

e-local



El desarrollo Turístico en Andalucía

Estado de la Cuestión

Julio de 2010

*turismo
sostenible*



municipios
nteligentes



FEDERACION
ANDALUZA
DE MUNICIPIOS
Y PROVINCIAS

Equipo Redactor

Dirección Técnica. D. David Vivas. Licenciado en Ciencias del Mar
Coordinadora de proyecto. M^a Luisa Orozco. Licenciada en Ambientales

Equipo técnico

Benjamín Martínez, Licenciado en Geografía
Carlos Canet, Licenciado en Biología
Eduardo Amer, Licenciado en CC. Económicas
Enrique Navarro, Licenciado en Geografía e Historia
Rosa Carrasco, Licenciada en Ambientales
M^a del Monte Pérez, Licenciada en Derecho
Silvia Guadix, Licenciada en Ciencias del Mar
Manuela Saénz, Licenciada en Ambientales

Expertos

Inmaculada Mercado. Geógrafa. Profesora del Departamento de Geografía Física y Análisis Geográfico Regional de la Universidad de Sevilla.

Alfonso Fernández. Director Dpto. Geografía Física y Análisis Geográfico Regional. Facultad de Geografía e Historia. Universidad de Sevilla.

Juan Requejo Geógrafo y economista, consultor asesor en temas de ordenación del territorio, turismo, energía y movilidad.

Raúl Puente. Licenciado en Geografía, Técnico Socioambiental, especialista en procesos de Participación ciudadana relacionados con Agenda 21 Local y ordenación del territorio.

e-local



PRÓLOGO

La sostenibilidad se aplica hoy a numerosas actividades, políticas de desarrollo y modelos de trabajo; el Turismo no es una excepción, siendo esta una destacable actividad económica que provoca importantes implicaciones ambientales y sociales.

El Turismo Sostenible, entendido como "la actividad económica productora de bienes y servicios que, respetando los límites físicos del espacio en que se desarrolla y los psíquicos de los habitantes y demás actores, son destinados a quienes deciden desplazarse temporal y voluntariamente fuera del lugar de residencia habitual sin incorporarse al mercado de trabajo del lugar de destino, con motivo o no de recreación" es un reto común. Debemos entenderlo como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, y los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida.

El papel de las Entidades Locales en la definición y puesta en marcha de un Modelo Turístico Sostenible es fundamental. Los municipios constituyen el escenario en el que se produce la actividad turística; son los mejores conocedores de su propio territorio y de los valores que constituyen los recursos activos y potenciales al servicio de una actividad turística equilibrada, productiva y duradera. Los Ayuntamientos son además directamente responsables de un amplio conjunto de servicios que condicionan enormemente la calidad del espacio turístico. Pero además, son también sus principales beneficiarios en términos de creación de riqueza y calidad de vida. En definitiva, los Ayuntamientos deben ser parte activa en el proceso de consolidación de un Turismo Sostenible y de Calidad.

Desde esta convicción, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias pone en marcha el proyecto E-Local Turismo Sostenible, ideado desde y para los Ayuntamientos andaluces con el objetivo último de poner a su servicio herramientas de gestión que apoyen el proceso de toma de decisiones, y permitan llevar a la práctica una "cultura turística más sostenible" tomando como base la planificación estratégica y el intercambio de experiencias y buenas prácticas. El estudio que aquí se presenta pretende ofrecer una visión actualizada, crítica y con proyección de futuro de la situación del turismo sostenible en Andalucía. Desde la FAMP confiamos en que resulte de utilidad a todos sus lectores.

D. Antonio Nieto Rivera

Secretario General Federación Andaluza de Municipios y Provincias

ÍNDICE

PRÓLOGO	3
ÍNDICE	4
1. INTRODUCCIÓN	8
2. OBJETIVOS DEL ESTUDIO	10
3. METODOLOGÍA EMPLEADA.....	11
3.1. UNIVERSO OBJETO DEL ESTUDIO/ MARCO MUESTRAL	11
3.2. FASES DEL ESTUDIO	12
3.2.1. Fase 1: Trabajos previos de información y documentación.....	12
3.2.2. Fase 2: Toma de datos	14
3.2.2.1. Recopilación de Buenas Prácticas	14
3.2.2.2. Análisis cualitativo del turismo sostenible local por sus gestores 15	
3.2.2.3. Entrevistas en profundidad a informantes claves	16
3.2.3. Fase 3: Resultado Finales de estudio	17
3.3. MODELOS.....	18
3.3.1. Modelo de Cuestionario de Buenas Prácticas.....	18
3.3.2. Modelo de Cuestionario de Evaluación para Ayuntamientos.....	19
4. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE: EL PUNTO DE PARTIDA	21
4.1. CONCEPTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE. HERRAMIENTAS PARA LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE A ESCALA LOCAL.....	21
4.1.1. Definición e historia del desarrollo sostenible	21
4.1.2. Las herramientas locales: Agenda 21.....	23
4.2. TURISMO, DESARROLLO LOCAL Y SOSTENIBILIDAD.....	27

4.2.1.	El papel del turismo en las teorías sobre el desarrollo.....	27
4.2.2.	El turismo en el desarrollo regional.	31
4.2.3.	Turismo y desarrollo local.	36
4.3.	EL TURISMO SOSTENIBLE.	40
4.3.1.	Un poco de historia.	40
4.3.2.	La definición de turismo sostenible.....	43
4.3.3.	Principios del desarrollo turístico sostenible.....	46
4.3.4.	Los instrumentos del turismo sostenible en los destinos.....	47
5.	CONTEXTO GENERAL: ESTRATEGIAS Y ACTUACIONES REALIZADAS EN MATERIA DE TURISMO SOSTENIBLE	53
5.1.	PLANIFICACIÓN Y REFERENCIAS CLAVE EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL	53
5.1.1.	Tendencia Actual y Previsión de Futuro.....	53
5.1.2.	Iniciativas Internacionales de Interés.....	55
5.2.	EL TURISMO SOSTENIBLE EN EUROPA; DIRECTRICES, ESTRATEGIAS Y ACTUACIONES SINGULARES	60
5.2.1.	Directrices y Estrategias en Europa.....	60
5.2.2.	Iniciativas públicas destacables en algunos países europeos	68
5.3.	TURISMO SOSTENIBLE EN ESPAÑA	71
5.3.1.	El marco general	71
5.3.2.	El entorno legislativo y de planificación del Estado.	75
5.3.3.	Ejemplos Prácticos De Turismo Sostenible En España	80
6.	EVOLUCIÓN DEL TURISMO SOSTENIBLE EN ANDALUCÍA	91
6.1.	IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DEL SECTOR TURÍSTICO EN ANDALUCÍA.	91
6.2.	MARCO LEGAL Y DE PLANIFICACIÓN EN MATERIA DE TURISMO SOSTENIBLE EN ANDALUCÍA.	95
6.2.1.	La ley de turismo de Andalucía.	95
6.2.2.	La planificación turística de Andalucía.....	98

6.3.	LÍNEAS DE ACTUACIÓN DESARROLLADAS EN ANDALUCÍA.	105
6.4.	VISIÓN CUALITATIVA DE LA SOSTENIBILIDAD DEL TURISMO LOCAL.....	114
7.	PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DEL TURISMO EN ANDALUCÍA: PROPUESTAS PARA UN DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE.	144
7.1.	RASGOS DIFERENCIADORES DE LOS DIFERENTES ÁMBITOS TERRITORIALES ANDALUCES DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL TURISMO.	144
7.1.1.	El territorio andaluz como marco de las actividades turísticas. Los condicionantes geográficos del turismo en Andalucía.	144
7.1.2.	Tipología de espacios turísticos en Andalucía.....	146
7.1.3.	Implicaciones territoriales del fenómeno turístico en Andalucía.	157
7.2.	INTRODUCCIÓN A LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN TURÍSTICA SOSTENIBLES EN LA ESCALA LOCAL.	162
7.2.1.	Potencialidades y límites para la gestión turística en la escala local.	162
7.2.2.	La planificación de la actividad turística a escala local: concepto, criterios y contenidos.....	167
7.3.	LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DEL TURISMO SOSTENIBLE EN DESTINOS LOCALES.	171
7.3.1.	La Planificación Estratégica: justificación de un nuevo estilo de planificación.	171
7.3.2.	Fundamentos de la Planificación Estratégica aplicada al Desarrollo Turístico Sostenible en el ámbito local.	173
7.3.3.	Metodología de elaboración de un Plan Estratégico Local de Desarrollo Turístico Sostenible.....	176
7.3.4.	Riesgos derivados de la aplicación de la Planificación Estratégica al desarrollo turístico en ámbitos locales.....	183
7.3.5.	Ventajas de la Planificación Estratégica aplicada al desarrollo turístico en ámbitos locales.	184
7.3.6.	Conclusión: el Plan Estratégico como instrumento de cambio social hacia la cualificación turística sostenible.....	186
7.4.	EL AGENTE DE DESARROLLO TURÍSTICO LOCAL.	187
7.4.1.	El papel del agente de desarrollo como dinamizador de la actividad turística en la localidad.....	187

7.4.2.	Funciones del agente de desarrollo turístico local.	190
7.5.	ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y PAISAJE EN LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DEL TURISMO SOSTENIBLE.....	192
7.5.1.	Introducción. El concepto de Ordenación del Territorio.....	192
7.5.2.	Fundamentos para la aplicabilidad de la Ordenación del Territorio en destinos turísticos.....	193
7.5.3.	Claves de la problemática actual Turismo-Ordenación del Territorio.	197
7.5.4.	El paisaje como aspecto fundamental en el desarrollo turístico sostenible.	202
8.	LA INTEGRACIÓN DE LOS INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD TURÍSTICA EN LOS INSTRUMENTOS Y TÉCNICAS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DEL TURISMO.	208
8.1.1.	Justificación del sistema de indicadores	208
8.1.2.	Justificación de los indicadores elegidos. Cuadro resumen de indicadores.....	210
8.1.3.	Manual de uso de indicadores fichas descriptivas	218
9.	CONCLUSIONES.....	246
10.	BIBLIOGRAFÍA.....	249
11.	ANEXOS	258
11.1.	CARTA DEL TURISMO SOSTENIBLE.....	258
11.2.	CÓDIGO ÉTICO MUNDIAL PARA EL TURISMO (OMT).....	265
11.3.	DECLARACIÓN DE BELÉN - FORO GLOBAL SOBRE TURISMO SOSTENIBLE.....	276

1. INTRODUCCIÓN

El presente Estudio constituye el punto de partida del proyecto E-Local Turismo Sostenible. Esta iniciativa de la FAMP comprende una serie actuaciones específicas que pretenden contribuir significativamente a la promoción de la Sostenibilidad en los municipios andaluces mediante la integración de las consideraciones ambientales en las políticas sectoriales, y más concretamente en el sector turístico, potenciando para ello la utilización de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs).

E-Local Turismo Sostenible constituye una respuesta desde lo local al reto de consolidación de Andalucía como destino turístico referente de calidad, que se encuentra entre los objetivos prioritarios de la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte en el marco de las políticas sectoriales que desarrolla la Junta de Andalucía. Para la consecución de este objetivo, es imprescindible contar con instrumentos que estimulen y apoyen el espíritu innovador y competitivo del sector turístico en Andalucía.

“Los poderes públicos de Andalucía orientarán sus políticas especialmente al desarrollo del turismo sostenible, la protección del litoral y la red de espacios naturales protegidos, así como al fomento de una tecnología eficiente y limpia”, lo cual constituye un mandato ineludible para que la planificación y ordenación de la actividad turística se realice con criterios de máxima sostenibilidad”.

Artículo 197 del Estatuto de Andalucía

En este escenario, la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte pone a disposición de los agentes públicos y privados, una línea de subvenciones para el fomento de la formación y cualificación de los profesionales, la sensibilización en la implantación de una cultura de la calidad y la investigación aplicada al ámbito de las tecnologías de la información y comunicaciones, la estadística y la prospectiva, así como la innovación tecnológica en materia de turismo. Al amparo de lo anterior desde la FAMP se desarrolla el proyecto “E-LOCAL TURISMO SOSTENIBLE.”

Este proyecto propone contribuir a un “nuevo concepto de Política Local Turística” que garantice el respeto a la identidad local y al patrimonio natural y cultural de Andalucía, con una voluntad decidida de **promover las nuevas Tecnologías y las metodologías participativas para la puesta en marcha de los nuevos modelos de Gobernanza Local** que se proponen desde el Plan Andaluz de Turismo Sostenible (2008-2011).

Las tareas de gestión a realizar en los procesos de planificación requieren contar con herramientas que permitan evaluar el grado de sostenibilidad de la actividad turística realizada a nivel local para, con el diagnóstico proporcionado, diseñar las actuaciones necesarias para mejorar la situación de sostenibilidad del municipio (destino turístico final) y, por tanto, su competitividad. Como proyecto integral, E-Local Turismo Sostenible engloba un amplio conjunto de actividades de índole técnica y participativa encaminadas a proporcionar estas herramientas prácticas de gestión a los responsables públicos locales en materia de turismo.

actuaciones	
1	Estudio de Campo “El Desarrollo Turístico en Andalucía: Estado de la Cuestión”
2	Banco de Buenas Prácticas para un Turismo Sostenible
3	E-Guía Municipal para la Mejora de los Servicios Públicos Locales en los Municipios Turísticos Andaluces (Hoja de Ruta)
4	Mapa de Indicadores “Turismo y Sostenibilidad” para la mejora de la Calidad de los Servicios Públicos Locales
5	Talleres de Validación
6	Software “E-Local Turismo Sostenible”
7	Jornada de Lanzamiento: Estrategia Local para un Turismo Sostenible
8	Difusión y participantes

El presente Estudio de Campo “El desarrollo Turístico en Andalucía: Estado de la Cuestión” constituye la base de todas las actuaciones posteriores al identificar y efectuar un análisis crítico de los modos de gestión existentes y de las experiencias turísticas andaluzas vinculadas a criterios de calidad y sostenibilidad.

2. OBJETIVOS DEL ESTUDIO

Los objetivos del presente Estudio son:

- Realizar un análisis y un diagnóstico estratégico de la realidad ambiental, económica y social de los municipios turísticos andaluces para un desarrollo turístico sostenible de los mismos.
- Identificar Buenas Prácticas Locales para un Turismo Sostenible
- Marcar las tendencias y las perspectivas de futuro un desarrollo turístico sostenible a nivel andaluz: Valorar y cuantificar los grados de avance hacia la Sostenibilidad.
- Elaborar un listado de propuestas y recomendaciones para la Mejora de los Servicios Públicos Locales en los Municipios Turísticos Andaluces (Hoja de Ruta)
- Identificar y describir las ventajas de la progresiva incorporación de los indicadores de sostenibilidad en la gestión y planificación de la actividad turística.

Estos objetivos específicos están al servicio del propósito general del proyecto E-Local Turismo Sostenible, esto es: promover una “Cultura turística sostenible” en el ámbito local a través de las Agendas Políticas Locales dado su carácter innovador y potenciado del desarrollo local para Andalucía.

3. METODOLOGÍA EMPLEADA

3.1. UNIVERSO OBJETO DEL ESTUDIO/ MARCO MUESTRAL

Para la realización del presente estudio se ha seleccionado un grupo de 93 municipios andaluces en los que el turismo es un sector económico estratégico. En la selección se ha atendido además a los siguientes criterios:

- Cobertura espacial, garantizando la representación de todas las provincias andaluzas.
- Ámbito territorial, procurando una representación equilibrada de los municipios de Litoral, Urbano de Interior y Rural de Interior.
- Diversidad Poblacional, incluyendo municipios de diferente volumen de población.
- Compromiso de sostenibilidad, para lo que se ha valorado la participación en la Red Ciudades Sostenibles de Andalucía y la implicación en Iniciativas de Turismo Sostenible.
- Calificación de Municipio Turístico.
- Diversidad política de los gobiernos locales.
- Participación en los diferentes órganos de la FAMP: Consejo Municipalista Comisión Ejecutiva.

Los criterios de selección de la muestra, junto con su tamaño permiten garantizar la bondad de los resultados alcanzados y su validez para los municipios andaluces en su conjunto.

3.2. FASES DEL ESTUDIO

3.2.1. Fase 1: Trabajos previos de información y documentación

En un estudio como el que se plantea, la etapa de captación de datos se constituye como la pieza de mayor importancia de cara al resultado final del mismo y de la que va a depender en gran medida los resultados y las conclusiones finales. En consecuencia, esta primera fase tiene como objetivos:

- Identificar las principales iniciativas de turismo sostenible a nivel local
- Establecer unos criterios de calidad para la puesta en marcha de Buenas Prácticas en materia de Turismo Sostenible a nivel local
- Dar a conocer las iniciativas emprendidas por los diferentes municipios y visualizar el éxito de las mismas
- Analizar las iniciativas identificadas y sus características para proponer una hoja de ruta a seguir por cualquier municipio en materia de Turismo Sostenible

Uno de los elementos clave de este trabajo es recopilar toda la información disponible, tanto de carácter gráfico, como descriptivo (estudios de carácter sectorial, proyectos de desarrollo) o de carácter instrumental-institucional (Planificación, PGOUs, ordenanzas, reglamentos, declaraciones institucionales, contacto con entidades e instituciones ligadas a los Ayuntamientos, etc.). Una revisión exhaustiva de esta documentación permite no sólo acotar los plazos de realización al evitar realizar tareas redundantes, sino también lograr la máxima coherencia interna del trabajo.

Para ello se ha partido de una identificación preliminar de las **estrategias y actuaciones realizadas en materia de Turismo Sostenible** por parte de los municipios objeto de estudio. Esta delimitación previa constituye el punto de partida para el **diseño de la investigación y Programación en tiempo real del proyecto**. A

continuación se exponen los ámbitos de interés, contenidos y temas, considerados en el proceso de investigación previa:

Cuadro. Ámbitos de interés en la identificación y descripción de todas las estrategias y actuaciones realizadas en materia de Turismo Sostenible

Preguntas claves	Ámbitos de interés	Respuesta
Significación del sector del Turismo Sostenible a nivel local en el marco económico de Andalucía	Análisis del escenario sectorial. Prospección del mercado turístico	Caracterización y descripción: - el sector del turismo sostenible dentro de la región andaluza - los subsectores que abarca
Importancia de las nuevas tecnologías en el desarrollo de las actividades Turísticas Sostenibles		Evolución y tendencia. Concreción de la ocupación actual, de su potencial generador de empleo e importancia relativa de la cualificación como variable condicionante.
Papel estratégico de la mejora del Turismo Sostenible a nivel Local en la evolución del sector	Estructura de Detección de actividades clave en materia de Turismo Sostenible	Identificación del grado de sensibilización por la estrategia de mejora de la formación. Obstáculos.
Identificación de prácticas óptimas en materia de Turismo Sostenible		Concreción de las estrategias y a actuaciones realizadas en materia de Turismo Sostenible por las Administraciones Locales
Fórmulas para identificar las características y actividades en materia de Turismo Sostenible	Respuesta en materia de Turismo Sostenible	Elaboración del banco de Buenas prácticas Locales para un desarrollo Turístico y de la E-Guía Municipal para la mejora de los Servicios Públicos Locales en materia de Turismo Sostenible

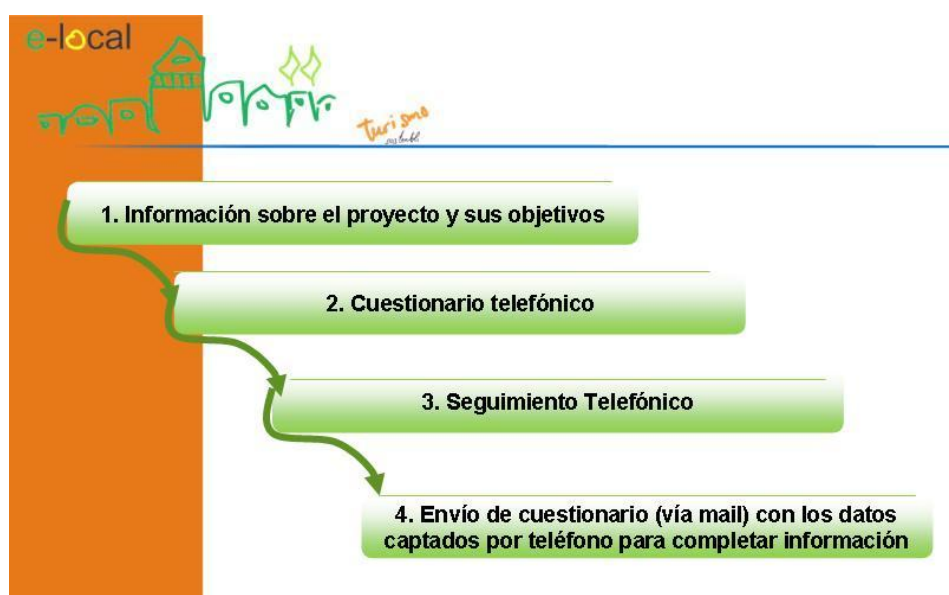
3.2.2. Fase 2: Toma de datos

La columna vertebral de esta segunda fase la constituye un amplio trabajo de campo basado en la realización de encuestas a entidades locales así como entrevistas en profundidad a expertos en materia de Turismo Sostenible Local en Andalucía.

La especificidad en materia de actividades de Turismo Sostenible hace recomendable emplear métodos de investigación complementarios entre sí que permitan dibujar una imagen fiable de esta realidad compleja. Para ello se ha recogido la opinión de expertos, la percepción del personal técnico local y de otras entidades e instituciones relacionadas con el sector turístico. El objetivo último de la recopilación de percepciones de diferentes agentes es detectar posibles desajustes actuales y anticiparse a las necesidades latentes, lo que sin duda ayudará a aportar racionalidad a los procesos involucrados en la planificación de la oferta turística a nivel local.

3.2.2.1. Recopilación de Buenas Prácticas

La recopilación de Buenas Prácticas se ha efectuado sobre el colectivo de municipios pertenecientes al grupo motor. Para la obtención de información útil se ha seguido la siguiente línea metodológica



3.2.2.2. Análisis cualitativo del turismo sostenible local por sus gestores

I. Información sobre las técnicas a utilizar

Como parte del **Estudio de Campo “El desarrollo Turístico en Andalucía: Estado de la Cuestión”** se ha realizado una encuesta dirigida a los técnicos/as de Turismo y Desarrollo Local de las Administraciones Locales. Esta encuesta tiene por finalidad caracterizar y recoger la percepción de los efectivos en el terreno sobre el sector turístico y sus actividades actuales con vistas a una mejora y puesta en valor de las mismas.

Las principales características de esta encuesta son:

- **Colectivo a encuestar.** El ámbito poblacional de la encuesta es el conjunto de técnicos/as que desarrollan su actividad profesional en el ámbito local vinculada al Turismo y más concretamente al Turismo Sostenible. El criterio seguido en la selección de la muestra obedece a un proceso de “muestreo intencional”, en el que su diseño no sigue criterios matemáticos-estadísticos, sino criterios de investigación, relacionados con los objetivos del estudio. En este sentido, se ha preferido focalizar el interés hacia una serie de municipios concretos: los integrantes del grupo motor.
- **Tamaño muestral.** Fijada inicialmente en unos **70 técnicos/as**, la muestra se ha visto incrementada hasta los 93 municipios que finalmente han formado parte del grupo motor.
- **Margen de error y grado de fiabilidad.** Bajo las pautas señaladas acerca de los criterios de selección y tamaño muestral, se considera asegurada la validez de los resultados obtenidos, en relación con los objetivos del estudio.

