENPA (que surge por la necesidad de una red, no solo como adición de los espacios naturales que la componen) y, sobre todo, sirve para consolidarla y potenciarla. Así, la Estrategia de Acción constituye una parte del desarrollo del Plan Director de la RENPA.

- Completar la **definición de conceptos** y al avance de las ideas que se han ido estableciendo con la experiencia de gestión del uso público en Andalucía.

Los problemas diagnosticados y las directrices propuestas en el documento *Reflexiones sobre uso público. Orientaciones*, deben ser ahora marco y objeto de solución o consideración en la Estrategia de Acción.

- Proveer **mecanismos de acción** dentro de una secuencia lógica de planificación.

El documento incluye desde aspectos globales como fines y objetivos hasta propuestas concretas como líneas de acción, dentro de un desarrollo lógico y lineal que discurre entre principios, objetivos, instrumentos, directrices y acciones.

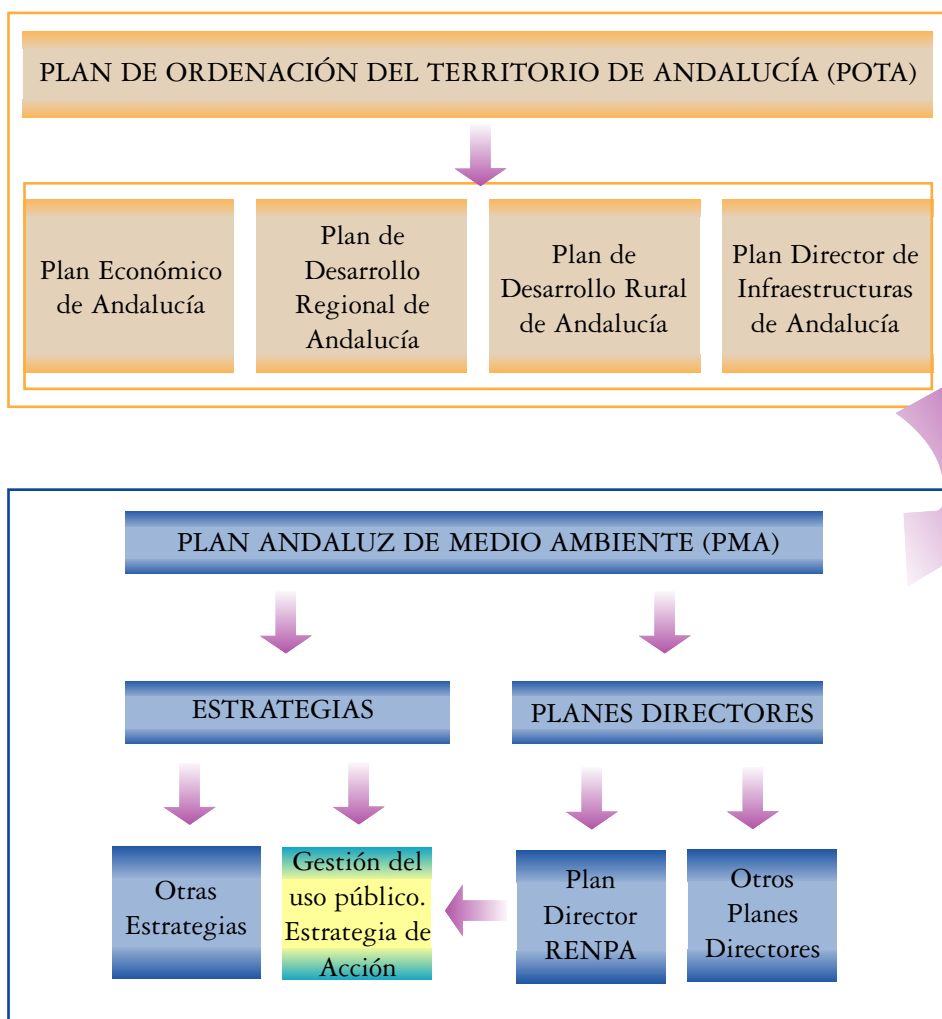
Con estos propósitos sobre la Estrategia de Acción, la Consejería de Medio Ambiente dispondrá de un documento que permitirá:

- Establecer un modelo de uso público para Andalucía y unas líneas de acción para su desarrollo.
- Generar, recopilar y organizar reflexiones derivadas de la experiencia de gestión del uso público.
- Contribuir al debate general sobre uso público.
- Afrontar un futuro inmediato con grandes cambios en el uso público y en el turismo rural.
- Utilizar un marco de referencia sistemático para la gestión del uso público.

En resumen, pues, la Estrategia de Acción, tiene la capacidad de mostrar y orientar caminos de gestión, en ocasiones novedosos pero, sin duda, su principal interés radica en que recopila y sistematiza las ideas que surgiendo de una amplia experiencia de la Consejería de Medio Ambiente, se han ido produciendo y madurando a lo largo de años. Por ello, esta estrategia ha de considerarse un documento «vivo» cuyos contenidos deberán ir revisándose periódicamente y con agilidad, en la medida que avancen los conceptos sobre uso público y las prácticas de su gestión.

I.3. El marco de planificación de la Estrategia de Acción

La Estrategia de Acción se incardina en el Plan de Medio Ambiente de Andalucía (PMA) y al tratarse de un documento cuyo ámbito de aplicación, en esta primera fase, son los espacios naturales protegidos, se sitúa también como un instrumento de planificación derivado del Plan Director de la RENPA. Tanto el PMA como el PD RENPA son documentos coherentes con el marco que ofrece el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía y los grandes planes sectoriales de Andalucía. El siguiente gráfico sitúa la Estrategia de Acción en este esquema general de planificación.



Marco de Planificación para:

LA VISIÓN

Capítulo II. LA VISIÓN

II.1. ¿Qué es el uso público?

Repasando la bibliografía existente sobre uso público se puede observar una constante en los contenidos: la mayoría de los escritos incluyen su propia definición de uso público y en pocos casos estas definiciones son coincidentes. Analizando las definiciones pueden encontrarse con frecuencia puntos en común pero también diferencias sustanciales. Pareciera, en ocasiones, que existe un intento fallido de encerrar, en los límites de una definición, un concepto que no se deja inscribir. La lectura de documentación sobre el tema deja, en resumen, algo claro: existe una necesidad de definir el concepto de uso público y, sin embargo, las definiciones encontradas no son totalmente satisfactorias por no ser completas.

Las razones para querer definir con precisión el uso público no son baladíes. Con una transición tan difusa entre uso público y turismo rural, y formando parte ambos conceptos del mismo fenómeno, es necesario establecer las delimitaciones claras entre conceptos porque de ello se derivan aspectos tan importantes como la asignación de responsabilidades de gestión o la aplicación de las reglas del juego para el desarrollo de las actividades.

La dificultad para elaborar una definición precisa puede deberse a distintas causas:

- El uso público es consecuencia de un fenómeno de cambio social que ha dado lugar a un concepto en formación, relativamente reciente y con una teoría aún en desarrollo, quizá en sus comienzos. Todo ello produce dudas, no solo en la teoría sino en la práctica de la gestión, con avances basados en aproximaciones

de acierto y error. Cada uno de los documentos escritos y experiencias expuestas son elementos que contribuyen a la formación de una teoría coherente sobre el uso público.

- El uso público ha sido una materia extraordinariamente dinámica en los últimos años, y con expectativas de seguir siéndolo en los próximos. Aún no se vislumbra el horizonte en el que las dinámicas puedan estabilizarse y equilibrarse los procesos de visitas y ordenación de usos. En otras palabras, se desconoce «a dónde va a llegar» el uso público, lo que, por una parte, origina mucha incertidumbre ante la gestión, pero sin embargo, por otra, ofrece una oportunidad para orientarlo a tiempo, dado el incipiente estado de su desarrollo.
- El uso público es un fenómeno complejo que se adentra en muchas materias de responsabilidades compartidas y disciplinas diversas. Esta razón complica encontrar aquello que es esencial e inherente a su concepto y, finalmente, dificulta establecer una definición.

Definiciones hay muchas, como se ha dicho, y en general pueden clasificarse en dos tipos: las que establecen el concepto⁴ (definen al uso público como una actividad o conjunto de prácticas) y las que parten de la gestión⁵ (definen al uso público como un área de gestión o un conjunto de actuaciones de la organización responsable, etc.).

Siguiendo los comentarios expuestos, se llega a la conclusión de que lo realmente importante es matizar el concepto, estableciendo para distintas temáticas qué es y qué no es propio del uso público, porque esta diferencia será la que determine finalmente la responsabilidad de la Consejería de Medio Ambiente. Esto no quita, naturalmente, el interés de poseer una definición propia, con cierto carácter «oficial», que aunque haya que admitir que no exprese todos los matices requeridos y sea incompleta, pueda ser utilizada principalmente con fines de comunicación.

⁴ Un ejemplo representativo es la definición establecida por el Organismo Autónomo de Parques Nacionales: "El uso público es el conjunto de prácticas y actividades que se derivan del uso y disfrute por parte de las personas que acuden a los espacios protegidos, individual o colectivamente, de forma espontánea u organizada, con el fin principal de disfrutar de sus valores naturales, ambientales, estéticos, paisajísticos o culturales".

⁵ Un ejemplo representativo se sugirió en una reunión de la Consejería de Medio Ambiente (29-I-2001) de un grupo de trabajo para uso público: "El uso público es el conjunto de instalaciones, actividades y servicios básicos a través de los cuales la Administración competente garantiza el disfrute y conocimiento de los recursos naturales y culturales del espacio natural protegido, teniendo en cuenta la conservación y mantenimiento de los mismos".

Esto es lo que se propone en el presente capítulo y para ello se incluye una definición del uso público utilizable con fines prácticos y finalmente, una tabla con la respuesta del uso público sobre diferentes temáticas.

Definición de uso público⁶

Uso público en un espacio natural protegido es 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 protegido 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 la difusión de tales valores por medio de la información, la educación y la interpretación ambiental.

Diferencias entre turismo y uso público

Definición de uso público		
Respecto a:	¿Qué ES propio del uso público?	¿Qué NO ES propio del uso público?
Actividades	Aquellas actividades demandadas por el visitante que se pueden realizar con una relación directa con la naturaleza, o bien que requieren para su desarrollo del apoyo de los equipamientos básicos y complementarios. ⁷	Las actividades propiamente turísticas, ciertas actividades de turismo activo, las actividades científicas, las de filmación, las militares, las que implican aprovechamientos productivos y no renovables de los recursos naturales o culturales y aquellas actividades que no se basen en los valores propios y singulares del espacio que se protege.
Derechos ciudadanos	El acceso libre a los ciudadanos, indiscriminado (sin discriminación por niveles de renta, cultura, edad, condición física, etc), el disfrute abierto a todos, sin más limitaciones que la conservación del bien sujeto al uso.	Que el interés particular prime sobre el colectivo y general.

⁶ La definición de uso público citada es una adaptación de la incluida en el Plan de acción para los espacios naturales protegidos del Estado español de EUROPARC-España. Pág 84.

⁷ Ver relación de equipamientos básicos y complementarios en la pág. 54 y 55 del presente documento.

Definición de uso público		
Respecto a:	¿Qué ES propio del uso público?	¿Qué NO ES propio del uso público?
Instalaciones	Instalaciones que no produzcan grandes transformaciones en el territorio, con un impacto mínimo y con una capacidad de acogida equilibrada con la demanda. Equipamientos básicos y complementarios. Infraestructura accesible, estándares funcionales.	Infraestructuras de gran escala, sin consideraciones ambientales.
Uso de los recursos naturales y culturales	De contemplación, de vivencia de los valores del paisaje y de los valores naturales y culturales de un entorno singular, de conocimiento del medio. Garantiza la conservación del patrimonio natural y cultural del espacio.	Uso productivo, extractivo o destructivo, que cause impactos negativos.
Educación ambiental ⁸	Las instalaciones y servicios de uso público sirven de apoyo a la educación ambiental y viceversa, la educación ambiental es inherente al concepto de uso público: el uso público siempre debe de ser educativo. Debe garantizar y organizar el conocimiento del espacio y de sus valores por los ciudadanos, disponiendo para ello de los medios necesarios.	No es propio del uso público la educación ambiental propiamente dicha, en toda su complejidad, teniendo en cuenta que el uso público y la educación ambiental tienen entidades propias y muy diferenciadas, constituyendo dos áreas de gestión independientes aunque estén muy relacionadas.
Calidad	Unos estándares de calidad y de gestión ambiental altos y garantizados mediante mecanismos de control, en los equipamientos (infraestructura y servicios asociados) y en los programas de actividades.	Estándares de calidad no homologados y sin regulación.
Seguridad	Instalaciones seguras, normas de seguridad establecidas y difundidas.	No garantiza la integridad física de los visitantes.
Gestión	Garantizar un uso público adecuado es una obligación de la administración de los espacios naturales protegidos, aún en el caso de que ésta no sea titular o gestora de la oferta. Su desarrollo se realiza según un modelo planificado con seguimiento por parte de la administración ambiental.	Gestión que no permita el seguimiento de la actividad por parte de la administración ambiental. Gestión ajena a un modelo planificado.
Desarrollo económico	Promover el desarrollo económico local y sostenible del entorno aprovechando el flujo de visitantes que genera el uso público de los espacios naturales. Consideración del desarrollo económico como una variable a tener en cuenta en la ordenación.	No es propio del uso público sacrificar los objetivos de conservación del espacio u otros objetivos de calidad, seguridad, etc. en función del desarrollo económico.

⁸ Ver argumentos sobre la relación de la educación ambiental y uso público en el IV.1 "Educación e interpretación ambiental de la presente Estrategia de Acción".

Definición de uso público		
Respecto a:	¿Qué ES propio del uso público?	¿Qué NO ES propio del uso público?
Integración social	Generar procesos sociales de integración, a través de la participación, la coordinación de acciones y la creación de un sentimiento de propiedad común. Capacidad para generar procesos de movilización social positiva.	Las acciones aisladas y ajenas a la población que vive en el interior o en el entorno de los espacios naturales.
Visitantes ⁹	El ciudadano común. Apto tanto para visitantes espontáneos como organizados, individuales o colectivos, con empresas u organizaciones (federaciones, clubes, etc): no existen requerimientos en este aspecto.	Visitantes entre cuyos objetivos no se incluye el interés por el valor de la naturaleza o del patrimonio cultural del espacio.
Actuaciones	Uso ordenado con regulaciones claras, actuaciones previstas mediante planificación, decisiones basadas en el conocimiento de procesos y tendencias reales, modelos unitarios, integrados y coordinados.	Actuaciones discrecionales, desarrollo del uso público sin un modelo establecido. Sin coordinar con otras acciones propias del turismo rural.
Promoción	Una información disponible sobre las posibilidades del uso público abierta para todo el público, utilizando medios de comunicación eficientes. Esta información servirá para orientar las visitas y los flujos de visitantes según los modelos y objetivos establecidos para el uso público.	La promoción independiente y privada de actividades y servicios propios, sin integración en un modelo establecido.

⁹ Por facilidad se usa el término “visitante” refiriéndose tanto al público procedente del exterior del espacio protegido como al público residente en el entorno. En caso necesario, si algún comentario lo requiere, se identifica a cada tipo de público por separado.

II.2. Imagen del uso público a largo plazo: definición de la visión

En este apartado se describe lo que el uso público debe llegar a ser en un plazo largo de 10 años. Las siguientes afirmaciones expresan la visión que constituye el principio generador de la Estrategia de Acción.

El UP
se enmarca en un **contexto regional** y se desarrolla con un **protagonismo local**

Existen escalas de gestión con protagonismo local y regional; en cada escala se abordan cuestiones como las económicas, integración cultural, medio natural, promoción, etc. Existen redes de equipamientos, itinerarios temáticos, y uso público en corredores verdes, en una trama que une espacios protegidos y que responde a unidades territoriales amplias. Es una respuesta al enfoque regional de la RENPA.

El UP
se desarrolla de forma **planificada**, con una visión a **largo plazo** y bajo una propuesta **coherente** con el turismo rural

El modelo turístico en los espacios protegidos y el de uso público están relacionados bajo una propuesta integradora y unitaria, concebida a largo plazo. Existe una planificación completa en distintas escalas y se ha generado, entre todos los involucrados, una visión común y una cultura de gestión planificada.

El UP
se organiza y se gestiona con la **participación** de los involucrados

La oferta de uso público garantizada por la CMA así como la ordenación del turismo rural, competencia de otras administraciones, se establece de forma conciliada entre los distintos intereses y en un marco de complicidad, dentro de los principios de conservación propios de un espacio protegido. Se ha generado en la población local un sentido de propiedad común sobre el uso público y se establecen modelos de gestión mixta públicos-privados.

El UP
contribuye a la **conservación** de forma activa

La contribución a la conservación se da no solo por minimización del impacto producido por las actividades de uso público sino, principalmente, porque el visitante, motivado y con nuevos conocimientos y valores, muestra nuevas actitudes y genera una opinión pública favorable a la conservación y de apoyo a la gestión de la RENPA.

El UP tiene una oferta de instalaciones y servicios de **calidad** y ofrece actividades **genuinas y seguras** para el visitante

Los servicios de uso público y las instalaciones cumplen estándares de calidad y seguridad, y para el turismo rural y activo, un porcentaje alto de empresas están acreditadas por un sistema de gestión ambiental y de calidad de adscripción voluntaria. La interpretación del patrimonio facilita la «experiencia genuina» del visitante.

El UP aporta **conocimientos** y transmite **valores** sobre el medio ambiente, y **facilita la comunicación** entre la administración y el visitante

El uso público permite percibir los paisajes más representativos andaluces. La educación ambiental está asociada eficientemente a las actividades de uso público, con una interpretación ambiental adecuada y con buenos servicios de monitores ambientales; además, funciona un sistema comunicación con el visitante que permite hacer un seguimiento de sus características y recoger sus opiniones.

El UP genera **beneficios económicos** a la población local

El uso público se basa en la sostenibilidad, genera retornos, no sólo en la conservación sino también socioeconómicos. El uso público promueve la comercialización de productos locales, facilita la creación de servicios de apoyo al visitante y gestiona una mayor parte de sus equipamientos mediante empresas locales, las cuales son fortalecidas con apoyo de la CMA y otras administraciones.

El UP contribuye a exportar la buena **imagen de Andalucía y de la RENPA** y a crear una opinión pública de **apoyo** a su gestión

La afluencia de público a los espacios protegidos es aprovechada para mostrar una buena imagen de Andalucía y una imagen sólida y unitaria de la RENPA, para lo cual, la señalización, los materiales de difusión, los elementos interpretativos, equipamientos, etc. ofrecen al visitante una información completa, coherente e integrada sobre la RENPA y su gestión.

El UP se gestiona como un **área de gestión independiente** dentro de la CMA

El área de gestión funciona con independencia pero bien coordinada con otras áreas de gestión relacionadas con el uso público; y desarrolla dos líneas de trabajo muy vinculadas entre sí: la ordenación del uso público y la orientación ambiental del turismo rural en los espacios protegidos.

