
Ted K. Bradshaw
Randy Hester
*Marcia McNally**

Tecnología, turismo y planificación rural

INTRODUCCION

Las comunidades rurales que sufren las consecuencias de una economía atrasada u obsoleta se vuelcan cada vez más hacia la tecnología y el turismo en busca de soluciones. Pero la tecnología y el turismo suelen dar lugar a problemas de planificación local cuando no colman las expectativas, cuando los residentes del lugar no se benefician de ellos y cuando las comunidades rurales dejan de tener en sus manos el control sobre su futuro. Tanto la tecnología como el turismo son interferencias externas que alteran de manera notable la economía local y las estructuras sociales y políticas existentes. Así pues, aunque se los considere como una panacea, este tipo de estímulos económicos hacen necesario que los planificadores creen una estrategia para atender a la necesidad de desarrollo de una comunidad al tiempo que se reducen al mínimo los efectos secundarios no previstos para los residentes y los negocios locales.

(*) Sociólogo Investigador en el Instituto de Estudios Gubernamentales de la Universidad de California, Berkeley.

Profesor de Arquitectura Paisajística en la Universidad de California, Berkeley.

Investigadora postgraduada en el Centro de Investigación de Diseño Ambiental en la Universidad de California, Berkeley, respectivamente

— Agricultura y Soc. n^{os}. 36-37 (Julio-Diciembre 1985).

En este trabajo se comunican las experiencias de los autores respecto de la introducción de tecnología y del turismo como estrategias de desarrollo económico rural. El análisis refleja los resultados de una serie de proyectos recientes de investigación y de reactivación, entre ellos el estudio del carácter institucional de comunidades que experimentan un crecimiento como consecuencia de la inmigración, de la introducción de empresas de electrónica y de tecnología de energías alternativas, así como el desarrollo económico en cuatro estados y la planificación en el ámbito de las comunidades en dos ciudades rurales de Carolina del Norte. Se hace referencia también a los tipos de comunidades y a las técnicas destinadas a mitigar los problemas planteados por este motivo de interferencias, a saber: cómo determinar la conveniencia del nuevo desarrollo, cómo predecir la probabilidad de cambio de la comunidad, cómo planificar los esfuerzos de despliegue y cómo manejar las interdependencias.

Las premisas

Los métodos que se proponen en este trabajo están basados en varias premisas de carácter general:

1. La planificación del desarrollo de una comunidad no resultará eficaz para definir las cuestiones pertinentes ni obtendrá apoyo local a menos que los residentes participen desde el comienzo. Los objetivos no se cumplirán a no ser que el proceso de planificación prevea las necesidades de la comunidad y de los agentes de desarrollo interesados.

2. Los resultados esperados y no un afán de orden, son los que deben impulsar los planes. Una redistribución de las determinaciones de la utilización de la tierra para favorecer pautas de crecimiento anticipado no contribuirá demasiado al logro de fines complejos a menos que todos los demás aspectos de la función de planificación local estén actualizados para reflejar el cambio inducido. La escala más reducida y familiar de las comunidades rurales requiere la creación de criterios de actuación nuevos, globales, que respondan al contexto local.

3. Los planes deben estar orientados hacia el futuro. Es preciso evaluar de antemano los costos y beneficios para reducir al mínimo los efectos secundarios negativos y al mismo tiempo dar cabida a las necesidades y recursos cambiantes de la comunidad a medida que pase el tiempo.

4. Por último, los propios planificadores han de estar preparados para desempeñar diversos papeles, desde el de profesionales «bien informados», hasta el de catalizadores o técnicos. Esto resulta particularmente difícil si el cometido del planificador es quedarse en su oficina llevando la administración por zonas o haciendo inspecciones de viviendas mientras la comunidad permanece ajena a los problemas importantes y/o no se ocupa de ellos.

La comunidad como recurso subjetivo

Es preciso que los recursos de la comunidad sean debidamente identificados y aprovechados en el proceso de desarrollo. Por lo general, los planificadores se centran sólo en los recursos físicos y de mano de obra sin considerar a la comunidad como un recurso en sí misma. Dado que el turismo y la tecnología como solución de recuperación económica hacen buen uso de una gran parte de la energía emocional de la comunidad, en un plan de desarrollo es importante tomar en cuenta el carácter subjetivo de las necesidades de la comunidad. La tipología que damos a continuación presenta la gama de respuestas al cambio que es importante tener en cuenta a la hora de determinar la capacidad y la disposición de la comunidad para reiniciar un proceso de desarrollo:

La comunidad de mentalidad emprendedora es aquella que desea fervientemente la innovación y el cambio. A la ciudad le gusta ser la primera en contar con una nueva industria, con un nuevo programa gubernamental o con una organización innovadora. Algunas comunidades han estado siempre a la cabeza en el establecimiento de nuevos proyectos de energía eólica, en la instalación de polígonos industriales, en la protección de edificios históricos. El papel que le cabe desempeñar al planificador en este caso es

ayudar a la comunidad a examinar las distintas posibilidades futuras y a prever las consecuencias del desarrollo de las mismas.