- **Nº de respuestas:** Del proceso de encuestación y su posterior seguimiento se obtienen finalmente 57 respuestas, que constituyen la base del estudio estadístico.
- **Técnica empleada:** Encuesta telefónica y vía correo electrónico: esta técnica es la más utilizada en la realización de estudios de campo puesto que todas las Entidades poseen hoy en día teléfono o mail de contacto que suele ser fácilmente accesible. Es el método más rápido para obtener resultados y en el que se puede destacar la facilidad con que se encuentra a la gente y el anonimato parcial que tiene el encuestado. Como desventaja se puede destacar la falta de información referida a las reacciones observables del encuestado y su entorno.

Es importante contar con encuestadores hábiles como en el equipo de trabajo que se presenta, puesto que la diferencia de respuesta en uno y otro caso puede ir de obtener hasta un 60% de información útil en todos los casos, hasta un simple 5%.

3.2.2.3. Entrevistas en profundidad a informantes claves

Para validar la información obtenida con las encuestas y la búsqueda bibliográfica se ha contado con el asesoramiento de agentes claves y expertos en materia de turismo y sostenibilidad. Estos informantes claves han permitido una mayor aproximación al conocimiento de la evolución y tendencias en la actividad y mercado económico, así como la detección de estrategias e iniciativas en el sector Turístico en Andalucía.

Para esta etapa se ha empleado la entrevista por entenderse el método que proporciona la mayor información. Las ventajas de la entrevistas son la flexibilidad, espontaneidad, claridad y la percepción emocional. Este método permite el mayor intercambio de ideas y es de donde se logra la mayor cantidad de información.

Las personas entrevistadas han sido seleccionadas en razón a su conocimiento del sector, trayectoria profesional y solvencia técnica. Todos los expertos son amplios



conocedores de las tendencias del sector y las políticas de fomento de la actividad turística en clave de Sostenibilidad.

3.2.3. Fase 3: Resultado Finales de estudio

Esta fase comprende la redacción del presente “El Desarrollo Turístico Sostenible en Andalucía: Estado de la Cuestión en el ámbito local”, que recoge los resultados del estudio de campo y tiene un doble fin: organizar y plasmar en un único documento toda la información recogida y facilitar la elaboración de conclusiones.

Para la introducción de los datos de los técnicos/as (elaboración del marco muestral o Directorio), así como la información legislativa y estadística provenientes de fuentes secundarias se utilizará los programas Access y Excel.

El análisis de la documentación e información generada a través de entrevistas en profundidad se ha realizado de manera cualitativa. Por su parte, para el tratamiento de los datos de encuestas se ha hecho uso del programa Excel. A partir de las operaciones propias de la estadística descriptiva se han elaborado las tabulaciones y tablas de distribución de frecuencia absoluta y relativa, además de los estadísticos (medias, modas, mediana, etc.), correspondientes a todo el conjunto de variables e indicadores definidos en el contexto de las preguntas formuladas en el cuestionario.

3.3. MODELOS

3.3.1. Modelo de Cuestionario de Buenas Prácticas

Caracterización del municipio

Población:

Datos de identificación del área / delegación

Nombre área/delegación:.....

Responsable político:.....

Responsable técnico:.....

Datos del proyecto/programa/actividad

Tipo:

Título:

Periodo de vigencia y/o ejecución:

Fecha inicio:.....

Fecha finalización:.....

Área temática:.....

Ámbito territorial: *Local/Comarcal/Provincial*

DETALLES TÉCNICOS

Objetivos:.....

Metodología:.....

Resultados:.....

Población diana:.....

Sexo:.....

Edad:.....

Colectivo:.....

INSTITUCIONES PARTICIPANTES

Organizadoras:.....

Colaboradoras:.....

FINANCIACIÓN

Coste:.....

Cuantía total:.....

Entidades financiadoras:.....

Entidades cofinanciadoras:.....

OBSERVACIONES:

3.3.2. Modelo de Cuestionario de Evaluación para Ayuntamientos

PARTE 1: DATOS DE CONTACTO

Municipio:.....

Provincia:.....

Responsable Político de Turismo:

 Nombre:.....

 Teléfono.....

 Mail:.....

Responsable Técnico de Turismo

 Nombre:.....

 Teléfono.....

 Mail:.....

PARTE 2: CARACTERIZACIÓN DEL MUNICIPIO

Población:habitantes

Tipología:

☐ Litoral

☐ Rural de Interior

☐ Urbano de Interior

PARTE 3: PERCEPCIÓN DE LA SITUACIÓN DE DIFERENTES ASPECTOS RELACIONADOS CON TURISMO SOSTENIBLE.

Valoración: Marcar del 1 (muy buena) al 5 (muy mala)

Valoración	aspecto
	SATISFACCIÓN DE LOS RESIDENTES CON EL TURISMO.
	CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL.
	INFORMACIÓN TURÍSTICA (puntos de interés turístico donde se dispone de información)

	ACCESIBILIDAD A PERSONAS CON MOVILIDAD REDUCIDA. TRANSPORTE, EDIFICIOS Y ESPACIOS PÚBLICOS
	SEGURIDAD (accidentes relacionados con turistas)
	VECINDARIOS TRANQUILOS (ruido)
	INCIDENCIA DE LA ESTACIONALIDAD TURÍSTICA
	IMPORTANCIA Y CALIDAD DEL EMPLEO EN EL SECTOR TURÍSTICO
	CONSERVACIÓN DE ESPACIOS NATURALES COMO RECURSO TURÍSTICO.
	INGRESOS TURÍSTICOS. EFECTOS ECONÓMICOS EN LA COMUNIDAD
	EFECTOS DEL TURISMO EN EL COSTE DE LA VIDA DE LOS RESIDENTES (RENTA Y VIVIENDA)
	OCUPACIÓN DEL SUELO POR ACTIVIDADES TURÍSTICAS (PRESIÓN URBANÍSTICA)
	GESTIÓN DE RECURSOS AMBIENTALES EN EL SECTOR TURÍSTICO (EFICACIA EN EL USO DEL AGUA, ENERGÍA; GENERACIÓN DE RESIDUOS)
	DISTINTIVOS DE CALIDAD AMBIENTAL OBTENIDOS POR EL AYUNTAMIENTO (BANDERAS AZULES, VERDES)
	GOBERNANZA

PARTE 4: ASPECTOS RELACIONADOS CON LA PLANIFICACIÓN DEL TURISMO Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE.

• Marcar lo que proceda

- ☐ Existencia de planificación específica en materia de turismo
- ☐ Existencia de criterios específicos para el control del desarrollo urbanístico y edificatorio ligado al turismo.
- ☐ Existencia de procedimientos de inspección en instalaciones turísticas.
- ☐ Existencia de Agenda 21 Local
- ☐ Existencia de Plan Estratégico de Desarrollo.

4. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE: EL PUNTO DE PARTIDA

4.1. CONCEPTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE. HERRAMIENTAS PARA LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE A ESCALA LOCAL.

4.1.1. Definición e historia del desarrollo sostenible

El concepto de desarrollo sostenible es relativamente reciente, aunque se enmarca en una reflexión mucho más antigua sobre el modelo de desarrollo socioeconómico humano y su relación con la naturaleza.

El punto de partida es la desigual distribución de los beneficios económicos en el planeta y la constatación de que el 20% de la humanidad utiliza el 85% de los recursos mundiales. La pregunta que se plantea desde la década de los 70 es ¿podrá la Tierra soportar la presión de 6 millones de personas consumiendo según los niveles de los países que llamamos desarrollados?

Pese a que existen antecedentes respecto a su significado que se remontan a la década de los 60ⁱ, suele considerarse la celebración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo Humano (Estocolmo 1972) el germen del concepto “desarrollo sostenible”. En esta reunión se abordaron los temas de la interdependencia entre los seres humanos y el medio ambiente, los vínculos entre el desarrollo socioeconómico y la protección de la naturaleza y la necesidad de una visión mundial y de principios comunes para alumbrar un modelo de organización humana en un planeta limitado.

Siguiendo este primer impulso en 1987 se publica el Informe Brundtland “Nuestro Futuro Común”, de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en el que aparece por primera vez el concepto de desarrollo sostenible y se define como *“aquel que responde a las necesidades del presente sin comprometer la posibilidad de que*

las generaciones futuras puedan satisfacer las suyas”. Se insiste en contemplarlo como un proceso de reorientación en la explotación de los recursos, la orientación de las inversiones, el desarrollo tecnológico y la transformación de las instituciones.

La idea se consolida y generaliza definitivamente en la Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro en 1992. Al mismo tiempo se profundiza en las tres dimensiones integradas que deben tenerse en cuenta en el nuevo modelo de desarrollo, a saber:

- Sostenibilidad ambiental: Garantizará el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y la disponibilidad de los recursos naturales.
- Sostenibilidad social: Garantizará la distribución equitativa de la riqueza y el control social de los procesos de desarrollo.
- Sostenibilidad económica: Garantizará que el desarrollo pueda mantenerse a largo plazo en términos de rentabilidad y sea eficiente en la utilización de las materias primas y los recursos naturales.

Para conseguir acercarse a estos objetivos el concepto de desarrollo sostenible se inspira en tres principios que han sido fundamentales para su posterior evoluciónⁱⁱ:

- El principio de solidaridad, sincrónica y diacrónica. El desarrollo debe ser un objetivo para todas las poblaciones actuales y futuras.
- El principio de cautela, no tomar decisiones cuyos efectos negativos puedan ser irreversibles.
- El principio de participación, corresponsabilizar a toda la población en la toma de decisiones sobre el modelo de desarrollo, lo que posteriormente hemos llamado *gobernanza*.

Estos planteamientos siguen trabajándose en distintas reuniones internacionales de carácter mundial y regional, que culminan en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, auspiciada nuevamente por Naciones Unidas, y celebrada en Johannesburgo en 2002. En esta reunión se plantearon nuevos compromisos a nivel global, si bien se destacó el alcance limitado de los mismos y la falta de voluntad política de algunos de los más importantes países del mundo sobre el plan de acción a desarrollar.

4.1.2. Las herramientas locales: Agenda 21

Precisamente enmarcado dentro de aquella Conferencia de Río de Janeiro (1992), citada anteriormente, surge un instrumento, con carácter no vinculante, denominado *Programa Global para el desarrollo sostenible en el siglo XXI, Programa 21*. Este documento sienta las bases para desarrollar una política ambiental global de forma estructurada, programada, y cuyo desarrollo debe estar liderado por las entidades locales y regionales. Así, en el capítulo 28 del Programa 21, se hace un llamamiento a las autoridades locales para que elaboren una *Agenda 21 Local*. El principio de responsabilidad compartida y colaboración es básico para la implantación de estrategias de Desarrollo Sostenible a nivel local, por lo que se insta a las autoridades locales a la búsqueda de consenso y a iniciar un diálogo con sus ciudadanos, organizaciones cívicas, empresariales, etc.

En Europa, la concreción del proceso de las agendas locales 21 se asumió desde los postulados de la *Carta de Aalborg*, documento final de la I Conferencia de Ciudades Sostenibles, manteniendo que estas jugarán un papel importante en la transformación global hacia la sostenibilidad: “Nuestro modelo actual de vida urbana, y particularmente nuestras pautas de división del trabajo y de las funciones, la ocupación del suelo, el transporte, la producción industrial, la agricultura, el consumo y las actividades de ocio, y por tanto nuestro nivel de vida, nos hacen especialmente responsables de muchos problemas ambientales con los cuales se enfrenta la humanidad” (Carta de Aalborg, Dinamarca 1994).

El fundamento teórico del proceso de Agenda 21 Local es el principio de la sostenibilidad local, por lo que persigue integrar justicia social, economía sostenible y un entorno y capital natural duradero para lograr un equilibrio que se traduzca en una mejora de la calidad de vida. Por tanto, la sostenibilidad local es el resultado del equilibrio entre las tres dimensiones que antes se mencionaban: ambiental, económica y social. Dicho equilibrio no se entiende como un resultado estático, sino dinámico, que permitirá la mejora continua y la versatilidad para afrontar los retos que se produzcan a escala local en cada momento.

Desde el punto de vista práctico la Agenda 21 Local es una herramienta o instrumento que pretende poner en marcha un plan de acción para tomar decisiones concretas y participativas en los entornos más inmediatos. Es un proyecto de cada municipio y para cada municipio, en el que los gobiernos locales tienen un papel muy importante, no sólo como gestores, sino como impulsores de la implantación de las estrategias desplegadas en el plan de acción. Generalmente el documento se estructura en torno a los siguientes objetivos:

- Conocimiento de la realidad municipal. Diagnóstico integral del municipio.
- Mejora de la gestión municipal ambiental, económica y social.
- Definición del modelo futuro más adecuado para el municipio y sus habitantes.
- Implantación del modelo a través de la definición de los planes de actuación y la reestructuración de la organización municipal.
- Mejora continua de la calidad de vida en el municipio.

La consecución de estos objetivos requiere, al menos, cinco elementos para que sea posible su desarrollo:

- El compromiso político de las autoridades locales, reflejado mediante la firma de la Carta de Aalborg, que manifiesta la voluntad política clara de trabajar para alcanzar la sostenibilidad local.
- La definición y desarrollo de políticas integrales, superando la división excesivamente estanca de las políticas sectoriales, y adoptando una perspectiva cuyo objetivo común sea la sostenibilidad.
- El desarrollo de líneas estratégicas definidas tras el conocimiento del diagnóstico municipal.
- La intensificación de las relaciones intermunicipales y supramunicipales, que permitan el intercambio de experiencias e información y la posibilidad de coordinar las actuaciones a mayor escala.
- El fomento de la participación y la implicación ciudadana, como requisito indispensable de la totalidad del proceso, incluida la elaboración del diagnóstico municipal.

Todo ello se concreta en una estructura básica que suele ser la más común en los procesos de elaboración de agenda 21 localⁱⁱⁱ. Consta de tres partes fundamentales: la Auditoría Municipal, el Plan de Participación Social y el Informe Final, implementación y evaluación.

La Auditoría Municipal es un estudio para determinar la situación de partida y detectar los puntos fuertes y los puntos débiles. En algunos municipios se trata de un estudio fundamentalmente ambiental, aunque en otros se consideran otras variables sociales y económicas. El documento suele incluir un diagnóstico, un plan de acción y un plan de seguimiento, este último con un sistema de indicadores de sostenibilidad que permita monitorizar el proceso, reconocer la dirección y valorar los progresos o retrocesos.



El Plan de Participación Social regula los instrumentos y procedimientos para la participación social y el plan de comunicación.

Finalmente el Informe Final reúne toda la documentación y las actuaciones que se desarrollarán durante la elaboración de la Agenda 21 Local y las diferentes acciones o proyectos para solucionar problemas o para cubrir lagunas. También plantea evaluar los resultados de la implementación en relación con el cumplimiento de los objetivos previstos y de su coste.

En el desarrollo e implementación de las distintas agendas 21 locales ha habido aspectos muy positivos y aspectos negativos, como es lógico, en función del grado de excelencia del proceso y de la aplicación de las propuestas recogidas en la programación de actuaciones. Entre los primeros suele señalarse que la metodología puesta en marcha para la elaboración de las agendas permite la adopción de dinámicas de gestión municipal más previsoras, integradoras y participativas, que tienen un valor en sí mismas, más allá de la consecución de los objetivos de sostenibilidad planteados. Entre los puntos débiles son frecuentes los que se refieren a la elección y mecanismos de control de los indicadores de sostenibilidad. En unos casos, porque se utilizan diferentes indicadores en el proceso de seguimiento, lo que impide comparar y relacionar los resultados; en otros, porque las fórmulas son inviables por la falta de información accesible y continuada; y finalmente, en otros casos, porque no se han fijado metas a alcanzar o estas son tan poco realistas que generan falta de credibilidad al sistema. También se señalan aspectos como la pérdida de contenido y calado, voluntaria o involuntaria, de los procesos de participación social, o la falta de voluntad política real para cumplir los objetivos propuestos en la Agenda 21 local, con lo que quedan en papel mojado.

En Andalucía, el gobierno autónomo aprobó y publicó en el año 2000 el documento de “Bases para la agenda 21 de Andalucía”. En él se establecían las directrices para la actuación política que se plantea el objetivo de la sostenibilidad y fue el punto de partida para la elaboración y posterior aprobación de la **Estrategia Andaluza de**

Desarrollo Sostenible: Agenda 21 de Andalucía, el 5 de junio de 2003. En este documento se identifican los principales retos que plantea la sostenibilidad en el horizonte de los próximos diez años, para que este concepto sea operativo y se convierta en catalizador del cambio de modelo de organización socioeconómico y de las relaciones con el medio ambiente. A través de veinticuatro Áreas Temáticas, la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible define el camino hacia el desarrollo sostenible y establece las claves sobre las que se debe actuar: desde conservación y uso sostenible de la biodiversidad, a la relación de empleo y medio ambiente, coordinación institucional, lucha contra la desigualdad y la pobreza o la cooperación internacional, pasando por consideraciones sobre energía, agua, turismo sostenible, desarrollo industrial o participación ciudadana, entre otras. En suma, 259 orientaciones con las que se pretende implicar a toda la sociedad andaluza en el diseño del modelo regional de desarrollo sostenible para el siglo XXI.

Igualmente, en el ámbito local, y coordinados por la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) se ha creado la Red de Ciudades Sostenibles de Andalucía, a la que están adheridos 378 municipios, 3 mancomunidades y las 8 diputaciones provinciales. La adhesión implica la ratificación de la Carta de Aalborg y el compromiso de desarrollo e implementación de la Agenda 21 local.

4.2. TURISMO, DESARROLLO LOCAL Y SOSTENIBILIDAD.

4.2.1. El papel del turismo en las teorías sobre el desarrollo.

A la hora de enjuiciar el papel otorgado al turismo en los diferentes modelos de desarrollo que se han sucedido en la historia de las teorías económicas, el rasgo más llamativo, y hasta cierto punto sorprendente, es la escasísima consideración prestada al mismo en la explicación de los procesos de desarrollo. Minusvaloración extendida en la práctica totalidad de dichos modelos, independientemente del variado, y contrapuesto, origen ideológico de los mismos (clásicos o neoclásicos, marxistas, keynesianos, ...), del elevado número de aportaciones teóricas surgidas desde la II Guerra Mundial (Teoría de la Base de Exportación, Teoría Neoclásica del Crecimiento

Regional, Causación Acumulativa, Polos de Desarrollo, etc.), o de la evidencia empírica de la trascendencia alcanzada por el fenómeno turístico a partir de los años cincuenta del siglo pasado.

Pese a todo ello, la generalidad de modelos de desarrollo tradicionales han continuado siendo, hasta fechas bien recientes, exclusivamente (casi se podría decir que dogmáticamente) industrialistas, viéndose la actividad turística sometida, en palabras de Andrés Pedreño (1996, 22), "a los recelos e, incluso, incredulidad de los expertos" en el análisis de los procesos de desarrollo, cualquiera que fuera la escala territorial de éstos. Dichos recelos se han venido fundamentando en una serie de valoraciones negativas sobre el sector turístico tales como:

- El presunto carácter inestable del sector, derivado de la consideración del gasto turístico como suntuario y no de "primera necesidad", con lo que sufriría fuertes caídas en caso de crisis económicas o coyunturas recesivas; no constituyendo, en definitiva y según esta opinión, una actividad estable en el tiempo sobre la que cimentar sólidamente el desarrollo de un territorio.
- La confusión generada entre sector turístico y actividad inmobiliaria y, más concretamente, con los aspectos más especulativos de ésta.
- La negativa imagen del turismo en la percepción colectiva de los ámbitos académico-científicos (con rasgos como la superficialidad, frivolidad, depredación de recursos naturales, adulteración cultural, rápidos enriquecimientos ligados al sector de la construcción, etc.), que ha contribuido a su escasa estimación desde el punto de vista teórico.

Como resultado de estas valoraciones, al turismo se le reservó únicamente en dichos modelos el papel de mero instrumento financiador, a través de la captación de divisas, de desarrollos sustentados en otros sectores considerados estructuralmente estratégicos (la industria básica, fundamentalmente); sin alcanzar en modo alguno la

consideración de factor de desarrollo a medio/largo plazo de una economía nacional o regional.

No obstante la persistencia de algunos de los rasgos anteriores, en los últimos años se están abriendo camino nuevas tendencias que revalorizan la importancia del turismo en estos contextos, llegando a otorgarle un papel protagonista en estrategias de desarrollo a diferentes escalas. Estas tendencias se apoyan en factores tales como:

- La demostrada estabilidad del turismo como sector económico. En efecto, y pese a la fragilidad coyuntural tradicionalmente atribuida a éste, el turismo se ha revelado en las últimas décadas como la actividad más estable frente a los embates de crisis y recesiones, así como la que con mayor rapidez se ha recuperado de las mismas. Las razones de este hecho, aun siendo complejas, incluyen un factor esencial fruto de la evolución de las mentalidades y hábitos de vida, como es la progresiva conversión del turismo en un "bien de primera necesidad", abandonando su consideración de "artículo de lujo"; así, en palabras de un reconocido autor español (FIGUEROLA, 1985, 42) el turismo es "algo que se va necesitando, algo que la gente ha comenzado a desear por encima de otras muchas cosas; estando dispuesta a grandes sacrificios y a endeudamientos a medio y largo plazo, con tal de poder disfrutar de las satisfacciones que proporciona y del nivel social que se adquiere". Por lo que su consumo se mantiene aceptablemente estable, e incluso en crecimiento, en coyunturas críticas en las que otros sectores, incluso los considerados antaño más sólidos, ven como sus respectivas demandas se contraen.

- La evidencia estadística, en este caso cabría hablar de la "tozudez de los hechos", acerca de los notorios efectos positivos ejercidos por el turismo en los niveles de desarrollo alcanzados por diferentes territorios, y ello a todas las escalas de análisis posibles (nacional, regional, local).

- El acelerado avance hacia la denominada "sociedad del ocio", entendida como unos modos de vida en los que las actividades vinculadas con el ocio y el tiempo libre, entre ellas el turismo, ocupan cada vez más atención, recursos, tiempo y valoración social;



siendo así los segmentos con mayores tasas de crecimiento presentes y previstas, ineludibles por tanto en una modelización actualizada de los procesos de desarrollo.

Una vez asumida la trascendencia del turismo respecto a la problemática del desarrollo, un segundo nivel de profundización en el debate estriba en el análisis de la dialéctica endogeneidad-dependencia, referida a la participación de la actividad turística en dichos procesos; dialéctica que se asienta en tres cuestiones claves:

- Dónde se genera el impulso original del desarrollo turístico.
- Qué agentes controlan el proceso de desarrollo.
- Cómo y hacia dónde se distribuyen los beneficios económicos generados en dicho desarrollo.

Las respuestas a estas preguntas definirán si el sistema turístico considerado responde a pautas exógenas (o neocolonialistas según terminologías ya de amplia tradición) (JURDAO, 1979; ESTEVE SECALL, 1983), en las que la mayor parte de las rentas generadas escapan del propio territorio hacia los nodos centrales de la red; o bien endógenas o autocentradas, en las que los beneficios económicos, sociales y ambientales se asentarán en el propio territorio-destino.

A este respecto, se está consolidando en los últimos años una realidad que incide directamente en la dialéctica planteada, como es la muy acelerada tendencia hacia la concentración de agentes económicos intervinientes en el fenómeno turístico, conformándose un escenario internacional con un reducido número de grandes empresas que agrupan en su seno todas las fases de la industria turística (grandes touroperadores, compañías aéreas, principales cadenas hoteleras, parques temáticos, ...). Dicho escenario hace aún más complejo el desarrollo turístico de áreas periféricas, en las que los agentes autóctonos, tanto públicos como privados, pueden ir viendo reducirse su autonomía para la toma de decisiones, ante unos macroagentes internacionales cuyo control de los canales de comercialización recorta

progresivamente la capacidad de negociación de los actores en destinos, dificultando el control efectivo de éstos sobre el producto turístico desarrollado en su territorio.