Capítulo III

LOS FUNDAMENTOS Y LOS PROPÓSITOS

Capítulo III

LOS FUNDAMENTOS Y LOS PROPÓSITOS

III.1. 5 principios y 13 objetivos para el uso público: enfoque del modelo propuesto

La estrategia para el uso público en los espacios naturales protegidos de Andalucía se basa en 5 principios que la impulsan y le dan referencia, y persigue 13 objetivos. Estos principios y objetivos¹⁰ son los elementos básicos sobre los que se asienta la política de uso público; de ellos se deriva el uso de los distintos instrumentos de gestión administrativa, las directrices y los ejes de acción que se desarrollan en capítulos posteriores.

En definitiva, en el presente capítulo «Los fundamentos y los propósitos», se presenta el enfoque esencial del modelo planteado de uso público bajo la forma de principios generadores y de objetivos perseguidos.

¹⁰ Se ha vinculado a cada principio una serie de objetivos estratégicos aun considerando que no existe una relación excluyente entre cada principio y los objetivos asociados. Cada objetivo debe responder a todos los principios; sin embargo, por facilidad de clasificación, se han agrupado los objetivos según el principio con el que mantienen vínculos más directos.

Principio 1, de VINCULACIÓN A LA ESTRATEGIA DE LA RENPA

El uso público debe formar parte indisociable de la estrategia de la RENPA, respondiendo al enfoque sistémico de red como estructura organizada y funcional y asumiendo los compromisos que le confiere este enfoque integrador en las escalas regional y local, ya sean de índole administrativa, territorial, ambiental o socio-cultural.

La afirmación anterior implica:

- Una visión en una doble escala, regional y local para la ordenación y gestión del uso público, en donde cada actuación o propuesta, sin perder su sentido propio, también responda a un contexto único de referencia.
- La asunción de que el uso público constituye un área de gestión con entidad propia de la Consejería de Medio Ambiente.
- Las relaciones mutuas entre las distintas áreas de gestión, tales como la gestión del medio natural o el desarrollo sostenible, por citar algunos ejemplos.
- La superación de fronteras exclusivamente administrativas para la ordenación y gestión, asumiendo que el uso público debe responder igualmente a otros escenarios, como los ambientales, territoriales o socio-culturales.

Discusión y justificación del principio

La Consejería de Medio Ambiente ha venido realizando, en los últimos años, una gestión llena de iniciativas en los espacios naturales de Andalucía. Tanto sus actuaciones como sus competencias se han ido intensificando progresivamente; el año 1989 supuso un hito por la declaración simultánea de la mayor parte de los actuales espacios naturales protegidos. Esta experiencia de gestión es la base para un nuevo avance conceptual que se materializa en el Plan Director de la RENPA y que bajo un enfoque de la Red como sistema, propugna el trabajo bajo una estructura integrada, organizada y funcional que pretende aportar una orientación renovada a una gestión de años, superando así una visión ciertamente fragmentada de la realidad.

Por otra parte, más de 10 años de gestión del uso público en estos espacios naturales, han generado un modelo de acción y un efecto demostrativo sumamente válido, reconocido en foros de discusión, y que ofrece ya una perspectiva que permite analizar el fenómeno y proponer la orientación y consolidación de esta experiencia.

En el tema que compete al Principio que se está comentando, la inserción de la estrategia de la RENPA constituye una oportunidad para referenciar el establecimiento de

un modelo de uso público. El uso público se inicia como un concepto sencillo y con el tiempo va adquiriendo complejidad de gestión; su vinculación con el turismo rural le dota aún de mayor complejidad. Este último fenómeno está teniendo una drástica progresión en el medio rural —es una actividad social emergente—, que aporta una variable que debe ser considerada. Son sólo algunas razones claras que justifican que el uso público deba constituir (y de hecho lo está haciendo ya) un área propia de gestión. Esta área debe interrelacionarse con las demás áreas de gestión, superando acciones compartimentadas y contribuyendo, de forma sinérgica a otras formas de gestión, a la conservación del medio natural andaluz.

El enfoque integrador de la gestión de la RENPA, con referencia regional, sitúa en planos equivalentes los aspectos administrativos, ambientales, territoriales y socioeconómicos que caracterizan los espacios naturales protegidos. Esto justifica la incorporación de elementos y conceptos nuevos para la gestión. Por ejemplo, los corredores verdes con base territorial y ambiental, los trabajos de ecorregionalización de Andalucía que facilitarán la identificación de unidades ambientales, los planes de desarrollo sostenible que promueven formas de desarrollo local, entre otros, tienen una aplicación al uso público y potencian una visión regional del contexto.

Este enfoque regional debe ser alternado con el nivel local de gestión según sea la escala en la que se consideran, por ejemplo, las actividades económicas, los niveles de integración cultural, las unidades ambientales, los rangos de administración, las iniciativas de promoción, los radios de comunicación, entre otros. La estrategia a dos escalas —regional y local— debe de estar en la base de las actuaciones para el uso público.

Objetivos estratégicos

- 1.1. Basar el desarrollo, ordenación y gestión del uso público en ámbitos de acción que relacionen las visiones ambiental, administrativa, territorial, funcional y sociocultural, desde una óptica multidimensional e integrada, superando así los efectos fragmentadores derivados de la individualidad espacial de los espacios naturales protegidos.
- 1.2. Considerar la doble escala regional y local en la formulación de estrategias para el uso público.
- 1.3. Realizar una gestión del uso público bajo mecanismos establecidos de coordinación eficiente entre departamentos de la Consejería de Medio Ambiente, para permitir la toma de decisiones con criterios integrados y conjuntos que sean capaces de interrelacionar los diferentes instrumentos utilizados para la gestión.

Principio 2, de CONTRIBUCIÓN AL TURISMO RURAL SOSTENIBLE

El uso público debe contribuir a la sostenibilidad del desarrollo turístico, debe considerar las tendencias del turismo rural, al reconocer la importancia de este sector emergente de actividad y la de sus consecuencias sociales y ambientales, debe dar una orientación ambiental para su desarrollo y potenciar para su propia gestión las complicidades con los distintos agentes involucrados.

La afirmación anterior implica:

- La conveniencia de establecer complicidades entre los agentes, conciliando intereses y, al asumir que el fenómeno recreativo-turístico es unitario, procurando fórmulas de acción concertada y responsabilidad compartida en el uso público.
- Que los Planes de Desarrollo Sostenible (PDS) son un instrumento útil para el establecimiento de complicidades.
- Un sistema participativo en la gestión del uso público con los agentes involucrados, bajo las fórmulas más adecuadas de participación según el nivel de decisión aconsejable en cada caso.
- La voluntad de ofrecer una contribución viable a la sostenibilidad del desarrollo turístico rural, asumiendo que el uso público tiene fuertes vínculos con el turismo rural.
- La responsabilidad de ofrecer, de acuerdo a las competencias de la Consejería de Medio Ambiente, una orientación ambiental para el desarrollo turístico en los espacios protegidos, y una regulación de actividades, procurando que su desarrollo se atenga a un procedimiento de «buenas prácticas» y a un criterio de sostenibilidad.

Discusión y justificación del principio

Muchos son los datos y evidencias que muestran que el turismo rural es una actividad emergente y son abundantes los foros sobre este fenómeno y su relación con el uso público. La demanda social de esta actividad se muestra particularmente activa en los espacios naturales protegidos. En los últimos 15 años la cifra de visitas a los parques nacionales se ha multiplicado por 4 y en la actualidad, el conjunto de espacios protegidos del Estado español recibe anualmente más de 30 millones de visitas (EURO-PARC-España, 2002). Las tendencias son de intensificación y diversificación de actividades. La capacidad de ordenar el turismo en el medio rural y el uso público en los espacios naturales protegidos podría verse dificultada en poco tiempo por las tendencias de la demanda, muy dinámicas, aunque son grandes los esfuerzos de las administraciones públicas en este sentido¹¹.

¹¹ Por ejemplo, la Consejería de Turismo y Deporte promulgó el Decreto 20/2002, de 29 de enero, de Turismo en el Medio Rural y Turismo Activo, BOJA núm. 14, de 2 de febrero.

El hecho es que el turismo rural responde a un fenómeno cultural muy dinámico, mucho más complejo que hace pocos años y que se ramifica entre diferentes sectores de actividad.

Hoy existe el reto de organizar el turismo rural —y con él el uso público de los espacios naturales protegidos— asumiendo que es un fenómeno complejo, con muchas vertientes de gestión, una gestión actual dispersa, múltiples intereses y que, en el caso de los espacios naturales protegidos de Andalucía, se desarrolla en un territorio en donde no se utilizan mecanismos de gestión integrada. La escasez de instrumentos adecuados no es razón para que el fenómeno se detenga, corriéndose el peligro de que su desarrollo se realice de forma desorganizada.

En el escenario descrito se evidencian claras conclusiones: carece de sentido la gestión aislada del uso público, es necesario entender la actividad turística como un hecho muy relacionado al uso público, aunque con responsabilidades y objetivos diferenciados; la coordinación de acciones, conciliación de intereses y el buen entendimiento mutuo entre los involucrados se impone como principio muy razonable; y, por último, la planificación conjunta fortalece su validez ante la complejidad del fenómeno. Los propios procesos participativos se erigen como mecanismos de control social sobre el uso de los espacios.

Objetivos estratégicos

En colaboración con la Consejería de Turismo y Deporte:

- 2.1. Asegurar la coherencia de la gestión del uso público con las dinámicas del sector turístico, considerar las variables que afectan a dicho sector en los instrumentos de gestión del uso público como la planificación, la investigación, la coordinación, el equipamiento, la formación, entre otros, y contribuir a dar una orientación ambiental para el desarrollo turístico basado en el uso de los recursos del patrimonio natural y cultural.
- 2.2. Fomentar una visión y acción en común del turismo en los espacios naturales protegidos, favoreciendo las complicidades y conciliación de intereses con los actores involucrados públicos y privados, estableciendo mecanismos efectivos de participación pública en la gestión del uso público e impulsando la coordinación de acciones sobre las áreas protegidas.

Principio 3, de CALIDAD Y ADECUACIÓN A LAS CONDICIONES DEL AMBIENTE NATURAL Y CULTURAL

El uso público, al realizarse en lugares con condiciones ambientales y culturales privilegiadas y por un público con altas expectativas, se debe gestionar siguiendo fundamentos expresos de conservación, seguridad y calidad, con el afán de alcanzar un resultado óptimo y equilibrado desde el punto de vista social y ambiental.

La afirmación anterior implica:

- Que la conservación del patrimonio natural y cultural y la minimización de impactos son preceptos fundamentales que forman parte de la definición misma del uso público y que están en la base de cualquier actuación.
- Un doble sentido de calidad que busca la satisfacción del visitante en el desarrollo de sus actividades, por un lado, mediante la excelencia de la oferta de equipamiento, servicios y programas de actividades y por otro lado, por las condiciones de seguridad personal en la realización de las actividades.
- Que la visita al espacio protegido debe aportar una experiencia genuina al público al poner en valor unos valores naturales y culturales de alta singularidad.

Discusión y justificación del principio

Los tres fundamentos que constituyen este principio forman parte del concepto de uso público, de su propia definición y de su diferenciación de otras actividades que forman parte del turismo rural, cuya frontera con el uso público en ocasiones no es fácil de determinar.

El fundamento de conservación es un principio en sí que parte de la razón de ser de los espacios naturales protegidos (incluso reconocido jurídicamente en el art. 45 de la Constitución) y de la protección de los recursos básicos para el uso público (naturales y culturales). Por tanto, la alteración de estos recursos por acción del uso público debe de ser mínima. No puede concebirse un uso público que produzca problemas de conservación y éste es un aspecto primordial de las competencias de la Consejería de Medio Ambiente. Muy al contrario, el uso público debe generar «retornos» sociales, económicos, de conservación, de formación de una opinión pública de apoyo a la gestión de los espacios protegidos (principio 5).

En los fundamentos de calidad y seguridad, la Consejería de Medio Ambiente establece las condiciones para que la oferta de instalaciones, servicios y actividades sea óptima y se de en condiciones seguras para el visitante. En suma se busca la mayor satisfacción del visitante. Ya se ha trabajado con una fuerte iniciativa en este aspecto, especialmente sobre la calidad de infraestructuras, estableciéndose criterios funcionales y de mínimos dotacionales en los equipamientos de uso público con la publicación de un manual específico o la normalización del sistema de señalización.

Objetivos estratégicos

- 3.1. Promover un uso público desarrollado bajo un marco de ordenación y basado en actividades, instalaciones y servicios seleccionados y gestionados bajo criterios de mínimo impacto negativo, y asegurar que su práctica contribuye a la conservación del patrimonio natural y cultural del espacio.
- 3.2. Asegurar un nivel básico de seguridad personal para el visitante durante el desarrollo de las actividades de uso público, estableciendo y promocionando normas de seguridad, ofreciendo instalaciones seguras y llevando a la práctica planes de seguridad que con criterios de aplicación general y local propongan medidas preventivas y de emergencia ante posibles contingencias.
- 3.3. Garantizar una oferta básica y de calidad de instalaciones, servicios y actividades de uso público que facilite el acercamiento de los visitantes a los valores naturales y culturales del espacio natural protegido y resalte los valores genuinos del espacio protegido.

Principio 4, de APOORTE AL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

El uso público debe fomentar el desarrollo económico local, utilizando sus capacidades intrínsecas para favorecer la participación de los grupos locales en su gestión y para promover incentivos para la acción local.

La afirmación anterior implica:

- Una preferencia hacia las acciones y mecanismos de gestión capaces de generar un beneficio económico en las comunidades locales.
- La decisión de extender el ámbito de gestión del uso público desde la regulación y control de actividades, la ordenación del uso de los recursos, o la creación de una oferta adecuada hasta la promoción de servicios, el seguimiento de procesos sociales o la promoción de incentivos sociales.
- La necesidad de trabajo coordinado entre departamentos que abarquen los distintos sectores que constituyen este ámbito complejo de gestión.
- La búsqueda y fortalecimiento de vínculos entre las fórmulas de gestión del uso público y los instrumentos para el desarrollo local, como los Planes de Desarrollo Sostenible o las marcas envolventes (como Parque Natural o las denominaciones de origen, por ejemplo), entre otros.

Discusión y justificación del principio

El principio de aporte al desarrollo económico local implica una decisión de incorporar a la gestión del uso público un aspecto de promoción de acciones con proyección económica que no es propiamente inherente al concepto de uso público. El fomento del uso público en los espacios naturales no tiene necesariamente que ir enfocado a promover el desarrollo económico, sin embargo, hay que reconocer que muchas acciones del uso público tienen capacidad de ordenar y condicionar la forma de desarrollar la actividad turística en los espacios protegidos y en este sentido tienen capacidad de afectar a las posibilidades de desarrollo económico local.

La incorporación del aporte al desarrollo económico local a la gestión del uso público es una decisión de la Consejería de Medio Ambiente que, partiendo del reconocimiento de que los espacios protegidos con mayores valores naturales suelen coincidir con regiones desfavorecidas económicamente, extiende el ámbito de su gestión, para contribuir, dentro de sus competencias, a revertir este problema. Este principio podría también contribuir a mejorar la opinión de ciertos sectores de la población local que pueden sentir en la regulación de actividades propias de las medidas de protección de los recursos naturales, restricciones al desarrollo de sus actividades económicas.

Con un concepto más amplio que el económico, el uso público debe ordenarse buscando retornos materiales y sociales que aseguren una gestión sostenible de las actividades. No obstante, hay que reconocer las limitaciones de la propia capacidad del uso público para contribuir al desarrollo económico o promover actividades que generen beneficios materiales a la población local. Pero asumiendo que el uso público es un sector de acción muy relacionado con el turismo rural, resulta evidente que desde la gestión del uso público puede existir un margen de acción basado en la promoción de servicios, seguimiento de procesos sociales o promoción de incentivos sociales que es el que fundamenta la incorporación del aporte al desarrollo económico local como principio del marco estratégico del uso público en Andalucía.

Objetivos estratégicos:

- 4.1. Promover sistemas de gestión de servicios, equipamientos y actividades, y sistemas de incentivos que favorezcan la participación local en la gestión del uso público como forma de contribuir al crecimiento de la economía local.
- 4.2. Facilitar, por medio del uso público, la promoción de productos y servicios de origen y explotación local, especialmente aquellos derivados de iniciativas de desarrollo que consideran los factores ambientales, como los adscritos a marcas envolventes, los derivados de los Planes de Desarrollo Sostenible, los que forman parte de denominaciones de origen, los de producción con sistemas tradicionales, entre otros ejemplos.

Principio 5, De INTERACCIÓN CON EL VISITANTE

El uso público debe contribuir de forma significativa a la educación del visitante y a la comunicación de la gestión de la RENPA, y constituye un escenario de participación social, aprovechándose así la oportunidad singular para esta función que ofrece el contacto directo de un número elevado de visitantes con los espacios naturales protegidos, y con los elementos naturales y culturales objeto de las acciones de conservación.

La afirmación anterior implica:

- El reconocimiento de que el uso público es una de las áreas de gestión de la RENPA con mayor capacidad de interacción con el público general, motivo que constituye una oportunidad de comunicación que debe verse con una atención especial por parte de la Administración ambiental.
- Un valor añadido al desarrollo en sí del uso público, aprovechando esta capacidad de interacción con el público con un doble propósito: educativo y de diálogo sobre la acción institucional.
- Que el uso público tiene capacidad de convertirse en «carta de presentación» de la RENPA, de su estrategia y de su gestión.
- La oportunidad de «medir el pulso» de un sector de la sociedad sobre su percepción de la gestión ambiental y su nivel de «conciencia ambiental».
- Que el uso público es una herramienta para la conservación puesto que permite formar valores en los visitantes, los cuales pueden contribuir a exportar una imagen favorable de la gestión y a crear una opinión pública que respalda las acciones de conservación.

Discusión y justificación del principio

Aún con escasos datos sobre el número de visitas a los espacios naturales protegidos de Andalucía, las tendencias indican un incremento progresivo e intenso de la afluencia de público. Adicionalmente a la intensidad de visitas, el uso público reúne condiciones óptimas para constituirse en «carta de presentación» de la RENPA, una oportunidad para dar a conocer la Red. El hecho de realizarse *in situ* en los espacios protegidos, de basarse en los elementos naturales y culturales objeto de las acciones de conservación, de llevarse a cabo por un público motivado y abierto a la experiencia del contacto con la naturaleza, le confiere al uso público un extraordinario potencial de comunicación entre las entidades gestoras y el visitante.

Este valor añadido del uso público tampoco es ajeno a su propia definición ya que posee una relación estrecha con la intención educativa que lo caracteriza. En este sentido, este principio justifica acciones de comunicación en dos direcciones que permitan al visitante no solo conocer los valores, problemáticas, la acción administrativa o la gestión para la conservación sino que le permita emitir sus opiniones como contribución personal para optimizar esa gestión.