El segundo tipo, *la comunidad con mentalidad analítica*, adapta con prontitud los esquemas innovadores, pero espera a ver los resultados de la experiencia de las comunidades emprendedoras antes de empezar. A estas comunidades les gusta ser progresistas, pero por lo general les faltan la confianza y los recursos necesarios para ser las primeras en poner en práctica una idea nueva. Es preciso que los planificadores de estas áreas rurales ayuden a identificar y seleccionar las oportunidades técnicas y turísticas factibles, que encuentren unos cuantos promotores claves de la idea entre las gentes del lugar y también los recursos para poner en marcha la innovación, si ésta es adecuada.

Un problema al que se enfrentan los planificadores en las comunidades con mentalidad analítica es que el análisis local puede basarse en zonas emprendedoras circundantes que sólo comparten con ellas el emplazamiento geográfico, no los recursos. Se deben evaluar las diferencias en cuanto a los recursos de cada comunidad, poniendo atención para no saturar el mercado con copias. Es necesario explorar enfoques simbióticos y secundarios. Veamos un ejemplo: algunos dirigentes de Ukiah, California, tienen preferencia por la industria de alta tecnología porque han visto que el impacto sobre otras ciudades rurales, como la cercana Silicon Valley, ha descentralizado muchas funciones de producción. Otros dirigentes se inclinan por industrias alternativas basadas en nuevos usos de un antiguo producto, la madera, que desde hace tiempo es el pilar de la economía local. En estos lugares, los planificadores deben evaluar constantemente la factibilidad de las ideas y encontrar los recursos públicos necesarios para financiar su puesta en práctica.

Un tipo de comunidad muy frecuente en la actualidad es la *comunidad con mentalidad defensiva*. Puede tratarse de una comunidad aferrada a las tradiciones, como es el caso de los Mennonitas, o de una ciudad que recientemente ha recibido la afluencia de «refugiados urbanos» de-

seos de «levantar el puente» tras de sí, como ha sucedido en Mendocino, California. En estas comunidades, el planificador deberá trabajar duro para asegurarse de que cualquier industria que se implante no interfiera con las tradiciones o los estilos de vida apreciados, y de que el crecimiento quede eficazmente controlado.

Una variante del tipo anterior es la *comunidad con mentalidad destructiva*, que trata de evitar a toda costa un desarrollo a gran escala, por ejemplo la conversión de una zona montañosa en campo de esquí, para protegerse de cualquier impacto posible.

El último tipo es el de la *comunidad con mentalidad desesperada* que por lo general ha sufrido la pérdida de una industria o de un empresario importantes, o ha experimentado un desastre natural, de modo que no le queda otra opción que hacer las cosas de una manera muy diferente a como las hacía antes. La comunidad desesperada se enfrenta a un futuro desolador descenso de la población o desastre económico— y la necesidad la lleva a correr el riesgo y convertirse en una comunidad innovadora y dinámica. Estas innovaciones y proyectos no siempre resultan positivos para la comunidad y a veces incluso causan un fracaso que lleva años superar. El éxito llega cuando las comunidades escogen cuidadosamente entre las diferentes posibilidades de desarrollo, cuando no actúan precipitadamente y cuando tienen capacidad suficiente para llevar a cabo los proyectos que emprenden. Las comunidades de mentalidad desesperada que logran sobrevivir suelen ser aquellas que han aprovechado nuevos recursos y que han encontrado maneras interesantes para conectar la actividad económica local con recursos y actividades de fuera. En este caso, el papel del planificador es canalizar la economía y la energía locales hacia aquellas actividades con mayores probabilidades de producir resultados.

Cada uno de estos tipos de comunidad tiene un conjunto peculiar de necesidades y de recursos para el desarrollo económico, y cada una aporta una perspectiva diferente al papel del planificador mientras se crean estrategias acertadas para la introducción de nueva tecnología o de actividades turísticas. Para actuar con eficacia, el pla-

nificador debe considerar varios factores generales. Es imprescindible que el planificador sepa con qué tipo de comunidad está trabajando. Es posible que la propia comunidad tenga necesidad de cambiar de papeles durante el proceso, y el planificador debe estar en inmejorables condiciones para cambiar a los dirigentes de acuerdo con esta necesidad. En Manteo, por ejemplo, mientras se trabajaba desesperadamente en las primeras etapas de la planificación para conseguir la recuperación económica, la ciudad tuvo que hacer las veces de empresario para promover sus intereses hacia el exterior. Pero una vez que las distintas partes del plan se hubieron entregado al Estado y a los agentes del desarrollo, la ciudad tuvo que constituirse en defensora de dicho plan, ya que su éxito (a los ojos de las gentes del lugar) dependía de la protección del estilo de vida y del paisaje.