4.2.2. El turismo en el desarrollo regional.

Como ya se ha apuntado, la actividad turística es percibida como un instrumento de notable utilidad para favorecer los procesos de desarrollo a diferentes escalas, entre éstas el nivel regional ha sido posiblemente en el que con mayor nitidez han podido apreciarse sus efectos, al constatarse en las últimas décadas intensos procesos de crecimiento turístico en espacios regionales con carencias estructurales de desarrollo; en los que la industrialización no llegó a consolidarse como sector motor de la economía y la agricultura tradicional se ha mostrado incapaz de continuar siendo el soporte fundamental, en cuanto a generación de rentas y empleos, de unas estructuras económicas cada vez peor adaptadas a los nuevos escenarios de competitividad.

En este contexto, del cual algunas regiones periféricas del Mediterráneo europeo resultan excelentes ejemplos, el turismo se ha demostrado, ante la evidencia de sus efectos beneficiosos en la contabilidad regional, como una útil herramienta para la atenuación de los desequilibrios regionales en el interior de los estados. Esta idea general requiere, no obstante, algunas matizaciones, como son:

a) La reiterada problemática de los indicadores relativos a la actividad turística, imprescindibles para valorar correctamente su aportación a la economía de un territorio, y sin embargo de extrema complejidad en su definición y cuantificación dadas las peculiaridades de la actividad; entre las que cabe citar la estacionalidad de la misma, la propia dificultad para la contabilización de los flujos, el hecho de que multitud de servicios y bienes se dirigen al mismo tiempo a población residente y visitantes indistintamente, con lo que ello implica de complejidad a la hora de diferenciar lo estrictamente turístico, o la diversidad de eslabonamientos del turismo con otros sectores, a la que posteriormente se hará referencia, y que hace aún más difícil medir hasta dónde llegan sus efectos.

Para hacer frente a estos problemas han ido apareciendo diferentes instrumentos y métodos de contabilización, cuyo desarrollo no es el objetivo de este apartado pero que al menos deben ser citados, y entre los que destacan el cálculo del efecto multiplicador del turismo sobre otros sectores; la elaboración de las tablas Input-Output referidas al turismo, que muestran las interdependencias en la economía global de un destino, considerando a cada subsector como comprador y vendedor de los bienes y servicios de los restantes (CUADRADO Y ARRANZ, 1996, 206); o el desarrollo de las denominadas "Cuentas satélite" del turismo en un destino, que complementan a las tablas Input-Output introduciendo aspectos sociales y públicos en la contabilización, suponiendo así una valoración más real del impacto turístico en un territorio considerado (O.M.T., 1998, 226).

b) La consideración de que las consecuencias del hecho turístico en una región dependerán en gran medida de los rasgos predominantes en la economía de ésta, en especial del grado de diversificación de su estructura económica. Siendo lógicamente mayores y más inmediatos los efectos en aquellas áreas subdesarrolladas y poco diversificadas, con la contraparte negativa de que, en consecuencia, constituirán estructuras extremadamente dependientes de la actividad turística y por ello muy vulnerables a las posibles fluctuaciones de ésta.

c) La concepción básica de que el tratamiento de los efectos del turismo en las economías regionales debe ser abordado desde un enfoque sistémico. Esta visión de los denominados "sistemas turísticos regionales", ya con cierta tradición en la disciplina (LANQUAR, 1991, 22), implica tomar en consideración la complejidad de las interacciones y retroalimentaciones de todos los elementos del sistema, incluyendo no sólo los económicos sino también los institucionales, tecnológicos, educativos, territoriales, culturales, etc.; pues del comportamiento de cada uno de ellos y de las sinergias creadas entre los mismos dependerá el papel del turismo como factor de desarrollo o, por el contrario, como agravante de problemas de dependencia y desarticulación económica y social preexistentes.

A la vista de la complejidad del fenómeno y de sus efectos, se hace necesario analizar con un mínimo detalle los principales beneficios y costes que la actividad turística representa para los procesos de desarrollo. En primer lugar, entre los beneficios más notables destacarían:

a) La llegada de ingresos directos vía turismo a espacios con escasas posibilidades de captación de capitales por otros medios. De esta forma, la afluencia de visitantes que realizan gastos en el lugar de destino se convierte en una "exportación in situ" o "invisible" hacia áreas más desarrolladas que, análogamente a lo que ocurre en la escala estatal al mejorar la balanza de pagos nacional, actúa como mecanismo atenuador de los desequilibrios interregionales; y que al ir filtrándose paulatinamente en la economía regional incide como dinamizador de ésta. En este sentido, se ha establecido una ya tradicional distinción entre varias categorías de efectos (MATHIESON Y WALL, 1986, 55):

- Efectos primarios: referidos al gasto directo realizado por los visitantes en un territorio.

- Efectos secundarios: serían los efectos producidos por el gasto turístico a medida que se va filtrando en la economía del territorio (por ejemplo, al gastar las empresas turísticas parte de los ingresos directos obtenidos en pagar a proveedores locales).

- Efectos terciarios: serían los flujos monetarios que no han sido iniciados directamente por el gasto turístico, pero que están relacionados de alguna forma con la actividad turística (por ejemplo, la elaboración de guías de viaje sobre un destino, que son adquiridas por el visitante antes de emprender el desplazamiento).

b) La dinamización del conjunto del tejido empresarial del área receptora. Ésta es posiblemente la consecuencia más trascendente a largo plazo para el desarrollo de estas regiones, y se deriva de un rasgo esencial para entender el potencial dinamizador del fenómeno turístico, como es su capacidad para establecer múltiples conexiones con otros sectores de la economía (LOZATO-GIOTARD, 1987, 144). De

esta forma, la actividad turística consume bienes y servicios producidos en una amplísima variedad de sectores proveedores, tantos como necesidades directas o indirectas del turista precisen ser satisfechas, por lo que el desarrollo turístico de una región acarreará o inducirá a través de su demanda un crecimiento proporcional de todos aquellos sectores relacionados con el mismo; realidad ésta en la que se basa el cálculo del ya citado "efecto multiplicador" en el conjunto de una economía regional, en el que el turismo resulta uno de los sectores con valores más elevados (O.M.T., 1998, 223). Sin pretender realizar una enumeración exhaustiva, sí pueden señalarse las actividades con mayor grado de incidencia (FIGUEROLA, 1985, 179; CUADRADO Y ARRANZ, 1996, 198-204); entre las repercutidas directamente destacarían:

- Establecimientos de alojamiento y alimentación.
- Intermediarios turísticos.
- Empresas de transporte y alquiler de vehículos.
- Actividades de recreo y diversión.
- Empresas dedicadas a la producción y venta de artículos de viaje.
- Otras empresas de servicios turísticos (organizadoras de congresos y eventos, intérpretes, azafatas, consultores turísticos, diseño y edición de materiales promocionales, etc.).

Y entre las repercutidas indirectamente:

- Sector de la construcción y ramas afines (vidrio, cemento, madera, muebles, agua, gas y electricidad, etc.).
- Producción agropecuaria para alimentación.
- Servicios públicos en general (sanidad, seguridad ciudadana, sistema educativo, cultura, etc.).

- Artesanías.
- Entidades financieras y aseguradoras.
- Comercio en general, etc.

c) La utilización del turismo como impulsor para la construcción de infraestructuras, como ya se señaló en el apartado dedicado a la inserción del turismo en las estructuras territoriales. Aspecto éste de especial importancia al considerar que frecuentemente la actividad turística se convierte en argumento para la ubicación de infraestructuras (de transporte sobre todo, pero también hidráulicas, energéticas, ...) en áreas periféricas, tradicionalmente no prioritarias en la distribución de inversiones públicas; y que, si bien originalmente están orientadas al sector turístico, prestan asimismo servicios a la población residente y a todo el conjunto de actividades ubicadas en el área, que se ven así impulsadas en su desarrollo.

d) La generación de empleo en los destinos, dada la elevada capacidad al respecto de la actividad, al estar basada en la prestación de servicios personales; así como la decisiva importancia que ello encierra para la economía de numerosas regiones con problemas de desarrollo, cuyas altas tasas de desempleo constituyen su principal problema estructural.

Por último, y como ya antes se apuntó, la actividad turística también puede implicar costes o impactos negativos para las economías regionales receptoras, entre los mismos destacarían:

a) El coste de oportunidad, al destinar al turismo toda una serie de recursos (financieros, naturales y territoriales, humanos, culturales) que ya no podrán dirigirse a otras actividades. Siendo necesario, aunque muy escasamente realizado (O.M.T., 1998, 221), comparar previamente a los desarrollos turísticos los beneficios que se obtendrían si dichos recursos fueran destinados a otros usos (que podrían incluir su no utilización) para así evaluar los costes de oportunidad correctamente.

b) El crecimiento de los precios en los destinos (DÍAZ ÁLVAREZ, 1988, 31; LANQUAR, 1991, 86-95), derivado de la afluencia de una demanda turística que introduce capital circulante en las economías locales y cuyo poder adquisitivo le permite pagar precios más elevados que la población autóctona. Generando todo ello una espiral ascendente en los índices de precios al consumo, que alcanza sus manifestaciones más relevantes y especulativas en el mercado del suelo.

c) El incremento de las desigualdades intrarregionales, al concentrarse los procesos de desarrollo en las áreas con mayores potencialidades turísticas (habitualmente el litoral), que absorben los mejores recursos materiales y humanos de la región. Quedando otras áreas como auténticos espacios marginales ajenos a los principales ejes de desarrollo, pese a que dicha región pueda estar, en promedio, acercando sus indicadores socioeconómicos al conjunto nacional merced a la actividad turística.

d) La excesiva dependencia turística de la estructura económica regional, que colocaría a ésta en un estado de permanente fragilidad e hipersensibilidad ante las fluctuaciones estacionales o cíclicas de la actividad, regidas por factores ajenos a la región y que por tanto escapan a la capacidad de decisión de los agentes económicos e institucionales del territorio afectado.

4.2.3. Turismo y desarrollo local.

En la ya prolongada historia de las teorías o conceptos relativos al desarrollo, han ido surgiendo en las dos últimas décadas del pasado siglo una serie de aportaciones innovadoras, caracterizadas por rasgos comunes como son:

- El intentar responder a la crisis de los modelos tradicionales, basados en el modo de producción fordista y la tendencia espacial a la polarización urbano-industrial.
- El cambio de orientación respecto a las teorías y prácticas del desarrollo imperantes desde los años treinta, las cuales planteaban las causas del subdesarrollo y sus soluciones siempre desde las relaciones causales entre las áreas prósperas y las

deprimidas, esperando que el impulso dinamizador de éstas proviniera de aquéllas (inyecciones de capital, fundamentalmente). Pues bien, a partir de la crisis generalizada de mediados de los setenta, que afectó en buena medida a espacios industriales antes pujantes, de los que ya no cabía esperar transferencias de capital, se comienza a poner el acento en la necesidad de sustentar el desarrollo no tanto en impulsos exógenos, sino en la mejor utilización de los recursos del propio territorio.

La convergencia de ambos rasgos dio lugar a unas nuevas concepciones, que se denominaron "desarrollo endógeno" o "desarrollo de abajo a arriba" (STÖHR, 1981), una de cuyas variantes, desde el enfoque de los territorios subregionales, sería el "desarrollo local".

El propio término de desarrollo local resulta de difícil definición, al tratarse de un conjunto de prácticas y estrategias de actuación más que de una elaboración conceptual. No obstante, entre las elaboradas y recogidas por diferentes autores (VÁZQUEZ BARQUERO, 1988, 23-29; VALCÁRCEL-RESALT, 1999, 61-65) podrían citarse:

"Una política de desarrollo económico, aplicada por los agentes locales en un territorio coherente, generalmente subregional". *Dirección General de Políticas Regionales de la Unión Europea.*

"El desarrollo local puede definirse como aquel proceso reactivador de la economía y dinamizador de la sociedad local que mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos existentes en una determinada zona es capaz de estimular su crecimiento económico, crear empleo y mejorar la calidad de vida de la comunidad local".

Jaime del Castillo.

Pues bien, desde los inicios de la aplicación de este nuevo estilo de actuación, basado en la optimización de los recursos endógenos de todo tipo presentes en un territorio (económicos, naturales, sociales, culturales, ...), el turismo se ha mostrado como un eficaz instrumento al servicio del mismo. Ello ha sido en buena medida por la coincidencia en el tiempo entre el afloramiento de estas concepciones sobre el desarrollo y la consolidación de nuevas tendencias turísticas (turismo rural,

ecoturismo, búsqueda de la autenticidad y lo genuino en las localidades de destino, etc.); por lo que a partir de la confluencia de los dos fenómenos y la inclusión del turismo en los programas de desarrollo local, se ha producido una notable potenciación de la actividad turística como factor de revitalización de áreas deprimidas y, de esta forma, elemento favorecedor del reequilibrio territorial. Algunas de las claves esenciales de esta fecunda relación entre turismo y desarrollo local serían las siguientes:

- a) La revalorización del territorio como elemento fundamental a tener en cuenta en estos procesos, como corresponde a todas las prácticas derivadas del modelo de desarrollo endógeno, en el que dicho territorio pasa de ser un mero soporte pasivo de las actividades económicas, turísticas en este caso, a constituir un recurso fundamental para las mismas; como demuestra la decisiva trascendencia de la calidad ambiental y paisajística o de las peculiaridades locales como atractivo de estos destinos.
- b) El hecho distintivo de que el turismo, a diferencia de otros sectores, no precisa de grandes inversiones para coadyuvar en los procesos de desarrollo local. Lo más costoso sería la rehabilitación o construcción de edificaciones específicas para alojamiento o restauración, pero en general es una actividad que, para su implantación en áreas deprimidas, puede basarse en pequeñas y medianas empresas, accesibles a la reducida capacidad de inversión existente en dichas áreas. Estas PYMES turísticas presentan una gran importancia a nivel local de cara a la generación de empleo, ya que la relación capital invertido / número de empleos creados es notablemente más favorable en ellas que en otras actividades, como las industriales o agrarias, siendo la relación especialmente positiva en subdivisiones dentro del turismo como las actividades recreativo-deportivas o las funciones de promoción y comercialización turística (I.E.T., 1994, 19-23).
- c) El destacable papel ejercido por el turismo como dinamizador respecto a otros sectores de la economía local. Aspecto ya apuntado al tratar los efectos económicos

generales del fenómeno turístico, pero que en el ámbito del desarrollo local adquiere particular relevancia en lo referente a su función de arrastre sobre otras actividades, como las artesanías o la rehabilitación del patrimonio inmobiliario. A ello se suma la ya recurrente utilización del turismo como argumento o justificación para la atracción de inversiones públicas a unas áreas, en tanto que deprimidas, tradicionalmente postergadas en la dotación de infraestructuras, equipamientos y servicios públicos.

d) El planteamiento de que toda propuesta de vinculación del turismo a procesos de desarrollo local debe tener como objetivo básico el implicar en el mismo a los diferentes agentes sociales autóctonos presentes en la población local (LÓPEZ MONNÉ y ANTÓN, 1998, 57-72). Única forma ésta de que los proyectos sean asumidos como propios por la comunidad, y estrategia idónea para lograr la difusión de los beneficios económicos de la actividad, tanto desde el punto de vista social como territorial. En el mismo sentido, resulta esencial la función a ejercer por parte de las autoridades locales, cuya participación a menudo significa el primer impulso del proceso, dada la debilidad de las iniciativas privadas en estas áreas; constituyendo un elemento básico para la conformación del territorio local como producto turístico y como instancia de mediación entre los agentes sociales locales y las administraciones superiores.

e) La constatación del papel protagonista ejercido por el turismo en las principales políticas y programas de desarrollo local llevados a la práctica en Europa y España. Así, aparece como ejemplo más destacado la Iniciativa Comunitaria LEADER (Liaisons entre Activités de Développement de l'Économie Rurale), aplicada desde comienzos de los noventa en diferentes ediciones para promover el desarrollo de comarcas rurales en áreas deprimidas, y en cuya implementación el turismo ha significado la actividad con mayor peso proporcional, tanto en capitales invertidos como en empleos generados.

f) Por último, como clave fundamental en la relación turismo-desarrollo local, destaca la necesidad de tomar en consideración la multiplicidad de factores que inciden en la

competitividad de un destino turístico, factores que superan a la calidad de las propias empresas turísticas, para abarcar aspectos tales como el paisaje, el urbanismo, la dotación de infraestructuras y equipamientos, la limpieza urbana, la seguridad ciudadana, etc. Por lo que, para el logro de los objetivos fijados, resulta imprescindible la coordinación entre las distintas administraciones competentes, así como la planificación del territorio local desde la concepción de éste como un producto turístico integral (FERNÁNDEZ TABALES y SANTOS, 1999, 439-448), en el que cada una de sus partes o componentes sectoriales incide en el nivel de satisfacción del visitante, por lo que debe ser integrada en la estrategia global de convertir la actividad turística en factor clave del desarrollo local.

4.3. EL TURISMO SOSTENIBLE.

4.3.1. Un poco de historia.

El concepto de turismo sostenible surge a partir de la aplicación a esta actividad de los principios integrados en el más general de desarrollo sostenible, aunque ello no quiere decir que no existiera, con anterioridad a la Cumbre de Río de 1992, una reflexión sobre las relaciones del turismo con el medio natural y las sociedades receptoras.

Por indicar algunos de estos precedentes se puede iniciar la relación con la Cumbre de Turismo de Acapulco (1982), auspiciada por la Organización Mundial de Turismo. En ella se producen las primeras manifestaciones que identifican al turismo como una actividad más dentro de un modelo de desarrollo económico que no favorece la conservación del patrimonio natural y cultural, y que está planteando impactos negativos en los espacios de destino. Hasta entonces era frecuente la consideración de la actividad turística como una “industria sin humos”, insistiendo en el carácter inocuo y exclusivamente positivo su crecimiento. A partir de este momento, se incorporan nuevas perspectivas a la valoración de la actividad turística y se ponen en cuestión determinadas fórmulas de desarrollo.



El nuevo enfoque se plasma en una reunión de expertos de turismo celebrada en Sofía en 1985, en la que se aprueba la *Carta del Turismo y el Código del turista*, documento de derechos y deberes de los destinos y de los turistas, que menciona, y hace especial hincapié, en la consideración ambiental, social y económica del fenómeno turístico. Por último la *Declaración de la Haya*, de 1989, documento que se ubica en la Conferencia interparlamentaria de turismo, organizada por la Unión Parlamentaria Internacional (UIP) y la Organización Mundial del Turismo (OMT), declara que el turismo es un instrumento de cooperación internacional y de acercamiento entre los pueblos y un factor de desarrollo individual y colectivo y manifiesta que la integridad del medio natural, cultural y humano, es condición indispensable para ello.

“La integridad del medio natural, cultural y humano es condición fundamental para el desarrollo del turismo. Es imprescindible evaluar la capacidad general de absorción turística que tiene el medio natural, físico y cultural de los lugares de destino^{iv}”.

Desde la década de los noventa, el desarrollo turístico ha cobrado un carácter prioritario para instituciones internacionales, países, destinos..., lo que queda reflejado en una sucesión de eventos, entre los cuales se destacan:

- 1991. Primera vez que se aplica el término de Turismo Sostenible al concepto de turismo, en la celebración del 41 Congreso de la Asociación Internacional de Expertos Científicos del Turismo (AIEST).
- 1992. Con la Cumbre de Río, comienza a generarse una nueva tendencia que pretende la actividad turística en el concepto global de Desarrollo Sostenible. La Unión Europea aprueba el V Programa Comunitario de Política y Actuación en Materia de Medio Ambiente y Turismo Sostenible, con el objetivo de integrar el medio ambiente en todas las políticas de la Unión. Como consecuencia de este programa se inicia la aplicación de las Agendas 21 sectoriales. Desde éstas, se establece la necesidad de promover programas de turismo ecológicamente sostenibles.

- 1994. La Organización Mundial del Turismo en la Agenda 21, publica “For the Travel and Tourism Industry. Towards environmentally sustainable development” (*Agenda 21 del Turismo y los Viajes*), documento en el que se integran los contenidos y compromisos básicos de las Agendas 21 que se apliquen a espacios turísticos: minimización de residuos, conservación y gestión responsable de los recursos energéticos, gestión racional del agua, control de sustancias peligrosas, control ambiental del transporte y tráfico, generalización del planeamiento urbanístico y desarrollo de políticas de gestión de suelo, compromiso ambiental de políticos y ciudadanos, diseño de programas hacia la sostenibilidad, colaboración con otras administraciones y agentes privados para conseguir un desarrollo sostenible del turismo.
- 1995. Se celebra en Lanzarote la Conferencia Mundial sobre Turismo Sostenible. El resultado es la elaboración de uno de los documentos esenciales del turismo sostenible: la *Carta Mundial de Turismo Sostenible, o Carta de Lanzarote*. Supone la aceptación definitiva de los lazos entre sostenibilidad, conservación y desarrollo de los recursos y papel central del turismo en la economía de zonas poco desarrolladas que cuentan con valiosos recursos naturales o culturales.
- 1997. La OMT publica la *Guía Práctica para el desarrollo y uso de indicadores de Turismo Sostenible*. En este mismo año surge la Declaración de Berlín sobre Diversidad Biológica y Turismo Sostenible, cuyo objetivo es adaptar los principios del Convenio de Diversidad Biológica, firmado en Río en 1992, a la actividad turística.
- 2002. Se declara el Año Mundial del Ecoturismo. La OMT considera que esta modalidad turística es especialmente sensible a los planteamientos de la sostenibilidad global, y se hace especial insistencia en destinos con una alta vulnerabilidad ambiental.

- 2003. Se inicia la reflexión sobre las consecuencias que para la actividad turística puede llevar aparejado el cambio climático global, y se aprueba la *Declaración de Djerba sobre turismo y cambio climático*. A partir de este hito, la OMT lidera una línea de trabajo sobre el tema, que incluye estudios de determinación de los impactos sobre espacios y flujos turísticos mundiales, según las consideraciones científicamente aceptadas de las consecuencias del cambio climático, así como sugerencias y buenas prácticas para combatir, desde las actividades turísticas, las causas y las consecuencias de este fenómeno.
- 2005. Declaración de Nueva York “*El turismo al servicio de los Objetivos del Milenio*” En este documento los gobiernos y el sector turístico en general se comprometen a trabajar desde el sector por alcanzar los Objetivos del Milenio marcados por la ONU. A partir de entonces se desarrolla el Programa Turismo Sostenible-Eliminación de la Pobreza (ST-EP) destinado a reducir la pobreza mediante el desarrollo y la promoción de formas sostenibles de turismo. Hasta la fecha, la OMT ha llevado a cabo más de 90 proyectos ST-EP en 31 países.

4.3.2. La definición de turismo sostenible.

El concepto de Turismo sostenible posee muchas acepciones, y de hecho puede tener significados parecidos a otros términos, que sobre todo en los últimos años, han ido apareciendo con profusión: turismo responsable, turismo justo... etc.

Una vez publicada la Agenda 21 de los Viajes y el Turismo, la Federación de Parques de Nacionales y Naturales de España, definió el Turismo Sostenible como “toda forma de desarrollo turístico, gestión, y actividad que mantiene la integridad ambiental, social y económica, así como el bienestar de los recursos naturales y culturales a perpetuidad”. En esta definición se hace referencia, por un lado, a todas las dimensiones de la actividad, y por otro a los tres pilares de la sostenibilidad ya mencionados cuando se describía el concepto de desarrollo sostenible.

En 1993, en la Conferencia Euromediterránea sobre Turismo y Desarrollo Sostenible, la Organización Mundial de Turismo (OMT) en el documento titulado “Tourism the year 2000 and beyond qualitative aspects” definió el Turismo Sostenible como aquel que *“atiende a las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades para el futuro. Se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida”*.