La educación es un potente elemento diferenciador entre el uso público y cualquier otro de tipo de actividad afín al turismo rural. La intención educativa, aprovechando la oportunidad de poner en valor un patrimonio y acercarlo al visitante para que sea valorado, es un fundamento del uso público que distingue la gestión de la Consejería de Medio Ambiente de la gestión de otras entidades relacionadas con actividades afines al turismo y que se orientan por otros intereses (no necesariamente contrapuestos, en ocasiones complementarios).

Objetivos estratégicos

- 5.1. Asegurar que el uso público facilite la interacción entre el visitante y las entidades involucradas en su gestión, contribuya a la formación de una conciencia ciudadana crítica sobre los valores del patrimonio natural y cultural, y posibilite el intercambio de opiniones como forma de participación del visitante en la gestión.
- 5.2. Contribuir al establecimiento y difusión de la buena imagen de Andalucía y de una imagen unitaria de la RENPA, de la gestión ambiental llevada a cabo en los espacios naturales protegidos, y de las instituciones directamente involucradas, reconociendo su participación en la gestión, con el fin de crear una opinión pública que fortalezca las capacidades de gestión.
- 5.3. Buscar que los habitantes de los espacios protegidos conozcan la gestión ambiental que se lleva a cabo, con el objetivo de que se vean implicados en un proyecto común con otros municipios que facilite una opción para que la población local emprenda acciones favorables vinculadas al espacio protegido.

III.2. Presente y futuro del uso público: análisis comparativo entre los principios y objetivos estratégicos propuestos y la situación de partida

Principio	Objetivo estratégico	Comparación con la situación actual	Nuevo	Modificado	En marcha
P1. de vinculación a la estrategia de la RENPA	1.1. Basar el desarrollo, ordenación y gestión del uso público en ámbitos de acción que relacionen las visiones ambiental, administrativa, territorial, funcional y socio-cultural, desde una óptica multidimensional e integrada, superando así los efectos fragmentadores derivados de la individualidad espacial de los espacios naturales protegidos.	Se trata de un objetivo inherente a la RENPA y derivado de su estrategia. Es por tanto un objetivo con nuevas implicaciones en la gestión del uso público.			
	1.2. Considerar la doble escala regional y local en la formulación de estrategias para el uso público.	Ya existen actualmente tratamientos de gestión considerando la doble escala regional y local; sin embargo, se hace necesario profundizar en las diferencias de gestión en aspectos como los económicos, de integración cultural, de promoción, formación, entre otros.			
	1.3. Realizar una gestión del uso público bajo mecanismos establecidos de coordinación eficiente entre departamentos de la Consejería de Medio Ambiente, para permitir la toma de decisiones con criterios integrados y conjuntos que sean capaces de interrelacionar los diferentes instrumentos utilizados para la gestión.	Actualmente ya existen iniciativas de coordinación entre departamentos de la Consejería de Medio Ambiente. Así, por ejemplo, la planificación del PORN y PRUG cuenta con el apoyo del departamento de uso público para el desarrollo de este apartado. Sin embargo, la complejidad para la puesta en práctica de la presente estrategia requiere intensificar la coordinación en general buscando una interrelación completa entre departamentos.			

Principio	Objetivo estratégico	Comparación con la situación actual	Nuevo	Modificado	En marcha
<p>P2. de contribución al turismo rural sostenible</p>	<p>2.1. Asegurar la coherencia de la gestión del uso público con las dinámicas del sector turístico, considerar las variables que afectan a dicho sector en los instrumentos de gestión del uso público como la planificación, la investigación, la coordinación, el equipamiento, la formación, entre otros, y contribuir a dar una orientación ambiental para el desarrollo turístico basado en el uso de los recursos del patrimonio natural y cultural.</p>	<p>El fenómeno del turismo rural es incipiente, está en expansión y su crecimiento aún no se produce dentro de un marco de ordenación. La presente estrategia parte de que el uso público está vinculado al turismo rural y es una respuesta desde los espacios protegidos a este fenómeno. La novedad de este sector turístico y la voluntad de la Consejería de Medio Ambiente para proponer fórmulas para que se desarrolle de manera adecuada en los espacios protegidos justifica la inclusión de este nuevo objetivo.</p>			
	<p>2.2. Fomentar una visión y acción en común del turismo en los espacios naturales protegidos, favoreciendo las complicidades y conciliación de intereses con los actores involucrados públicos y privados, estableciendo mecanismos efectivos de participación pública en la gestión del uso público e impulsando la coordinación de acciones sobre las áreas protegidas.</p>	<p>Las experiencias de participación en la gestión del uso público son pocas y, si bien se cumple con la legalidad, los procedimientos son escasamente efectivos. Desde la presente estrategia se está proponiendo el inicio de formas reales y efectivas de participación en las decisiones. Es, por tanto, un nuevo objetivo.</p>			

Principio	Objetivo estratégico	Comparación con la situación actual	Nuevo	Modificado	En marcha
P3. de calidad y adecuación a las condiciones del ambiente natural y cultural	3.1. Promover un uso público desarrollado bajo un marco de ordenación y basado en actividades, instalaciones y servicios seleccionados y gestionados bajo criterios de mínimo impacto negativo, y asegurar que su práctica contribuye a la conservación del patrimonio natural y cultural del espacio.	Se trata de un objetivo en marcha sobre el que la experiencia de la Consejería de Medio Ambiente tiene mucho que decir por haber generado un resultado exitoso y de alto valor demostrativo. Obviamente la puesta en práctica de la presente estrategia será una oportunidad de mejorar las acciones para llegar a un grado más alto de cumplimiento del objetivo; sin embargo, básicamente es un objetivo en marcha que requiere ser continuado.			
	3.2. Asegurar un nivel básico de seguridad personal para el visitante durante el desarrollo de las actividades de uso público, estableciendo y promocionando normas de seguridad, ofreciendo instalaciones seguras y llevando a la práctica planes de seguridad que con criterios de aplicación general y local propongan medidas preventivas y de emergencia ante posibles contingencias.	Igualmente, la Consejería de Medio Ambiente se ha venido preocupando por la seguridad de los visitantes a los espacios protegidos. Para ello se han difundido normas de seguridad y se han adecuado los equipamientos. La novedad mayor incluida en este objetivo es la realización de planes de seguridad capaces de ordenar las acciones preventivas y de emergencia. Por tanto, es un objetivo que se modifica en aspectos esenciales.			
	3.3. Garantizar una oferta básica y de calidad de instalaciones, servicios y actividades de uso público que facilite el acercamiento de los visitantes a los valores naturales y culturales del espacio natural protegido y resalte los valores genuinos del espacio protegido.	Quizá el aspecto sobre el que la Consejería de Medio Ambiente ha realizado un mayor esfuerzo inversor y administrador. El tiempo transcurrido y el presupuesto empleado no han sido suficientes para llegar, por el momento, a una oferta básica completa en cada espacio, pero las acciones emprendidas deben ser continuadas. Se trata por esta razón de un objetivo a mantener.			

Principio	Objetivo estratégico	Comparación con la situación actual	Nuevo	Modificado	En marcha
P4. de aporte al desarrollo económico local	4.1. Promover sistemas de gestión de servicios, equipamientos y actividades, y sistemas de incentivos que favorezcan la participación local en la gestión del uso público como forma de contribuir al crecimiento de la economía local.	Este objetivo concreta un viejo interés de la Consejería de Medio Ambiente que se ha mantenido siempre vigente. Desde la presente estrategia se fomentan fórmulas activas para favorecer el desarrollo económico local mediante el desarrollo de servicios de uso público. Es un objetivo que pretende mejorar la situación anterior.			
	4.2. Facilitar, por medio del uso público, la promoción de productos y servicios de origen y explotación local, especialmente aquellos derivados de iniciativas de desarrollo que consideran los factores ambientales, como los adscritos a marcas envolventes, los derivados de los Planes de Desarrollo Sostenible, los que forman parte de denominaciones de origen, los de producción con sistemas tradicionales, entre otros ejemplos.	Este objetivo concreta un viejo interés de la Consejería de Medio Ambiente que se ha mantenido permanentemente presente. Desde la presente estrategia se proponen fórmulas activas para favorecer la promoción de productos de origen y explotación local. Es un objetivo que pretende mejorar la situación anterior.			

Principio	Objetivo estratégico	Comparación con la situación actual	Nuevo	Modificado	En marcha
P5. de interacción con el visitante	5.1. Asegurar que el uso público facilite la interacción entre el visitante y las entidades involucradas en su gestión, contribuya a la formación de una conciencia ciudadana crítica sobre los valores del patrimonio natural y cultural, y posibilite el intercambio de opiniones como forma de participación del visitante en la gestión.	Es un objetivo en marcha y desarrollado de forma efectiva aunque deban promoverse acciones para incrementar su eficiencia.			
	5.2. Contribuir al establecimiento y difusión de la buena imagen de Andalucía y de una imagen unitaria de la RENPA, de la gestión ambiental llevada a cabo en los espacios naturales protegidos, y de las instituciones directamente involucradas, reconociendo su participación en la gestión, con el fin de crear una opinión pública que fortalezca las capacidades de gestión.	En este aspecto la Consejería de Medio Ambiente ha avanzado mucho, por ejemplo homologando la señalización y su imagen corporativa en las actuaciones de uso público. La creación de la RENPA es un nuevo factor unificador que deberá ser el soporte de una imagen pública renovada. Es un objetivo que pretende mejorar la situación anterior.			
	5.3. Buscar que los habitantes de los espacios protegidos conozcan la gestión ambiental que se lleva a cabo, con el objetivo de que se vean implicados en un proyecto común con otros municipios que facilite una opción para que la población local emprenda acciones favorables vinculadas al espacio protegido.	Ya existen programas educativos dirigidos a la población local tendentes a mejorar su conocimiento sobre la gestión y valores del lugar que habitan. Será necesario fortalecer estas actividades para promover acciones e iniciativas locales.			

LOS INSTRUMENTOS

Capítulo IV. LOS INSTRUMENTOS

IV.1. Los medios utilizados para la gestión del uso público

Se presentan en este apartado 10 instrumentos utilizados para la gestión del uso público; estos medios determinan la forma de concretar la Estrategia de Acción.

Cada uno de los apartados, que corresponde a un medio distinto, contiene un *contexto de referencia* que es una valoración de la situación de partida que facilita un entendimiento más completo de las circunstancias en las que se desarrollan las directrices; a continuación se propone una *meta de gestión* a alcanzar durante la ejecución de la Estrategia de Acción, la cual selecciona el enfoque más importante o característico para cada uno de los instrumentos; y por último, las *directrices* que orientarán las actuaciones que se realicen.

Concretamente, estos medios de gestión propuestos son:

1. Planificación.
2. Instalaciones.
3. Gestión de equipamientos.
4. Educación e interpretación ambiental.
5. Comunicación y promoción.
6. Coordinación y participación.
7. Investigación.
8. Administración.
9. Recursos humanos.
10. Financiación.

1. PLANIFICACIÓN



Contexto de referencia

- La Consejería de Medio Ambiente ha venido desarrollando actuaciones de uso público durante más de 10 años; el efecto demostrativo que éstas han generado tiene un valor indiscutible y ha permitido disponer de un escenario de gestión en donde la planificación constituye una de las primeras prioridades. Los niveles de inversión que genera el uso público, el crecimiento de las actividades de turismo rural, la complejidad de la gestión debida a la presencia de muchas entidades involucradas, la necesidad de establecer modelos de acción a largo plazo son, entre otros, motivos que justifican la alta prioridad concedida a la planificación.
- Por el momento, muy pocos espacios cuentan con planes o programas de uso público en estado avanzado de elaboración, tramitación o aprobados. Se hace necesario disponer de bases metodológicas y contenidos comunes para la elaboración de estos instrumentos de planificación. Igualmente, es necesario ajustar los contenidos sobre uso público correspondientes a cada uno de los niveles jerárquicos de planificación: PORN, PRUG y Programas de Uso Público.
- El documento de la Consejería de Medio Ambiente «*Reflexiones sobre uso público. Orientaciones*», analiza la situación de la gestión del uso público y establece los escalones de planeamiento para el uso público¹².
- El uso público está muy vinculado con el turismo rural, fenómeno complejo y de participación múltiple, y por ello una adecuada planificación exige ponerse de acuerdo entre diferentes intereses, ofrecer oportunidades de participación activa y partir de una visión común. Es necesario superar fórmulas de gestión aislada en favor de la gestión compartida o coordinada. Los mecanismos de participación actuales podrían no ser suficientes para afrontar este reto. Por otra parte, por el momento se han ensayado pocas medidas de coordinación para contemplar la relación con las previsiones y planes turísticos que parten de otras

¹² El citado documento propone:

1. Un documento director a escala regional sobre planificación del uso público.
2. 8 programas provinciales de uso público.
3. Programas de uso público para cada uno de los Parque Naturales andaluces que a su vez se integren en el programa de uso público provincial.

administraciones o grupos empresariales, y para fomentar la participación de grupos de la zona como fórmula para favorecer los beneficios locales.

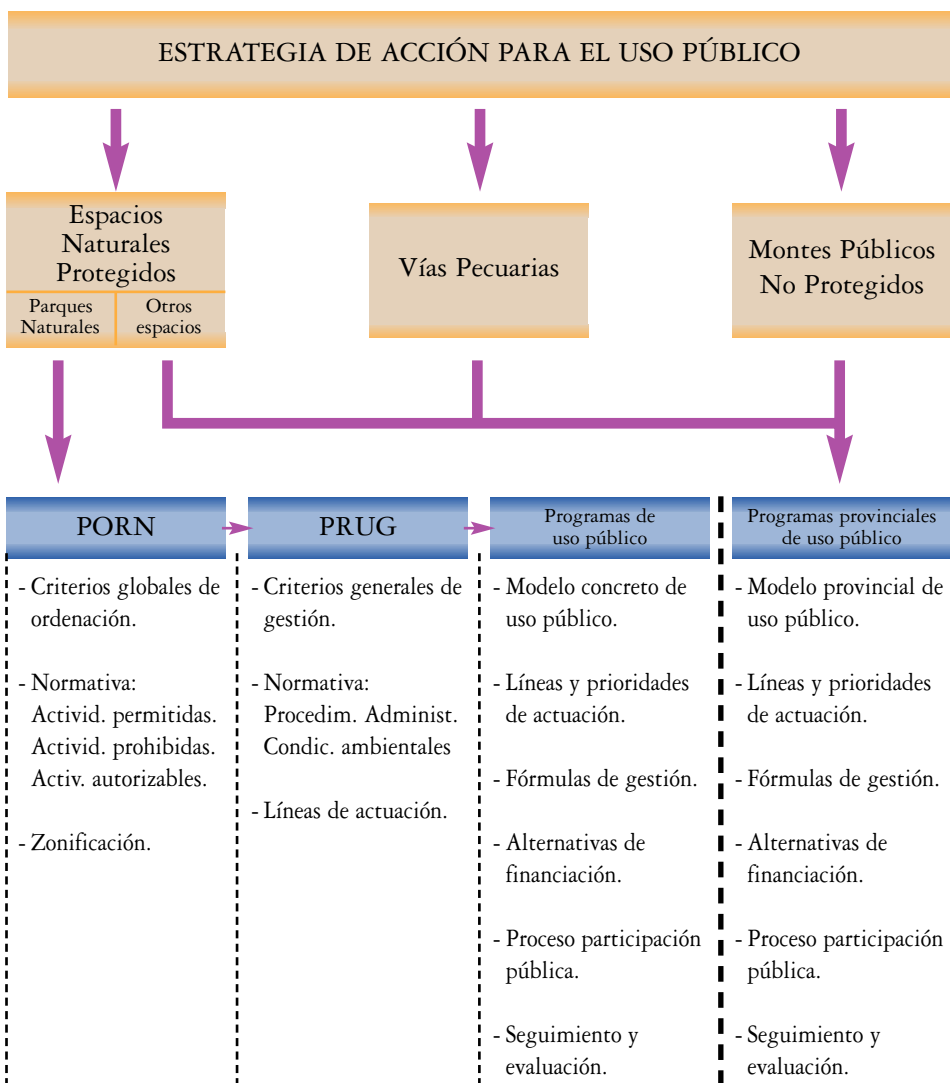
- La estrategia de la RENPA presenta una nueva oportunidad ante la gestión del uso público. El concepto de red exige profundizar en los ámbitos de planificación, evitando la posible fragmentación de la realidad a la que predisponen los espacios protegidos individualizados, y considerando la unidad ambiental o las conexiones entre ellos, si es que existen.
- Se ha avanzado mucho en el establecimiento de instrucciones internas relacionadas con el uso público en un nivel regional; ejemplos de ello son el Manual de Diseño, Construcción, Dotación y Explotación de Equipamientos para el Uso Público en los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía o el Manual de Señalización de Uso Público en los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía. Aún quedan por elaborar importantes instrucciones básicas (calidad de servicios, seguridad, etc). Estas instrucciones son un buen complemento a la planificación pero en ningún caso deben sustituirla, ya que no tienen capacidad de establecer modelos particularizados de gestión.
- Por lo general, se cuenta con pocos datos técnicamente válidos para ser usados en la planificación. El uso público se relaciona con diferentes sectores de actividad lo que hace aun más compleja y diversa la consecución de información utilizable a la hora de planificar. La necesidad de investigación aplicada en temas ambientales, sociales, económicos y administrativos es, en la medida que avanza el uso público y el turismo rural, cada vez más elevada.

Meta de gestión

M.1. Desarrollo de un marco completo de planificación para el uso público de los espacios naturales protegidos, incluyendo los Programas de uso público de cada Parque Natural y los Programas de uso público provinciales; adicionalmente, desarrollo normativo completo del uso público en los PORN, PRUG y en regulaciones específicas de carácter complementario.

Directrices sobre planificación

1.1. Los contenidos básicos en los distintos niveles jerárquicos de instrumentos de planificación serán los que se expresan en el esquema siguiente.