Cuando se trata de evaluar la capacidad y la disposición para el cambio de una comunidad rural, el planificador debe estimar también la actitud local respecto de la planificación en general. No debe olvidarse que el Estado exige que la planificación comprensiva de ámbito local se base sobre un modelo urbano y sobre una necesidad urbana y, por este motivo, la planificación no siempre es bien recibida en las zonas rurales. Sin embargo, por lo general se puede encontrar apoyo en la comunidad. Entre estos apoyos se pueden contar: los dirigentes de la ciudad cuyos problemas con la urbanización de zonas rurales han hecho necesaria una participación más activa de las instituciones de gobierno; los recién llegados de otros lugares que están preocupados al ver que la falta de planificación está recreando el caos urbano del que acaban de escapar; los antiguos habitantes locales que sueñan con recuperar la perdida belleza de sus comunidades todavía no estropeadas por las nuevas industrias; los habitantes más jóvenes que han vivido en otras partes y vuelven con una sensibilidad más aguzada para las tradiciones locales y los grupos locales minoritarios que se beneficiarán de mejoras específicas de la comunidad.

Una intervención adecuada

Por lo que respecta a la intervención económica, el desafío más importante al que debe hacer frente el planificador es evaluar un ajuste adecuado entre los objetivos existentes de la comunidad y las propuestas del agente de desarrollo. Esto significa distinguir entre ilusión y realidad. Por ejemplo, el número de puestos de trabajo creados o las predicciones económicas, en realidad, sólo son indicadores de los resultados potenciales, no son resultados en sí mismos. Basarse sólo en estas cifras podría conducir al desastre: una atrofia económica aún mayor, una compaginación inadecuada de los recursos locales y el nuevo desarrollo, una pérdida del estilo de vida y del paisaje.

Las comunidades rurales suelen optar por una economía de turismo en reemplazo de otra que se tambalea cuando la zona cuenta con recursos paisajísticos, históricos o naturales que es posible explotar para atraer a los turistas. La clave consiste en brindar una atracción lo suficientemente poderosa como para atraer turismo e impulsar la economía sin perder el control local. Esto tiene una importancia capital, porque generalmente se necesitan recursos financieros externos para convertir los recursos en una atracción y porque una afluencia de turistas puede destruir un estilo de vida tan apreciado por las gentes del lugar y un paisaje que es la base para la promoción turística.

Las áreas conflictivas que el planificador debe observar a la hora de hallar un desarrollo económico adecuado son las siguientes:

Las organizaciones. El aprovechamiento de productos introducidos por el turismo o las nuevas tecnologías suele requerir estructuras especiales de organización que pueden o no encontrarse en las zonas rurales. Por ejemplo, la producción de chips para ordenadores requiere grandes instalaciones, mientras que las empresas contratistas que necesitan los chips y las compañías que comercializan los diferentes tipos de productos para los cuales los chips son un componente clave pueden ser más pequeñas y distribuirse en zonas rurales. Las comunidades con empresas electrónicas innovadoras en crecimiento tienen que hacer frente

a problemas de crecimiento, de desechos tóxicos, de formación de empleados, de seguridad, y a muchos problemas especializados que generalmente no se dan en comunidades rurales.

Las cualificaciones locales. Una intervención económica adecuada debe aprovechar las cualificaciones locales existentes u ofrecer formación profesional para los residentes. Así pues, los intentos de atraer el desarrollo turístico o de nuevas tecnologías deben armonizar las necesidades de empleo de las empresas que cambian de emplazamiento con las cualificaciones comunes de la población rural, a fin de que esas empresas no traigan sus empleados de otros lugares. Aunque éste pudiera parecer un objetivo obvio del desarrollo rural, se trata de un aspecto en el cual las comunidades muchas veces no se han protegido debidamente, acabando con sus sueños e ilusiones. Algunos ejemplos de alta tecnología venida de fuera servirán para ilustrar este punto:

1. En una zona rural en crecimiento de California, una nueva empresa de electrónica se comprometió a contratar a personal del lugar. Pero el anuncio de su próxima instalación en la zona dio paso a una enorme migración anticipada. Como resultado de ella, la empresa recibió 15.000 solicitudes, casi todas con domicilios del lugar. Sin embargo, a los residentes antiguos no se les dio ventaja alguna sobre los recién llegados, y como tenían menos educación y experiencia acabaron consiguiendo muy pocos puestos de trabajo.

2. Una pequeña comunidad de Nueva Inglaterra atrajo a una compañía de electrónica en la esperanza de llegar a convertirse en el nuevo «Silicon Valley». La empresa contrató sobre todo a mujeres y adolescentes que hasta entonces no habían formado parte de la mano de obra activa, y a los que pagaban salarios apenas superiores a los mínimos. Los escasos técnicos y ejecutivos contratados fueron traídos de fuera.

La infraestructura. A la hora de considerar el impacto sobre la infraestructura, los planificadores suelen estudiar sólo la capacidad de la red de aguas, del alcantarillado y

de la red vial para controlar el crecimiento. Sin embargo, se necesita una previsión mucho más amplia de infraestructura. Por ejemplo, muchas comunidades rurales logran atraer a importantes empresarios con industrias peligrosas sin tener en cuenta que carecen de instalaciones médicas, de equipos contra incendios o tal vez de especialistas en desechos tóxicos para responder a situaciones de emergencia. Una zona que tenga expectativas de atraer alta tecnología debe considerar la dependencia de la nueva industria respecto de una universidad local para un inmediato abastecimiento de empleados preparados.