Respecto a las dimensiones de la sostenibilidad turística parecen identificarse cuatro en la mayoría de las definiciones:

- Sostenibilidad ecológica: que el desarrollo turístico no cause cambios irreversibles en los ecosistemas de los diferentes destinos.
- Sostenibilidad social: referida a la capacidad de una comunidad anfitriona para absorber la afluencia de visitantes.
- Sostenibilidad cultural: como la capacidad de las comunidades anfitriones de retener y conservar sus características culturales singulares, sin que el intercambio con la cultura del visitante produzca pérdida de identidad.
- Sostenibilidad económica: desarrollo turístico que permite un nivel de beneficio económico que pueda considerarse viable.

“La sostenibilidad del turismo pasa por ser soportable ecológicamente a largo plazo, viable económicamente y equitativa desde una perspectiva ética y social para las comunidades locales. Para ello esta actividad debe integrarse en el entorno natural, cultural y humano, debiendo respetar los frágiles equilibrios que caracterizan a muchos de los destinos turísticos actuales y potenciales.” (OMT)

En resumen, el turismo sostenible implica su integración y compatibilidad con las condiciones físico-ambientales y económico-sociales del destino, y, por tanto, la necesidad de una planificación y gestión eficaz y participativa. Debe atender a la complejidad y multidimensionalidad del territorio, principalmente desde la óptica del desarrollo local. Por ello, la sostenibilidad en el turismo incorpora conceptos como la regulación del flujo de visitantes (capacidad de carga), la minimización de impactos ecológicos o sociológicos, la participación de la población autóctona en el diseño del modelo turístico y en los beneficios generados por la actividad.

El Comité de Desarrollo Sostenible del Turismo de la OMT, revisó y completó la definición en una reunión mantenida en Tailandia en 2004. Esta revisión quiso poner mayor énfasis en el equilibrio entre los aspectos ambientales, sociales y económicos del turismo, en la necesidad de aplicar los principios de sostenibilidad a todos los destinos y modalidades turísticas (no sólo al ecoturismo o turismo de naturaleza) y relacionarlos con los objetivos mundiales de eliminación de la pobreza. El nuevo documento dice:

*“Las directrices para el desarrollo sostenible del turismo y las prácticas de gestión sostenible son aplicables a **todas las formas de turismo** en todos los tipos de destinos, incluidos el turismo de masas y los diversos segmentos turísticos. Los principios de la sostenibilidad se refieren a los aspectos ambiental, económico y sociocultural del desarrollo turístico, habiéndose de establecer un **equilibrio adecuado entre esas tres dimensiones** para garantizar la sostenibilidad a largo plazo.*

Por tanto el turismo sostenible debe:

- 1. Dar un uso óptimo a los recursos ambientales que son un elementos fundamental del desarrollo turístico, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y ayudando a conservar los recursos naturales y la diversidad biológica.*

2. Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservar sus activos culturales arquitectónicos y vivos y sus valores tradicionales, y contribuir al entendimiento y a la tolerancia interculturales.

3. Asegurar unas actividades económicas viables a largo plazo, que reporten a todos los agentes unos beneficios socioeconómicos bien distribuidos, entre los que se cuenten las oportunidades de empleo estable y de obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, y que contribuyan a la reducción de la pobreza.

El desarrollo sostenible del turismo exige la participación informada de todos los agentes relevantes, así como un liderazgo político firme para lograr una colaboración amplia y establecer un consenso. El logro del turismo sostenible es un proceso continuo y requiere un seguimiento constante de impactos, para introducir las medidas preventivas y correctoras que resulten necesarias. El turismo sostenible debe reportar también un alto grado de satisfacción a los turistas y representar para ellos una experiencia significativa, que los haga más conscientes de los problemas de la sostenibilidad y fomente en ellos unas prácticas turísticas sostenibles.”

4.3.3. Principios del desarrollo turístico sostenible

En los distintos documentos internacionales y en las aplicaciones prácticas de instrumentos para la planificación del desarrollo turístico pueden identificarse los principios o elementos clave para incorporar la perspectiva de la sostenibilidad. Podrían resumirse como sigue:

- La planificación y gestión del turismo deben formar parte de estrategias de desarrollo sostenible implementadas en las distintas escalas espaciales (local, regional, estatal o mundial). La actividad turística se integra en un modelo económico que comparte sus objetivos y finalidad.

- El respeto a la cultura, el entorno, la economía, la comunidad y las formas tradicionales de vida, debe presidir las decisiones y actuaciones de organismos o entidades públicos o privados relacionados con el turismo, e incluso las de los propios turistas de forma individual.
- La planificación y gestión del turismo debe respetar e incluso fomentar la protección de los recursos naturales y culturales, de cuyo estado de conservación, depende además su competitividad a medio y largo plazo.
- La actividad turística debe fomentar la distribución equitativa de los beneficios y costes entre promotores turísticos y destinos.
- Es necesaria una amplia y rigurosa información sobre las características del turismo, su naturaleza y efectos en los destinos, de forma que el desarrollo de la actividad pueda ser monitorizado y controlado permanentemente respecto a los estándares de sostenibilidad marcados como objetivo.
- Debe fomentarse la participación de las poblaciones anfitrionas, tanto en la planificación como en la gestión y evaluación del modelo turístico local.
- La mejora de la calidad de vida de las poblaciones receptoras debe convertirse en un objetivo prioritario del desarrollo turístico.

4.3.4. Los instrumentos del turismo sostenible en los destinos.

Una vez definido el concepto de turismo sostenible y los principios sobre los que se asienta el reto es concretar la teoría en instrumentos de gestión para alcanzarlo. Sin ánimo de exhaustividad los instrumentos más utilizados hasta el momento son las Cartas de Turismo Sostenible, los Códigos Éticos de turismo, los Sistemas de Indicadores. Otros son más bien procedimientos generales como las Evaluaciones de

Impacto Ambiental, los Estudios de Capacidad de Carga, Ecoditorías y Auditorías de Calidad, la zonificación y protección de áreas y las figuras de protección del paisaje^V.

Las Cartas de Turismo Sostenible son documentos de estructura sencilla, que muestran una declaración de principios básicos, estrategias generales y, en ocasiones, propuestas. Pueden convertirse en un primer intento de consenso para después desarrollar instrumentos más comprometedores y precisos. Como ejemplo en Andalucía se puede consultar la “Carta Local de Doñana para un turismo sostenible” inserto en un documento más amplio denominado “Bases para un modelo de turismo sostenible en Doñana” (1997), promovido por la Fundación Doñana 21 y los Patronatos Provinciales de Turismo de Huelva y Sevilla.

Los Códigos Éticos son igualmente documentos no vinculantes que tienen principalmente una misión de concienciación y sensibilización. El más conocido es el Código Ético Mundial para el turismo (1999) de la OMT, que trata, según sus propias palabras, de fomentar un turismo responsable y sostenible.

Los Sistemas de Indicadores de turismo sostenible tienen el objetivo de ser los instrumentos de vigilancia y control del proceso hacia la sostenibilidad. Es un tema clave que, sin embargo, a menudo se encuentra con la dificultad de la falta de datos adecuados en la escala espacial y temporal. La OMT propuso una batería de indicadores básicos y otros específicos que, si bien pueden servir de punto de partida, son generalmente poco aplicables en el ámbito local, por la dificultad de acceso a la información necesaria. A partir de esta iniciativa se ha ido profundizando en la herramienta. Algunos ejemplos pueden ser el “Proyecto METASIG. Planificación y gestión del desarrollo turístico sostenible: propuesta para la creación de un sistema de indicadores” (2001. Universidades de Alicante, Santiago de Compostela y Almería-CSIC) o el proyecto de “Indicadores de Sostenibilidad del Turismo en las Islas Baleares” (Centro de investigación y tecnología turística- Gobierno de Baleares)

De los procedimientos generales quizá interesa especialmente comentar los Estudios de Capacidad Carga. El concepto está tomado de la ecología y en su traslación al ámbito del turismo ha producido distintas definiciones:

- MATHIESON-WALL (1982) Máximo número de personas que puedan utilizar un emplazamiento sin provocar una alteración inaceptable en el entorno natural y un declive inaceptable en la calidad de la experiencia de los visitantes.
- O'REILLY (1986) Número máximo de turistas que pueden ser acomodados en un destino geográfico.
- OMT. Máximo número de personas que pueden visitar al mismo tiempo un lugar turístico, sin dañar el medio físico, económico o sociocultural, y sin reducir de manera inaceptable la calidad de la experiencia de los visitantes.

Dentro de esta última definición quedan enmarcados varios subconceptos, totalmente relacionados con las dimensiones de la sostenibilidad:

- Capacidad de carga ecológica: máximo número de visitantes o actividades que puede recibir un destino por encima del cual no se puede asegurar el desarrollo compatible con los recursos naturales y los ecosistemas presentes en ese territorio.
- Capacidad de carga social: nivel de actividad turística por encima del cual se producen daños a la población local y procesos de rechazo.
- Capacidad de carga del turista: nivel de visitantes o actividades por encima del cual se produce una experiencia negativa del turista.
- Capacidad de carga económica: nivel de actividad turística compatible con el equilibrio entre los beneficios económicos y los gastos que genera el turismo.

La crítica habitual a estos estudios es el cuestionamiento de su propio objetivo, a saber, fijar un número exacto o umbral máximo, que resulta de cálculos cuantitativos y cualitativos, que lleva aparejado un matiz subjetivo en su definición. Sin embargo, la combinación de distintos instrumentos de medida y de procedimientos da como resultado intervalos o aproximaciones que ayudan a tomar decisiones respecto a la gestión de los espacios turísticos, especialmente necesarias en monumentos, sitios naturales, museos, exposiciones temporales etc. Existen cada vez más ejemplos de estudios de capacidad de carga, y cada vez más precisos y eficaces: Venecia, Galápagos, Río Chatres (Bolivia), etc. En Andalucía se ha realizado un estudio de gran trascendencia para la gestión actual de uno de sus principales complejos monumentales: la Alhambra de Granada.

Por último, es obligada la referencia a las prácticas en torno a la sostenibilidad que protagonizan los agentes privados, las empresas turísticas. Generalmente el compromiso de las empresas de servicios turísticos en este campo se vehicula a través de los sistemas de gestión de calidad y ambientales certificados. Estos procedimientos incorporan prácticas internas que tienen que ver con las tres dimensiones de la sostenibilidad (ambiental, social y económica). Se trata de certificaciones estándares (ISO, EMAS) o propios del turismo y de destinos concretos (Q-turística, EFQM etc.)

En los últimos años también se han incorporado a los criterios estratégicos empresariales determinadas exigencias de sostenibilidad en los destinos y en los proveedores. Un ejemplo con cierta trayectoria es la multinacional TUI, uno de los operadores europeos más importantes, con más de 100 destinos y con una contratación media por temporada de 50.000 plazas. Hace tiempo que la empresa constató que uno de los mayores motivos de insatisfacción del turista es el deterioro ambiental del lugar que visita. Si hasta ahora había trabajado mucho en las exigencias a proveedores (Alojamientos, restauración y servicios complementarios), actualmente audita destinos según un conjunto de criterios que llama:

- Duros: limpieza de los cursos de agua, playas y lugares públicos; gestión de agua y sistemas de depuración; gestión de basuras; ausencia de polución atmosférica y malos olores, tráfico tranquilo y zonas peatonales; urbanismo equilibrado y conservación de paisajes; jardines y zonas verdes generosas...
- Blandos (se refieren a las empresas proveedoras): empleo de productos biodegradables de limpieza, no utilización de pesticidas, medidas de ahorro energético y uso de energías alternativas, reciclaje, lugares para no fumadores, buenas conexiones con la red pública de transporte local^{vi}.

A nivel general se han desarrollado códigos y manuales de buenas prácticas para el turismo sostenible. Como ejemplos “Buenas Prácticas para el turismo sostenible” de Rainsforest Alliance, o el “Compromiso de los tour operadores en las cadenas de abastecimiento: tres pasos hacia la sostenibilidad”, de la TOI (Iniciativa de Tour Operadores para el desarrollo sostenible del turismo).

ⁱ En 1968 se crea el Club de Roma, organización que reúne más de un centenar de científicos, políticos y personalidades con el objetivo de reflexionar sobre el modelo de crecimiento económico de la humanidad. Es conocido por una obra fundamental para comprender la evolución del concepto de desarrollo sostenible: MEADOWS, D.; MEADOWS D. y RANDERS, J. (1972) Informe sobre los límites del crecimiento. Con posterioridad se han actualizado las posiciones iniciales con otras obras: MEADOWS D.H., MEADOWS, D.L. RANDERS, J. (1992) Más allá de los límites al crecimiento; MEADOWS D.H., MEADOWS, D.L. RANDERS, J. (2006) Los límites al crecimiento, 30 años después.



ⁱⁱ Puede encontrarse una reflexión sobre ello en NOVO, M “El análisis de los problemas ambientales: modelos y metodologías” en NOVO-LARA (coords.) (1997) El análisis interdisciplinar de la problemática ambiental (2 vol.). Materiales del Máster de Educación Ambiental. UNED (Cátedra UNESCO)-Fundación Universidad- Empresa. Pag.21-59.

ⁱⁱⁱ Descripción en GARCIA AÑÓN, M (2004) *La agenda 21 local. Proceso y evaluación*. Revista Galega de Economía. Vol. 13. nº 1-2. pp.1-21. ISSN 1132-2799.

^{iv} OMT. Declaración de la Haya sobre turismo. 1989.

^v Siguiendo a VV.AA Manual de gestión local del turismo. Diputación de Sevilla.

^{vi} Para más información www.tuiviajes.com

5. CONTEXTO GENERAL: ESTRATEGIAS Y ACTUACIONES REALIZADAS EN MATERIA DE TURISMO SOSTENIBLE

A lo largo del presente capítulo se analizarán las iniciativas desarrolladas por las Administraciones locales andaluzas y su integración en el marco autonómico, nacional e internacional.

5.1. PLANIFICACIÓN Y REFERENCIAS CLAVE EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

5.1.1. Tendencia Actual y Previsión de Futuro

En estos últimos años, y haciendo referencia las cifras, los números no dejan lugar a dudas acerca del potencial económico del turismo. El barómetro OMT del Turismo Mundial indica que en 2006 se registraron en todo el mundo 842 millones de llegadas y un crecimiento en el número de turistas del 4,5%, tendencia que se consolida en 2007, año que, según este barómetro, se alcanzó una cifra de 898 millones llegadas de turistas.

Asimismo, en 2008 las llegadas de turistas internacionales ascendieron a 924 millones visitantes, lo que representó un aumento de 1,76% con respecto a 2007.

Entre estas cifras se destaca que el turismo sostenible es la rama turística que presenta un mayor crecimiento, ya que mientras el turismo en general ha estado creciendo a una tasa anual del 3-4%, los viajes catalogados como turismo sostenible aumentan a una tasa anual de entre el 10% y el 30%

Sin embargo, en 2009 los desplazamientos de turistas internacionales cayeron, en cifras globales, a 880 millones, representando una disminución a nivel mundial del 4,3% con respecto a 2008. La región más afectada fue Europa con una caída del 6%. La disminución en el flujo de turistas internacional obedeció principalmente a los efectos de la crisis económica, cuyos efectos se comenzaron a sentir en el turismo

desde junio de 2008, y que se agravó todavía más en algunas regiones debido al brote de la gripe A (H1N1) de 2009.

El turismo no ha escapado a los efectos negativos de esta crisis económica mundial y por primera vez, desde la II Guerra Mundial, varias regiones mundiales han registrado un crecimiento negativo de la actividad a partir del segundo semestre del año 2008.

Aunque la mayoría de las regiones alrededor del mundo han presentado una contracción de la actividad turística en 2009, los lugares que más se han visto afectados son aquellos que ofertan un turismo de corte más tradicional, turismo masivo y turismo de playa, que implican un mayor gasto para el visitante.

Esto significa que las regiones que caracterizan su oferta turística en el Turismo Sostenible presentan una mayor resistencia hacia los efectos negativos en este período de recesión económica mundial. Este es el caso de zonas de América Latina, el Caribe o el Sudeste Asiático, que suponen espacios privilegiados para el desarrollo de un turismo sostenible. Todo ello refleja que pueden existir factores de competitividad más favorables para el desarrollo del turismo sostenible, ya que las zonas donde la crisis económica ha afectado con menor impacto sobre el turismo, son las que presentan mayores facilidades para el desarrollo de esta actividad bajo estándares de sostenibilidad.

En países como Costa Rica, paradigma mundial del turismo sostenible, se han sentido los efectos de la crisis económica sobre la actividad turística en su mayor parte, debido a la baja ocupación de los grandes hoteles, los cuales en su gran mayoría pertenecen a cadenas transnacionales, y aunque no se puede negar que ha tenido algún efecto sobre la totalidad de la industria turística costarricense, es preciso señalar que el tipo de turismo sostenible, enfocado hacia la naturaleza y la interacción con las comunidades locales, no se ha visto tan afectado por los efectos de la crisis económica mundial.

Para 2010 la Organización Mundial del Turismo (OMT) prevee una recuperación de la actividad turística, realidad que se reafirma con el crecimiento en un 7% de las llegadas de turistas internacionales durante los primeros cuatro meses de 2010.

Las tendencias y prioridades globales están cambiando; más que nunca, el reto global del sector del turismo consiste en mantener su competitividad a la vez que incluye también la sostenibilidad, reconociendo que, a largo plazo, la competitividad depende de la sostenibilidad. En particular, el cambio climático se considera actualmente un aspecto fundamental que exige que también la industria turística reduzca su contribución a las emisiones de gases de efecto invernadero (GEIs) y que los destinos se ajusten a los cambios de los esquemas de demanda y de los tipos de turismo que ofrecen.

El reto consistirá en encontrar un equilibrio adecuado entre el desarrollo autónomo de los destinos y la protección de su medio ambiente por un lado y el desarrollo de una actividad económica competitiva, por otro.

5.1.2. Iniciativas Internacionales de Interés

Se recogen a continuación algunas iniciativas internacionales de interés¹:

Reserva Natural de Samasati (Costa Rica). Los complejos hoteleros de esta reserva han sido contruidos sin el uso de maquinaria pesada, bajo la prohibición de deforestar la selva tropical, impidiendo para ello el corte de árboles. Para estos trabajos se emplea a gente local. Los hoteles ofrecen viajes de aventura y turismo ecológico, además de múltiples iniciativas encaminadas a conseguir un turismo sostenible. (<http://www.samasati.com/>)

¹ <http://www.sustainabletourism.net/> (en inglés)

Hotel Pacific Sands, Tofino, Columbia Británica (Canadá). Tofino se asienta a la entrada de Clayoquot Sound, un espacio designado por la UNESCO como Reserva de la Biosfera. Los espacios hoteleros construidos en la zona se realizan a partir de madera 100% reciclada y equipada con la última tecnología de ahorro de agua y energía eficiente. La filosofía de los gestores del hotel es la siguiente: "Un negocio exitoso es un negocio que:

- a) genera dinero,
- b) existe simbiosis con su comunidad,
- c) causa el mínimo impacto sobre el medio ambiente, y
- d) se convierte en un modelo de trabajo rentable, consciente y "verde" que se muestra al mundo". (<http://www.pacificsands.com/>)

Hotel Almendras y Coral (Costa Rica). Galardonado con los más altos niveles de ecocertificación, Almendras y Coral ha intentado integrar a su hotel en el entorno natural y conservar la naturaleza. Entre sus iniciativas se incluyen el diseño de edificios verdes, el reciclaje, la ausencia de abonos químicos ni herbicidas, la separación de los residuos, etc. Asimismo se diseñó un sistema de saneamiento hecho a medida de especial de tratamiento de aguas residuales para el hotel y se fomenta una estricta política ambiental. (<http://www.almondsandcorals.com/>)

Reserva de la Biosfera de Frontenac Arch (Canadá). En esta reserva de Quebec (que incluye el Corredor Rideau y la región de las Mil Islas) se están impulsando múltiples proyectos para evaluar y desarrollar la reserva como lugar y destino para el turismo sostenible. (<http://www.fabr.ca/>)

Sin carbono en Maldivas. Este pequeño país turístico del Índico, formado por cientos de islas, ha anunciado en 2009 que quiere convertirse en el primer país del mundo

libre de carbono. El objetivo está fijado para 2020. Los impactos del cambio climático, provocado por los gases efecto invernadero (GEIs), entre los que destaca el carbono, pueden suponer la desaparición de la mayoría de las islas que componen las Maldivas. (<http://ecolocalizer.com/2009/03/17/>)

Parque Nacional de la Isla del Príncipe Eduardo (Canadá). El Parque está llevando a cabo una serie de iniciativas para proteger y preservar los recursos culturales y naturales que se encuentran en la zona. Junto con una instalación de playa que se elaboró utilizando un concepto de diseño sostenible, también tiene un aerogenerador de 10 kW que proporciona el 100% de los requerimientos de electricidad al Camping Cavendish. En 2008, el parque instaló un aerogenerador de 50 kW que proporciona la potencia necesaria para una "red libre" que surte a varios nuevos edificios administrativos. (<http://www.pc.gc.ca/>)

Proyecto de Turismo Sostenible en Belek (Turquía). El proyecto tiene por objeto establecer el "turismo sostenible" en el Centro de Turismo Belek. Las iniciativas y actividades se realizan mediante la cooperación entre los inversores, los habitantes locales, los establecimientos locales, la administración local y los ministerios competentes. (Ministerio de Turismo, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Salud, Ministerio de Bosques, etc). (<http://www.biodiversity.ru/coastlearn/>)

Hotel Gaia Napa Valley (EE.UU.). Este hotel ha sido construido por Atman Hospitality Group, Inc., una corporación con sede en San Francisco, miembro del Green Building Council (EE.UU.), que se dedica principalmente al desarrollo y construcción hoteles ecológicos en California. Su misión es desarrollar un nuevo sistema "verde" de construcción de los hoteles basados en un diseño personalizado, energía solar, ahorro de agua, tratamiento de los residuos, etc, con el objetivo de diferenciar a sus hoteles del resto de hoteles comerciales. (<http://www.gaianapavalleyhotel.com/>)

Iniciativa de Calidad Ambiental (EQI) de Siwa (Egipto). Esta iniciativa ofrece una Shali Lodge (arquitectura tradicional en roca), actividades de ecoturismo, agricultura de productos orgánicos, artesanía de mujeres locales y otras ofertas que se



elaboraron sobre la base de consultas con la comunidad local. Esta iniciativa EQI de Siwa está ampliamente reconocida en Egipto sirviendo de modelo para coordinar los intereses entre comunidad local, patrimonio cultural y empresas turísticas. (<http://www.eqi.com.eg/>)

Sandals Montego Bay (Jamaica). Este complejo hotelero posee la certificación Green Globe 21 desde 2001 y ha recibido múltiples premios de carácter internacional por la aplicación de un comprometido Sistema de Gestión Ambiental y de Prevención de Riesgos Laborales. (<http://www.sandals.com/>)

Santa Lucía Lodge (Ecuador). Esta reserva ofrece una multitud de elementos que ayudan a mantener el área local y la comunidad. Algunos ejemplos son: la formación del personal de guías nativos, cursos de cocina, hostelería, administración y conservación (se han plantado más de 20 hectáreas de árboles nativos). Igualmente ha sido reconocida en 2004 con el Responsible Tourism Awards y en 2005 con el Tourism for Tomorrow Awards. (<http://www.santaluciaecuador.com/>)

Travel Green Wisconsin (EE.UU.). Travel Green Wisconsin es un programa voluntario creado por la Iniciativa Ambiental de Wisconsin (WEI) que agrupa a las empresas locales, ONG's y organismos gubernamentales que revisa, certifica y reconoce a empresas de turismo que se han comprometido a mejorar continuamente sus operaciones a fin de reducir su impacto ambiental y social. El programa ayuda a las empresas a evaluar sus operaciones, establecer metas y tomar acciones específicas hacia aspectos sociales y ambientales. (<http://www.travelgreenwisconsin.com/>)