1.2. Se dispone el uso de dos tipos de instrumentos de planificación aplicables a distintos casos:

a. Programas de Uso Público para espacios protegidos:

- Los Programas de Uso Público son la herramienta para la ordenación y gestión individual de los espacios naturales protegidos de Andalucía.
- Todos los Parques Naturales tendrán un Programa de Uso Público y también podrán tenerlo aquellos otros espacios protegidos en los que así se decida por su especial vocación para el uso público o por la complejidad para su gestión.
- Se justificará la elaboración excepcional de Programas de Uso Público conjuntos para distintos espacios en aquellos casos en donde sea aconsejable por el interés de un tratamiento unitario e integrado del área debido a alguno de los siguientes motivos: 1. en razón de aspectos como las conexiones entre espacios, sus relaciones territoriales, la unicidad ambiental, socioeconómica o funcional del conjunto de estos espacios; 2. como forma de incardinar la planificación del uso público en la planificación territorial de escala superior; ó 3. en la búsqueda de una escala más amplia como marco para generar visiones comunes, integrar iniciativas en marcha, conciliar intereses acerca del turismo y materias relacionadas, etc.
- El proceso para la elaboración de los Programas de Uso Público incluirá la realización de los foros necesarios y pondrá en marcha un proceso participativo efectivo para generar una visión en común y facilitar complicidades sobre el turismo y el uso público del ámbito (dentro de los foros legalmente establecidos: Junta Rectora, Comité de Desarrollo Sostenible, etc).
- La elaboración de los Programas de Uso Público para espacios protegidos estará coordinada por el Jefe de Servicio de la RENPA de la Delegación Provincial correspondiente. En caso de Programas conjuntos para espacios pertenecientes a distintas provincias, su elaboración estará coordinada por el Jefe de Servicio de Equipamiento y Uso Público.
- Contenido básico de un Programa de Uso Público para un espacio individual:
 - Antecedentes legales y estrategias previas en la materia.
 - Alcance del programa: definición del ámbito, vigencia, competencias de gestión y objetivos del programa.
 - Análisis del estado actual y de las tendencias del uso público.

- Concreción del modelo de uso público con referencia a las estrategias y modelo contenidas en el PORN y en el PRUG.
 - Líneas de actuación con relación a las infraestructuras, instalaciones y dotaciones, comunicación, estudios complementarios, actividades y servicios, fomento, y recursos humanos, materiales y organizativos.
 - Prioridades de actuación.
 - Fórmulas de gestión del Programa.
 - Líneas generales de alternativas de financiación.
 - Método y resultados del proceso de participación pública.
 - Seguimiento y evaluación.
- Si el Programa de Uso Público se desarrolla de manera conjunta para varios espacios protegidos al contenido anterior se añadirá el estudio de la vinculación con el planeamiento territorial superior, el análisis de las iniciativas temáticamente relacionadas con el uso público y de las posibilidades de coordinación interinstitucional y de integración de propuestas, y la metodología y conclusiones del procesos de participación pública.
- b. Programas de Uso Público de ámbito provincial
- Los Programas de Uso Público de ámbito provincial son la herramienta para la ordenación y gestión de los espacios naturales protegidos de esa provincia que no posean Programas de Uso Público específico. El ámbito de estos programas también incluirá los montes públicos no protegidos y las vías pecuarias.
 - Se elaborará un Programa de Uso Público de ámbito provincial para cada una de las provincias andaluzas.
 - La elaboración de los Programas de Uso Público de ámbito provincial estará coordinada por el Delegado de la Consejería de Medio Ambiente de la provincia correspondiente.
 - Contenido básico:
 - Antecedentes legales y estrategias previas en la materia.
 - Alcance del programa: definición del ámbito, vigencia, competencias de gestión y objetivos del programa.
 - Análisis del estado actual y de las tendencias del uso público y relaciones actuales o potenciales con el uso público de otros espacios.
 - Líneas de actuación con relación a las infraestructuras, instalaciones y dotaciones, comunicación, estudios complementarios, actividades y servicios, fomento, y recursos humanos, materiales y organizativos.

- Potencial de contribución al uso público de otros espacios.
 - Prioridades de actuación.
 - Fórmulas de gestión del Programa.
 - Líneas alternativas de financiación.
 - Método y resultados del proceso de participación pública.
 - Seguimiento y evaluación.
- 1.3. La planificación del uso público se llevará a cabo siguiendo los protocolos que se establezcan para la elaboración de los Programas.
- 1.4. Los Programas de Uso Público para espacios protegidos serán aprobados por Resolución del Director General de la Red de Espacios Naturales Protegidos y Servicios Ambientales previo informe de la Junta Rectora del espacio correspondiente.

Los Programas de Uso Público de ámbito provincial serán aprobados por el Consejo de Dirección de la Consejería de Medio Ambiente.

- 1.5. Se asegurará una sintonía entre el modelo propuesto o desarrollado de uso público con las tendencias del turismo rural en la zona, teniendo en cuenta la vinculación entre los dos fenómenos y la oportunidad que representa el uso público para, desde su gestión, ofrecer criterios ambientales útiles para el desarrollo del turismo rural.
- 1.6. La metodología de planificación y programación empleada para ordenar el uso público responderá al criterio de «planificación adaptable», sometándose el desarrollo de las líneas estratégicas y del propio modelo a procesos de seguimiento y evaluación que permitan un reajuste periódico de las propuestas y la reorientación de la planificación, y se asegure una sintonía con las tendencias y demandas actualizadas de uso público.

Igualmente, los contenidos básicos para los Programas deberán ir actualizándose en la medida que la capacidad de gestión se complete y se disponga con mayor facilidad de ciertas herramientas de gestión. Por ejemplo, una mayor información disponible como consecuencia de estudios específicos, permitirá la elaboración de diagnósticos más completos en los que basar las propuestas.

- 1.7. La planificación, seguimiento, evaluación y ajustes de Programas se basarán en procesos participativos entre los sectores involucrados. Para ello, se crearán procedimientos de participación efectiva, tales como la creación de comisiones

o grupos de trabajo técnico en el seno de la Junta Rectora del espacio natural considerado. En este caso, los grupos estarán compuestos por miembros de la Junta Rectora o por invitados representantes de grupos que por su vinculación con el uso público se consideren relevantes.

Estos procesos participativos serán la base para coordinar con otros agentes involucrados las distintas iniciativas en marcha, conciliar los distintos puntos de vista, incentivar la presencia de determinados grupos en la gestión del uso público y asegurar una complicidad mutua.

- 1.8. La planificación del uso público se basará en información técnica rigurosa y suficiente para justificar los modelos, estrategias y acciones propuestas. Por la complejidad del uso público, al incidir en ámbitos multisectoriales, se reconoce la dificultad de disponer de una información completa en la que basar la gestión. En este caso se fomentará la realización de investigaciones aplicadas y estudios sobre las temáticas ambientales, sociales y administrativas, que aporten los datos requeridos para una correcta planificación.

La ordenación también habrá de basarse en la capacidad del territorio para acoger el uso público. Esta capacidad se establecerá, en los casos necesarios, con estudios específicos que incluirán, mediante los análisis del medio y sociales correspondientes, las potencialidades y limitaciones territoriales para el desarrollo del uso público.

- 1.9. Se reconoce que la ordenación del uso público es una actividad multidisciplinar que se relaciona con muchas áreas de gestión, por lo que se llevará a cabo mediante la coordinación efectiva entre diferentes departamentos.

2. INSTALACIONES



Contexto de referencia

- El empuje dado al uso público en la última década por la Consejería de Medio Ambiente ha impulsado la puesta en marcha de un conjunto de acciones continuas con un alto valor demostrativo de la importancia y funcionamiento de esta actividad en los espacios naturales protegidos. La experiencia en la ejecución de infraestructuras, en la dotación de servicios y en el seguimiento y promoción de actividades es muy valiosa como base para el establecimiento de un modelo de gestión del uso público.
- Más de 800 equipamientos construidos o rehabilitados en este periodo significan un esfuerzo considerable de inversión; sin embargo la dotación en cada espacio natural protegido no es, por el momento, suficiente. La fuerte inversión inicial para la infraestructura y el coste de mantenimiento y funcionamiento limitan la capacidad de acción de la Administración y aconsejan pensar en formas de gestión compartida o en la delimitación del campo de acción propia.
- La frontera entre el uso público y el turismo es difusa; sin embargo, la delimitación de los conceptos es muy importante porque el campo de responsabilidad directa de la Consejería de Medio Ambiente debe centrarse en el uso público. Además de los avances teóricos en las definiciones, la clasificación de equipamientos¹³ ha supuesto un paso adelante para centrar las competencias administrativas ambientales y decidir el campo de inversión y gestión.
- El *Manual de Diseño, Construcción, Dotación y Explotación de los Equipamientos de uso público en los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía* ha supuesto un buen avance en la normalización de criterios sobre dotaciones mínimas y desarrollo funcional de los equipamientos de uso público.
- Las inversiones en infraestructura realizadas durante este periodo han ido dirigidas principalmente a los equipamientos básicos. Como resultado, las dotaciones con las que cuenta el visitante han mejorado considerablemente. Los equipamientos destinados a la información (centros de visitantes y puntos de informa-

¹³ La clasificación de equipamientos fue aprobada en 2000 en el Consejo de Dirección de la Consejería de Medio Ambiente, y está contenida en el documento “*Reflexiones sobre uso público. Orientaciones*”.

ción), han sido quizá los más favorecidos en este aspecto, los senderos, por el contrario, han tenido dotaciones más escasas. Si se considera al sendero uno de los tipos fundamentales de equipamiento, ya que es el que facilita la función más elemental de recorrer y «vivir» el paisaje, esta situación debería ser revertida.

Meta de gestión

M.2. Dotación de cada espacio natural protegido con la oferta básica de equipamientos reuniendo las condiciones ambientales y de calidad estipuladas en las instrucciones internas de la Consejería de Medio Ambiente.

Directrices sobre instalaciones

2.1. Se aplicarán las siguientes definiciones:

a. Instalaciones:

Obras o artefactos destinadas a prestar soporte físico a las actividades de uso público. Pueden ser fijas ó móviles. Su utilidad puede residir en ellas mismas, pero suele verse completada con servicios específicos prestados a partir de ellas.

b. Servicios:

Atenciones prestadas específicamente a individuos o grupos de individuos, para facilitarles la realización de actividades de uso público. Suelen requerir el apoyo de instalaciones concretas, aunque en algunos casos pueden funcionar sin ese requisito.

c. Equipamientos:

Instalaciones más servicios de apoyo que sirven de soporte o ayuda para la realización de actividades de uso público.

2.2. El equipamiento se clasifica en los siguientes tipos:

a. Equipamiento básico de uso público:

Es aquel que apoya las actividades más elementales de uso público y de educación ambiental, es decir las de obtener información, orientar y recibir al visitante, observar el paisaje y sus recursos naturales y culturales, y recorrer el medio, que son funciones que el visitante puede realizar en su relación directa con la naturaleza. Son equipamientos básicos de uso público, los siguientes:

- Centro de visitantes
 - Punto de información
 - Mirador
 - Observatorio de fauna silvestre
 - Sendero señalizado (peatonales o no)
 - Aulas de la naturaleza (incluye aulas del mar)
- b. Equipamiento complementario de uso público:
Es aquel que contribuye indirectamente al uso público, apoyando actividades que, aun sirviéndose básicamente de los recursos naturales, requieren dotaciones de cierta complejidad que faciliten o permitan su desarrollo. Son equipamientos complementarios de uso público, los siguientes:
- Área recreativa
 - Carril cicloturístico
 - Zona de acampada controlada y campamentos juveniles
 - Refugios y refugios-vivacs
 - Ecomuseos y salas de exposición
 - Jardines botánicos y colecciones botánicas.
 - Parques de fauna silvestre
 - Complejos de uso público (incluye complejos de educación ambiental)
 - Vías verdes
- c. Equipamiento turístico:
Es aquel que apoya las actividades turísticas o deportivas que no son uso público, y está relacionado principalmente con el alojamiento y la restauración. Son equipamientos turísticos, entre otros los siguientes:
- Casas rurales
 - Complejos ecoturísticos
 - Hoteles de montaña
 - Campamentos de turismo
 - Restaurantes

La lista anterior podrá ser modificada siempre que exista causa justificada, acuerdo interno de la Consejería de Medio Ambiente y se respeten las definiciones de referencia establecidas en los puntos anteriores.

- 2.3. Se creará un inventario oficial de equipamientos de uso público de la RENPA que estará periódicamente actualizado.
- 2.4. A la hora de planificar y gestionar el uso público, la eficacia en la gestión y la calidad del servicio debe primar frente a la inversión en nuevos equipamientos.
- 2.5. Los equipamientos básicos y los complementarios se ajustarán al *Manual de Diseño, Construcción, Dotación y Explotación de Equipamientos de Uso Público en los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía*.
- 2.6. El diseño y funcionamiento de los equipamientos deberá responder a un conjunto de «buenas prácticas ambientales» que abarcará temas energéticos (incorporación de energías renovables y reducción del consumo y fuentes no contaminantes), agua (reducción del consumo y depuración de vertidos), residuos (reducción de la producción y recogida selectiva), productos nocivos para el entorno (reducción de su empleo), conservación de la tipología constructiva e integración en el medio. Se promoverá la arquitectura bioclimática que considere los factores ambientales desde el mismo diseño del edificio y su valor interpretativo y educativo en sí.
- 2.7. La rehabilitación del patrimonio edificado primará sobre la construcción de nuevos edificios para albergar equipamientos, siempre que las circunstancias lo permitan.
- 2.8. Cualquier intervención sobre el patrimonio requerirá que la infraestructura sobre la que se actúa esté regularizada legalmente e implicará el cumplimiento previo de los requisitos legales para este tipo de actuaciones.
- 2.9. Sólo tendrán consideración de equipamientos las casas forestales que estén destinadas a la prestación de servicios relacionados con el uso público, siendo únicamente éstas las inscritas en el registro oficial de equipamientos ofertados.
- 2.10. Siguiendo el criterio de aprovechar sinergias y establecer apoyo mutuo entre las áreas de uso público y educación ambiental, los equipamientos de uso público deberán estar al servicio del desarrollo de programas de educación ambiental. Para ello será necesario la colaboración mutua entre las unidades administrativas de gestión del uso público y de la educación ambiental, en el diseño y la planificación de las instalaciones.

- 2.11. Se procurará que los equipamientos tengan una ubicación de acceso fácil (acceso transitable, cómodo, próximo, aparcamiento, etc) y buena accesibilidad general, siguiendo un principio de accesibilidad universal tanto en el continente como en el contenido que favorezca a las personas con minusvalías, idiomas diferentes, entre otros.
- 2.12. Se asegurarán los medios necesarios para las labores de limpieza y mantenimiento en el espacio natural protegido, de forma que garantice el correcto funcionamiento de los equipamientos, servicios y actividades de uso público. La capacidad de ofrecer un mantenimiento adecuado será un factor limitante para decidir la instalación de un nuevo equipamiento.
- 2.13. La oferta de equipamientos, cualquiera que sea su tipo, deberá estar ordenada mediante los correspondientes instrumentos de planificación. Para el caso de los equipamientos básicos y complementarios, éstos deben estar previstos en los planes y programas de uso público. Los nuevos equipamientos que se establezcan deberán formar parte de una oferta de conjunto, única e integradora, que considere las ya existentes.
- 2.14. Cada Parque Natural dispondrá de una oferta básica de equipamientos que incluirá un sistema de información con un centro de visitantes, un sistema de recorrido con un conjunto de senderos representativos y un sistema de observación con un conjunto de miradores u observatorios. En el caso de que exista más de una comarca por espacio podrá haber más de un centro de visitantes.

Para la ubicación de más equipamientos por encima de esta dotación, se seguirán, entre otros, criterios de coherencia en el conjunto de la oferta regional, características del espacio individual en cuanto a su vocación para el uso público, superficie del espacio, demanda y fragilidad del ecosistema.
- 2.15. La Consejería de Medio Ambiente creará o dotará centros de visitantes en lugares característicos o en sitios de especial concurrencia a escala regional de manera que formen una red de hitos de información y que constituyan una «carta de presentación» de la RENPA altamente significativa y de valor emblemático para Andalucía.
- 2.16. Se considera a los senderos señalizados como equipamientos fundamentales para uso público, reconociendo así su capacidad para integrar las funciones de información, observación y recorrido que definen a los equipamientos básicos y que implican los usos más directos del territorio. Por este motivo, la adecua-

ción y dotación de senderos tendrá prioridad hasta equilibrar la calidad de la oferta de senderos con la de otros equipamientos básicos.

Los senderos podrán ser de tres tipos atendiendo a criterios de dificultad y consiguientemente de tipología de usuarios:

- Senderos fáciles aptos para un público de tipo familiar.
- Senderos de dificultad media.
- Senderos difíciles que requieren un público especializado o el uso de equipos especiales.

Para la selección y dotación de senderos se seguirán las siguientes directrices:

- a. La propuesta completa de senderos tendrá una lógica de red, estando representados los recorridos tanto a escala regional (nivel de la RENPA) como en el ámbito singular y local de cada espacio protegido.
- b. Se procurará que los senderos incluidos en la escala regional formen parte de la Red Andaluza de Itinerarios.
- c. Los senderos señalizados en un espacio protegido deben recorrer paisajes significativos y diferenciados entre sí y favorecer visitas integradas con intereses culturales-etnográficos y naturalísticos.
- d. Cada espacio tendrá su oferta propia de senderos señalizados independientemente de que haya iniciativas municipales o de otras entidades públicas o privadas como las deportivas. Para que éstos se integren en el registro oficial de equipamientos de uso público se deberá garantizar la señalización, accesibilidad y mantenimiento.
- e. Se asegurará la titularidad pública de los senderos señalizados ofertados por la Consejería de Medio Ambiente.
- f. Con carácter general, la señalización y balizamiento tendrá carácter prioritario entre las demás dotaciones posibles de los senderos.
- g. Para aquellos senderos que cumplan con las mínimas condiciones establecidas, pero su gestión corresponda a distintos titulares, se buscarán las oportunidades de establecer un sistema homologado de señalización. Las señales de los senderos ofertados por la Consejería de Medio Ambiente que, a su vez, formen parte de los senderos clasificados por la Federación de Montaña, incluirán los códigos de estos últimos.
- h. La mayoría de los senderos deberán ser aptos para un público mayoritario, aspecto que se tendrá en cuenta respecto a la seguridad, comodidad, longitud y duración del recorrido, tipo de señalización...

- i. Se dará preferencia a los senderos o combinación de ellos con trazado circular.
- j. Se evitará el paso por zonas vulnerables.
- k. Se dará especial atención a la adecuación de senderos cortos de carácter periurbano y asociados a centros de visitantes.
- l. El acceso será fácil.
- m. En la señalización se advertirá sobre las condiciones del trayecto y, en su caso, la necesidad de portar determinado equipo (por ejemplo, linternas para túneles, zapatos adecuados para terrenos encharcados...)

La seguridad de los senderistas será un criterio prioritario tanto para la selección del sendero como para la asignación presupuestaria para su acondicionamiento y mantenimiento en buenas condiciones.