Servicios de apoyo. Es importantísimo considerar si se cuenta con servicios adecuados para abastecer al turismo o a las instalaciones tecnológicas. Por ejemplo, fomentar el turismo recreativo puede parecer una sencilla tarea de planificación. Pero además de la atracción principal será necesario contar con restaurantes que ofrezcan comidas tradicionales de calidad en los lugares adecuados, con instalaciones hoteleras que cubran una gama de precios muy amplia, con servicios de información, de policía, de emergencia y de atención médica y con atracciones secundarias. Muchas comunidades que promocionan una atracción principal carecen de capacidad para ofrecer servicios de apoyo de la calidad requerida, condenando así al fracaso todos sus esfuerzos.

Estilos de vida. El problema principal con el que se enfrenta la mayoría de las zonas rurales al plantear la posibilidad de fomentar la introducción de nuevas tecnologías o de actividades turísticas, es la afluencia de personas ajenas a la comunidad. Por lo general, estos recién llegados traen consigo una cultura diferente y quieren para la comunidad un futuro diferente. La integración de lo nuevo y la protección de lo antiguo y entrañable, es algo que debe planificarse. Jamás debe dejarse librado a las fuerzas del mercado.

En numerosas comunidades turísticas, los que llevan mucho tiempo residiendo en ellas llegan a verse excluidos de los restaurantes e instalaciones recreativas que antes consideraban suyas, y todo porque no pueden pagar los altos

precios elevados por el turismo. Para los pobres, esto se une a un sentimiento de estar fuera de lugar entre las gentes con mayores recursos económicos que llegan a pasar allí sus vacaciones, lo cual es tan excluyente como las disparidades económicas. En Beaufort, Carolina del Norte, un proyecto de restauración histórica se llevó a cabo con tan satisfactorios resultados que los pescadores de toda la vida fueron desalojados de la franja costera y empezaron a sentirse incómodos en los lugares que antes frecuentaban. Algunos acabaron por marcharse.

La afluencia de ingenieros muy capacitados y muy bien pagados a una comunidad rural, cambia la forma de vida de las gentes del lugar, del mismo modo que el desarrollo de nuevos proyectos de tecnología apropiada suele atraer tipos de personas de hábitos culturales diferentes. Una crítica importante que se suele hacer a las ciudades de mayor auge económico es que los valores de los antiguos residentes y de los recién llegados chocan en la iglesia, en las escuelas, en el mercado y en las zonas de recreo público. Cuanto más diferente sea la tecnología introducida en una zona rural, tanto más probable es que se produzca un conflicto de valores.

¿Cómo puede asegurarse el planificador de que el desarrollo producirá resultados adecuados, de que se consiga la mejor adaptación entre los recursos locales y la nueva industria? Algunos instrumentos de trabajo utilizados en Manteo, Carolina del Norte, ofrecen una solución. Los planificadores llevaron a cabo entrevistas informales con docenas de residentes, dándoles ocasión de ampliar su comprensión de los temas que no habían sido tratados por los funcionarios locales. Combinando esta información con la información formal, más tradicional, se creó un espectro de cinco planes posibles para la comunidad entre los cuales, debería elegir la gente del lugar. Este paso dio a los planificadores la oportunidad de sopesar los pros y los contras de cada plan, al tiempo que hacían que la ciudad se conociese a sí misma.

Una vez que los habitantes hubieron elegido el futuro que preferían, el equipo de planificación estuvo en condi-

ciones de orientar al establecimiento de objetivos de ámbito comunitario. Estudios en profundidad, entrevistas domiciliarias, una encuesta periodística y una descripción detallada del medio sirvieron para identificar la idiosincrasia social, los objetivos y las concesiones ambientales que los residentes no estaban dispuestos a hacer a cambio del desarrollo económico. Esta información sirvió de base para los objetivos que se articularon y a continuación se codificaron en el plan comunitario de utilización de la tierra, especialmente útil para los funcionarios locales que sólo habían sido capaces de predecir el 40 por ciento de los objetivos de los ciudadanos. La participación de las gentes del lugar en el proceso de recoger información y de establecer objetivos permitió a los dirigentes de la ciudad trazar objetivos lo suficientemente específicos como para servir de punto de referencia al evaluar cuál de los desarrollos propuestos era el más adecuado para la ciudad.

Por ejemplo, si bien reconocían que la parte de la ciudad que daba al mar necesitaba mejoras, los residentes insistían en la necesidad de proteger los alrededores y la atmósfera de ciudad pequeña, de que se prohibiese la circulación de automóviles por el centro de la villa para permitir un cómodo acceso a las tiendas y servicios, de que se mantuviese el carácter forestal y agrícola de las zonas de las afueras de Manteo y de que las instalaciones destinadas a los visitantes se integrasen con las actividades locales. Teniendo en cuenta estos objetivos, se especificaron en el plan de la ciudad para la utilización de la tierra estrategias de puesta en marcha tales como la necesidad de que todas las instalaciones públicas nuevas tuviesen al mismo tiempo una función turística y local, y como la necesidad de evitar el desarrollo en las zonas rurales restringiendo las redes de agua y de alcantarillado, todo a fin de garantizar que el desarrollo que efectivamente se produjera fuera adecuado para el lugar.