Campfire (Zimbabwe). El desarrollo del turismo ha ayudado a muchas de las comunidades rurales más pobres de Zimbabwe en el marco del Programa de Gestión de las Zonas Públicas de los Pueblos Indígenas (Communal Areas Management Programme For Indigenous Resources - CAMPFIRE). A través de Campfire, los visitantes extranjeros compran licencias de caza dentro de determinadas cuotas. Además de mantener el equilibrio de la fauna silvestre a límites sostenibles, los

beneficios de estas licencias y la venta de carne y pieles de los animales es reinvertido en las comunidades locales para construir nuevas escuelas, pozos, clínicas de salud, etc. (<http://www.globaleye.org.uk/>)

Chumbe Island de Coral Park (Tanzania). Chumbe Island es un complejo hotelero compuesto por bungalows contruidos en el mar con materiales locales, techo de paja, captación de aguas pluviales, iluminación a través de luz solar, calentamiento de agua por energía solar, etc. Island Chumbe ha ganado numerosos premios de turismo responsable en la última década. En 2004 obtuvo el Responsible Tourism Award. (<http://www.chumbeisland.com/>)

Programa de ambientalización de hoteles en Melbourne (Australia). La ciudad de Melbourne ha puesto en marcha un programa innovador del medio ambiente para ayudar a los hoteles de la ciudad a ser respetuosos con el uso del agua, la energía y la gestión de residuos. Este programa de la ciudad tiene como objetivo proporcionar liderazgo, apoyo, reconocimiento y asesoramiento a los hoteles de la ciudad. (<http://www.melbourne.vic.gov.au/>)

Green Map (Vietnam). Esta iniciativa de ecoturismo incluye a parques nacionales, reservas naturales y áreas protegidas, repartidas en montañas, bosques de tierras bajas, humedales, islas, arrecifes de coral y 3.440 kilómetros de costa. El objetivo del Green Map de Vietnam es proporcionar a los turistas internacionales una información detallada de la espectacular variedad natural del país, instándoles a ser respetuosos con las comunidades locales y los valores ambientales de Vietnam. Se estima que 12.000 especies de flora endémica del mundo se encuentran en Vietnam. En el desarrollo del Green Map se compromete a la población local, formando a guías locales, que son los encargados de mostrar de manera respetuosa los puntos más destacables localizados en el Green Map. (<http://www.ffi.org.vn/> - en construcción)

Certificación Ecológica en Dominica. Dominica se encuentra en el extremo norte de las Antillas Menores, situada entre las dos islas francesas de Martinica y Guadalupe. El gobierno de Dominica está introduciendo legislación de tipo ambiental en todas las

áreas para cumplir con los requisitos Green Globe y convertir por primera vez en el mundo a todo un país como destino ecoturístico reconocido y certificado ambientalmente de manera internacional. (<http://www.caribbeannetnews.com/>)

Proyecto de Turismo Sostenible “Cinque Terra” (Italia). El territorio de la Terra Cinque situado en la costa del noreste de Italia ha establecido un proyecto de turismo sostenible para proteger la cultura, el patrimonio y el medio ambiente. Cinque Terra es famoso por los cinco pueblos que sólo son accesibles en tren, a caballo o a pie: Monterosso, Vernazza, Corniglia, Manarola y Riomaggiore. La región fue reconocida como Parque Nacional en 1999 y como un territorio protegido por la UNESCO desde 1997. (<http://www.parconazionale5terre.it/>)

Iniciativa de Turismo Sostenible (RSSTI) en el Mar Rojo (Egipto). Es uno de los programas de turismo que intenta adoptar los principios del desarrollo sostenible por primera vez en Oriente Medio. La Autoridad de Desarrollo Turístico (ADT) en Egipto planea construir alrededor de 200.000 habitaciones de hotel en los próximos 15 años alrededor del Mar Rojo y Sinaí. La iniciativa RSSTI promovida por la ADT tiene como misión la defensa del medio ambiente y el fomento de proyectos socialmente responsables que impliquen la participación local en la toma de decisiones, la eco-eficiencia, el uso de evaluación del impacto ambiental, Sistemas de Gestión Ambiental, etc. (<http://www.rssti.org/>)

5.2. EL TURISMO SOSTENIBLE EN EUROPA; DIRECTRICES, ESTRATEGIAS Y ACTUACIONES SINGULARES

5.2.1. Directrices y Estrategias en Europa

El turismo es una actividad económica importante con un impacto positivo en términos generales, tanto en crecimiento económico como en generación de empleo en Europa. También es un aspecto cada vez más importante en la vida de los europeos, ya que estos cada vez viajan más, ya sea por ocio o negocios. Por su incidencia en las áreas naturales, en el patrimonio cultural, en las tradiciones... de la Unión Europea, el



turismo proporciona un ejemplo clásico de la necesidad de conciliar crecimiento económico y desarrollo sostenible, incluyendo además una dimensión ética.

El turismo es también un instrumento importante para reforzar la imagen de Europa en el mundo, proyectando los valores positivos y la promoción de los atractivos del modelo europeo, que es el resultado de siglos de intercambios culturales, diversidad lingüística y creatividad contemporánea.

El turismo es, efectivamente, una de las actividades económicas de mayor potencial para generar crecimiento y empleo en la Unión Europea; con alrededor de 1,8 millones de empresas, principalmente las PYMEs, que emplean aproximadamente el 5,2% de la mano de obra total (aproximadamente 9,7 millones de empleos, con una significativa proporción de jóvenes), la industria turística europea genera más del 5% del PIB de la UE, una cifra que va en constante aumento. El Turismo, por lo tanto, representa el tercer mayor sector socioeconómico de la Unión Europea después del comercio y la construcción.

En los últimos años, el crecimiento del empleo en el sector del turismo ha sido significativamente más elevado que en el resto de la economía, por lo que este sector ha contribuido significativamente al objetivo de crear más empleos y de mejor calidad. Probablemente, la importancia del turismo en la economía de la UE seguirá aumentando en los próximos años, con unas previsiones relativas al crecimiento anual de la demanda turística ligeramente superiores al 3% en los próximos años.

Recientemente, el turismo europeo se ha enfrentado una difícil situación económica, agravada por la erupción del volcán Eyjafjöll en Islandia. En primer lugar, la crisis financiera y económica que afecta a todas las economías desde 2008 ha tenido un efecto considerable en la demanda de servicios turísticos. A pesar de que han seguido viajando, los europeos han adaptado su conducta a las circunstancias; en particular, prefieren destinos más próximos y reducen la duración de la estancia o el gasto.

Esta situación se ha agravado por la interrupción del tráfico aéreo durante abril y mayo de 2010 debido a la presencia de nubes de cenizas volcánicas. Es difícil evaluar la incidencia pero algunas estimaciones sitúan el número de cancelaciones de llegadas de turistas internacionales en más de 2 millones, y el costo directo a los operadores turísticos en aproximadamente 1 billones de euros. A esto se agregó la pérdida de ingresos por el sector de hoteles y otras actividades relacionadas con el turismo, apenas compensada por las ganancias de algunos servicios, como alquiler de coches o taxis.

Esta situación requiere que el sector se adapte a las nuevas dificultades. Al igual que todos los demás sectores, la industria del turismo se enfrenta a una creciente competencia global, con países emergentes o en desarrollo que atraerán a un número cada vez mayor de turistas. Frente a esta competencia, Europa tiene que ofrecer un turismo sostenible de calidad, jugando con sus ventajas comparativas, en particular la diversidad de sus paisajes y su extraordinaria riqueza cultural.

Debido a la concienciación creciente por parte de la sociedad de aspectos como la naturaleza, el turismo debe tener presente las tendencias ambientales en urbanismo, recursos energéticos y gestión del agua de los destinos turísticos europeos, para poder avanzar hacia una sostenibilidad del turismo que ayude a mejorar la sobreexplotación actual de algunos entornos turísticos.

Esta concienciación social se viene reflejando en las dos últimas décadas, mediante la creación de un marco legal y fiscal que trata de regular aspectos como la sobreexplotación de los destinos, la conservación, protección y uso de los recursos turísticos o el intento por mejorar la calidad del aire, mediante la introducción de moratorias turísticas y otros instrumentos.

Aparte de la preocupación creciente por aspectos ambientales, existe una tendencia en la sociedad a pedir la incorporación de valores éticos a la gestión de las empresas. En concreto, las tendencias éticas para el turismo, hacen que se demande un turismo justo que favorezca la igualdad entre personas y países, respetando la identidad tanto

del país receptor como del turista. Dentro de esta dimensión, es importante para el turismo tener en cuenta que los conceptos de comercio justo y responsabilidad social empresarial estarán más presentes en las exigencias de los ciudadanos.

Con objeto de lograr un turismo sostenible y competitivo y sostenible, la Comisión Europea ha elaborado una serie de principios con los que guiar e impulsar a los estados miembros de la Unión²:

- **Adoptar un enfoque global e integrado** – Las diferentes repercusiones del turismo deberían tenerse en cuenta en su desarrollo y planificación. Además, el turismo debería estar bien equilibrado e integrado con una gama completa de actividades que afecten a la sociedad y al medio ambiente.
- **Planificar a largo plazo** – El desarrollo sostenible significa tomar en consideración las necesidades de las nuevas generaciones tanto como las de la nuestra. La planificación a largo plazo requiere el respaldo de las acciones a través del tiempo.
- **Lograr un ritmo de desarrollo adecuado** – El nivel, el ritmo y la forma del desarrollo debería reflejar y respetar el carácter, los recursos y las necesidades de las comunidades y los destinos turísticos de acogida.
- **Involucrar a todas las partes interesadas** – Un enfoque sostenible requiere la amplia y comprometida participación, tanto en el proceso de toma de decisiones como en la aplicación práctica, de todas las partes implicadas en los resultados.

² Comunicación de la Comisión, de 19 de octubre de 2007: “Agenda para un turismo europeo sostenible y competitivo”

- **Utilizar los mejores conocimientos disponibles** – Las iniciativas y las acciones deberían basarse en los mejores y más recientes conocimientos disponibles. La información sobre las tendencias y el impacto del turismo, sobre habilidades y experiencia, debería compartirse en todo el territorio europeo.
- **Minimizar y gestionar los riesgos (principio de cautela)** – En caso de incertidumbre sobre los resultados, deberían llevarse a cabo una evaluación completa y una acción preventiva para evitar causar daños al medio ambiente o a la sociedad.
- **Reflejar el impacto en los costes (quien utiliza y contamina paga)** – Los precios deberían reflejar los costes reales para la sociedad derivados de las actividades de consumo y producción. Esto tiene implicaciones no solo por lo que se refiere a la contaminación, sino también en relación con las cargas impuestas al uso de instalaciones con unos costes de gestión significativos.
- En caso necesario, **establecer límites y respetarlos** – Debería reconocerse la capacidad de acogida de determinados enclaves individuales y zonas más amplias, para que, en caso necesario, haya disposición y posibilidades de limitar el desarrollo turístico y el volumen de los flujos de turistas.
- **Llevar a cabo un seguimiento continuo** – La sostenibilidad se logra a partir de la comprensión de las repercusiones y de una vigilancia constante de las mismas, a fin de poder introducir las modificaciones y mejoras necesarias.

En este sentido, en los próximos años, el cambio climático en Europa podría determinar una reestructuración de los viajes afectando a determinados destinos. Por ejemplo, la disminución de nieve que cubre gran parte de las regiones montañosas de Europa podría causar una caída del turismo de invierno. Al mismo tiempo, un posible aumento del nivel del mar podría traer cambios para el turismo en las zonas costeras.

Por ello, las políticas turísticas europeas deben tener en cuenta las limitaciones relacionadas con el cambio climático, la escasez de recursos hídricos, la presión sobre la biodiversidad y las emisiones de gases de efecto invernadero.

Estos requisitos para una política turística europea basada en la sostenibilidad han sido reconocidos en el *Tratado de Lisboa* en donde se dedica, por primera vez en la historia, parte de su articulado al turismo. Con ello se pretende crear un clima favorable al sector turístico que contribuya a la estrategia “*Europa 2020: una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e innovador*”. Es preciso destacar la conferencia de alto nivel sobre el turismo europeo, celebrada en Madrid el 14 de abril de 2010 organizada por iniciativa de la Presidencia española, tras la que le siguió la reunión de ministros el 15 de abril de 2010. De esta Conferencia y Reunión de Ministros surge la “Declaración de Madrid”, que establece una serie de recomendaciones sobre la aplicación de una política turística europea basada en la sostenibilidad.

Para lograr esta sostenibilidad se establecen recomendaciones agrupadas en 4 prioridades:

- Estimular la competitividad del sector turístico europeo;
- Promover el desarrollo sostenible y de alta calidad turística;
- Consolidar la imagen y el perfil de Europa como una colección de destinos sostenibles y de alta calidad;
- Maximizar el potencial de las políticas financieras de la UE y los instrumentos para el desarrollo del turismo.

Estas cuatro prioridades proporcionan el esqueleto de un nuevo marco de acción para el turismo que la Comisión Europea tiene la intención de poner en práctica en estrecha

cooperación con los Estados miembros y los principales operadores en el sector turístico.

A nivel comunitario, la Unión Europea ha introducido una serie de herramientas para facilitar una ecogestión ambiental de las empresas, como la Etiqueta Ecológica Europea o la gestión y auditoría ambientales (EMAS).

Etiqueta Ecológica Europea

Las etiquetas y certificados ecológicos sirven para que el consumidor distinga los productos que cumplen mayores exigencias ambientales.

La etiqueta ecológica comunitaria para servicios de alojamiento turístico es uno de los instrumentos más novedosos de gestión ambiental en establecimientos hoteleros.

Su obtención está regulada por la *Decisión de la Comisión 2003/287/CE de 14 de Abril de 2003* y su creación responde a la necesidad de recompensar a los servicios de alojamiento que respetan el medio ambiente.

La etiqueta ecológica europea es uno de los principales signos de calidad ambiental ya que está certificada por un organismo independiente y avalada en toda Europa.

Cualquier operador de turismo, desde una gran cadena hotelera hasta una pequeña granja de agroturismo, puede solicitar la etiqueta ecológica comunitaria, aunque primero deben cumplir estrictamente unos estándares y unos parámetros en relación al medio ambiente y a la salud.

Dichos parámetros hacen referencia al uso de fuentes de energías renovables, consumo de agua y energía, producción de aguas residuales y residuos, establecimiento de una política ambiental, existencia de áreas para no fumadores, etc.

EMAS. Instrumento de carácter voluntario y de ámbito europeo.



Es el sistema comunitario de Gestión y Auditoría Ambientales establecido por el Sistema Europeo de Ecogestión y Ecoauditoría, introducido por el reglamento 761/2001 del Parlamento Europeo.

Las ventajas de este tipo de instrumentos son:

- Garantiza el cumplimiento de los requisitos ambientales y representa un compromiso público de mejora ambiental.
- Buen elemento de marketing, reconocido en la Unión Europea.
- Mejora de la imagen del servicio ante los clientes y medios de comunicación.
- Colabora en el control de los consumos de materias primas y energía, favoreciendo el ahorro.
- Permite el acceso a ayudas y subvenciones públicas.

Junto a las herramientas anteriores destacan los instrumentos comunitarios de apoyo y programas en favor del turismo. Estos instrumentos incluyen los diferentes fondos estructurales europeos (FEDER, FSE), el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), el Fondo Europeo de Pesca (FEP). Asimismo, la Competitividad y la Innovación del Programa Marco (CIP) es de particular importancia para el turismo que, desde 2008, ha apoyado la creación de redes europeas de turismo competitivo y sostenible.

Por último, los estados miembros consideran que la responsabilidad social corporativa es fundamental en el sector turístico. Se trata de un compromiso voluntario e integral de la empresa de contribuir al bienestar y mejora de la calidad de vida de sus empleados y familias y de la comunidad en general, basándose en el respeto a los valores éticos y al medioambiente.

5.2.2. Iniciativas públicas destacables en algunos países europeos

A continuación se detallan algunas iniciativas y las líneas de actuación de algunos países europeos en el ámbito del desarrollo turístico sostenible (Ávila R. *et alii*, 2002).

Alemania: Lleva tiempo cooperando con los agentes del sector turístico para desarrollar una serie de actuaciones para lograr la sostenibilidad en el sector:

- Proyectos de cooperación con agencias de viajes.
- Gestión de “hoteles verdes”.
- Declaraciones a favor del medio ambiente de la industria turística alemana.
- Elaboración de etiquetas de calidad para el turismo ecológico a nivel regional.
- Promoción de la aplicación de sistemas de gestión ambiental (EMAS), en las instalaciones turísticas y participación de las actividades y programas internacionales que promueven el turismo sostenible.

Otras medidas son la organización de concursos entre municipios turísticos, la promoción y organización de conferencias, seminarios y jornadas sobre turismo sostenible, los programas dirigidos a los turistas orientados a su sensibilización sobre el medio que les rodea y las subvenciones a organizaciones no gubernamentales ambientales para la promoción del turismo sostenible.

Dinamarca: Ha ampliado la protección de la banda costera de 100 a 300 m. gracias a la revisión de la Ley de la Protección de la Naturaleza. Se dispone que todas las zonas costeras “no desarrolladas” pasen a formar parte del estatuto de recursos naturales protegidos. Además se ha iniciado el programa *Baltic 21* para las naciones que bordean el Mar Báltico poniendo especial interés en el turismo costero sostenible.

Francia: Es uno de los países europeos que más iniciativas ha desarrollado en este aspecto. Bajo el amparo de la Ley de Gestión y Desarrollo Sostenible del Territorio (1999) ha iniciado acciones como el fomento del transporte público en las ciudades, el programa a favor del uso de la bicicleta, o la puesta en valor de áreas de potencial turístico ecológico.

Además cabe destacar otras medidas como:

- Mejora de la gestión turística de áreas protegidas y parques nacionales (creación de ecomuseos, senderos y centros de interpretación).
- Esquemas regionales de gestión del territorio
- Red de vías verdes y caminos para cicloturistas.
- Aplicación de agendas locales 21 en destinos costeros.
- Plan de calidad de “estaciones verdes”.
- Plan de conservación del litoral (adquisición de más 50.000 ha en los últimos 20 años)
- Estudio de impacto ambiental para la construcción de puertos deportivos, camping, parques temáticos y campos de golf.

Grecia: Ha centrado sus iniciativas sobre el turismo sostenible en políticas de planificación, gestión del territorio y reglamentación y capacidad de acogida de zonas superpobladas, estudios de impacto, reglamentación relativa a la construcción, planes de regulación de uso del suelo... Asimismo, desde 1986 se determinan las “zonas controladas de turismo”, donde no se permite construir nuevas instalaciones hoteleras en las áreas y núcleos saturadas.

Holanda: Es uno de los países europeos donde la discusión sobre turismo sostenible está siendo intensa; existe desde 1992 un estudio denominado “Holanda sostenible” que sirve de marco a las distintas iniciativas. La Asociación Holandesa de TT.OO. (Tour Operadores) adoptó una guía de procedimientos para el turismo sostenible y además, varios destinos costeros están trabajando en la aplicación de agendas locales 21.

Italia: Durante los años 90 y la presente década ha desarrollado diversos Programas Nacionales de Desarrollo Sostenible, en los cuales se incluyen objetivos para alcanzar el desarrollo del turismo sostenible. Entre las actuaciones cabe destacar:

- La lucha contra la concentración espacial del turismo y la estacionalidad.
- El fomento del turismo rural.
- La aplicación de ecoetiquetas y sistemas de gestión ambiental (ISO 1400 y EMAS) en instalaciones turísticas.
- Recuperación de áreas que han sufrido una degradación importante.
- Salvaguardar el patrimonio, en particular de las zonas protegidas.
- El desarrollo de servicios de gestión ambiental.

Suiza: Cabe destacar la iniciativa de la “GEMEINSCHAFT Autofreier Schweizer Tourismusorte” (GAST), asociación integrada por siete regiones turísticas dotadas de zonas “sin automóviles”, prohibidas a los coches particulares y a vehículos de combustión interna.

5.3. TURISMO SOSTENIBLE EN ESPAÑA

5.3.1. El marco general

En 1975 se celebra en Madrid la II Asamblea Nacional de Turismo. Entre sus conclusiones aparecen las siguientes:

"Conceder atención prioritaria a la conservación de la naturaleza comprometiendo su defensa, protección y restauración; Ordenar el desarrollo turístico teniendo en cuenta las características, capacidad de absorción y posibilidades de mejora de sus recursos naturales, teniendo muy presente los intereses de las poblaciones locales, frenando el desarrollo, inadecuado o excesivo."

Sin embargo, muchos de los impactos al territorio y al medio ambiente proceden de actuaciones llevadas a cabo después de 1975, siendo especialmente preocupantes los ocasionados en la última década.

Después de 35 años desde aquellas bienpensadas conclusiones de Madrid, tras 18 años de la Cumbre de la Tierra en Río y transcurridos 15 desde la redacción de la Carta de Lanzarote todavía no se puede hablar de plenas políticas integradas de desarrollo turístico. Muchos pasos en esta línea se están dando por toda España, y existen ideas y proyectos más o menos ambiciosos en la misma dirección, pero en muchas ocasiones, la inexistencia de plazos vinculantes emanados de las variadas declaraciones dilatan en el tiempo la puesta en práctica de un turismo sostenible. Continuamos pues, en este 2010, en el camino hacia la sostenibilidad.

A lo largo del pasado año 2009 llegaron 52 millones de turistas extranjeros dispuestos a pasar sus vacaciones en España. Un 8,7% menos que en 2008 o, en valores absolutos, 5,4 millones menos de turistas.

Aunque reveladores, estos datos no pueden considerarse del todo negativos ya que 2009 fue el quinto mejor año turístico por llegadas y el tercer mejor año en cuanto a ingresos recibidos por actividades turísticas. España, con cerca del 7% del turismo



mundial en 2009, es el tercer país receptor de turistas tan sólo superado por Francia y Estados Unidos.

Tradicionalmente, han existido dos tipos de modalidades de actividades turísticas predominantes en España. La de mayor importancia y desarrollo es la denominada “turismo de sol y playa”, gracias a la cual España se consolida como uno de los principales destinos turísticos europeos. La otra modalidad, de más reciente aparición, apuesta por el cuidado de la naturaleza, reconocida como “turismo sostenible”.

El turismo de sol y playa es, desde hace tiempo, la base del modelo turístico español. En general los modelos de desarrollo y gestión turística de la mayoría del litoral e islas del territorio español se han basado en estrategias de desarrollo que han primado el crecimiento por volumen para aprovechar las economías de escala de una continua expansión de plazas de alojamiento que, sin que estuviera planificado en su origen, ha acabado generando en muchas zonas, espacios densificados que superan la “resiliencia” o capacidad de carga del territorio, entrando pues, en contradicción con las nuevas tendencias de una demanda turística cada vez más exigente.

Un rasgo muy característico de este modelo turístico en España es su elevada estacionalidad, centrando el mayor número de llegadas entre los meses de junio y septiembre. Además de los propios turistas españoles, el turismo español está muy ligado a la llegada de turistas británicos, alemanes y franceses. Estos tres países de origen suponen el 61% de los turistas que llegan a España. También cabe destacar la presencia de turistas de otros países como Italia, Países Nórdicos, Países Bajos, Portugal y Bélgica, con porcentajes superiores al 3% en todos los casos.

Pero la actividad basada en un turismo de clientes homogéneos que pedían “sol y playa” para pasar sus vacaciones, está cambiando actualmente. Algunas de las causas de estos cambios son:

- Degradación de muchos destinos costeros debido a la masificación en algunos periodos del año.