- 2.17. Las aulas de naturaleza tienen un ámbito provincial, fijándose la dotación en una por provincia.
- 2.18. Los jardines botánicos se adaptarán a los criterios establecidos en la *Red de Jardines Botánicos en Espacios Naturales* puesta en marcha por la Consejería de Medio Ambiente, cuyo enfoque parte de una visión regional y entre sus propósitos se incluye el de uso público. Fuera de esta red y con fines de uso público, los espacios protegidos podrán dotarse con equipamientos análogos denominados «Colecciones botánicas» los cuales estarán preferentemente asociados a los centros de visitantes.
- 2.19. Se tenderá a la eliminación progresiva de las áreas recreativas con mala accesibilidad, que representen riesgo de incendio, de difícil mantenimiento, en zonas frágiles... y se propondrán nuevas áreas próximas a los núcleos de población favoreciendo la gestión local de las mismas.
- 2.20. Se elaborará un plan de refugios de montaña con la Federación Andaluza de Montaña, que será integrado en el Plan Nacional de Refugios de Montaña.
- 2.21. Se promoverá la creación de Parques de Fauna Silvestre, haciéndolos compatibles en fincas públicas destinadas al aprovechamiento cinegético de caza mayor.

3. GESTIÓN DE EQUIPAMIENTOS



Contexto de referencia

- En los últimos años, se han venido poniendo en práctica diversas formas de gestión de los servicios asociados a los equipamientos, siendo éste un campo en el que es necesario profundizar. Varios temas están pendientes en este aspecto: la calidad de los servicios y de la atención al público, los sistemas de gestión de calidad y «buenas prácticas» ambientales, las fórmulas legales más adecuadas aplicables a la gestión de estos servicios, los servicios relacionados con la promoción de productos de la zona, la posibilidad de generación de beneficios locales, entre otros ejemplos.
- Entre las fórmulas de gestión ensayadas están la contratación de personal, la contratación de empresas, la encomienda de gestión a empresa pública o, más recientemente, la concesión de la gestión a empresas locales y el apoyo al fortalecimiento de su organización como forma de fomentar las iniciativas locales.
- De manera concreta, las posibilidades de participación local, para generar beneficios en las comunidades aledañas a los espacios protegidos es un tema aún no suficientemente explorado. La promoción de los servicios, la previa organización de éstos y la promoción de la marca *Parque Natural*, están en situación incipiente.
- Ya se han legislado algunas normas y procedimientos para las empresas que operan en los espacios naturales protegidos; sin embargo, la calidad y las consideraciones ambientales para las prácticas que desarrollan no cuentan, por el momento, con un sistema de acreditación que las distinga por sus «buenas prácticas». Este sistema podría ser especialmente conveniente dada la tendencia de aumento de la actividad y presencia de estas empresas en los espacios protegidos.

Meta de gestión

M.3. Funcionamiento de un sistema de gestión de equipamientos en cada espacio protegido que genere retornos económicos y sociales, con beneficios para la población local, y que ofrezca un servicio adaptado a los estándares de calidad previstos en las instrucciones internas.

Directrices sobre gestión de equipamientos

- 3.1. En términos generales, la Consejería de Medio Ambiente dará preferencia a cualquier fórmula de gestión indirecta o mixta a través de empresario colaborador, de las contempladas legalmente para la gestión de equipamientos, con los criterios de asegurar la calidad de los servicios, de favorecer los beneficios económicos locales y de incorporar al mercado de trabajo a grupos de las comunidades vinculadas al espacio natural protegido.
- 3.2. La Consejería de Medio Ambiente asegurará la existencia de una dotación básica de equipamientos¹⁴ y garantizará su funcionamiento, de acuerdo al modelo de uso público establecido en la planificación de cada espacio natural protegido; para ello, la Consejería bien realizará la promoción y gestión de los equipamientos, o bien avalará la idoneidad de los equipamientos promovidos o gestionados por otras instituciones como parte de la oferta de uso público en un espacio natural protegido.
- 3.3. El acceso a los equipamientos se podrá condicionar, de forma excepcional, al uso por parte del público, de ciertos servicios que podrían estar sometidos a contraprestación económica. Estos servicios estarán justificados como forma de evitar un peligro manifiesto para el visitante durante el desarrollo de su actividad o un peligro para el medio, cuando el patrimonio natural o cultural sea vulnerable.
- 3.4. La gestión de los equipamientos básicos se realizará preferentemente por la Consejería de Medio Ambiente mientras que la gestión de los equipamientos complementarios tendrá participación de otras entidades públicas y privadas. Tanto para los equipamientos básicos como para los complementarios, la gestión se atenderá al modelo de uso público planificado.

¹⁴ Ver directriz 2.14.

- 3.5. Se definen los siguientes tipos de promoción e inversión en equipamientos en relación con la participación de la Consejería de Medio Ambiente:
- Promoción: La Consejería de Medio Ambiente actúa como única promotora con la totalidad de la inversión y como responsable de su gestión.
 - Participación: La Consejería de Medio Ambiente aporta una parte de la inversión, es decir una financiación parcial (incluso puede ser el terreno) y no actúa en la gestión.
 - Colaboración: La Consejería de Medio Ambiente aporta apoyo técnico o subvenciones.
 - Sin participación: La Consejería de Medio Ambiente es ajena a cualquier forma de inversión y gestión.
- 3.6. Para los equipamientos básicos la fórmula preferente de actuación de la Consejería de Medio Ambiente es la de promoción, sin que esto suponga ser excluyentes con los otros tipos de intervención más parcial.
- 3.7. Para los equipamientos complementarios, las preferencias en las fórmulas anteriores según el tipo de equipamiento se expresan en la siguiente tabla:

Equipamiento	Consejería de Medio Ambiente			
	Promoción	Participación	Colaboración	Sin participación
Área recreativa				
Carril cicloturístico				
Zona acampada contr./campamento juvenil				
Refugio y refugio-vivac				
Ecomuseo y sala exposición				
Jardín botánico y colección botánica				
Parque fauna silvestre				
Complejo uso público				
Vía verde				

La tabla anterior implica preferencias para futuras actuaciones y asume contradicciones con situaciones actuales heredadas (por ejemplo, la titularidad de la Consejería de Medio Ambiente de ciertas áreas recreativas).

- 3.8. Los equipamientos turísticos serán promovidos por entidades privadas o públicas, pero no por la Consejería de Medio Ambiente. En el caso de infraestructuras patrimoniales con titularidad de la Consejería de Medio Ambiente, se recurrirá igualmente a la promoción privada, con las correspondientes fórmulas de corresponsabilidad elegidas para cada caso.
- 3.9. La gestión de puntos de información y de áreas recreativas se realizará preferentemente con entidades locales.
- 3.10. Las zonas de acampada libre organizada (ZALO) que siguen existiendo serán preferentemente reconvertidas en campamentos de turismo, pasando su gestión a otra entidad, o bien serán gestionadas a través del Instituto Andaluz de la Juventud como campamentos juveniles. En los casos justificados, seguirán siendo gestionadas por la Consejería de Medio Ambiente y serán clasificadas como zonas de acampada controlada.
- 3.11. Se promoverá la inclusión de los centros de visitantes y puntos de información en la Red Oficial de Oficinas de Turismo en sus niveles correspondientes.
- 3.12. Con el fin de mantener un nivel adecuado en la gestión de la red de equipamientos básicos se realizarán planes anuales de seguimiento de los servicios prestados.
- 3.13. Las labores exigibles en equipamientos con servicio de atención al público, según el tipo de equipamientos y la fórmula de gestión, serán:
 - a. Para los equipamientos básicos, con independencia de quien los gestione, y para aquellos complementarios gestionados por la Consejería de Medio Ambiente:
 - Control y seguimiento de la afluencia de visitantes.
 - Tipificación de la demanda y elaboración de las estadísticas básicas.
 - Puesta en marcha de las acciones de seguimiento y evaluación de la capacidad de acogida del equipamiento cuando se establezca un plan específico con este fin.
 - Dotación de los recursos humanos y materiales necesarios para desarrollar convenientemente los servicios de atención, mantenimiento y limpieza en el equipamiento.
 - Ejecución de los programas específicos de dinamización.
 - Elaboración de las memorias anuales de gestión, cuyos contenidos mínimos serán los siguientes:

- Horarios establecidos.
 - Número de visitantes atendidos y distribución a lo largo del año.
 - Tipificación de los visitantes.
 - Tarifas aplicadas a los servicios ofertados.
 - Inventario y estado de las instalaciones.
 - Recursos humanos y materiales utilizados en la gestión.
 - Actividades realizadas.
 - Balance económico, según la fórmula de gestión elegida.
- b. Para los equipamientos complementarios no gestionados por la Consejería de Medio Ambiente y para los equipamientos turísticos, la Consejería de Medio Ambiente no tendrá ningún tipo de decisión en el modelo de gestión, únicamente se limitará a mantener un control para el cumplimiento de la normativa aplicable a las actividades, servicios o equipamiento, y exigirá las memorias anuales de gestión que contendrán al menos, en el caso de equipamientos con atención al público, la siguiente información:
- Número de visitantes atendidos y distribución a lo largo del año.
 - Tipificación de los visitantes y estadísticas básicas.
 - Actividades que desarrolla el visitante en el espacio natural protegido.
- 3.14. Con el fin de favorecer los beneficios económicos locales y la calidad de la oferta, se fomentarán los servicios asociados a los equipamientos, de utilización voluntaria y que podrán estar sujetos a contraprestación económica (tales como guías, puntos de venta, etc).
- 3.15. Los equipamientos podrán ser lugares de promoción y comercialización de productos que ayuden al acercamiento del visitante al espacio protegido y generen beneficios para los habitantes. Tendrán preferencia aquellos productos locales que en sí mismos o en su proceso de fabricación sean coherentes con los objetivos del espacio protegido, como por ejemplo, los incluidos en la marca *Parque Natural* o provenientes de la puesta en marcha de programas de los Planes de Desarrollo Sostenible, o directamente de iniciativas locales.
- 3.16. Se pondrá en marcha un sistema de calidad y otro de gestión ambiental para la explotación de los equipamientos y la organización de actividades de uso público. Para ello, la Consejería de Medio Ambiente, cuando corresponde en coordinación de la Oficina de Calidad Turística, realizará un Manual de Calidad y un sistema de seguimiento y evaluación que recoja los procedi-

mientos exigibles a las entidades privadas y públicas, incluida la propia Consejería de Medio Ambiente.

- 3.17. La Consejería de Medio Ambiente procurará, con los medios que estén a su alcance, que el uso público se realice de forma segura para el visitante, para lo cual definirá un Plan de Seguridad para el uso público de la RENPA y establecerá los procedimientos y actuaciones específicas en cada espacio para mejorar los niveles de seguridad. Complementariamente, se velará por el cumplimiento de la normativa de seguridad e higiene en el trabajo, la cual será exigida a las empresas encargadas de la gestión de los equipamientos.
- 3.18. Considerando la importancia de la interpretación ambiental personalizada y el valor de la educación ambiental en el uso público, se promoverá la acreditación de monitores y guías especializados en el espacio natural protegido, colaborando con las instituciones organizadoras de los cursos de formación, de los sistemas de titulación y de las fórmulas de promoción de estos servicios.

4. EDUCACIÓN E INTERPRETACIÓN AMBIENTAL



Contexto de referencia

- La educación ambiental es una disciplina con suficiente complejidad como para otorgarle una entidad propia. Son muy diversas las ramas para su aplicación. Participación social, comunicación, difusión y educación son parte de una clasificación todavía muy elemental. Solo en el ámbito de la educación, el campo de acción se ha centrado principalmente en la educación escolarizada; sin embargo, hay muchos grupos con incidencia en la conservación susceptibles de participar en programas educativos. La transmisión de información para el conocimiento de los recursos naturales es, por el momento, la base de la mayoría de los programas llevados a cabo pero existe por delante un campo de acción muy extenso, como la educación para el desarrollo sostenible, la participación, el aumento de las capacidades de negociación y decisión,... que están poco exploradas y podrían contribuir con mucha potencia a la transformación de las relaciones entre la sociedad y el ambiente. Todas estas razones son fundamentos que justifican que la educación ambiental constituya un área de gestión independiente que requiere sus propias estrategias y programas, aun reconociendo los vínculos estrechos que mantiene con otras disciplinas, especialmente con el uso público.
- Una vez reconocida la entidad independiente de la educación ambiental es conveniente identificar y potenciar los vínculos que la relacionan con el uso público. Por definición, el uso público debe tener una intención educativa; éste es junto con otros, un elemento diferenciador entre el uso público y otras formas de uso recreativo o turístico de los visitantes de un espacio natural. Así pues, ciertas formas de educación ambiental deben de estar presentes en el uso público, el cual se considera como una oportunidad educativa de la que se puede servir el visitante.
- La contrapartida al comentario anterior es la contribución del uso público a los programas educativos, ofreciendo unas instalaciones y proveyendo unos servicios de mucho interés para el desarrollo de dichos programas. Así, un centro de visitantes o un sendero son equipamientos aptos y necesarios para el uso educativo. Por tanto, la relación entre ambas áreas de gestión es estrecha y debe ser considerada en sus propias estrategias; no obstante, como se ha dicho, debe reconocerse la entidad propia de las dos disciplinas y la necesidad de una gestión diferenciada.

- Como área de gestión independiente dentro de la Consejería de Medio Ambiente, la educación ambiental es un área en formación, relativamente nueva. Esta circunstancia debe verse como una oportunidad para ir construyendo y consolidando la disciplina, identificando sus conexiones y diferencias con otras materias. Las referencias teóricas y prácticas de la educación ambiental en otras partes del mundo también están en un momento de cambio que permite pensar que en pocos años se hablará de acciones en nuevos campos dentro de la educación ambiental, posiblemente relacionados con el trabajo en el seno de las organizaciones sociales como manera de aumentar las capacidades de los grupos para la participación en la gestión ambiental.
- En relación con la interpretación, se han venido experimentando principalmente sistemas de interpretación, basados en paneles u otros medios para recorridos autoguiados. La interpretación personalizada, por medio de guías o monitores, se ve como una fórmula adicional interesante que podría ser ampliada y que facilitaría el aprecio por valores intangibles y las experiencias genuinas en la visita a los espacios protegidos.
- Los tópicos de interpretación están teniendo una evolución que va desde la interpretación del patrimonio natural hasta una visión más integrada que incluye el patrimonio cultural y los procesos históricos de formación del paisaje unidos al desarrollo socioeconómico del área. Esta visión del espacio protegido, supera la mera información sobre los recursos, introduciéndose en el entendimiento de procesos y problemáticas y en el conocimiento de las acciones de gestión para la conservación del espacio que se llevan a cabo.
- Recientemente se ha concluido la elaboración de la «Estrategia Andaluza de Educación Ambiental», documento que servirá de referencia en esta materia y que dado el proceso participativo con el que se ha realizado, implica una conciliación previa de intereses e intenciones entre distintas instancias involucradas en su puesta en práctica.

Meta de gestión

M.4. Ajuste de los distintos elementos y procesos de uso público a los objetivos, recomendaciones y líneas de acción de la «Estrategia Andaluza de Educación Ambiental» y funcionamiento en los Parques Naturales de un sistema de interpretación coordinado entre los departamentos de uso público y de educación ambiental con técnicas y criterios comunes entre ambas visiones.

Directrices sobre educación e interpretación ambiental

- 4.1. Los Programas de Uso Público contemplarán aquellos aspectos comunes entre la educación ambiental y el uso público, entre los que existe una relación y apoyo común. De esta forma, el diseño de los equipamientos, servicios y actividades se realizará bajo objetivos y técnicas educativas previamente definidas. Por otra parte, en reconocimiento de la complejidad y de la entidad atribuibles a la educación ambiental, la programación de actividades educativas, en sentido amplio, se desarrollará mediante instrumentos propios de planificación, no correspondiendo a los Programas de Uso Público esta tarea.
- 4.2. La interpretación del patrimonio ofrecerá una visión integrada de los aspectos ambientales, sociales y administrativos y debe basarse en mensajes significativos y relevantes. Una interpretación completa incluirá al menos los siguientes tópicos de referencia:
 - Visión regional, desde el concepto de la RENPA.
 - Valores del patrimonio natural y cultural (en sentido amplio: social, etnológico, ...).
 - Procesos ambientales y sociales en un entorno amplio, no sólo en los límites estrictos del área protegida.
 - Problemática asociada a los procesos en el espacio natural protegido.
 - Acciones de gestión para la conservación del patrimonio natural y cultural.
 - Protagonistas involucrados en los procesos y en las acciones.
- 4.3. Se realizará la identificación de los recursos o elementos destacables para la interpretación de cada espacio natural protegido con el fin de poner en valor aquellos elementos genuinos de cada espacio.
- 4.4. Considerando que los contenidos educativos son inherentes al uso público, en todos los equipamientos y no sólo en los informativos, se dispondrá de medios para cubrir la función educativa, ya sea mediante elementos interpretativos, programas específicos o servicios especializados.
- 4.5. Los departamentos de la Consejería de Medio Ambiente encargados de la educación ambiental y del uso público trabajarán en conjunto en el diseño de elementos interpretativos, asegurando una confluencia entre ambas visiones y técnicas.

- 4.6. Los colectivos educativos podrán disponer de una «guía de explotación didáctica» de cada espacio protegido que contendrá la información suficiente sobre equipamientos, dotaciones y recursos para facilitar la organización de las visitas en grupo.
- 4.7. Se fomentará la interpretación ambiental personalizada e *in situ* mediante guías-intérprete, para lo cual se promoverán las vías de formación y actualización adecuadas.
- 4.8. La Consejería de Medio Ambiente y la Consejería de Cultura cooperarán en trabajos conjuntos de identificación, recuperación, puesta en valor y difusión de bienes y valores conjuntos del patrimonio natural y cultural andaluz.

5. COMUNICACIÓN Y PROMOCIÓN



Contexto de referencia

- La experiencia de uso público en los últimos años ha incluido tres facetas con relación a la comunicación con los visitantes: la educativa, la informativa y la de diálogo o interacción. Para los tres casos existen muchas posibilidades aún por explorar.
- Se reconoce que el uso público es una de las áreas de gestión de la RENPA con mayor capacidad de interacción con el público; este motivo constituye una oportunidad de comunicación que debe aprovecharse con una especial atención por parte de la Consejería de Medio Ambiente.
- Ha habido varias iniciativas de difusión, mediante programas centralizados de publicaciones, relacionadas con el uso público. Como consecuencia, se han generado buenos materiales pero en muchos casos no han abarcado todos los espacios protegidos; el principal problema a superar ha sido la falta de continuidad de estos programas y la falta de partidas presupuestarias para reediciones y actualizaciones. Por el momento, está pendiente tener publicaciones oficiales completas para apoyo del uso público.
- Las publicaciones versan predominantemente sobre las características físicas y biológicas del espacio protegido o sobre la oferta de equipamientos para uso público. La información referida a las condiciones socioeconómicas o a los procesos que caracterizan la problemática de los espacios no es muy frecuente.
- Por el momento no hay muchos ejemplos de colaboración entre instituciones para producir publicaciones. Algunas de éstas parten de la iniciativa de las direcciones de los parques naturales e involucran, entre otros, a la Junta Rectora o a las corporaciones locales. Lo mismo puede decirse de los equipamientos específicos para proveer información (puntos de información y centros de visitantes): no todos los intentos de poner a disposición del visitante información sobre los parques en puntos de información con titularidad diferente a la Consejería de Medio Ambiente han resultado un éxito. Sin embargo, la posibilidad de ofrecer información sobre el uso público en Ayuntamientos, oficinas turísticas, centrales de reservas,... se presenta como una opción de mucho interés.