Siguiendo la misma tónica, la ciudad se propuso atraer a turistas de paso que interfirieran menos con las pautas locales de actividad y que no hicieran necesaria la instalación de albergues nocturnos, servicio con que la comunidad no contaba. Las gentes del lugar decidieron también

durante el proceso de planificación que el programa turístico se centrara en enseñar a los visitantes la historia de la ciudad, haciéndoles participar en paseos en barco, en la confección de redes para pescar, en la pesca de cangrejos y en la construcción de embarcaciones, actividades todas que tradicionalmente se habían practicado en la comunidad. Al hacer esto, eligieron una opción para cuya puesta en práctica podían aprovechar muchos recursos locales, por ejemplo, los constructores de embarcaciones, los barcos, un antiguo astillero y los pescadores. Esto no sólo era una estrategia posible de recuperación económica, sino también un plan que expresaba el espíritu del lugar y de los pobladores, un plan de aprovechamiento de recursos existentes.

Control de las interdependencias

Incluso antes de que Vidich y Bensman observaran que las zonas rurales experimentaban el impacto de la sociedad de masas, las comunidades tuvieron que hacer frente a estas presiones del mundo exterior. En la actualidad, los planificadores rurales tienen que ser capaces de encajar un plan de desarrollo económico dentro del contexto más amplio de la región y de la nación. Favorecer esta interconexión reviste una importancia especial cuando se planifican actividades relacionadas con el turismo o con la alta tecnología y esto por dos razones. En primer lugar, el desarrollo de estas industrias es una actividad que depende, casi por completo, de las relaciones económicas externas. Este tipo de desarrollo implica a menudo relaciones nuevas, no propiciadas, con grupos tales como los ecologistas, los medios de comunicación, políticos de otros lugares y organismos de control. El desafío al que se enfrenta el planificador es, pues, hallar el modo de armonizar los intereses de todos estos grupos, amistosos o de cualquier otro tipo, para que la comunidad conserve el control sobre su medio ambiente.

La integración de los recursos locales y externos. El desarrollo es el proceso interactivo que consiste en identifi-

car los recursos locales y externos y a continuación armonizarlos con las necesidades y valores de la comunidad local. Los recursos de fuera deben adecuarse al sistema económico y político existente sin arrollarlo en ningún momento. Una forma tradicional de interdependencia económica ha sido la subvención federal para instalaciones locales de agua y alcantarillado. Aunque se ha dicho que esta relación obligaba a las ciudades rurales a exceder su capacidad de crecimiento, en realidad, la intervención federal en sí, no era más que uno entre los muchos factores que impulsaban un crecimiento excesivo.

En la actualidad, las cosas no son tan simples. Las pautas de desarrollo dentro de las comunidades se ven cada vez más afectadas por las actuaciones federales relacionadas con la utilización de fondos públicos así como por la presencia del propio capital. La forma del desarrollo de energías alternativas en las zonas rurales constituye un buen ejemplo. Las normas federales sobre comercio y sobre precio de compra, se han convertido en una columna vertebral de la industria de energías alternativas y la asistencia técnica del Estado, así como los programas de planificación, han contribuido a sentar las bases para algunos proyectos rurales. También ejercen su influencia los inversores privados en energía. Muchas localidades recurren al incentivo de impuestos municipales a fin de recabar capital para un proyecto. El caso extremo son las localidades que venden proyectos públicos relacionados con la energía, como por ejemplo unidades de cogeneración, a agentes de desarrollo privados, para establecer a continuación un contrato de arrendamiento.

Gestión cooperativa de competencias. Es evidente que cuando parte del plan se «vende» a socios de fuera, la comunidad pierde control sobre los resultados. Es necesario establecer una sociedad cooperativa que abarque todos los intereses, pero esto sólo ocurrirá si la comunidad toma la iniciativa. En Manteo, por ejemplo, el Estado llegó a un acuerdo con la ciudad para desarrollar la isla que se encuentra frente a la villa. Entre las instalaciones figuraban un puerto de recreo, un aparcamiento para turistas y un centro para visitantes. Durante las negociaciones acerca de

la planificación del lugar que tuvieron lugar entre el Estado y la ciudad, se puso en evidencia que, dada su preferencia, los arquitectos paisajistas del Estado emplazarían sus instalaciones turísticas lo más lejos que pudieran de la ciudad. El Estado quería prohibir a los visitantes de Manteo el uso de su aparcamiento y destruir la experiencia turística sobre la cual se basaba el plan de recuperación de la ciudad.