- Los viajes vacacionales tienden a ser más cortos, pero más frecuentes. Se multiplican las salidas de fines de semana.
- Existe un número cada vez mayor de turistas fuertemente comprometidos con el estado de conservación del entorno, exigiendo un mayor control sobre aspectos como la calidad ambiental.
- Los turistas son cada vez más activos. Son muchos los que en sus vacaciones buscan realizar actividades deportivas, recreativas, culturales o de naturaleza.
- Los turistas son cada vez más exigentes. El hecho de que cada vez se viaje más, hace que el turista sea más consciente de que el gasto que realiza debe traducirse en una relación calidad/precio correcta, exigiendo que las instalaciones y servicios sean plenamente satisfactorios.
- El desarrollo de nuevas tecnologías como Internet, permiten conocer de primera mano muchos lugares que antes eran poco accesibles (p. ej. pueblos de montaña), así como realizar reservas de productos y servicios turísticos.

Es por ello que estamos asistiendo al nacimiento de destinos y productos turísticos alternativos que se podrían considerar como “turismo sostenible”. Esta situación hace que se incrementen las posibilidades de que una zona, comarca o provincia sea considerada turísticamente atractiva y que se promocióne como nuevo destino, con las oportunidades de desarrollo que esto conlleva. Estas zonas han ido incorporándose paulatinamente a la oferta turística hasta convertirse en un complemento casi insustituible del gran reclamo que es el segmento de sol y playa.

La diversidad del territorio español ha posibilitado la existencia de destinos turísticos muy diferentes entre sí, algunos de tan extraordinario valor ambiental que han merecido el reconocimiento y la protección no sólo de la Administración española sino también de organismos internacionales.

A continuación se presenta una matriz DAFO que refleja el estado actual del turismo español.

<u>DEBILIDADES</u> ➤ Elevada contratación temporal. ➤ Personal poco cualificado. ➤ Insuficiencia de infraestructuras sociales relacionadas con el turismo. ➤ Insuficiente conexión con las autovías e incompletas redes secundarias de transporte. ➤ Insuficiente capacidad de tratamiento de residuos en algunas zonas turísticas. ➤ Problemas de abastecimiento de agua en determinadas regiones. ➤ Desequilibrio en la distribución geográfica. ➤ Acusada estacionalidad. ➤ Reducción del gasto que los turistas hacen durante sus vacaciones. ➤ Reducción de la estancia media.	<u>AMENAZAS</u> ➤ Deterioro del medio ambiente. ➤ Nuevos destinos extranjeros. ➤ Competencia externa. ➤ Urbanización descontrolada. ➤ Pérdida de competitividad (costes y precios). ➤ Concentración en el tiempo y en el espacio. ➤ Cambio climático que amenaza a zonas del Mediterráneo de gran interés para el turismo. ➤ Reducción de la financiación de la Unión Europea. ➤ Incremento constante de plazas turísticas. ➤ Presión antrópica sobre los Espacios Naturales Protegidos.
<u>FORTALEZAS</u> ➤ Diversidad de destinos turísticos. ➤ Uno de los destinos turísticos mundiales por excelencia. ➤ Variedad de zonas rurales (de gran interés medioambiental). ➤ Elevada capacidad de creación de empleo y de diversificación de actividades en el medio rural. ➤ Fomento en el uso tecnologías eficientes y de energías renovables. ➤ Calidad de las playas.	<u>OPORTUNIDADES</u> ➤ Capacidad del turismo para generar empleo y crecimiento. ➤ Carácter transversal. ➤ Diversidad de servicios. ➤ Posibilidad de contribución al desarrollo local. ➤ Diversidad de espacios naturales de gran valor y singularidad. ➤ Auge del turismo rural. ➤ Combinación del turismo con otros valores como el paisaje, la cultura, el patrimonio natural, la gastronomía. ➤ Dinamismo demográfico e inmigración. ➤ Existencia de un empresariado con gran capacidad de inversión. ➤ Estructuras de promoción turística consolidadas por parte de las Administraciones Públicas.

La oferta de servicios turísticos tradicionales de sol y playa no ha dejado de crecer, existiendo gran competencia de destinos y productos turísticos a nivel nacional e internacional. Al existir mayor oferta, los consumidores españoles e internacionales demandan productos más concretos asociados a sus gustos, por lo que se requiere cada vez una mayor especialización de los productos y mayor oferta específica.

Como iniciativas ecoinnovadoras en el sector turístico, se propone el desarrollo de destinos en los que el medio ambiente sea un valor en sí mismo. Junto a esto, al igual

que para los productos, los destinos turísticos también pueden ser certificados por criterios de calidad, medio ambiente, sostenibilidad, etc. sirviendo de sistemas de información para los consumidores. Los distintivos de calidad más extendidos en España se relacionan con la certificación de “Sistemas de Gestión Ambiental”, entre los cuales los más conocidos son: ISO 14001 y EMAS.

Desde la administración pública se han puesto en marcha distintas etiquetas que certifican la calidad y la sostenibilidad de los destinos turísticos; en este sentido a la utilización de la ya mencionada Etiqueta Ecológica Europea se suma la Q de Calidad Turística española. La Marca Q, el elemento más visible de todo un sistema, cuya denominación genérica es 'Calidad Turística Española', y es común a cualquier actividad relacionada con los servicios o productos turísticos. La imagen de la Marca de Calidad Turística Española, con más de 2.000 establecimientos certificados con el sello correspondiente, comienza a ser reconocida a nivel nacional e internacional.

5.3.2. El entorno legislativo y de planificación del Estado.

La Constitución Española no establece ninguna competencia exclusiva sobre el turismo lo cual no quiere decir que el Estado no intervenga en el desarrollo o planificación de esta actividad^{vii}. Del artículo 149.1, que regula este tipo de competencias, se puede deducir la titularidad estatal, directa o indirecta, de diversas competencias tales como:

- Las relaciones internacionales, si bien las Comunidades Autónomas serán informadas en la elaboración de los Convenios Internacionales concernientes al turismo y adoptarán las medidas necesarias para la ejecución de los mismos, en lo que afecten a las materias atribuidas a su competencia.
- La coordinación de la ordenación general de la actividad turística.
- Legislación en materia de agencias de viaje que operen fuera del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de su sede, así como la legislación en

materia de prestación de servicios turísticos por las mismas, en la referida circunstancia.

- La promoción y comercialización del turismo en el extranjero y las normas y directrices a las que habrá de sujetarse las Comunidades Autónomas cuando lleven a cabo actividades de promoción turística en el extranjero.
- Las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos profesionales del turismo.

Esta limitación competencial ha dado como resultado una normativa turística de rango estatal muy escasa y tangencial, centrada casi exclusivamente en desarrollos reglamentarios, o en leyes de alcance más bien limitado como la 21/1995 reguladora de los viajes combinados o la 42/1998, sobre derechos de aprovechamiento por turno de bienes inmuebles de uso turístico y normas tributarias.

Actualmente el Instituto de Turismo de España (TURESPAÑA) se encarga de desarrollar toda la política turística desde la Administración General del Estado, a través del ejercicio de las siguientes funciones^{viii}:

- La cooperación y coordinación turística con las Comunidades autónomas, entes Locales, y otros departamentos ministeriales, así como con los agentes privados, para la elaboración de las bases y la planificación general de la política turística, especialmente a través de la Conferencia Sectorial de Turismo, el Consejo Español de Turismo y la Comisión Interministerial de Turismo.
- El desarrollo de los planes y programas que promuevan la innovación, la calidad, la sostenibilidad y la competitividad de los productos y destinos turísticos.
- Ejercer las relaciones turísticas internacionales de la Administración General del Estado, la cooperación turística Internacional en coordinación con el Ministerio

de Asuntos Exteriores y de Cooperación y el respaldo a la implantación en el exterior de las empresas turísticas españolas, en colaboración con la Secretaría de Estado de Comercio.

- La planificación, el desarrollo y la ejecución de actuaciones para la promoción del turismo español en los mercados internacionales, el apoyo a la comercialización de productos turísticos españoles en el exterior y la colaboración con las comunidades autónomas, los entes locales y el sector privado en programas de promoción y comercialización de sus productos en el exterior.
- La gestión y explotación de establecimientos turísticos, que tenga encomendadas, así como realizar las inversiones que le correspondan en los bienes de su patrimonio propio, adscrito o en aquellos cuyo uso tenga cedido por otros organismos o entes públicos; en particular, es de su competencia fijar la estrategia y planificación de la inversión en la construcción de Paradores de Turismo, y el control de eficacia de la Sociedad Paradores de Turismo, S.A., previsto en el artículo 81.dos.5 de la Ley 4/1990, de 29 de junio, sin perjuicio de las competencias que tiene atribuidas la Dirección General del Patrimonio del Estado en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- La investigación de los factores que inciden sobre el turismo, así como la elaboración, recopilación y valoración de estadísticas, información y datos relativos al turismo. La creación y difusión del conocimiento y la inteligencia turística y la coordinación de la información sobre el sector turístico generada por las distintas unidades administrativas dependientes de la Secretaría de Estado y del organismo autónomo Instituto de Turismo de España.

- El impulso de la modernización del sistema turístico español, mejorando la capacidad científica y tecnológica y aumentando la efectividad y eficiencia de los procesos de gestión.

Respecto a las administraciones autonómicas, el art. 148 1 18ª de la Constitución Española sólo establece que éstas podrán asumir la “promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial”. El sentido y alcance de este artículo ha convertido el ámbito autonómico en el más importante respecto a la regulación, planificación y gestión del turismo, incorporando esta actividad como competencia exclusiva en los Estatutos autonómicos respectivos. Las Comunidades Autónomas haciendo uso de su potestad legislativa empiezan a aprobar leyes de clara vocación reguladora en materia de turismo. En este sentido, actúan como pioneras el País Vasco, Madrid y Canarias siendo seguidas en este proceso por Extremadura, Galicia, Murcia, Castilla y León, Valencia y Andalucía.

Plan de Turismo Español Horizonte 2020

En relación a la planificación turística, el Estado ha desarrollado sucesivos documentos de planificación (Plan Futuro, Plan Integral de Calidad del Turismo Español (PITCE)...) El 8 de noviembre de 2007 fue aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros el Plan Horizonte 2020 y el Plan 08-12 que lo desarrolla, con un amplio proceso previo de participación y debate.

El Plan de Turismo Español Horizonte 2020 supone un ejercicio de revisión estratégica del sector turístico español, fijando como horizonte de referencia el año 2020. El fin es conseguir que en esa fecha el sistema turístico español sea más competitivo y sostenible, aportando el máximo bienestar social.

Sus objetivos son: incrementar los beneficios sociales y económicos del turismo, lograr un reequilibrio socio territorial que impulse la actividad turística en nuevos destinos, mejorar la calidad del entorno natural y cultural reduciendo los impactos negativos que pueda inducir la actividad turística; en definitiva, concienciar a la sociedad y a las



administraciones públicas de la importancia que tiene respaldar el turismo como garantía de prosperidad y mejora de las condiciones de vida.

Para alcanzar esos objetivos, el Plan Horizonte 2020 se estructura en cinco grandes ejes de actuación Nueva Economía Turística, Valor al Cliente, Sostenibilidad del Modelo, Entorno Competitivo y Nuevo Liderazgo Compartido.

- **Eje Nueva Economía Turística:** Tiene como objetivo desarrollar la innovación, el conocimiento y el talento como activos estratégicos clave para la satisfacción del cliente y el éxito del negocio turístico. En este eje las acciones más relevantes que se van a llevar a cabo son: la inclusión del turismo en el Plan Nacional de I+D+i 2008-2011, el desarrollo de una red de conocimiento e innovación turística y la realización de un foro anual sobre el empleo que analice las oportunidades profesionales y formativas del sector.
- **Eje Valor al Cliente:** Pretende potenciar la personalidad y el posicionamiento de España como destino turístico, convirtiendo la gestión de la relación con el cliente y su satisfacción en el nuevo paradigma para el desarrollo, la comercialización y la gestión de los productos. Este eje integra líneas de acción novedosas, como el proyecto *Privilege Spain*, de creación, gestión y comercialización de productos turísticos experienciales, o el *Plan Marca España*, que es una acción de impacto y notoriedad en los mercados emergentes para el Horizonte 2020.
- **Eje Sostenibilidad del modelo:** Tiene como objetivo encontrar el equilibrio entre el desarrollo turístico y la preservación del medioambiente. En este eje destacan: proyectos de modernización integral de destinos maduros, nuevos planes de dinamización para el desarrollo de rutas y productos especializados y temáticos y un programa de sensibilización sobre compromisos, retos y oportunidades de la sostenibilidad ambiental.

- **Eje Entorno Competitivo:** Busca crear un entorno óptimo mediante la promoción de un marco normativo que optimice la competitividad del sistema turístico español, favorezca la iniciativa empresarial y la innovación y simplifique los procesos administrativos que tienen que ver con la toma de decisiones empresariales. Este eje incluye planes anuales de acción interministerial a favor del turismo en colaboración con los Ministerios de Fomento, Trabajo, Educación y Medio Ambiente, así como el desarrollo de proyectos de simplificación administrativa y la creación de una red de cooperación por el turismo y la sostenibilidad que impulse la incorporación del turismo español a proyectos internacionales.
- **Eje Nuevo Liderazgo Compartido:** Consiste en la creación de alianzas, en el partenariado público-privado, en la búsqueda de beneficios mutuos entre los diferentes agentes para la creación de soluciones innovadoras, partiendo del conocimiento acumulado y de una actitud de adaptación continua que permita a España seguir liderando el mercado.

El Plan Horizonte 2020 inició su aplicación en enero de 2008 mediante el Plan de Turismo Español 2008-2012. La elaboración del plan ha permitido obtener un amplio consenso y participación. Se ha servido de 25.000 encuestas a turistas internacionales y de la participación de más de 35.000 profesionales del sector. Además, han participado en él los principales prescriptores de la demanda y diferentes autoridades de las administraciones con competencias en materia turística.

5.3.3. Ejemplos Prácticos De Turismo Sostenible En España

Se recogen a continuación algunas iniciativas de interés desarrolladas durante los últimos años en España:

Proyecto “Municipio Turístico Sostenible”

La Secretaría General de Turismo y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) puso en marcha en 1997 el Proyecto Municipio Verde (posteriormente Municipio Turístico Sostenible), con el fin de ofrecer a los ayuntamientos turísticos españoles un modelo de gestión desde el punto de vista ambiental (www.femp.es).

Para este fin, seleccionaron como herramienta aglutinadora la Implantación de un Sistema de Gestión Ambiental (SGMA), de acuerdo a los requisitos establecidos en el Reglamento Comunitario EMAS. La gestión ambiental aporta un aumento de competitividad pues conlleva una reducción en el consumo de recursos (agua, energía), así como una mejora de la imagen de gestión del municipio ante los ciudadanos y visitantes. Una buena gestión ambiental debe conseguir compatibilizar dos aspectos esenciales; por un lado un aumento de la competitividad turística de los destinos y, por otro, la conservación y mejora de las características ambientales de los mismos.

La implantación de un Sistema de Gestión Ambiental, siguiendo el reglamento europeo de gestión y auditoría ambientales (EMAS), permite además obtener un registro reconocido en toda la Unión Europea, que identificará al municipio inscrito como destino de calidad ambiental.

En una primera fase de este proyecto (1997-1998) se elaboró una Guía para la Implantación de un Sistema de Gestión Ambiental en Municipios Turísticos, para que sirviera como herramienta de gestión ambiental para las corporaciones locales. En esta primera experiencia participaron 6 destinos: Chiclana (Andalucía), Ciutadella de Menorca (Islas Baleares), Adeje (Canarias), Salamanca (Castilla y León), Almagro (Castilla-La Mancha) y Jaca (Aragón).

Durante el año 2000 se llevó a cabo una segunda fase del proyecto, donde se puso en marcha la implantación del Sistema de Gestión Ambiental en los municipios de la



primera fase y diez más que fueron: Alcalá de Henares (Madrid), Cáceres (Extremadura), Estella (Navarra), Ezcaray (La Rioja), Lorca (Murcia), Luarca (Asturias), Mondoñedo (Lugo), Potes (Cantabria), Roses (Cataluña) y Torrevieja (Alicante).

En esta segunda fase los Ayuntamientos Piloto han tomado conciencia de la problemática ambiental que generan tanto las actividades que realizan como los servicios que prestan y han empezado a plantearse programas de actuación a corto y medio plazo con el fin de minimizar los impactos, tanto directos como indirectos, así como del establecimiento de modos de trabajo y gestión que permitan controlarlos.

El impacto que ha tenido este proyecto tanto a escala nacional como de la comunidad europea, ha llevado a la Secretaría General de Turismo y a la FEMP, a plantear la extensión del Proyecto a nuevos municipios. De este modo, se inicia un nuevo proceso de selección con el objetivo de que puedan ser más de 200 los municipios turísticos españoles registrados en el sistema comunitario de Ecogestión y Ecoauditoría (EMAS).

Los municipios seleccionados para participar en el proyecto reciben una asistencia técnica por parte de una consultora que, mediante visitas al municipio y asesoramiento a distancia, apoyará al personal del ayuntamiento en la definición del sistema de gestión ambiental, en la preparación de la documentación necesaria para cumplir los requisitos del reglamento europeo EMAS y en el proceso de implantación del sistema en la estructura organizativa del Ayuntamiento.

Agenda 21 de Calvià

El municipio de Calvià, en Mallorca, era a mediados de los años ochenta un ejemplo claro de lo que la actividad turística y la permisividad administrativa son capaces de conseguir si se empeñan en un desarrollo a ultranza sin consideraciones hacia el entorno. Sus expectativas y prestigio turístico bajaban y los mismos operadores de turismo que empiezan a cuestionar varios destinos costeros españoles por su escaso

respeto ambiental, tenían ya en la lista negra a Calviá. Sin embargo, una década después recibía el premio a la Ciudad Europea Sostenible 1997.

El cambio operado para que pasase de la decadencia turística a la recompensa otorgada por Bruselas se basa en la aplicación de la Agenda 21 Local postulada en la Conferencia de Río,92. Teniendo en cuenta que Calviá es un municipio eminentemente turístico, el desarrollo de la Agenda 21 ha tenido mucho que ver con la planificación e integración de las actividades turísticas dentro de dicha localidad. Empresarios, ayuntamiento, sindicatos y otras organizaciones sociales han consensuado un modelo de gestión reconocido y seguido en toda España.

A grandes rasgos, se pueden esbozar las características principales que han convertido a Calviá en un destino turístico de calidad:

- Instalación de una nueva red de agua de uso sanitario para las instalaciones hoteleras.
- Reducción a un tercio de la edificabilidad, que ha conllevado la destrucción de 14 hoteles y la descalificación de casi 1.500 hectáreas de suelo urbanizable, en muchos casos limitándose a respetar el dominio público marítimo-terrestre y el contenido de la Ley de Costas.
- Eliminación del tráfico en varias zonas urbanas y posterior conversión en áreas peatonales.
- Establecimiento de una red de recogida selectiva de residuos sólidos urbanos.
- El derribo de los hoteles ha permitido la creación de zonas verdes que rompen la tradicional vista de las moles de edificios en la línea de playa.
- Plan de gestión ecológica de la costa que abarca los 56 kilómetros de litoral y 12 núcleos urbanos o residenciales.

3.2.3.- Programa Ecotur

La experiencia de Calviá tiene una repercusión verosímil en el resto de las islas Baleares y en el resto de España. Por ello, desde la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Gobierno balear se diseñó un Programa Integrado de Turismo y Medio Ambiente bajo el nombre de ECOTUR.

Este programa presenta varias líneas de actuación:

1. Ecotur destinos

El punto de partida de esta primera línea consiste en la realización de una auditoría territorial para determinar los puntos débiles y fuertes de la misma, para posteriormente establecer una propuesta de actuación ambiental basada en la Agenda 21, contando con el compromiso de las autoridades locales. Se formarán comisiones consultivas en las que estarán representados los promotores y empresarios de urbanizaciones, hoteles, bares, restaurantes, de las PYMES, asociaciones de vecinos, organizaciones ecologistas, sindicatos y ayuntamientos para intentar alcanzar el máximo consenso en aspectos relacionados con la recogida selectiva de residuos, ahorro energético o planificación del tráfico. Todo ello encaminado a conseguir el mejor destino turístico.

2. Ecotur instalaciones

Están encuadradas todo tipo de instalaciones, como hoteles, campos de golf, puertos deportivos, bares, parques acuáticos, discotecas, etcétera. Todos ellos deberán implantar un sistema de gestión ambiental partiendo de las ecoauditorías. Cada uno lo adaptará a su medida pero teniéndolo como referente indispensable de sus actuaciones y estableciendo un mecanismo de control que permita su supervisión por terceros. De esta forma se facilitará la medición de los resultados del sistema con vistas a obtener puntos que otorguen una determinada categoría ambiental. Toda instalación que adopte estos requisitos recibirá un distintivo ecológico que puede

competir en grado de igualdad con la categoría de las estrellas en los hoteles o los tenedores en la restauración y que pretende que sea homologada por la Unión Europea. En este caso se medirán baremos como el ahorro de energía y agua o la no producción de residuos.

3. *Ecotur Promoción*

Línea claramente encaminada a la implantación y comercialización de la marca Ecotur en agencias de viajes y touroperadores.

4. *Ecotur Aplicaciones*

Publicación periódica de manuales, colecciones de guías o celebración de cursos sobre buenas prácticas turísticas y explicaciones sobre cómo instalar sistemas de gestión ambiental.

En la actualidad, el programa Ecotur ya ha elaborado el diagnóstico y los planes de actuación de seis destinos turísticos (Calaforrells en Menorca; playa de Alcudia, playa de Palma y playas de Palma Nova y Magaluf en Mallorca; puerto de Sant Antoni en Ibiza; y playa de Els Pujols en Formentera) conforme a lo dispuesto en la Agenda 21 sobre desarrollo local y turismo sostenible.

3.2.4.- Proyecto Ecoislas

Las pequeñas islas están consideradas como áreas sensibles desde el punto de vista ambiental y frente a las actividades turísticas, según se recoge en la Carta sobre Turismo Sostenible de Lanzarote.

El proyecto comenzó a mediados de los años 90, coordinado por The European Natural Heritage Fund, la sección alemana del Fondo Patrimonio Natural Europeo, con cofinanciación de la Unión Europea a través de la Dirección General XI del Medio



Ambiente. Participan organizaciones privadas y del sector turístico de seis Ecoislas: Elba (Italia), Alonnisos (Grecia), Pellworn (Alemania), Hiiumaa (Estonia), La Palma y Fuerteventura (España). Desde Ecoislas se pretende la consecución de un "turismo consciente y responsable con el medio ambiente y la población local como una de las vías de desarrollo sostenible de una isla".

Al igual que en el programa Ecotur, en el proyecto Ecoislas también existe una primera fase de análisis de la situación ambiental de cada una de las islas, realizándose un chequeo completo sobre demografía, recursos naturales, sectores productivos o problemas sociales y ambientales.

Tras una discusión con los representantes locales de diferentes campos se inicia un plan de medidas que abarcan todos los aspectos relacionados con un turismo sostenible: gestión de espacios naturales y visitas, tráfico, agua, residuos, suelo, energía, agricultura, artesanía o problemas de la estacionalidad de la oferta y la demanda.

3.2.5.- Hoteles RIU

La cadena Riu Hotels, con más de 65 establecimientos hoteleros ha desarrollado en la última década los principios de la Agenda 21. Teniendo como base los principios de la empresa ("las culturas autóctonas junto a la infraestructura ecológica donde se mueven son valores a los que es necesario respetar, apoyar y promover") han realizado los siguientes logros ecológicos:

- Plantación de jardines con especies autóctonas en el entorno de sus hoteles, respetando la orografía natural del terreno.
- Experiencia llamada "desayunos ecológicos" tendentes a evitar el consumo de alimentos en porciones individuales (mantequilla, mermelada...) Para reducir la generación de residuos.

- Ahorro en el consumo de electricidad (bombillas de bajo consumo), gas y agua apoyado con carteles que recuerdan a los clientes la necesidad de reducir dichos consumos.
- El agua consumida en los hoteles es posteriormente depurada. El riego de los jardines se realiza con agua depurada.
- Se potencia la oferta gastronómica de la región donde esté asentado el hotel.
- Los envases de cristal son reciclables, se utiliza papel reciclado en los productos de bienvenida y en las papeletas para evaluar la calidad. Existe recogida selectiva del aceite de cocina.
- Evaluación del índice de satisfacción ambiental de sus establecimientos.