- El incremento del turismo rural organizado podría acarrear en un futuro cierta profusión de publicaciones o materiales informativos referidos a un espacio protegido y procedentes de diversas entidades o empresas privadas. Sería necesario que todas estas publicaciones ofrecieran información rigurosa, la compatibilidad entre ellas y confirmar que la orientación que ofrecen al visitante es adecuada, coherente y no produce distorsiones en el modelo de uso público propuesto.
- El *Manual de Señalización de Uso Público en los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía* es un importante avance para la consecución de una imagen única para el uso público. A pesar de ello, la presencia de varias instituciones y entidades, cada una de ellas con una forma de mostrar su imagen corporativa, denuncia las deficiencias de coordinación mutua en la gestión del uso público y en el turismo rural y evidencia los problemas de la falta de gestión integrada. La nueva estrategia de la RENPA como marco de referencia y la necesidad de reconocer la participación de entidades en la gestión del uso público podría aconsejar algunas adecuaciones en los contenidos del Manual citado.
- En la medida en que la organización de las actividades y servicios de uso público se vaya consolidando será necesario poner en marcha programas de promoción (no exclusivamente de información) y comercialización de productos.

Meta de gestión

M.5. Dotación en cada Parque Natural del programa básico de publicaciones y funcionamiento de un sistema de recopilación de información proveniente del visitante, como fuente para los programas de investigación social sobre uso público.

Directrices sobre comunicación y promoción

- 5.1. En todo momento se facilitará el flujo de comunicación en ambos sentidos entre la administración y el visitante.
- 5.2. Toda la información sobre el espacio natural protegido que proporcione la Consejería de Medio Ambiente y las empresas concesionarias será relevante, rigurosa y completa.

- 5.3. La promoción del uso público estará dirigida a mejorar la orientación de los visitantes pero evitará la creación de nuevas demandas si no están suficientemente satisfechas las demandas actuales.
- 5.4. Para la organización de campañas de comunicación, promoción y para la edición de publicaciones se contemplarán tres destinatarios objetivo: 1. Colectivos educativos, 2. Población local, y 3. Público general, con especial atención a entidades asociativas.
- 5.5. Con la coordinación entre los departamentos de educación ambiental y de uso público, se llevarán a cabo programas de dinamización del uso de equipamientos de apoyo a la educación, dirigidos a los destinatarios definidos en el punto anterior.

Se fomentarán los acuerdos con empresas relacionadas con el turismo para dinamizar el uso de los equipamientos citados.

- 5.6. La Consejería de Medio Ambiente desarrollará un programa básico de publicaciones que garantizará una información completa sobre el uso público, abarcará todos los espacios protegidos y será homogénea para toda la RENPA. Este programa básico estará constituido por:

- Guía oficial del Parque Natural.
- Guía oficial de la RENPA.
- Cuaderno de senderos señalizados del Parque Natural.
- Folleto-guía del Parque Natural.
- Mapa-guía del Parque Natural.
- Cuaderno didáctico.

La página web de la Consejería de Medio Ambiente dispondrá de información de libre acceso y gratuita que contendrá como mínimo para cada Parque Natural, los siguientes temas:

- Oferta de equipamientos, servicios y actividades.
- Guía del Parque Natural.
- Mapa del Parque Natural.

De forma complementaria y de manera descentralizada, la Delegación de la Consejería de Medio Ambiente correspondiente al respectivo espacio protegido podrá elaborar otros materiales de difusión siempre que se atenga a las normas

de identificación corporativa y de publicaciones de la Consejería de Medio Ambiente y tengan el visto bueno de la Dirección General de la RENP y SA.

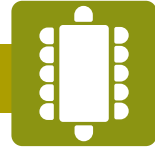
- 5.7. Al ser el uso público un área de gestión de la RENPA, la señalización, publicaciones y cualquier otro material de difusión utilizará los elementos de identificación gráfica de la RENPA y fortalecerá la imagen de la red. La RENPA se utilizará como referente de los espacios que la integran. Las señales de uso público que se instalen en el interior del espacio protegido se ajustarán a la normativa establecida por el *Manual de Señalización de Uso Público de los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía*. De ser necesario, este Manual se ajustará a la identidad gráfica de la RENPA.
- 5.8. La edición de publicaciones se podrá realizar con el patrocinio de entidades privadas y en colaboración con otras instituciones públicas. Las instituciones participantes serán identificadas en los materiales. En especial, la Consejería de Medio Ambiente deberá establecer formas de cooperación con las Consejerías de Turismo y Deportes, Educación y Ciencia y la de Cultura para la promoción del uso público de los espacios naturales protegidos.
- 5.9. La distribución de materiales de difusión, por una parte, y la comunicación personalizada durante la prestación de servicios y el funcionamiento de los equipamientos de recepción e interpretación ambiental, por otra, serán prácticas complementarias entre sí, para la información del visitante. La edición de las publicaciones sobre el espacio natural conllevará necesariamente su distribución por los puntos de visita correspondientes (principalmente centros de visitantes y puntos de información del propio espacio y del resto de la Red).
- 5.10. La información relacionada con la comercialización de productos, equipamientos y, en general, servicios de uso público o turísticos dentro de los espacios protegidos, suministrada por entidades particulares o públicas, debe ser rigurosa y fiel a la realidad. Aunque mucha de esta información escapa al control y competencias de la Consejería de Medio Ambiente, este organismo hará lo posible para inducir al editor a conseguir este fin.
- 5.11. Los temas prioritarios, aunque no excluyentes, para la información de los materiales de difusión son:
 - La RENPA como referencia regional.
 - La política y acciones de gestión llevadas a cabo en el espacio natural protegido.

- La oferta de equipamientos, servicios y actividades de uso público.
- El patrimonio natural y cultural del espacio protegido.
- Los procesos ambientales, sociales y administrativos asociados al espacio.
- Indicaciones normativas y de comportamiento.
- Medios de transporte, restauración y alojamientos.

La información podrá referirse a un espacio protegido concreto, al conjunto de la RENPA, a una temática relacionada con la conservación, a atractivos periódicos para el uso público en el conjunto de la región,...

- 5.12. La nueva normativa de uso público que se promulgue será difundida mediante programas específicos dirigidos a los grupos involucrados (guardas, SEPRONA, público general,... según cada caso).
- 5.13. Los carteles que recomienden o establezcan normas de comportamiento de los visitantes tendrán, en cuanto al tratamiento de los mensajes, un carácter disuasivo y positivo.
- 5.14. El diseño, ubicación y tratamiento de señales y carteles se hará teniendo en cuenta su fácil comprensión para todo tipo de visitantes, estarán adecuados a visitantes con discapacidades y los que contengan información más significativa estarán en español y en inglés.
- 5.15. Se proveerán medios para facilitar al visitante la posibilidad de dar sugerencias sobre cualquier aspecto relacionado con el uso público y la RENPA y para intercambiar opiniones sobre estos temas. Igualmente, se pondrán en marcha mecanismos para conocer de forma sistemática, la opinión y nivel de satisfacción del visitante sobre el uso público, de manera que los datos obtenidos puedan ser fuente de programas de investigación social para el seguimiento y evaluación del uso público.
- 5.16. Se promoverá la utilización de nuevas tecnologías adecuadas para la comunicación tales como internet, la utilización de materiales informáticos interactivos, el correo electrónico, entre otros.
- 5.17. Los medios de comunicación de masas, podrán ser usados para la promoción del uso público pudiéndose tomar la iniciativa desde los servicios centrales, Delegaciones Provinciales o direcciones de los espacios protegidos, según corresponda al ámbito territorial de alcance de difusión del medio.

6. COORDINACIÓN Y PARTICIPACIÓN¹⁵



Contexto de referencia

- La participación social en la gestión del uso público se ha llevado a cabo dentro de los procesos convencionales de información a la Junta Rectora y consideración del pronunciamiento de este órgano. Puede decirse que la participación para el uso público aunque ha cumplido los requisitos legales, no ha sido completamente eficiente y no ha permitido aprovechar los beneficios que esta práctica puede llegar a generar.
- Por tanto se hace necesaria una voluntad comprometida de intensificar la participación social en la toma de decisiones sobre planificación y gestión del uso público bajo fórmulas reales, eficientes e innovadoras dentro del marco legal establecido.
- En el apartado correspondiente a la planificación se concluyó la necesidad básica de generar complicidades entre actores y desarrollar una visión en común sobre el uso público y el turismo rural que afecta al espacio natural protegido considerado. Las discusiones sobre estos temas requieren procedimientos de participación y negociación continuos y bajo programas definidos.
- Por el momento, no ha habido la oportunidad de generar una cultura de participación entre los agentes involucrados en la gestión de los espacios naturales. Al no haber antecedentes y experiencia, las fórmulas de participación deben ser progresivas, basarse en la capacitación continua y realizarse con sistemas adaptables con posibilidad de ser reajustados con agilidad. Ensayar fórmulas de participación eficaces es un ejercicio colectivo de aprendizaje, basado en alternativas de acierto y error, y que requiere tiempo, continuidad, cautela y transparencia. Un síntoma de la falta de experiencia en gestión participativa es la dispersión (en algunos casos indefinición) de los agentes involucrados en el uso público.
- También resulta imprescindible el trabajo coordinado con otras administraciones. El turismo rural y el uso público son fenómenos que se van a ir intensi-

¹⁵ El concepto de participación al que se refiere este apartado es el de participación social en las decisiones, ya sea sobre planificación o sobre gestión. No se refiere a las acciones de voluntariado que corresponden a otra materia.

ficando y haciéndose más complejos con el tiempo. En la presente estrategia se ha reconocido al uso público como un fenómeno vinculado al del turismo rural, sector en el que intervienen muchos intereses y se involucran variados agentes; es, por tanto, razonable dar importancia a la necesidad de coordinación, participación y creación de complicidades para la gestión del uso público, el cual es, en definitiva, un proyecto compartido.

- El análisis de experiencias de participación en otros lugares permite afirmar que un sistema de participación eficiente y efectivo requiere de personal cualificado específicamente para liderar y poner en marcha esta tarea.

Meta de gestión

M.6. Funcionamiento de un sistema de participación efectiva de los agentes sociales involucrados en la gestión del uso público, eficiente desde las primeras etapas de decisión y planificación, basado en la conciliación de intereses y generación de complicidades, y promovido mediante metodologías y programas de formación específicos y continuos.

Directrices sobre coordinación y participación

- 6.1. Existe en la Consejería de Medio Ambiente un reconocimiento de los beneficios que para el uso público en los espacios naturales protegidos puede generar la puesta en práctica de procedimientos participativos reales en las decisiones sobre planificación y gestión. La participación deberá estar integrada en los procesos de toma de decisiones relevantes; por tal motivo se considerará prioritario impulsar las acciones oportunas para poner en práctica mecanismos de participación social. Éstos deberán considerarse desde las primeras etapas de los procesos.
- 6.2. Mediante la coordinación entre entidades y la participación de interesados se crearán foros de discusión y negociación para generar una visión común, conciliar intereses y crear complicidades sobre el turismo y el uso público en los espacios naturales protegidos. Estos foros, además, serán escenarios que permitirán aumentar la capacidad de participación entre los actores, y lograrán crear e ir consolidando las técnicas más adecuadas de participación.

Se procurará la coordinación con los foros e instrumentos ya existentes para la participación sobre ámbitos sectoriales relacionados con el uso público en territorios que incluyan el espacio natural protegido, tales como el Comité de Desarrollo Sostenible, entre otros.

- 6.3. La Consejería de Medio Ambiente propondrá y ensayará metodologías para ampliar y mejorar los instrumentos de participación, con flexibilidad de aplicación según diferentes espacios, y un programa para consolidar los sistemas de participación en la gestión del uso público, el cual incluirá capacitación al personal para liderar estos programas.

La creación de comisiones o grupos de trabajo en el seno de las Juntas Rectoras con participación ampliada, puede ser un procedimiento de inicio inmediato, hasta perfeccionar y acordar conjuntamente los métodos más adecuados de participación. En cualquier caso, las nuevas metodologías e instrumentos deberán fortalecer las Juntas Rectoras, proponer fórmulas para mejorar su eficiencia y diseñarse dentro de los cauces legales establecidos para la participación.

- 6.4. Del mismo modo, se promoverá la coordinación entre administraciones y entidades privadas desde la primera etapa de diseño y planificación, con el fin de conciliar intereses e integrar y orientar las distintas iniciativas en marcha relacionadas con el uso público.
- 6.5. La participación requiere de sus protagonistas capacidad para participar. Con el enfoque de desarrollar estas capacidades se pondrán en marcha programas de educación ambiental dirigidos al fortalecimiento de las organizaciones y el desarrollo de sus capacidades para mejorar las condiciones de participación en la toma de decisiones, dirigidos a grupos involucrados en la gestión del uso público de los espacios naturales protegidos. Igualmente, se creará un programa de formación específico para capacitar al personal de diferentes instituciones y entidades en técnicas de participación, negociación y resolución de conflictos de base socio-ambiental.
- 6.6. Para fortalecer los procesos de participación en la gestión del uso público se mejorarán los programas de difusión de información relevante para los grupos participantes. En determinados casos será aconsejable la elaboración específica de documentos divulgativos adaptados a las capacidades y características de los grupos participantes.

- 6.7. La participación y colaboración mutua de entidades e instituciones en la toma de decisiones deberá ser reconocida públicamente utilizando los medios de comunicación disponibles, apropiados para cada caso y dentro de las posibilidades de la Consejería de Medio Ambiente.

7. INVESTIGACIÓN



Contexto de referencia

- El fenómeno del turismo rural es relativamente reciente y evoluciona de forma muy dinámica; por su parte, el uso público en los espacios naturales protegidos tampoco tiene grandes antecedentes como área de gestión e, igualmente, como fenómeno relacionado al anterior, está experimentando rápidas transformaciones. El escaso tiempo de desarrollo puede ser una razón por la que aún existen pocos datos y programas en marcha de investigación para conocer el proceso de forma rigurosa y completa.
- Los procesos relacionados con el turismo rural y con el uso público son complejos, de competencias multiinstitucionales y temáticas multidisciplinares. Por tanto, muchos de los estudios para el conocimiento del fenómeno escapan a las responsabilidades y a las posibilidades de acción de la Consejería de Medio Ambiente. Sin embargo, las competencias de este organismo sobre uso público lo hacen usuario imprescindible de un conjunto de datos y análisis que giran alrededor de esta temática, por lo que deben ponerse los medios para recopilar de otras entidades o generar esta información necesaria.
- La afirmación anterior parte de la necesidad reconocida ya de forma generalizada, de gestionar, planificar y hacer seguimiento del uso público basándose en datos actualizados, relevantes, rigurosos y completos. A pesar del interés, la investigación no se ha consolidado todavía como un pilar imprescindible para la planificación y gestión de los espacios protegidos. Por el momento, los planificadores y los gestores de los espacios protegidos han utilizado muy poco los criterios científicos en sus decisiones y se han basado, más bien, en decisiones a muy corto plazo.
- Los registros de visitantes en los equipamientos con servicio de atención al público (como los centros de visitantes), han aportado datos muy valiosos para conocer la afluencia de visitantes, aunque lógicamente esta información no permite inferir datos sobre visitas totales a los espacios protegidos. Hay estudios recientes que partiendo del análisis de un espacio en particular pretenden aportar una metodología generalizable para el estudio de cuantificación de visitas a los espacios naturales protegidos de la RENPA. Todas estas experiencias constituyen interesantes aportes que deben ser completados.

- Aunque existen ejemplos de proyectos de investigación relacionados con el uso público, la distribución presupuestaria no ha dado prioridad al desarrollo de estos programas de investigación.

Meta de gestión

M.7. Desarrollo y puesta en práctica de un sistema de investigación para apoyo de la gestión del uso público, estableciendo protocolos de colaboración entre instituciones, metodologías y procedimientos sistemáticos, llevando a cabo estudios y programas de investigación específicos, y poniendo en marcha y manteniendo un subsistema de información de la Red de Información Ambiental de Andalucía.

Directrices sobre investigación

- 7.1. La gestión y planificación del uso público debe de hacerse basándose en datos confiables, relevantes, actualizados y completos.
- 7.2. La información necesaria para la planificación y gestión, parte de fuentes multidisciplinares y diversas, por tanto se fomentará la colaboración entre instituciones responsables de la generación de los datos requeridos, para la recopilación y el análisis de datos, coordinando un trabajo conjunto o mediante la distribución de tareas.
- 7.3. Se crearán metodologías y protocolos estandarizados de investigación, indicadores y recopilación de información y se propondrán fórmulas para su utilización. En los casos posibles se dará preferencia a los métodos que permitan obtener información de forma ágil, continua, por personal no especializado, bajo sistemas de organización existente y de manera económica, para ser aplicada en programas de seguimiento.
- 7.4. La investigación aplicada al uso público se incorporará a la gestión de forma progresiva, desde la recopilación de datos existentes mediante la colaboración entre instituciones, pasando por la recolección de datos durante el servicio laboral, mejorando la organización y la mecanización de procedimientos para hacerlo factible, hasta llegar a fórmulas de investigación participativa, investigación-acción, involucrando a agentes locales en la generación de información. Los programas de voluntariado se incorporarán como apoyo a la investigación y a los sistemas de recolección de información.

- 7.5. Se desarrollarán los instrumentos necesarios para la obtención, tratamiento, consulta y análisis de la información generada por estudios e investigaciones. Se propone, en particular, la implementación de sistemas de información geográfica (SIG) como instrumento de apoyo a la planificación y gestión. Igualmente, se propone, el uso sistemático de las nuevas tecnologías de la información y transmisión de datos.
- 7.6. Se desarrollará un subsistema de información de la Red de Información Ambiental de Andalucía para organizar y poner a disposición de los interesados la información concerniente al uso público.