Fisgones, observadores y bienintencionados. Uno de los efectos secundarios de introducir el turismo o la tecnología como una estrategia de desarrollo económico ha sido un nivel creciente de conciencia y de participación en la nueva actividad por parte de grupos movidos por intereses personales y que son ajenos a la comunidad. Los planificadores rurales no pueden ignorar ni subestimar el poder de estos grupos a la hora de hacer sus planes.

Un tipo de intruso es el *figón*. Este es el papel que desempeñan por lo general los medios de comunicación, los clubes de ecologistas, los abogados y los políticos de fuera que descubren que está pasando algo.

La intervención de los fisgones puede ser ventajosa o ruinosa para los planes de desarrollo de una región. En una comunidad rural del sur, el financiero foráneo de una multimillonaria remodelación de la costa retiró su apoyo en el último momento, cuando una publicación semanal afirmó erróneamente que las vías navegables de las inmediaciones no eran lo bastante profundas como para permitir el tráfico marítimo entre ambas costas, cuando había sido el acceso de embarcaciones que recorrían dichas vías navegables, lo que en gran parte había atraído a los inversores. Sin posibilidades de conseguir una nueva fuente de financiación, la comunidad se encuentra ahora con un centro de la ciudad demolido ya que se habían echado abajo edificios para llevar a cabo el proyecto. También se puso en peligro la concesión de grandes instalaciones que el Departamento de Desarrollo Habitacional y Urbano había hecho para apoyar el plan.

Los mecanismos de control desempeñan desde hace tiempo un papel crítico en la estructura y apoyo de los lu-

gares rurales en aspectos tales como el transporte, el sistema bancario, las aguas y el alcantarillado, la producción agrícola y la salud. Los nuevos organismos «*observadores*», especialmente en el campo de la planificación ambiental y general, han gozado de escasa popularidad en muchas comunidades rurales. El conflicto se reduce a menudo a un enfrentamiento entre los intereses del Estado y los intereses locales. Por ejemplo, el mandato del Estado sobre planificación general en el ámbito local, da origen a un proceso artificial en la comunidad para el cual no se encuentra preparada todavía. No obstante, hubo algunas ciudades que supieron sacar ventaja de esta legislación. En Mendocino (California) se logró frenar eficazmente algunos proyectos que amenazaban el centro histórico de la ciudad, incorporando creativamente la legislación sobre Calidad Ambiental de California (CEQA), a una ordenanza histórica del distrito que no tenía ninguna efectividad.

Las comunidades rurales no pueden ya abocarse a su desarrollo sin la intervención de intrusos que desean una comunidad muy diferente. Aunque a menudo persiguen fines nobles, los «bienintencionados» del gobierno, las organizaciones sin fines de lucro, las empresas y los organismos de planificación de las ciudades vecinas pretenden muchas veces introducir cambios en la comunidad. Incesantemente se insta a las comunidades rurales a frenar la explotación forestal, a salvar centros urbanos ruinosos y a evitar la modernización, para preservar esa «pintoresca» atmósfera rural. Resulta muy fácil imponer a los demás el pasado, como si de un «museo» se tratara.

Planificación de las tensiones propias de la puesta en práctica

Aunque la intervención económica puede ser bastante benigna, las comunidades rurales experimentan a menudo tensiones propias de la puesta en práctica durante el período de realización de un plan. Estos problemas pueden resultar los escollos más importantes a la hora de introducir un desarrollo basado en nuevas tecnologías o en actividades turísticas. Por este motivo, es necesario que el pro-

ceso de planificación evalúe la tensión resultante, al mismo tiempo que los beneficios. Muchas tensiones pueden estar justificadas y si se las estudia con anticipación, la comunidad estará dispuesta a aceptarlas. Se han observado cuatro tipos de tensiones:

Tensiones iniciales. El nuevo desarrollo, una vez obtenida la cooperación de la comunidad, resulta fácil en la medida en que las personas que participan en la construcción real forman en primera línea. Sin embargo, hay algunos aspectos de un proyecto que quizás haya que imponer. Puede que se necesiten incentivos impositivos. Es posible que haya que resolver cuestiones legales, específicamente modificaciones en la zonificación. Pero incluso estos obstáculos, pueden anticiparse por lo general. Existen dificultades iniciales más sutiles que a menudo son ignoradas por un plan demasiado optimista. Muchas de ellas son de tipo económico, por ejemplo las que resultan de los costos iniciales de empresas de alta tecnología. En los casos en que empresas importantes tienen que desempeñar nuevos papeles, surgen tensiones organizativas, tanto en el marco de la empresa como en el de la comunidad.

Aurora (Carolina del Norte) es un ejemplo típico. Cuando se instaló en sus inmediaciones una empresa importante, todos pensaron que iba a ser la salvación para una economía endeble, pero la no previsión de los costos iniciales produjo un caos en la comunidad. Mil empleados necesitaron viviendas que los constructores locales, más habituados a las reparaciones menores que a la construcción de casas nuevas, no estaban en condiciones de proporcionar. La industria necesitaba un abastecedor local de productos químicos, con unas existencias de un millón de dólares. Al suministrador le llevó más de un año adaptarse a esta demanda. La empresa necesitaba también servicios médicos de emergencia que no existían en Aurora, donde ni siquiera había un médico con dedicación plena. Se tardaron tres años y fueron necesarios fondos públicos para proporcionar los servicios médicos requeridos.