3.2.6.- Programa Tenerife y el Mar

Iniciado por el Cabildo de Tenerife a mediados de los años 80, el Programa Tenerife y el Mar tenía como objetivo la gestión integrada de la costa. Siete grandes áreas de actuación formaban parte de las grandes definiciones del programa, que contaba con los siguientes objetivos generales:

- Frenar la degradación acelerada del medio marino insular, que incluye tanto las aguas litorales como el borde terrestre influenciado directamente por el mar.
- Fomentar las acciones de mejora y restauración ambiental del litoral.
- Promover la diversificación de actividades y productos turísticos relacionados con el mar, desde la óptica de la mejora de la competitividad y el respeto al medio ambiente.

- Romper la rigidez de los productos turísticos convencionales basados en una cultura inadaptada a las peculiaridades del litoral de la isla.
- Revalorizar la función cultural del paisaje litoral como elemento esencial en la utilización del medio marino, teniendo en cuenta el papel que asume en relación con el de la población local y visitante.
- Rescatar y respetar las tradicionales relaciones con el mar, no tanto por su espíritu ancestral, sino como un factor de calidad de vida y como un medio para luchar contra la homogeneización y despersonalización que han acompañado frecuentemente el desarrollo urbano del litoral.
- Establecer una política de intervención en la costa que enfatice la calidad frente a los criterios cuantitativos como medida de progreso, particularmente en el ámbito turístico.
- Reforzar los mecanismos de coordinación y concertación necesarios para la ordenación integrada y el desarrollo sostenible de las zonas costeras.
- Instaurar el principio de prevención como un principio de guía para todas las acciones a desarrollar en el litoral.
- Rescatar la idea de la intervención a pequeña escala, sensible y adaptada al medio, frente a la cultura de la obra intensiva y grandiosa que hipoteca definitivamente la estructura costera.
- Crear un proceso integrado de formulación de alternativas y adopción de decisiones, en el que participen todos los sectores interesados, para fomentar la compatibilidad y el equilibrio entre los distintos usos.

- Revalorizar el papel del patrimonio cultural como activo básico del modelo de gestión de recursos.

3.2.7.- Proyecto SIGTUR

El Instituto de Estudios Turísticos elaboró a inicios de esta década un Sistema de Información Geográfica para el Análisis del Turismo (SIGTUR), entre cuyos objetivos destacan tres que deben tenerse en cuenta a la hora de elaborar políticas serias de turismo sostenible. Se trata de la elaboración de indicadores territoriales y ambientales de la actividad turística; definición y tipificación de los municipios turísticos; y determinación de las distintas áreas turísticas existentes en el territorio.

Para llevar a término este sistema de información se utiliza la experiencia del Instituto en trabajos desarrollados con la Agencia Europea de Medio Ambiente, la Comisión de Desarrollo Sostenible en el Mediterráneo, del Convenio de Barcelona, o la Unidad de Estadísticas de Medio Ambiente de Eurostat, para la que ya han elaborado una serie de indicadores que influyen en la relación entre medio ambiente y turismo. Igualmente, el Instituto está presente en Econet, la red europea de información sobre turismo y medio ambiente, donde existe una amplia recopilación sobre todo tipo de experiencias en este sentido.

3.2.8.- Turismo Sostenible en la España Verde.

La España Verde es una marca común para un destino turístico que abarca cuatro comunidades autónomas de la cordillera cantábrica: Galicia, Principado de Asturias, Cantabria y País Vasco.

Entre el 19 y el 24 de junio de 1997, participantes de dichas comunidades, elaboraron, en el marco de la I Conferencia Internacional sobre Turismo y Desarrollo Sostenible en la España Verde, la Declaración de Bilbao, que entre sus propuestas recomiendan:

- Promover el turismo como uno de los motores de desarrollo integral de la España Verde.
- Fomentar la implicación, cooperación e integración entre la sociedad y los agentes turísticos a diferentes niveles.
- Establecer y respetar unos principios guía que respondan a la sostenibilidad del desarrollo turístico de la España Verde.

^{vii} LOPEZ MUÑOZ, R (2000) Distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de turismo. Especial referencia a la Ley andaluza de Turismo (15 de diciembre de 1999). Congreso Internacional Turismo y Mediterráneo. I.S.B.N. 84-699-2246-7

^{viii} RD 561/2009, de 8 de abril, por el que se aprueba el Estatuto del Instituto de Turismo de España.

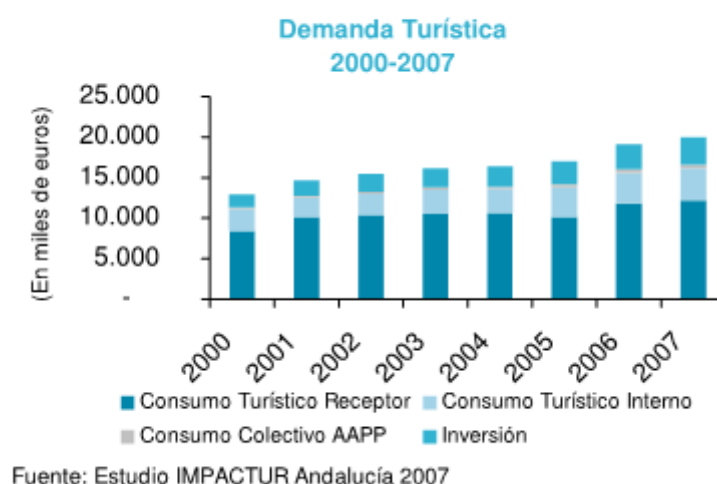
6. EVOLUCIÓN DEL TURISMO SOSTENIBLE EN ANDALUCÍA

6.1. IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DEL SECTOR TURÍSTICO EN ANDALUCÍA.

*“En la actualidad (el turismo) se ha convertido en un fenómeno de masas que provoca importantes flujos económicos y, por tanto, se constituye en un recurso económico de primer orden especialmente en Andalucía. Por lo tanto, **el turismo es un sector estratégico** capaz de contribuir de manera decisiva a la consecución de los objetivos de política social y económica trazados por el Gobierno andaluz; como tal, debe ser objeto de atención por el legislador, sin perjuicio de que pueda serlo también desde perspectivas diferentes de la estrictamente jurídica-económica. Es así factor de universalización de culturas, conocimiento y comprensión de los diversos pueblos, instrumento de desarrollo y enriquecimiento de la personalidad”.* Con estas palabras expresa, en su exposición de motivos, la Ley de Turismo de Andalucía, el alcance y la importancia que tiene el sector en la región.

Andalucía, por su localización geográfica y su historia, cuenta con una gran diversidad y riqueza tanto de patrimonio natural y paisajes, como de patrimonio cultural. Estos recursos, identificados con buen clima, playas y montañas, valles y marismas, conjuntos histórico artísticos y edificios singulares, elementos de la cultura popular etc. han favorecido una importante afluencia de personas, especialmente desde mitad del siglo pasado.

El ritmo de crecimiento de la demanda ha sido muy importante en la última década. En el periodo 2000-2007 la tasa de crecimiento anual medio de consumo turístico se sitúa en el 6,7%, y se ha experimentado incremento en todas las variables que se contemplan para el cálculo de este indicador^{ix}.



¿Es el turismo realmente un sector estratégico en Andalucía? Cuando se habla de la importancia estratégica de un sector económico, la caracterización no se refiere sólo al volumen de riqueza o empleo que genera por sí mismo, sino particularmente, a la red de dependencias y efecto multiplicador que se establece en relación con otros sectores. Si se afirma que el turismo representa alrededor del 12% del PIB de la región, y en torno al 11% del empleo, se puede entender como una cifra significativa, pero lo relevante es lo que sucedería si la actividad descendiese o incluso desapareciese, puesto que su incidencia en otros sectores es muy notable.

Efectivamente en 2007 el turismo generó en Andalucía 18.000 millones €, lo que representó un 12,5% del PIB regional. Pese a que en otras Comunidades Autónomas la participación en el PIB del turismo es mayor (Canarias 28,3%, Baleares 48%), en términos absolutos se generan más ingresos, debido a una mayor dimensión y diversificación de la economía andaluza. En todo caso la cifra se sitúa por encima de la media del Estado (10,8%).

En los últimos años las cifras, tanto de participación en el PIB como en el empleo total de Andalucía, se han mantenido más o menos estables. En el año 2001 se

alcanzó el valor más alto en la participación en el PIB regional con un 14,2%, mientras que en 2008 el turismo representó la proporción más alta en cuanto al empleo total con un 13,3%.

Impacto del turismo en Andalucía. Evolución 2000-2007									
Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Aportación del turismo al PIB andaluz	13,5	14,2	14,0	13,4	12,5	12,1	12,7	12,5	12,7
Aportación del turismo al empleo en Andalucía	11,7	12,0	11,9	12,0	11,9	11,8	12,1	11,9	13,3

Fuente: Exceltur. Impactur de Andalucía 2007. INE 2008. Elaboración propia.

Teniendo en cuenta los cálculos ofrecidos por la última Cuenta Satélite del Turismo elaborada por el INE, Exceltur estima para el año 2007, que por cada 100 euros producidos en términos de PIB directamente por el sector turístico andaluz se generaron indirectamente 43,6. De la misma forma es notable el efecto multiplicador de la actividad turística en términos de empleo. Se calcula que por cada 100 empleos creados directamente en el sector, se generan indirectamente 47,5.

Considerando otras variables de análisis indicativas del papel estratégico que juega el turismo en la economía andaluza se observa, por ejemplo, que en 2007 casi un 3% del gasto público global de la Comunidad Autónoma se dirigió al sector. En torno a 1000 millones de euros se destinaron a la modernización y adecuación del mismo. Este esfuerzo ha sido constante en los últimos años, situándose la media de incremento interanual de gasto público en turismo desde 2000 en casi el 11%.

A este esfuerzo debe sumarse la ejecución de grandes infraestructuras públicas que, si bien no tienen un objetivo exclusivamente turístico, han contribuido a mejorar la competitividad de los destinos andaluces. En los últimos 15 años han mejorado considerablemente comunicaciones con una gran incidencia turística, tanto por ferrocarril (AVE Sevilla-Madrid, Málaga-Córdoba-Madrid), como por carretera (Autovías Costa del Sol, Jerez-Los Barrios, Granada-Motril...) y se han remodelado



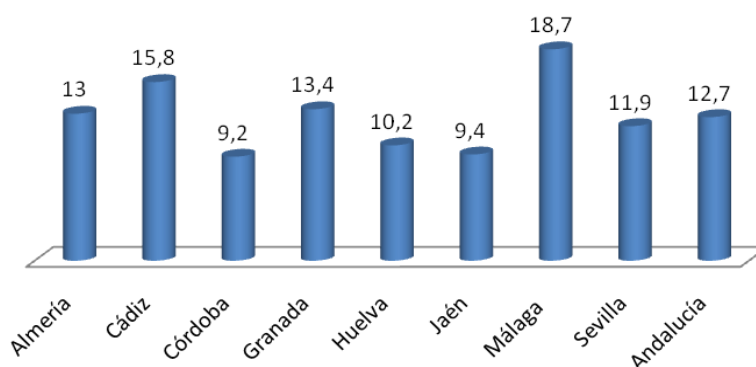
algunas infraestructuras aeroportuarias (Málaga). También es destacable la inversión público-privada en grandes equipamientos turísticos como campos golf, puertos deportivos, estación de esquí de Sierra Nevada, Museo Picasso de Málaga, etc.

La consideración del carácter estratégico de la actividad turística en la economía de Andalucía cuenta con ejemplos claros tanto en el ámbito de lo público como de lo privado. Uno de ellos es el de la Corporación Tecnológica de Andalucía (CTA), fundación privada promovida por la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía para estimular el desarrollo de la innovación en Andalucía, que tiene como finalidad la convergencia del esfuerzo público y privado para financiar proyectos de I+D+i empresarial que tengan viabilidad económica o social. La Corporación ha financiado 254 proyectos I+D+i, y que han movilizado una inversión privada superior a 225 millones de euros y a los que ha concedido incentivos por casi 70 millones de euros. En 2009 esta fundación ha señalado el sector Ocio y Turismo como el sexto de sus sectores estratégicos (junto al Aeroespacial y Procesos Productivos, Agroalimentario, Biotecnológico, Energía y Medio Ambiente y Tecnologías de la Información y la Comunicación)^x.

Respecto a la distribución territorial del fenómeno turístico, no es equilibrada en la región. Tradicionalmente el peso del modelo sol y playa ha favorecido la concentración tanto de rentas como de empleo y efecto multiplicador en las provincias de Málaga y Cádiz, y en menor medida Almería y Huelva. Las provincias de interior se mantienen por debajo de la media en porcentaje de ocupados en el sector, algo más alto en Sevilla, por efecto de la atracción de la capital. El caso de Granada es algo diferente, pues cuenta con recursos más diversificados, combinando la atracción de la ciudad, con el turismo de nieve (Sierra Nevada) y con la costa tropical.

La situación descrita se refleja, por ejemplo en el porcentaje de ocupados en la industria turística por provincias, donde destaca Málaga, con el 18,7%, y en el extremo opuesto, Córdoba, con el 9,2%.

Porcentaje de ocupados en la industria turística 2008 por provincias



Fuente: EPA 2008 (INE). Elaboración propia.

6.2. MARCO LEGAL Y DE PLANIFICACIÓN EN MATERIA DE TURISMO SOSTENIBLE EN ANDALUCÍA.

6.2.1. La ley de turismo de Andalucía.

La ley de turismo de Andalucía (12/1999 de 15 de diciembre) tiene por objeto la ordenación y promoción del turismo en la región que concreta en las siguientes finalidades:

- El impulso del turismo como sector estratégico, ya comentado.
- La ordenación del turismo y la promoción de Andalucía como destino integral.
- La delimitación de las competencias de las diferentes administraciones públicas de la región en relación con el turismo.
- La protección de los recursos turísticos de acuerdo con el principio de sostenibilidad.

- La competitividad del sector turístico basada en la incorporación de criterios de calidad en la gestión, tanto en empresas como en servicios turísticos y la potenciación de la profesionalidad y cualificación de los trabajadores.
- La eliminación de la clandestinidad y competencia desleal en la actividad turística.
- La protección de los usuarios turísticos.
- El fomento del turismo como instrumento de comunicación y conocimiento entre los pueblos, así como medio de difusión de los valores propios de la cultura andaluza.

Respecto a la distribución de competencias la administración autónoma se reserva la declaración de Municipio Turístico y de Zonas de Preferente Actuación Turística, la planificación y ordenación de la actividad en el ámbito regional y la coordinación de las iniciativas y actuaciones que proceden de las entidades locales. A estas últimas se les otorgan competencias en materia de promoción de recursos propios, otorgamiento de licencias, desarrollo de infraestructuras turísticas, gestión de los servicios que les corresponden en virtud del ordenamiento jurídico local y participación en la formulación de instrumentos de planificación del sistema turístico general.

La ley aborda la figura del Municipio Turístico, intentado velar por la ordenación y efectiva prestación de los servicios municipales en aquellas localidades en las que la población turística asistida supere ampliamente a la población residente, compensando el incremento de gastos que la prestación de esos servicios supone para el municipio. Se trata, pues, de espacios turísticos que permanente o estacionalmente se encuentran saturados y en los que de forma frecuente se presentan problemas de insostenibilidad relacionados con el colapso de los servicios públicos y la masificación de recursos naturales y culturales. El mecanismo de compensación (convenios sectoriales) y la diversidad de espacios contemplados entre



los posibles candidatos ha restado efectividad a esta figura de indudable interés para la consolidación de destinos turísticos sostenibles.

Otro elemento destacado de la ley es la regulación de los instrumentos de ordenación y promoción para que la administración turística pueda estimular un crecimiento ordenado y sostenible del sector, salvaguardando el medio natural y el patrimonio histórico y cultural. Entre ellos destaca especialmente el Plan General de Turismo, aunque también se establece la posibilidad de redactar planes para las Zonas de Preferente Actuaciones Turística, Planes de actuación Turística Integrada y Programas de Recualificación de Destinos. Desde el punto de vista de la promoción exterior se establece que Andalucía es un “destino turístico integral”, con lo que se intenta garantizar un tratamiento unitario en el posicionamiento de mercados exteriores.

Por último la ley define el concepto de oficina de turismo y la declaración de la Red andaluza, así como la obligación de inscripción de todos los establecimientos turísticos en el Registro de Turismo de Andalucía.

A partir de esta ley, se produjo un desarrollo de decretos y reglamentos extenso que fue completando el marco normativo de la actividad en la Comunidad Autónoma. Entre otros:

- Decreto 20/2002, de 29 de enero, sobre turismo en el medio rural y turismo activo.
- Decreto 158/2002, de 28 de marzo, sobre municipio turístico.
- Decreto 202/2002, de 16 de julio, sobre oficinas de turismo y red de oficinas de turismo de Andalucía.
- Decreto 164/2003, de 17 de junio, sobre campamentos de turismo.
- Decreto 47/2004, de 10 de febrero, sobre establecimientos hoteleros, modificado el Decreto 492/2008, de 11 de noviembre.

- Decreto 194/2010, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos.

6.2.2. La planificación turística de Andalucía.

Durante la década de los ochenta, una vez consolidado el estado de las autonomías, Andalucía cuenta con dos instrumentos básicos de planificación turística: los Planes Territoriales de Turismo Litoral y los Programas de Desarrollo Integrado de Turismo Rural (PRODINTUR).

Los primeros, como su nombre indica, se orientan hacia las zonas litorales, como áreas de mayor crecimiento tanto de la oferta como de la demanda. Para cada zona los planes recogían proyectos de creación de nuevas infraestructuras (hoteleras y de servicios) y actuaciones territoriales en el ámbito de las comunicaciones, equipamientos urbanos, etc. Los segundos surgen como consecuencia del crecimiento de la demanda en la modalidad de turismo de interior en zonas rurales y pretenden aprovechar la riqueza de recursos de la región en estos ámbitos y el escaso grado de explotación que todavía tienen los mismos en relación con otras áreas turísticas muy saturadas. Los PRODINTUR son un primer intento de coordinación con las políticas integrales de desarrollo local y un esfuerzo por planificar las actividades turísticas desde los principios de la protección a los recursos naturales y culturales y la diversificación económica de un medio rural en crisis.

Conscientes del papel estratégico del turismo en la economía andaluza y los cambios que se están produciendo a nivel global en el sector, tanto el gobierno de Andalucía, como los agentes privados, inician la redacción y aprobación en 1991 del primer Plan Integral de Turismo de Andalucía (**Plan DIA**). Los objetivos que plantea se centran en la búsqueda de rentabilidad social, económica y ambiental del sector turístico de la región, sobre la base de la definición de la calidad del producto turístico, tanto en los aspectos de desarrollo del mismo, como de promoción y comercialización del mismo. Ello supone un importante conjunto de programas de recualificación, formación, marketing etc. El Plan DIA se impulsa en una situación de alarma producida por una



coyuntura de crisis a principios de la década de los noventa y, de alguna forma, este escenario marca tanto el diagnóstico como las estrategias que finalmente son aprobadas..

El crecimiento y, sobre todo, las expectativas, generadas en torno al turismo en el medio rural impulsan a la administración autónoma a redactar el Plan de Desarrollo de un Sistema Turístico sostenible y competitivo integrado en el espacio rural andaluz (**Plan SENDA**). Sobre el objetivo final que marca su propia denominación, se establecen como objetivos intermedios la integración del turismo en el espacio rural dentro del sistema turístico andaluz de forma equilibrada, la optimización de las posibilidades que representa esta actividad en relación con el desarrollo rural y la compatibilización entre el turismo y la conservación del patrimonio natural y cultural de los espacios rurales.

Uno de los elementos más novedosos del Plan es el tratamiento que hace del paisaje. Este se define como principal recurso turístico de las comarcas rurales y afirma que de su autenticidad y armonía depende en gran parte la calidad de la experiencia turística. Por tanto se trata de una prioridad estratégica del plan tanto en términos de sostenibilidad (conservación, ordenación y gestión sostenible) como en términos de competitividad (atractivo para la elección). Se propone la redacción de la Carta de Paisaje Rural y una línea de ayudas para el embellecimiento de los núcleos rurales (cascos históricos, accesos, elementos tradicionales, corrección de impactos...)

Continuando básicamente las directrices del anterior Plan DIA, y en el marco de la ya aprobada Ley de Turismo de Andalucía, se aprueba en enero de 2002 un nuevo plan de ámbito regional: el **Plan General de Turismo de Andalucía**. Según su propio texto “el objetivo finalista del PGTA es la consolidación del turismo como sector clave para el desarrollo futuro de Andalucía. El turismo se entiende como un sistema articulado de actividades con una importante capacidad para fomentar la sostenibilidad del medio ambiente y la identidad cultural de Andalucía, así como para generar riqueza y empleo en la economía andaluza”.

En el marco del PGTA se definen tres objetivos intermedios:

- Mejora de la competitividad del sistema turístico andaluz.
- Renovación del modelo turístico andaluz.
- Mejora de la integración del turismo en la sociedad andaluza.

Y se proponen una serie de actuaciones programadas en torno a doce líneas estratégicas: consenso y cooperación con los agentes sociales y económicos, coordinación entre las administraciones públicas, integración y conocimiento social del turismo, ordenación de los recursos y reequilibrio territorial, fortalecimiento del sistema empresarial turístico y creación de empleo, sostenibilidad, calidad, formación, I+D+i, ordenación y diversificación de la oferta turística, desestacionalización, promoción, contribución del turismo andaluz al desarrollo solidario.

Este plan estuvo vigente hasta 2006. El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía acordó ese año iniciar los trámites de redacción de un nuevo plan: el **Plan General de Turismo Sostenible de Andalucía**, aprobado el 16 de octubre de 2007. Los objetivos que se marca el nuevo documento son:

- Estructurar una política turística en sus diversas dimensiones de oferta y demanda, de dimensión territorial y ambiental, de incorporación patrimonial y de respuestas a los patrones de demanda del mercado.
- Desarrollar estrategias y políticas turísticas que garanticen un modelo turístico sostenible desde el punto de vista social, ambiental y económico basado primordialmente en la diferenciación.
- Desarrollar un modelo turístico competitivo basado en la calidad total, la innovación y la formación.

- Fortalecer el sector empresarial turístico y la creación de empleo.
- Establecer un proceso de integración entre Planificación y gestión.

Uno de los aspectos más novedosos de este plan fue el proceso de participación que contó con una amplia representación de agentes públicos y privados. Se trató, desde los momentos iniciales, de favorecer la comprensión pública y la implicación social en el proceso de elaboración del plan, establecer vínculos efectivos entre los responsables directos de su redacción y los agentes público-privados del turismo y los ciudadanos, movilizar al tejido socio-económico de la región en la dirección del consenso por la sostenibilidad, reforzar la red de actores turísticos y lograr que éstos se sintieran integrantes de una red de la que depende el futuro de la actividad en Andalucía y la implicación de los colectivos en el futuro y desarrollo de las intervenciones. Así fueron convocados a los distintos órganos de participación:

- Representantes de instituciones públicas (técnicos y políticos).
- Colectivos y agentes del mundo de la empresa turística (empresarios, trabajadores, sindicatos).
- Profesionales vinculados a la actividad turística.
- Expertos del conocimiento turístico y de sus temáticas relacionadas.
- Grupos socio-culturales (asociaciones de diversa naturaleza).