8. ADMINISTRACIÓN



Contexto de referencia

- El desarrollo del uso público en Andalucía durante los últimos años ha sido objeto de citas en distintos medios especializados, las cuales reconocen que el esfuerzo y el efecto demostrativo generado tienen un valor considerable. Esta gestión ha estado basada, primordialmente en la inversión en equipamientos y ha preparado el camino para la siguiente fase, en la cual las expectativas se centran en una eficiente dotación de servicios con una gestión adecuada.
- En el modelo de gestión utilizado por la Consejería de Medio Ambiente interviene tres instancias administrativas con funciones definidas: los servicios centrales, la Delegación Provincial y la dirección del espacio protegido. Los servicios centrales toman las decisiones presupuestarias más significativas y establecen los criterios de acción bajo referencias regionales, además coordinan la elaboración de la planificación del uso público (PORN, PRUG y Programas de Uso Público); las propuestas concretas sobre instalaciones y servicios suelen estar elaboradas desde la dirección del espacio protegido y consensuadas con las otras dos instancias; por su parte, las Delegaciones Provinciales administran directamente un presupuesto de menor nivel e intervienen en la formulación de propuestas, sirviendo, en ocasiones de filtro entre los servicios centrales y las direcciones de los espacios protegidos.
- Una posición coherente con las exigencias de participación, coordinación y de gestión protagonizada desde el ámbito local, propuestas en la presente estrategia, recomendaría incrementar el nivel de autonomía de las decisiones administrativas tomadas desde el ámbito local.
- Desde la Consejería de Medio Ambiente se ha visto la necesidad de establecer criterios de alcance regional sobre distintos temas de uso público que requieren homogeneidad en su tratamiento (como el Manual de Equipamientos y el de Señalización, ya realizados). Para una gestión correcta desde el ámbito local es muy importante el apoyo en estos criterios pues, en caso contrario, se correría el peligro de llegar a soluciones heterogéneas entre los distintos espacios, sin ajustarse a un modelo dado. De esta manera, aumentar la autonomía de decisión local implica necesariamente mejorar las referencias y condiciones de aplicación

- regional y general en distintas temáticas para al gestión del uso público.
- Un espacio natural protegido no es un territorio de gestión integrada desde un punto de vista legal, si bien técnicamente, la integración de decisiones puede resultar muy ventajosa. La Consejería de Medio Ambiente ha venido realizando una gestión desde la identificación clara de sus competencias en el territorio, y lo mismo han hecho otros organismos administrativos desde las suyas; sin embargo, aún puede potenciarse la iniciativa que permita, en el contexto legal actual en donde no hay mecanismos de gestión integrada, relacionar entre sí e integrar decisiones y visiones. Los modelos de gestión aislada deben ser progresivamente superados por los participativos.
 - En el campo del turismo rural existen vacíos normativos y de ordenación. Éste es un fenómeno muy dinámico, de intensidad creciente y con riesgo de afección al medio, por lo que la preocupación para que se desarrolle de forma organizada y sostenible es completamente razonable. Las normativas urbanísticas, las disposiciones del PORN y PRUG y algunas disposiciones específicas (como la de turismo activo) regulan la ubicación, condicionan los equipamientos y las actividades pero no suplen la necesidad de una planificación turística participativa que asegure una visión común.
 - Si bien la Consejería de Medio Ambiente tiene competencias limitadas con relación al turismo, su responsabilidad sobre los espacios protegidos le exige ofrecer iniciativas para dar una orientación ambiental al desarrollo turístico.
 - La gestión del uso público llevada a cabo por la Consejería de Medio Ambiente tiene la ventaja de ser una gestión duradera y persistente pero arrastra el inconveniente de no haberse basado en una planificación a largo plazo. Parece que el «día a día» se apropia del tiempo necesario para la previsión. Posiblemente el escaso personal dedicado a la gestión, las muchas áreas de gestión que requieren un esfuerzo diario, o una cultura de planificación poco desarrollada, entre otras, podrían ser causas de esta situación.
 - Como consecuencia, algunas soluciones actuales a la problemática de uso público son de tipo reactivo en vez de proactivo. Se ha desarrollado bien la capacidad de reaccionar ante los hechos pero de un modo menos intenso la capacidad de planificar.

Meta de gestión

M.8. En conjunto con la Consejería de Turismo y Deporte, adhesión a la Carta Europea de Turismo Sostenible, desarrollo de la estrategia a medio plazo a favor del desarrollo turístico sostenible del territorio y desarrollo del programa de acciones plurianual que establece la Carta.

Directrices sobre gestión técnica

- 8.1. La Consejería de Medio Ambiente dentro de su ámbito de competencias llevará a cabo dos líneas de gestión: respecto al turismo rural, participará en la regulación de las actividades y en la orientación para «ambientalizar» su desarrollo cuando se realiza en los territorios administrados por la Consejería de Medio Ambiente; y, respecto al uso público, realizará su ordenación y el desarrollo de los programas. Ambas líneas de gestión serán interdependientes.
- 8.2. La Carta Europea del Turismo Sostenible será un referente para la gestión del uso público por parte de la Consejería de Medio Ambiente. El presente documento constituye la base de la estrategia a medio plazo, exigida en la Carta, a favor de un desarrollo turístico sostenible en el territorio.
- 8.3. Los impactos derivados de la puesta en valor de un espacio natural, tanto por las actividades realizadas por los visitantes, como de los equipamientos y servicios ofertados, deben ser identificados, asumidos y minimizados.
- 8.4. El principio que vincula el uso público a la estrategia de la RENPA, implica que su gestión deberá articularse con otras áreas de gestión, que se valorarán los ámbitos superiores a los propios espacios protegidos como contextos de ordenación, y se dará una especial consideración a los espacios de conexión entre espacios protegidos, como es el caso de los corredores verdes, entre otros.
- 8.5. Prevalecerá una gestión estratégica, a medio y largo plazo, basada en previsiones organizadas, en un marco de ordenación, y fundamentada en una visión común entre los involucrados. Esta directriz se opone a una gestión con una visión a corto plazo, con un alto nivel de imprevistos y de carácter discrecional.
- 8.6. Se tenderá a que todas las acciones de uso público y turismo rural en la zona estén coordinadas entre sí e integradas, y respondan al modelo unitario más apropiado para el conjunto del territorio.

- 8.7. Para el desarrollo de modelos específicos de uso público, se podrán emplear sistemas de titularidad y responsabilidad mixta, no exclusiva de la Consejería de Medio Ambiente. De esta forma, se abrirá paso a la participación de otras entidades públicas y privadas, mediante fórmulas de corresponsabilidad (por ejemplo, con las corporaciones locales). La Consejería de Medio Ambiente, sin embargo deberá garantizar el funcionamiento de un sistema básico de uso público en la RENPA entendido como un servicio público, aún en el caso de que no sea titular de los equipamientos o gestora de la oferta de servicios.
- 8.8. Se tenderá de forma progresiva a lograr una gestión local más autónoma desde las direcciones de los espacios protegidos, con capacidad de decisión y manejo presupuestario. Para ello será necesario diferenciar claramente las funciones de la gestión local de las de la gestión centralizada o provincial, establecer un marco completo de acción de incidencia regional que concrete las «reglas del juego», y desarrollar programas y dotar los medios básicos necesarios que permitan mejorar la capacidad de gestión local.
- 8.9. En materia de inversiones resultará imprescindible aplicar criterios de austeridad.
- 8.10. Se promoverá la coordinación con el Ministerio de Medio Ambiente para la planificación del uso público en aquellos espacios protegidos que limitan con Parques Nacionales.
- 8.11. El uso público desarrollado en los espacios protegidos se adecuará a la vocación para este uso derivada del tipo de figura de protección de cada espacio. Según figuras de protección de la RENPA, la vocación para el uso público en cada espacio se sintetiza en la siguiente tabla.

No obstante, para establecer un modelo determinado de uso público en un espacio natural, se atenderá a las peculiaridades propias de cada espacio, además de a la figura de protección a la cual esté acogido.

Figura de protección	Vocación para el uso público
Parque Natural	El uso público y el aprovechamiento de los recursos es una de sus funciones específicas.
Parque Periurbano	El uso público es la razón principal que justifica su declaración.
Paraje Natural	La posibilidad de ser viable el uso público dependerá de las características de cada Paraje.
Paisaje Protegido	El uso público es una razón muy importante para su declaración y sus características serán muy variables, en función de las características de cada Paisaje.
Reserva Natural	El uso público está restringido siendo solo posible en las Zonas de Protección. El acceso al interior de las reservas requiere autorización.
Reserva Natural Concertada	La posibilidad de ser viable el uso público dependerá de las características de cada Reserva Concertada, sin embargo, es común su vocación por el uso público.
Monumento Natural	El uso público y el desarrollo de actividades de educación ambiental son una de sus funciones específicas, así como su conocimiento y el reconocimiento por la sociedad andaluza, y especialmente por las comunidades locales. El uso público y la educación ambiental tendrán prioridad sobre otros usos y actividades salvo en los Monumentos con usos y actividades preexistentes considerados compatibles con la declaración.

9. RECURSOS HUMANOS



Contexto de referencia

- El uso público es un área de gestión que no suele tener personal específico asignado a un espacio protegido concreto. En muchos casos, esta función es asumida directamente por el director. Tampoco es esperable que esta situación se pueda revertir, ya que en muchos espacios los recursos empleados para la gestión son escasos y hay otras áreas de gestión también necesitadas de dotación de personal. Es más fácil pensar en la posibilidad de que un mismo puesto de trabajo comparta funciones entre varias áreas.
- La formación requerida para un buen desempeño de las funciones del personal tiene muchos temas en común entre las diversas áreas de gestión, aunque existen temas que son específicos para cada una. Por ejemplo, las metodologías de planificación o de participación, entre otras, son materias de interés común. De esta forma, una buena parte de los programas de formación pueden ser compartidos entre distintas áreas de gestión, con las consiguientes ventajas económicas y organizativas.
- La presente estrategia propone la realización de nuevos programas que requieren concretar quién los va a desarrollar y con qué estructura física. Del mismo modo, la puesta en práctica de la estrategia obliga al desarrollo de ciertas capacidades nuevas en el personal, las cuales requerirán programas específicos de formación.

Meta de gestión

M.9. Definición de nuevas áreas a crear en las oficinas de cada Parque Natural y en las Delegaciones Provinciales para la ejecución de la Estrategia de Acción para el uso público.

Directrices sobre organización y recursos humanos

- 9.1. La puesta en práctica de la presente estrategia demanda la creación de nuevas capacidades organizativas y de recursos humanos. Se dará por tanto prioridad a la creación de las unidades de gestión específicas y a la realización de los

- programas de capacitación propuestos en este capítulo.
- 9.2. Entre los temas diversos que deben formar parte de los programas de capacitación, los esenciales son los que se refieren a los medios utilizados para la gestión. Entre ellos están:
 - a. Planificación y sistemas continuos de seguimiento.
 - b. Participación social, técnicas de negociación y liderazgo.
 - c. Técnicas de comunicación e interpretación ambiental.
 - d. Fórmulas de gestión y servicios de uso público.
 - e. Experiencias comparadas de uso público en otros lugares.
 - 9.3. Las metodologías de formación asegurarán una capacitación continua y la aplicación práctica de los conocimientos y las experiencias adquiridas, basándose en programas que eviten iniciativas aisladas. Los programas se adaptarán a las posibilidades de tiempo y buscarán relacionarse con el campo real de trabajo del personal, fomentándose metodologías como la «capacitación en servicio» por la cual la capacitación se ofrece como parte de las labores habituales de trabajo.
 - 9.4. Se promocionarán los servicios de monitores de uso público con el fin de facilitar la interpretación personalizada, mejorar la oferta de servicios asociada al uso público, asegurar la buena práctica y la orientación al visitante en la realización de las actividades de uso público y fomentar el empleo local. Para ello, se podrá colaborar en los programas de formación técnica y se fijarán los procedimientos para la acreditación de los monitores.
 - 9.5. La puesta en práctica de programas complejos que necesitan recursos humanos especializados y con aplicación regional se organizarán desde los servicios centrales, pudiéndose requerir ayuda externa. A modo de ejemplo, este es el caso de la puesta en práctica de sistemas progresivos de participación social en las decisiones sobre el uso público en un espacio protegido o de procesos de planificación.

10. FINANCIACIÓN



Contexto de referencia

- La Consejería de Medio Ambiente, en los años pasados ha realizado una inversión notable para uso público, destinada principalmente a dotar a los espacios naturales protegidos de equipamientos. A pesar de este esfuerzo inversor, la dotación no está todavía culminada y ha habido importantes aspectos no cubiertos completamente como el mantenimiento de las instalaciones, formación de personal, reedición de publicaciones, entre otros.
- Tras este efecto demostrativo conseguido, la Consejería de Medio Ambiente está definiendo sus orientaciones, precisando sus responsabilidades, consolidando un cuerpo teórico sobre el uso público que apuesta por un área de gestión aún más amplia y compleja que la que se ha venido desarrollando. La puesta en marcha y el desarrollo en toda su extensión de la presente Estrategia de Acción demandará fondos adicionales.
- Los fondos más frecuentemente utilizados para la gestión del uso público son, bien autofinanciados, es decir, dentro de los presupuestos generales anuales de la Consejería, o bien provenientes de fondos FEDER como parte de este programa Comunitario 2000-2006. Éstos últimos están dedicados a nueva inversión de infraestructura. Los fondos autofinanciados suelen dedicarse a proyectos de conservación y mejora provinciales, gastos de reposición, gastos menores de publicidad y difusión y, en ciertos casos, para completar nueva inversión en infraestructura.
- Un caso particular lo constituyen las subvenciones a entidades sin ánimo de lucro y especialmente, la transferencia de gastos a empresa pública, que es el marco de la orden de encargo realizada con EGMASA para la gestión de equipamientos.
- Existen otras fuentes menos frecuentes, como los convenios interadministrativos, las medidas compensatorias por ejecución de grandes infraestructuras, entre otras. Igualmente existen campos no completamente explorados como la participación del sector privado.
- El refuerzo de los servicios comerciales ligados al uso de equipamientos ofrece expectativas de generar, en un futuro, ingresos que permitan reducir el gasto

público para la gestión. En este sentido, la dinamización de iniciativas empresariales locales es una estrategia de inversión.

Meta de gestión

M.10. Consecución de una base financiera sólida y estable para el desarrollo del uso público, que permita la ejecución continua y completa de la presente Estrategia de Acción, consolidando los presupuestos autofinanciados y recurriendo a medidas complementarias, principalmente la incorporación del sector privado para financiar los gastos de gestión.

Directrices sobre financiación

- 10.1. El uso público constituye un área de gestión propia de los espacios naturales protegidos que requiere de fondos específicos para cumplir su misión. Por tanto, la Consejería de Medio Ambiente asumirá estos costes, consolidando un monto adecuado con cargo al capítulo VI presupuestario.
- 10.2. Se tenderá a crear dinámicas empresariales sostenibles mediante el apoyo a empresas o asociaciones locales que ofrezcan servicios relacionados con el uso público, invirtiendo en su desarrollo y consolidación. Esta directriz deberá conducir a la generación progresiva de excedentes empresariales que permitirán financiar los propios servicios ofrecidos y, como consecuencia, ir reduciendo el gasto público.
- 10.3. El patrocinio privado de la gestión del uso público será una línea a explorar para ir incorporándolo progresivamente como medida de financiación. Para ello, se deberán crear, con base en la experiencia y en los avances conseguidos, las reglas, condiciones, derechos, deberes y limitaciones en los que se basará esta colaboración con el sector privado.
- 10.4. De forma particular al punto anterior, se harán visibles las oportunidades a entidades financieras, fundaciones y otras empresas para financiar los gastos de la gestión del uso público.
- 10.5. Se ampliará y consolidará la fórmula de encargo de gestión a empresa pública mediante transferencia de subvención de explotación.

- 10.6. Se potenciará la colaboración financiera bajo modelos de financiación mixta entre distintas administraciones, mediante convenios específicos.
- 10.7. Los Programas de Uso Público serán la base de decisión de la financiación del uso público. Para ello, en el caso de que no puedan ser identificadas las fuentes presupuestarias de forma concreta, contendrán, al menos, las alternativas probables de las líneas de financiación.
- 10.8. Se ampliarán y consolidarán ayudas a entidades sin ánimo de lucro y a las corporaciones locales para el desarrollo de programas y actividades.

IV.2. Instrumentos de desarrollo de la Estrategia de Acción

El desarrollo ordenado del uso público requiere la elaboración de protocolos, normativas, instrucciones, entre otros instrumentos, que establezcan las condiciones precisas para el desarrollo de determinados campos de acción. Se trata de documentos complementarios, de carácter «periférico» a la presente estrategia.

Ya existen notables ejemplos aplicándose actualmente que establecen condiciones de distinta índole sobre acciones concretas relacionadas con el uso público. Entre otros pueden citarse el *Manual de Diseño, Construcción, Dotación y Explotación de Equipamientos de Uso Público en los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía*, el *Manual de Señalización para el Uso Público en los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía*, el *Decreto 154/1987, de 3 de junio, sobre ordenación y clasificación de campamentos de turismo en Andalucía*, el *Decreto 45/2000, de 31 de enero, sobre la organización de acampadas y campamentos juveniles de Andalucía*, o bien, el *Decreto 20/2002, de 29 de enero, de Turismo en el medio rural y turismo activo*.

A pesar de ello, existen grandes ausencias de instrucciones que deben ser cubiertas y desarrolladas, como se ha dicho, con documentos que concreten, desarrollen y complementen la presente estrategia.

Estas instrucciones deben tener una aplicación genérica y de ámbito regional. Las disposiciones específicas serán objeto de desarrollo en la planificación o programación propia para el uso público y para ámbitos concretos.

Los instrumentos de desarrollo de la presente Estrategia serán:

- Planes y programas:
 - a. Plan de Seguridad.
 - b. Programa de Comunicación.
 - c. Programa de Formación de Recursos Humanos.
 - d. Programa de Investigación.

- Instrucciones:
 - a. Manual de Diseño, Construcción, Dotación y Explotación de los Equipamientos de Uso Público.
 - b. Manual de Señalización de Uso Público.
 - c. Protocolo para el desarrollo de los Programas de uso público.
 - d. Manual Administrativo.
 - e. Manual de Procedimiento de legalización de instalaciones y actividades.

- Normativas:
 - a. Normas de Calidad y de Gestión Ambiental para la Prestación de Servicios.
 - b. Regulaciones de las Actividades de Uso Público, Turísticas y Deportivas.
 - c. Manual de Instrucciones y Procedimientos para Acogerse Voluntariamente a la Acreditación «Q» de Calidad y de Gestión Ambiental para Empresas que Prestan Servicios de Uso Público o de Turismo Rural.

INSTRUMENTOS DE DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA DE ACCIÓN

ESTRATEGIA DE ACCIÓN PARA EL USO PÚBLICO

Plan de Seguridad

Programa de Comunicación

Programa de Formación de Recursos Humanos

Programa de Investigación

Planes y programas

Manual Diseño, Construcción Dotación y Explotación de Equipamientos

Manual de Señalización

Protocolo Programas de Uso Público

Manual Administrativo

Manual Procedim. Legalización Instalaciones y Actividades

Instrucciones

Normas de Calidad y Gestión Ambiental para Servicios

Regulaciones Actividades de Uso Público, Turísticas y Deportivas

Manual Acreditación de Calidad y Gestión Ambiental para Empresas

Normativas

Capítulo V

LA ACCIÓN

Capítulo V. LA ACCIÓN

Este capítulo propone una serie de acciones a desarrollar para la puesta en marcha de la estrategia. No pretende ser un programa de actuación detallado, 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.