Tensiones persistentes. Al estimar los costos y beneficios asociados con la estimulación económica, debe señal-

larse que parte de la tensión que se produzca en la zona no desaparecerá. Se establecerán en el pueblo gentes nuevas. Algunas de ellas pueden preferir los bares ruidosos y tener un aspecto poco amigable. El tráfico se hará más intenso y resultará cada vez más difícil conseguir lugar donde aparcar. La infraestructura que hasta entonces era suficiente, puede necesitar una constante puesta al día. En Rodanthe (Carolina del Norte) es preciso reemplazar las fosas sépticas y los pozos por un sistema central de alcantarillado y de agua corriente para dar cabida a los turistas. En Wake County (Carolina del Norte) los recién llegados que ocupan empleos en sectores de tecnología avanzada, exigen un mejor sistema de educación pública. Y no sólo cambiarán los estilos de vida de las gentes del lugar, sino también la estructura social de la comunidad. Los recién llegados serán elegidos para cargos públicos. Un nombre desconocido figurará a la cabeza de una carrera de regularidad que pasará a reemplazar a los concursos de pasteles, las tómbolas y las cestas de Navidad. El impacto acumulativo, no sólo impone tensiones a los individuos, sino a la comunidad rural en su totalidad.

Disgusto diferido. Si se hace evidente que el proyecto es causa de demasiados problemas, hasta tal punto que la comunidad no puede seguir con él, surgirá el sentimiento de disgusto diferido. Los costos de la puesta en práctica han superado a los beneficios, la comunidad desearía no haberse metido nunca en él. Si los problemas no son más que tensiones persistentes, la población, por lo general, puede hacerles frente. Sin embargo, hay veces en que la tensión sobrepasa un umbral, como sucede en Pitkin County (Colorado) donde los Comisionados del Condado recortaron el desarrollo de un plan turístico a mediados de la década de 1970, por los problemas de contaminación atmosférica que producía.

Irreversibilidad. Por último, en alguna etapa del despliegue de una nueva industria puede resultar imposible invertir el proceso y volver a empezar. En esta etapa, las opciones están definitivamente cerradas y las elecciones futuras seriamente limitadas. El cambio a una agricultura de regadío que implique una nueva tecnología agrícola, suele

convertirse en una decisión irreversible. Cuando los agricultores invierten en el equipo, siembran cultivos que agotan los nutrientes del suelo y adquieren tierras suficientes como para hacer posibles estas prácticas, por lo general se cierra la posibilidad de volver a métodos de cultivo de escala más reducida y se secan. De modo análogo, cuando las comunidades optan por industrias derivadas, con un nivel bajo de salarios, ya no les queda la posibilidad de volver a otra industria.

La planificación de zonas rurales, con miras a la tecnología y al turismo, tiene que prever estas tensiones propias de la puesta en práctica. Aunque muchas veces las ciudades pequeñas carecen de recursos efectivos para superar muchos de los problemas asociados con el paulatino crecimiento de estas industrias implantadas, una planificación eficaz puede reducir, o al menos controlar, estos problemas. Por encima de todo, el planificador debe tener una visión clara de los contenidos internos y externos de la comunidad. Debe hacerse un análisis de todas las propuestas de desarrollo para evaluar los factores externos y la capacidad de la comunidad para beneficiarse de ellos, para absorberlos o para compartirlos con las comunidades vecinas que podrían verse afectadas.

En Manteo se tomaron algunas medidas para suavizar estas tensiones. Se creó una guía para el desarrollo en la que se exponía paso a paso un programa de nuevo desarrollo, público y privado, tomando en cuenta los factores peculiares que hacían de la ciudad lo que era y que era necesario preservar. Cada nueva instalación se discutió en función del resultado de la experiencia, de las instalaciones adyacentes necesarias, de la calidad del ambiente espacial y de los detalles arquitectónicos. Se pensó un nuevo plan vial para proteger las calles locales del aumento de tráfico ocasionado por el turismo. Se acometieron también las obras de un acceso al pueblo, específicamente al aparcamiento, se dotó a la ciudad de tiendas y servicios necesarios, y se construyó un puerto deportivo.

Para asegurarse de que los residentes en Manteo tendrían la posibilidad de modificar el proceso de redesarro-

llo, una vez que éste hubiera comenzado, se estableció la necesidad de una investigación anual para estudiar el impacto del turismo dentro del plan de utilización de la tierra. En la actualidad, todos los años, junto con el recibo del agua correspondiente al mes de noviembre, los habitantes reciben un cuestionario sobre problemas observados que necesiten rectificación, antes de que comience la nueva estación turística. Como ejemplo de la acción resultante, diremos que el plan inicial fue modificado para cambiar el emplazamiento de la atracción turística más importante, cuando las gentes del lugar señalaron que produciría demasiada congestión cerca del corazón de la villa.

CONCLUSION

La tecnología y el turismo son dos desafíos a los que debe hacer frente el planificador en las zonas rurales, cuando se trata de utilizar nuevas técnicas de desarrollo económico. La participación de los ciudadanos locales no sólo es necesaria porque es una manera de movilizar apoyos o de obtener información, sino también porque compromete a los ciudadanos, a los grupos, a las corporaciones y al gobierno, en un proceso lleno de tensiones internas para dar cabida al cambio. Es preciso considerar el proceso de planificación como una etapa muy cambiante y fluida, que tantea los recursos externos, al mismo tiempo que maneja el serio conflicto interno sobre el mejor uso de estos recursos. El proceso de planificación tiene que abarcar un período de tiempo más amplio y tener en cuenta otros resultados no previstos. Para hacer frente a estas tareas, el planificador necesita capacitación técnica en ciencias sociales, para complementar sus funciones de determinación de zonas, de edificación y de relaciones públicas.

Bibliografía

BRADSHAW, Ted K. y Edward J. BLAKELY: *Policy Implications of Changing Lifestyles*, Berkeley, California, Institute of Governmental Studies, 1978.

- BLAKELY, Edward J. y Ted K. BRADSHAW: *New Challenge For Rural Economic Development*, Berkeley, California: Institute of Urban and Regional Development, University of California, Berkeley, 1983.
- HESTER, Randy y Marcia McNALLY: «Manteo, North Carolina Avoids the Perils of Boom-or-Bust Tourism», *Small Town*, november, 1983.

RESUMEN

Las comunidades rurales que sufren las consecuencias de una economía anticuada buscan su solución en la tecnología y el turismo. Sin embargo, lejos de ser una panacea, esos estímulos económicos exigen que los planificadores creen una estrategia para responder a las necesidades de desarrollo de cada comunidad y, al mismo tiempo, reducir al mínimo los efectos secundarios imprevistos sobre los residentes y los negocios locales.

En este trabajo, los autores comunican sus experiencias sobre la introducción de la tecnología y del turismo como estrategias de desarrollo económico rural y analizan los resultados de una serie de recientes proyectos de investigación y de reactivación.

Entre otras conclusiones, se pone de relieve que es necesaria la participación de los ciudadanos locales, no solo porque es una manera de movilizar apoyos o de obtener información, sino también porque compromete a los ciudadanos, a los grupos, a las corporaciones y al gobierno, en un proceso lleno de tensiones internas para dar cabida al cambio. En este sentido, es preciso considerar el proceso de planificación como una etapa cambiante y fluida, que tantea los recursos externos al mismo tiempo que maneja el conflicto interno sobre el mejor empleo de estos recursos. Así pues, para afrontar sus tareas, el planificador necesita una capacitación técnica pluridisciplinaria que incluye el dominio de las Ciencias Sociales.

RÉSUMÉ

Les communautés rurales qui souffrent les conséquences d'une économie vieillie tournent leurs yeux, chaque jour, vers la technologie et le tourisme, comme solutions. Cependant, loin d'être une panacée, ces stimulations économiques exigent que les planificateurs créent une stratégie pour répondre aux besoins de développement de chaque communauté et, en même temps, réduisent au minimum les effets secondaires imprévus sur les résidents et les affaires locales.

Dans ce travail, les auteurs communiquent leurs expériences sur l'introduction de la technologie et du tourisme comme stratégies de développement économique rural et ils analysent les résultats d'une série de projets récents d'investigation et de réactivation.

Entre autres conclusions, on met en relief le besoin de participation des citoyens locaux, non seulement parce que c'est une façon de mobiliser les appuis ou d'obtenir des informations, mais aussi parce qu'elle compromet les citoyens, les groupes, les corporations et le gouvernement, dans un processus rempli de tensions internes pour permettre le changement. Dans ce sens, il faut considérer le processus de planification comme une étape changeante et fluide, qui sonde les recours externes en

même temps qu'il manoeuvre le conflit interne sur le meilleur emploi de ces recours. Ainsi donc, pour affronter ses tâches, le planificateur a besoin d'une capacitation technique pluridisciplinaire qui inclut la maîtrise des Sciences Sociales.

SUMMARY

Rural communities that are suffering the consequences of an antiquated economy are turning more and more toward technology and tourism as solutions. However, far from being a panacea, these economic boosters require planners to formulate a strategy in order to attend to the development needs of each community, at the same time reducing to a minimum the unforeseen secondary effects on local residents and businesses.

In this study, the authors relate their experiences involving the introduction of technology and tourism as strategies for rural economic development, and they analyze the results of a recent series of research and reactivation projects.

Of particular note among the conclusions is the fact that participation by local citizens is necessary, not only because it is one way of mobilizing support and obtaining information, but also because it involves citizens, organizations, corporations, and the government in a process full of internal tensions in order to create a climate for change. In this respect, it is necessary to consider the planning process as a changing and fluid stage, one that examines outside resources at the same time as it deals with the internal conflict regarding the best way of utilizing such resources. Therefore, in order to do his job, the planner needs a multidisciplinary technical ability, which includes mastery of the Social Sciences.