Las acciones se han agrupado según ejes que responden a la unión de varios medios de gestión de los contemplados en el capítulo IV. Los ejes de acción y los medios de gestión a los que corresponden son los siguientes:

- Eje de acción 1: Planificación (Planificación, investigación).
- Eje de acción 2: Equipamientos (Instalaciones, Gestión de equipamientos, Educación e interpretación ambiental, Comunicación y promoción).
- Eje de acción 3: Participación (Coordinación y participación).
- Eje de acción 4: Administración (Administración, Recursos humanos, Financiación).
- Eje de acción 5: Desarrollo de la estrategia (Desarrollo de la estrategia).

Eje de acción 1: PLANIFICACIÓN

- 1.1. Crear un marco completo de ordenación en el que basar la gestión del uso público.
- a. Completar la ordenación del uso público con la elaboración de los programas correspondientes.
 - Programas de uso público para todos los Parques Naturales y aquellos otros espacios naturales protegidos en los que así se decida.
 - Programas de uso público a escala provincial para cada una de las ocho provincias.
 - b. Definir la estrategia a medio plazo (5 años) a favor de un desarrollo turístico sostenible en el territorio, que determina la Carta Europea de Turismo Sostenible en los Espacios Protegidos.
 - Según la Carta, la estrategia deberá fijar los objetivos que hay que alcanzar en materia de:
 - Protección y valorización del patrimonio.
 - Desarrollo económico y social.
 - Preservación y mejora de la calidad de vida de la población local.
 - Control de la frecuentación y mejora de la calidad de la oferta.
 - c. Organizar los foros, talleres y actividades de formación oportunas dentro de la Consejería de Medio Ambiente para generar una cultura administrativa en la que las decisiones se basen en procesos de planificación.
- 1.2. Implantar un sistema de seguimiento del uso público y de su gestión, útil para conocer tendencias y para el reajuste de la planificación y de las actividades de gestión.
- a. Implantar un sistema a escala regional de vigilancia, control y análisis de componentes, procesos y tendencias que permitan mantener un seguimiento permanente del uso público.
 - Los resultados podrán ser utilizados para la retroalimentación de programas y para los reajustes en los procesos de gestión.
 - Establecerá los protocolos de seguimiento en los cuales prevalecerá la facilidad para la recolección, compilación y análisis de datos e información.
 - b. Diseñar y establecer, específicamente como parte complementaria de la acción anterior, un sistema dinámico de seguimiento de visitas y visitantes.

- Permitirá conocer los niveles de satisfacción sobre las visitas, caracterizar al visitante, a las actividades realizadas y recoger las opiniones del público sobre el uso público y la gestión general de la RENPA.
 - El sistema permitirá el seguimiento continuo, aprovechando la interacción con los visitantes durante su visita, deberá ser económico, viable y de fácil aplicación.
 - La compilación y análisis de datos servirán para el reajuste de la gestión y planificación.
- c. Establecer un sistema de seguimiento, de control de calidad y evaluación de las instalaciones y servicios destinados al uso público.
 - d. Establecer un sistema de control y evaluación de efectos ambientales, sociales y económicos del uso público y del turismo rural en espacios naturales protegidos.
- 1.3. Llevar a cabo un proceso continuo de estudios y de investigación aplicada al uso público.
- a. Proponer protocolos y metodologías rigurosas de investigación aplicada al uso público.
 - b. Realizar un sistema de implantación progresiva de investigación participativa.
 - c. Diseñar un sistema de gestión de información generada por investigaciones y estudios e insertarlo en el sistema de información geográfica.
 - d. Determinar la capacidad de carga y de acogida en aquellos equipamientos o espacios en donde exista un conflicto de uso manifiesto. Proponer una metodología para establecer la capacidad carga y de acogida de los equipamientos y de cada espacio protegido en su conjunto.
 - e. Realizar las investigaciones y estudios necesarios para obtener datos técnicamente fiables para su utilización en la gestión y planificación del uso público. Las temáticas a estudiar se relacionarán, entre otras, con las siguientes materias: turismo rural, efectos económicos, sociales y ambientales del uso público, satisfacción y caracterización de los visitantes, gestión de equipamientos, actividades realizadas, capacidades administrativas y recursos potenciales para el uso público.

Eje de acción 2: EQUIPAMIENTOS

- 2.1. Completar y adecuar la dotación básica de equipamientos de uso público.
- Se realizará de acuerdo a la oferta establecida en los correspondientes instrumentos de planificación.
 - Las dotaciones mínimas de cada equipamiento serán las establecidas en el Manual de Diseño, Construcción, Dotación y Explotación de Equipamientos de Uso Público en los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía.
 - La adecuación y actualización de centros de visitantes y las dotaciones de senderos serán prioritarias.
 - Incluir un proyecto de readecuación especial para centros referenciales de visitantes en los principales accesos a Andalucía, en lugares centrales o en sitios de especial concurrencia que formen una red de hitos de información de la RENPA (directriz 3.8).
- 2.2. Llevar a cabo un plan continuo de dinamización de uso de los equipamientos.
- Dirigido a fomentar la mejora del uso de equipamientos por parte de la población escolar, población local y público general.
 - Incluirá la educación de una guía de explotación didáctica.
- 2.3. Diseñar y poner en práctica un conjunto de medidas dirigidas a la generación de beneficios locales por medio del uso público.
- a. Poner en práctica un sistema de gestión indirecta de equipamientos por parte de pequeños grupos empresariales locales, con medidas para contribuir al fortalecimiento de su organización.
 - b. Promocionar la marca Parque Natural, así como los productos locales, ecológicos y de la RENPA, en los equipamientos adecuados para la venta de estos productos.
 - c. Impulsar y coordinar iniciativas privadas locales en la promoción y explotación de instalaciones, servicios y actividades.
 - d. Coordinar con otras administraciones la creación de incentivos económicos para estimular la formación de grupos locales que pueden ofrecer servicios relacionados con el uso público.

Eje de acción 3: PARTICIPACIÓN

- 3.1. Poner en práctica procesos participativos para la planificación y la gestión del uso público.
 - a. Desarrollar, dentro de los procedimientos legalmente establecidos (Juntas Rectoras), una metodología para aplicar y difundir procesos de participación social; generar una cultura administrativa que los ponga en práctica, estimule la «apropiación» de los valores de los espacios protegidos por parte de los habitantes y aumente las capacidades de participación de las propias organizaciones involucradas.
 - b. Organizar foros entre los agentes involucrados para generar una visión común y establecer complicidades sobre el uso público y sobre el turismo en espacios protegidos.
- 3.2. Desarrollar medios de apoyo a la participación.
 - a. Desarrollar programas de educación ambiental para mejorar las capacidades internas de los grupos participantes para su participación en la gestión ambiental.
 - b. Editar materiales de difusión de información técnica relevante dirigidos a los grupos involucrados con el fin de facilitar su participación.
- 3.3. Establecer y desarrollar marcos de cooperación con instituciones públicas para obtener su apoyo o su participación en la gestión del uso público.

Eje de acción 4: ADMINISTRACIÓN

- 4.1. Adecuar los recursos humanos y organizativos de la Consejería de Medio Ambiente a los retos planteados.
 - a. Crear o asignar un departamento específico en cada provincia para coordinar el uso público en el ámbito provincial y sus correspondientes efectivos técnicos y administrativos.
 - b. Adecuar los puestos de trabajo de los servicios centrales de la Consejería de Medio Ambiente a las necesidades generadas por la presente estrategia.
 - c. Reforzar los puestos de trabajo en las direcciones de los espacios protegidos, considerando una propuesta viable y equilibrada con la complejidad de cada espacio.
 - d. Promover la creación de un grupo específico de trabajo entre las unidades de educación ambiental y de uso público para el desarrollo del material interpretativo e informativo, y para el diseño de los modelos concretos de uso público en los espacios protegidos.
- 4.2. Desarrollar un programa para aumentar progresivamente las capacidades de gestión desde las direcciones de los espacios protegidos.
 - a. Desarrollar procedimientos administrativos de alcance regional que definan las responsabilidades de las direcciones de los espacios protegidos, de las Delegaciones Provinciales y la de los servicios centrales.
 - b. Poner en marcha programas de capacitación que permitan mejorar las competencias de las direcciones de los espacios protegidos.
- 4.3. Poner en marcha los mecanismos para asegurar una capacidad financiera estable y suficiente para abordar los retos de la presente estrategia de acción.
 - a. Definir y actualizar el mapa de inversiones prioritarias en materia de uso público para el desarrollo de la presente estrategia.
 - b. Desarrollar un programa de captación de recursos externos para contribuir a las inversiones sobre uso público.
- 4.4. Poner en marcha un sistema informatizado de seguimiento de la gestión de proyectos de uso público inserto en un programa de gestión del patrimonio.

Eje de acción 5: DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA

5.1. Desarrollar y poner en práctica los siguientes planes y programas:

- a. Plan de Seguridad. Contenido orientador:
 - Medidas preventivas:
 - de información
 - de instalaciones
 - de servicios
 - sobre el modo de desarrollar las actividades de uso público
 - de capacitación del personal
 - restricciones al acceso
 - de vigilancia
 - Medidas de emergencia:
 - Protocolos de actuación
 - de capacitación
 - de información
 - de recursos humanos
 - de coordinación y colaboración interadministrativa

- b. Programa de Comunicación. Contenido orientador:
 - Programa básico de producción y distribución de materiales de difusión para cada espacio natural protegido y sobre la RENPA.
 - Libro de estilo.
 - Identificación de temas de comunicación e interpretación.
 - Uso de los medios de comunicación de masas.
 - Medidas de identidad corporativa. Relación con la señalización.
 - Comunicación directa con el visitante. Relación con la interpretación y con los servicios de monitores, guías, etc.
 - Fórmulas para recibir la orientación y sugerencias del visitante.
 - Uso de las nuevas tecnologías de la información.
 - Capacitación del personal para ejercer tareas de comunicación.
 - Responsabilidades de la Consejería de Medio Ambiente sobre la información procedente de otras entidades.
 - Procedimientos administrativos y de coordinación.
 - Fuentes de financiación y patrocinios.

- c. Programa de Formación de Recursos Humanos para la Gestión del Uso Público. Contenido orientador:
 - Programa para la Formación de Recursos Humanos para la Administración del Uso Público.

- Contenidos de los programas (sobre los medios de gestión identificados en esta estrategia, como planificación, participación, procedimientos administrativos, etc).
- Metodología para la capacitación. Valoración de la «capacitación en servicio».
- Identificación de los recursos humanos a ser capacitados.
- Prioridades y calendario.
- Financiación y patrocinios.

d. Programa de Investigación. Contenido orientador:

- Identificación de temas a ser investigados. Entre otros:
 - Capacidad del territorio y de los equipamientos para acoger uso público.
 - Estudio regional para la selección de ámbitos conjuntos y unitarios en los que sea conveniente la elaboración de Programas conjuntos de Uso Público.
 - Tendencias del turismo rural y del uso público.
 - Visitas, visitantes, actividades, instalaciones y servicios. Flujos, tipología, opinión y satisfacción.
 - Impactos derivados.
 - Afección socioeconómica del turismo rural y del uso público.
 - Capacidad de participación en la gestión y opinión sobre la gestión.
 - Procesos administrativos.
- Identificación de los compromisos de la Consejería de Medio Ambiente y coordinación con otras instituciones para recopilar datos.
- Iniciativas en marcha.
- Protocolos para la recolección de datos y metodología para la investigación. Métodos de investigación participativa e investigación-acción.
- Fórmulas para facilitar el seguimiento y evaluación.
- Financiación y patrocinio.

5.2. Elaborar las siguientes instrucciones internas:

- a. Adecuar el Manual de Diseño, Construcción, Dotación y Explotación de los Equipamientos de Uso Público en los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía. Criterios para la adecuación:
- Adecuar a la lista de equipamientos básicos y complementarios
 - Adecuar asignación de dotaciones.
 - Completar normativa técnica respecto a criterios de ubicación.

- Incorporar y actualizar aspectos ambientales, de eficacia y de seguridad.
- b. Adecuar el Manual de Señalización de Uso Público en los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía. Criterios de adecuación:
 - Añadir criterios de señalización para otras instituciones públicas.
 - Incluir directrices de señalización para entidades privadas.
 - Incluir señalización para otras figuras de protección (Reservas de la Biosfera, Red Natural 2000, ...).
 - c. Protocolo para el desarrollo de los Programas de Uso Público. Contenido orientador:
 - Criterios para selección de ámbitos.
 - Objetivos y contenidos de los programas.
 - Metodología.
 - Procedimientos de sistematización y recogida de información.
 - Fórmulas de seguimiento y evaluación.
 - Tramitación.
 - d. Manual Administrativo en el que se resuman los instrumentos y métodos de trabajo internos existentes en la Consejería de Medio Ambiente.
 - e. Manual de Procedimiento de Legalización de Instalaciones y Actividades.
- 5.3. Formular la siguiente normativa:
- a. Normas de Calidad y de Gestión Ambiental para la Prestación de Servicios. Establecerá los mínimos exigibles a las empresas que prestan estos servicios.
 - b. Establecer un Manual de instrucciones y procedimientos para acogerse voluntariamente a la acreditación «Q» de calidad y de gestión ambiental para empresas que prestan servicios de uso público o de turismo rural en espacios naturales protegidos. Contenido orientador:
 - Instrucciones para acreditación «Q»: se adaptará y concretará el Sistema de Calidad Ambiental para Espacios Naturales Protegidos.
 - Sistema de gestión ambiental: definición de instrucciones y procedimientos de acreditación.
 - c. En coordinación de la Consejería de Turismo y Deporte, federaciones y empresas correspondientes, regulaciones de las Actividades de Uso

Público, Turísticas y Deportivas en los espacios naturales protegidos en Andalucía. Contenido orientador:

- Regulaciones generales:
 - Ámbito y principios.
 - Régimen general de actividades.
 - Acceso y tránsito.
 - Pautas para la organización y práctica de las actividades.
 - Condiciones por impacto y riesgo
 - Condiciones para empresas y agrupaciones para actividades organizadas.
- Regulaciones específicas para cada tipo de actividad.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

- Barrios Montenegro, J.C. 2002. *Sistema de calidad turística en espacios naturales protegidos*. Ponencia para el Curso de uso público en espacios naturales protegidos: Los programas de uso público. Valsaín, 8 al 12 de abril de 2002.
- Benayas, J. (coord.). 2001. *Módulo V. Uso público y participación pública*. Curso Especialista en Espacios Naturales Protegidos. Universidad Autónoma de Madrid y otras.
- Blanco Portillo, R. et al. 2000. *Gestión del uso público*. Plan de acción para los espacios naturales protegidos del Estado español. EUROPARC-España. 2000.
- Borja, F. y Román, J.M. 2002. *Propuestas para la clasificación de ecosistemas y la regionalización ecológica de Andalucía*. Avance III. Documento en elaboración.
- Bueno Mingallón, J.L. 1996. *Uso público en espacios naturales protegidos: algunas cuestiones sobre promoción, equipamiento y administración*. I seminario de espacios naturales protegidos. ESPARC-95.
- Bueno Mingallón, J.L. 1998. *Uso público en espacios protegidos apuntes sobre su promoción, explotación y administración desde una perspectiva de gestión y sostenibilidad*. Ponencia para las Jornadas sobre Espacios protegidos y desarrollo local.
- Consejería de Medio Ambiente. 1995. *Plan de Medio Ambiente de Andalucía (1995-2000)*. Junta de Andalucía. Sevilla.

- Consejería de Medio Ambiente. 1998. *Criterios y orientaciones para la elaboración de los Programas de Uso Público de los Espacios Naturales gestionados por la Consejería de Medio Ambiente*. Consejería de Medio Ambiente. Documento interno de trabajo.
- Consejería de Medio Ambiente. 1998. *Plan estratégico. Nuevo impulso del uso público en los espacios naturales protegidos*. Consejería de Medio Ambiente. Documento interno de trabajo.
- Consejería de Medio Ambiente. 1998. *Reflexiones sobre el uso público. Orientaciones*. Documento interno de trabajo aprobado por el Consejo de Dirección de la Consejería de Medio Ambiente.
- Consejería de Medio Ambiente. 2000. *Manual de buenas prácticas del monitor de naturaleza: espacios naturales protegidos de Andalucía*. Junta de Andalucía. Sevilla.
- Consejería de Medio Ambiente. 2000. *Manual de Diseño, Construcción, Dotación y Explotación de Equipamientos de Uso Público en los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía*. Resolución de 2 de marzo. BOJA nº 445, de 15 de abril. pág. 6185.
- Cumbre Mundial del Ecoturismo. 2002. *Declaración de Québec sobre el ecoturismo*.
- EUROPARC-2002. Conclusiones de la mesa «Turismo en los espacios protegidos». 8º Congreso anual de EUROPARC-España Espacios protegidos. Oportunidades para el desarrollo sostenible. Contribución a la puesta en marcha del Plan de acción para los espacios naturales protegidos del Estado español.
- EUROPARC-España. 2002. *Plan de acción para los espacios naturales protegidos del Estado español*. Fundación Fernando González Bernáldez. Madrid.
- EUROPARC. *La carta europea del turismo sostenible en los espacios protegidos. Texto oficial*. Federación de Parque Naturales Regionales de Francia.
- Federación Española de Deportes de Montaña. 2001. *Manual de senderismo*. Prames, S.A. Zaragoza.

- Garrido López, J.M. 2002. *Fórmulas legales aplicables a la gestión de equipamientos de uso público en los espacios naturales protegidos*. Ponencia para el Curso de uso público en espacios naturales protegidos: Los programas de uso público. Valsaín, 8 al 12 de abril de 2002.
- Heras Hernández, F. 2000. *La participación en la planificación y gestión de los espacios naturales protegidos*. Plan de acción para los espacios naturales protegidos del Estado español. EUROPARC-España. 2000.
- Ministerio de Medio Ambiente. 1999. *Plan director de la red de parques nacionales*. RD 1803/1999, de 26 de noviembre (BOE, nº 297 de 13 de diciembre de 1999).
- National Park Service. 2001. *Strategic Plan*. U.S. Department of the Interior.
- Orduna Luna, F.J. 2002. *Turismo, patrimonio natural y medio ambiente*.
- Prats Guardia, M.J. 2002. *Turismo y uso público en espacios naturales protegidos como motor para el desarrollo del medio rural*. Ponencia para el Curso de uso público en espacios naturales protegidos: Los programas de uso público. Valsaín, 8 al 12 de abril de 2002.
- Sancho Royo, Fernando. 2000. *El uso público en la red de espacios protegidos de Andalucía. Criterios para la calificación tipológica de las rutas en los Parques y Parajes Naturales*. Sin publicar.
- Sancho Royo, Fernando. 2001. *Reflexiones sobre el concepto de uso público. El uso público en la RENPA*. Sin publicar.
- Vázquez Gómez, Carlos. 2002. *Conceptos de uso público*. Ponencia para el Curso de uso público en espacios naturales protegidos: Los programas de uso público. Valsaín, 8 al 12 de abril de 2002.