Los órganos de participación se estructuraron en:

- Grupos de Trabajo:
 - Grupos de Trabajo generales del Plan (Territorio y Medio Ambiente, Productos y Marcas, Empresa y Modernización y Promoción y Comercialización)

- Grupos de Trabajo de segmentos específicos del Plan (Sol y Playa, Cultural, Rural y Naturaleza, Golf, Deporte y Aventura, Salud y Belleza, Náutico e Idiomático)
- Debates provinciales.
- Conferencia Estratégica.

Los grupos de trabajo movilizaron a más de un centenar de personas y los debates provinciales en torno a 250 personas.

Respecto al contenido del documento final, la idea central es que la competitividad turística descansa cada vez más en la diferencia de productos y destinos. Ésta se basa en los valores de patrimonio territorial y el reto consiste en construir a partir de ellos experiencias singulares, no sustituibles. Ello supone reconocer que el **futuro del turismo descansa en los mismos fundamentos e intereses que las políticas públicas de conservación del patrimonio y de la identidad del territorio**. Ya no se trata de hacer compatible el turismo con el medio ambiente y corregir los impactos, sino que **el turismo pasa a ser el principal interesado en la conservación y calidad del patrimonio**.

Desde el punto de vista de la implicación de las entidades locales en la planificación turística, el PTSA, se articula mediante la ESTRATEGIA DE TURISMO SOSTENIBLE, o conjunto integrado de actuaciones dirigidas a implantar un sistema de planificación estratégica en el territorio basado en la creación de nuevos productos o mejora del existente, fortalecimiento de la competitividad del sector local, aumento del atractivo del espacio turístico e implantación de sistemas y herramientas de gestión medioambiental.

La Estrategia de Turismo Sostenible comprende dos iniciativas: la de Turismo Sostenible y la de Ciudades Turísticas.

La Iniciativa de Turismo Sostenible se define como el conjunto de medidas dinamizadoras y participadas de fomento, dirigidas a espacios con un importante potencial turístico que cuentan con recursos patrimoniales naturales o culturales de interés. Así, se pretende un desarrollo equilibrado de la actividad turística y la incorporación de medidas dirigidas al aumento de la calidad en destino como factor de competitividad de carácter estratégico.

La Iniciativa de Ciudades Turísticas está dirigida a crear espacios turísticos en redes de ciudades medias y a establecer o consolidar rutas culturales o itinerarios turísticos en los que, mediante una gestión integrada de los recursos patrimoniales en un marco geográfico coherente, sea posible ofertar productos de turismo de naturaleza, cultural o monumental de gran atractivo.

La articulación de las medidas que componen la estrategia implica la selección de los promotores de turismo sostenible que actuarán, a la vez, como entidades colaboradoras y como agentes dinamizadores e impulsores de los programas de turismo sostenible que definirán los objetivos, acciones y proyectos a desarrollar.

Actualmente existen más de una veintena de Iniciativas de Turismo Sostenible en desarrollo:

- Altiplanicies Granadinas “Paisajes Troglodíticos”
- Campiña de Jerez
- Comarca de Baza
- Costa Occidental de Huelva
- Villas Termales de Andalucía.
- Vega del Guadalquivir

- Litoral de la Janda
- Poniente Almeriense
- Faja Pirítica del Suroeste Peninsular
- Los Alcornocales
- Los Pedroches
- Poniente Granadino
- Sierra de Cádiz
- Sierra de las Nieves
- Sierra Mágina
- Sierra Morena
- Sierra Sur de Jaén
- Subbética Cordobesa
- Turismo Náutico Bahía de Cádiz
- Valle del Guadalquivir de Córdoba.

Algunas otras se encuentran en trámite de aprobación:

- Doñana
- Costa Tropical

- Vía Verde de la Sierra de Cádiz y Sevilla.
- Guadalquivir a Caballo
- Ubeda y Baeza, Museo abierto del Renacimiento
- Andalucía en tus manos
- Costa del Sol-Axarquía
- Paisajes Mineros de Jaén

Respecto a las Iniciativas de Ciudades Turísticas, se encuentra en desarrollo la del Tempranillo y en trámite Ciudades medias de Andalucía y Conjuntos Históricos de Andalucía.

6.3. LÍNEAS DE ACTUACIÓN DESARROLLADAS EN ANDALUCÍA.

El presente capítulo ha sido redactado en base a una recopilación de buenas prácticas emprendidas por los municipios andaluces participantes en los talleres de “Iniciativas locales para un Turismo Sostenible” celebrados en el seno del Proyecto E-Local Turismo Sostenible.

Una Buena Práctica puede definirse como “cualquier actuación o experiencia implantada, impulsada por una administración local, basada en un proyecto y una planificación previos, que responde de forma innovadora y satisfactoria a una problemática de contexto”. Es decir, para poder hablar de Buena Práctica debe tratarse de una actuación ejecutada (no planificada o programada), que pueda ser contrastada y evaluada y que haya sido capaz de alcanzar con éxito los objetivos para los que fue diseñada.

Junto a lo anterior, las Buenas Prácticas se caracterizan por reunir ciertos atributos específicos, entre los que pueden destacarse los siguientes:

- **Innovación:** introducción o mejora de elementos de gestión, con el objetivo de perfeccionar el funcionamiento interno de servicios y su relación con el entorno, y con un impacto visible en el resultado de dichas actuaciones.
- **Transferibilidad:** capacidad de una experiencia para permitir la repetición de sus elementos esenciales en un contexto distinto al de su creación, con elevadas probabilidades de éxito.
- **Factibilidad:** viabilidad en la implementación basada en la consideración del contexto económico, técnico, organizacional y socio-político en el diseño de la actuación.
- **Liderazgo social sólido:** capacidad de los promotores de una iniciativa para desarrollarla según los objetivos previstos mediante el fomento de la participación, la cohesión y la motivación de los actores implicados. Para ello el promotor de la iniciativa puede aplicar habilidades y estrategias de distinta índole: fomento del diálogo, procesos de negociación o acciones formativas.
- **Implicación de la ciudadanía:** Este criterio evalúa la disposición de mecanismos de implicación de la ciudadanía y la eficacia de los mismos. Por tanto, la finalidad última de la implicación es el enriquecimiento y legitimación de la iniciativa mediante las opiniones ciudadanas.
- **Sostenibilidad:** disponibilidad de la estructura económica, organizativa y técnica que hace posible su práctica de forma sistemática
- **Flexibilidad:** capacidad de adaptación a las necesidades y/o los cambios en el contexto.
- **Eficiencia:** garantía de satisfacción de los objetivos con la mejor relación recursos empleados – resultados obtenidos

En la selección de las buenas prácticas se han tenido en cuenta los siguientes criterios:

- Que parta de una necesidad, manifiesta o latente, sentida por la ciudadanía, los técnicos u otras partes interesadas y diseñe respuestas específicas para dicha necesidad.
- Que se base en datos o evidencias contrastables, tanto para justificar su necesidad como para demostrar sus resultados y prima los objetivos cualitativos sobre los cuantitativos
- Que tenga garantías de continuidad. La buena práctica ha de ser sostenible (económica, organizativa y técnicamente) a largo plazo, hasta que se mejore o reemplace por otra. También es recomendable la existencia de mecanismos que aseguran su estabilidad y financiación.
- Que participen todos los implicados, en la medida de sus posibilidades, en el diseño, implantación y evaluación, que promueva habilidades y capacidades de los participantes y de lugar a la creación y el fortalecimiento de vínculos comunitarios
- Que cuente con el respaldo de la Alcaldía y el Pleno, como máximos representantes del Gobierno Local.
- Que sea una experiencia motivadora para el equipo que las desarrolla.
- Que tengan repercusión, que generen cambio
- Que sea sistemática. Que exista un plan de actuación que describe de forma clara y concreta los objetivos a lograr (generales y específicos), los indicadores de evaluación, los recursos a gestionar, y el listado temporalizado de actuaciones que contiene.

- Que se formule de tal manera que cualquier otra entidad pueda, con la evidencia y documentación disponibles, ponerlo en práctica y adaptarlo a su situación. Dicho de otra manera, la acción, iniciativa o proyecto o algunos de sus elementos, deberán poder servir como modelo para otras organizaciones
- Que plantee un enfoque multidimensional y/o interdisciplinar que además tenga en cuenta la perspectiva de género.

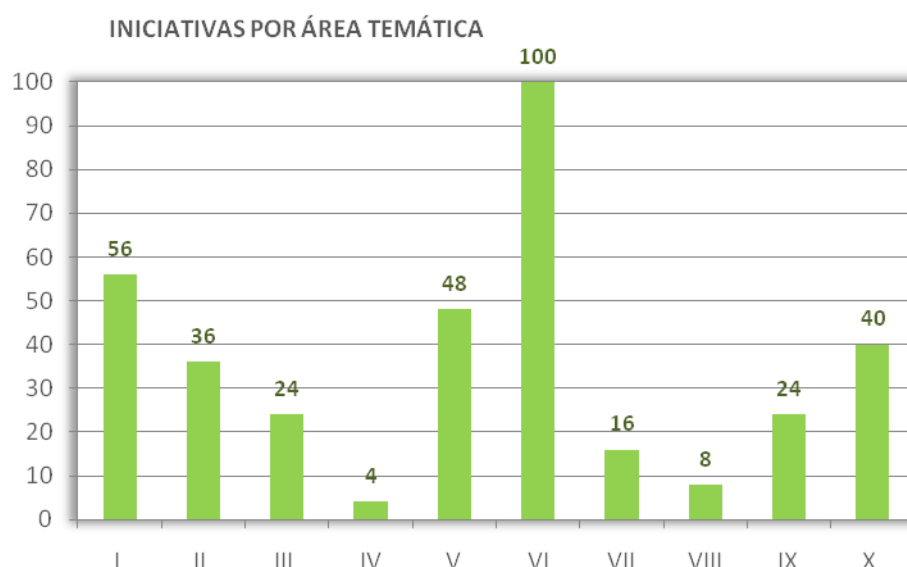
Para la caracterización temática de las actuaciones y buenas prácticas desarrolladas por los municipios turísticos andaluces se ha partido de la clasificación empleada por el Plan General de Turismo Sostenible 2008-2011(PGTS), a través de sus Programas. Se pretende así facilitar su utilización a los responsables técnicos y políticos usuarios del Banco de Buenas Prácticas (que están plenamente familiarizados con el PGTS), al mismo tiempo que favorece la integración.

Sobre esta clasificación básica se han formulado algunas especificaciones a fin de adaptarla al carácter eminentemente local del estudio y a la triple dimensión del Desarrollo Sostenible, que incorpora consideraciones ambientales, sociales y económicas.

Como resultado de todo ello, se obtiene la siguiente clasificación:

I	Adecuación del espacio turístico
II	Fortalecimiento del tejido empresarial andaluz
III	Fomento de la promoción y comercialización turística
IV	Cualificación de los recursos humanos
V	Gestión de la calidad y atención al turista en destino
VI	Innovación e investigación turística
VII	Solidaridad en materia turística
VIII	Sistemas de información y apoyo a la gestión
IX	Gestión Ambiental y eficiencia en el uso de los recursos
X	Atención a la calidad de vida de los residentes

Consecuencia lógica de la naturaleza transversal del turismo sostenible, la mayor parte de los proyectos analizados reúne características de diferentes áreas temáticas, aunque no todas ellas tienen la misma incidencia, como se comprueba en la siguiente gráfica



Porcentaje de iniciativas analizadas que inciden en las diferentes áreas temáticas evaluadas

A continuación se analiza de manera pormenorizada cada una de las áreas temáticas.

Adecuación del espacio turístico. El 56% de las buenas prácticas analizadas se pueden encuadrar en esta área temática que agrupa medidas destinadas a la conservación, recuperación y puesta en valor de los recursos endógenos locales, sean de carácter cultural, ambiental o patrimonial. También forman parte de este área temática las actuaciones relacionadas con la adecuación de espacios y la creación de infraestructuras y equipamiento. Por último, y de manera genérica, se incluyen aquí las estrategias de Planificación y Gestión.

...algunos



- ♣ Recuperación de la dehesa de Burguillos: cambio de uso y habilitación de seis senderos de media y baja intensidad en el Ayuntamiento de Bailén.
- ♣ Puesta en valor del patrimonio minero en Linares.

ejemplos

- ♣ Creación, identificación, acondicionamiento, señalización y difusión de una ruta de senderismo en el municipio de Jamilena.

II. Fortalecimiento del tejido empresarial andaluz. El 36% de las actuaciones se relacionan directa o indirectamente con el apoyo y fomento directo de la modernización de las empresas y la mejora de su competitividad y la potenciación del asociacionismo o la creación y mantenimiento de nuevos productos.

...algunos ejemplos



- ♣ Sierra de Segura el 5º elemento". Nuevo producto turístico y Red de Centros de interpretación en la Comarca Sierra de Segura.
- ♣ Proyecto "Filabres Alhamilla": diseño de una ruta ecuestre vinculada a la ruta del cine aprovechando los recursos endógenos del desierto de Tabernas.
- ♣ Promoción y Fomento de las Bodas civiles en hoteles como producto turístico, utilizando la "Puesta de Sol del Rompido" como reclamo.
- ♣ Ruta de los "zampuzos" o tascas tradicionales y vecinales de Lepe.
- ♣ Ruta de la Almadraba por la costa gaditana. Patronato de Turismo de Cádiz.

III. Fomento de la promoción y comercialización turística. Se incluyen en este apartado las acciones promocionales abordadas por los Ayuntamientos para difundir los valores turísticos de su territorio; en la muestra analizada, este tipo de actuaciones suponen el 24% de las iniciativas.

...algunos ejemplos



- ♣ Conocimiento y sensibilización sobre la oferta cultural y el patrimonio arqueológico de Viator.
- ♣ Declaración de Úbeda y Baeza como ciudades Patrimonio de la Humanidad.
- ♣ Elaboración de una guía turístico-comercial en Úbeda.

IV. Cualificación de los recursos humanos. Este bloque está centrado en las actuaciones, proyectos e iniciativas de formación y cualificación de trabajadores y

empresarios del sector turístico. Es el que menor representación tiene, con un 4% de las iniciativas.

...algunos ejemplos



- ♣ Capacitación de desempleados/as en oficios del sector turístico. UTEDLT Loma Oriental (Úbeda).

V. Gestión de la calidad y atención al turista en destino. En este área temática se incluyen aquellas actuaciones y buenas prácticas orientadas a garantizar la calidad del espacio turístico y de los servicios prestados al visitante. Dado su carácter generalista, este bloque acoge una importante diversidad de proyectos: desde aquéllos dirigidos a favorecer la implantación de Sistemas de Gestión de la Calidad en servicios, a los ligados a la información, la seguridad, el confort y en definitiva todos los elementos que determinan la calidad del destino. Un 48% de las buenas prácticas analizadas se encuadran en esta categoría.

...algunos ejemplos



- ♣ Restricción del tráfico en el centro histórico de Granada.
- ♣ Recuperación y puesta en valor del entorno de la catedral de Jaén a través de la semipeatonalización de la zona y la adhesión de la Catedral al Conjunto de Patrimonio de la Humanidad de Úbeda y Baeza.
- ♣ Reducción del tráfico en el casco histórico de Baeza.
- ♣ Grupo "Guía Turístico" de visitas a Itálica y Monasterio. Santiponce

VI. Innovación e investigación turística. Se clasifican dentro de este bloque todos los proyectos y buenas prácticas que, en palabras del PGTS "promuevan la innovación y la incorporación generalizada de mejoras y adaptaciones del espacio turístico y sus productos a la estrategia de diferenciación basada en el patrimonio identitario y la sostenibilidad". De alguna manera todos los proyectos estudiados responden al

objetivo de sostenibilidad, por lo que, al menos de manera indirecta, pueden encuadrarse en este bloque.

...algunos ejemplos



- ♣ Ruta de los “zampuzos” o tascas tradicionales y vecinales de Lepe.
- ♣ Ruta de la Almadraba por la costa gaditana. Patronato de Turismo de Cádiz.

VII. Solidaridad en materia turística. Este bloque encuentra su justificación principal en la dimensión social del desarrollo turístico; pretende recopilar las actuaciones municipales que combinen turismo y acción social, sea por vía de la cooperación internacional, colectivos desfavorecidos, etc. Representan el 16% de los casos estudiados. Del análisis realizado se desprende que los proyectos de componente social están muy segados hacia el subsector de accesibilidad y rehabilitación, sin que se hayan encontrado proyectos de cooperación propiamente dichos.

...algunos ejemplos



- ♣ Eliminación de barreras arquitectónicas e implementación de normas de seguridad en Loja.
- ♣ Programa de rehabilitación concertada de Úbeda, que afecta a edificios públicos y privados.
- ♣ Eliminación de barreras arquitectónicas en el viario de Priego de Córdoba.

VIII. Sistemas de información y apoyo a la gestión. Las actuaciones de esta familia son todas aquellas cuyo eje principal es la investigación y mejora de los procesos de gestión y la información. Constituye una de los bloque con menor representación, con un 8% de los casos.

...algunos

ejemplos



- ♣ Incorporación de criterios de sostenibilidad turística en el PGOU de Cartaya.
- ♣ Comité de playas de Lepe.

IX. Gestión Ambiental y eficiencia en el uso de los recursos. Forman parte de este área temática las iniciativas y prácticas de gestión orientadas a reducir los efectos ambientales de la actividad turística (residuos, ruido, contaminación atmosférica, etc.) y a racionalizar el uso de los recursos (energía, agua, suelo, etc.), que suman en su conjunto el 24% de las actuaciones revisadas.

...algunos ejemplos



- ♣ Ahorro energético y recuperación del patrimonio histórico y Natural en Cazorla.

X. Atención a la calidad de vida de los residentes. Este bloque está pensado para recoger todas las iniciativas diseñadas y puestas en marcha por los Ayuntamientos con el propósito de garantizar la calidad de vida y la satisfacción de los residentes con el turismo. Tiene, por lo tanto un marcado carácter social y atenderá actuaciones de diversa índole: información, participación, gobernanza, servicios especiales, etc. El 40% de las buenas prácticas evaluadas tienen incidencia en este bloque.

...algunos ejemplos



- ♣ Proyecto “Sierra Sur Excelente” del municipio de Alcalá la Real: obtención del distintivo “municipio por la calidad de vida” que valora aspectos relacionados con la calidad de los servicios e infraestructuras, las zonas verdes, la hospitalidad, etc.

6.4. VISIÓN CUALITATIVA DE LA SOSTENIBILIDAD DEL TURISMO LOCAL

Este capítulo incluye el análisis de los cuestionarios realizados a los gestores públicos locales en materia de turismo sostenible (ver modelo en capítulo 3.3.2). Su principal propósito es evaluar, en términos cualitativos, la situación actual de una serie de factores que condicionan la sostenibilidad ambiental, económica y social del turismo en los municipios andaluces. De manera paralela se pretende conocer el nivel de planificación turística existente en la escala local, y la consideración de criterios de sostenibilidad en la misma.

Como se especificaba en el capítulo sobre Metodología, el sondeo se ha dirigido a todos los municipios integrantes del Grupo Motor del proyecto E-Local Turismo Sostenible, habiéndose obtenido respuestas de las siguientes Entidades Locales:

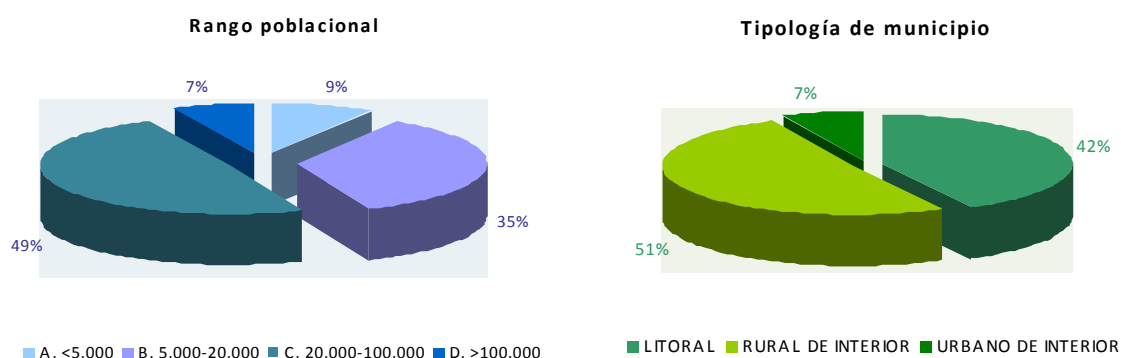
ENTIDADES PARTICIPANTES		
Adra	Jamílena	Salobreña
Albox	Antequera	La Taha
Huercal-Overa	Estepona	Granada
Roquetas de Mar	Mijas	Úbeda
Vera	Rota	Nerja
Puerto Real	San Fernando	Osuna
Chipiona	Priego de Córdoba	Écija
Montoro	Montilla	Grazalema
Lucena	Cazorla	Martos
Fuenteovejuna	Jaén	San Lucar de Barrameda
Guadix	Alcalá la Real	Fuengirola
Huelva	Aracena	Cazalla de la Sierra
Cartaya	Punta Umbría	El Puerto de Santa María
Lepe	Vélez Málaga	Linares
Isla Cristina	Marbella	Sedella
Moguer	Carmona	Chiclana de la Frontera
Orcera	Loja	Baeza
Alcaudete	Ayamonte	Campillos

ENTIDADES PARTICIPANTES		
Bailén	Uleila del Campo	Santiponce

Para el tratamiento estadístico de los datos se ha realizado una agrupación de los municipios por ámbito territorial (Litoral, rural de interior y urbano de interior) y por rango poblacional. La estructura de tramos de población utilizada se basa inicialmente en los criterios marcados por la Ley 7/85 Reguladora de Bases de Régimen Local, sobre los que se han introducido algunos cambios para un mejor ajuste de la muestra, resultando la siguiente estructura:

- Municipios Pequeños: población hasta 5.000 habitantes
- Municipios Medianos: población mayor de 5.000 y hasta 20.000 habitantes
- Municipios Grandes: población entre 20.000-100.000 habitantes
- Grandes Ciudades: población superior a 100.000 habitantes

Como resultado, de manera agregada, la muestra presenta la siguiente composición:



A efectos de información práctica, el cuestionario se estructura en dos bloques.

1. Percepción de la situación de diferentes aspectos relacionados con turismo sostenible.

Los elementos sometidos a valoración son:

- *Satisfacción de los residentes con el turismo.*
- *Conservación del patrimonio cultural.*
- *Información turística.*
- *Accesibilidad a personas con movilidad reducida. Transporte, edificios y espacios públicos.*
- *Seguridad.*
- *Vecindarios tranquilos (ruidos).*
- *Incidencia de la estacionalidad turística.*
- *Importancia y calidad del empleo en el sector turístico.*
- *Conservación de espacios naturales como recurso turístico.*
- *Ingresos turísticos. Efectos económicos en la comunidad.*
- *Efectos del turismo en el coste de la vida de los residentes (renta y vivienda).*
- *Ocupación del suelo por actividades turísticas (presión urbanística).*
- *Gestión de recursos ambientales en el sector turístico (eficacia en el uso del agua, energía; generación de residuos).*
- *Distintivos de calidad ambiental obtenidos por el ayuntamiento (banderas azules, verdes).*
- *Gobernanza.*

La valoración se ha realizado utilizando el rango del 1 (mejor puntuación, correspondiente a una situación óptima) al 5 (peor puntuación, correspondiente a una situación deficitaria).

2.Aspectos relacionados con la planificación del turismo y el desarrollo sostenible.

Este apartado tiene por objeto identificar el nivel y tipología de planificación abordada por el Ayuntamiento en los planos de turismo y sostenibilidad. Estos Planes y Programas pueden constituir, en su caso, una sólida base de partida.

- *Existencia de planificación específica en materia de turismo*
- *Existencia de criterios específicos para el control del desarrollo urbanístico y edificatorio ligado al turismo.*
- *Existencia de procedimientos de inspección en instalaciones turísticas.*
- *Existencia de Agenda 21 Local*
- *Existencia de Plan Estratégico de Desarrollo.*

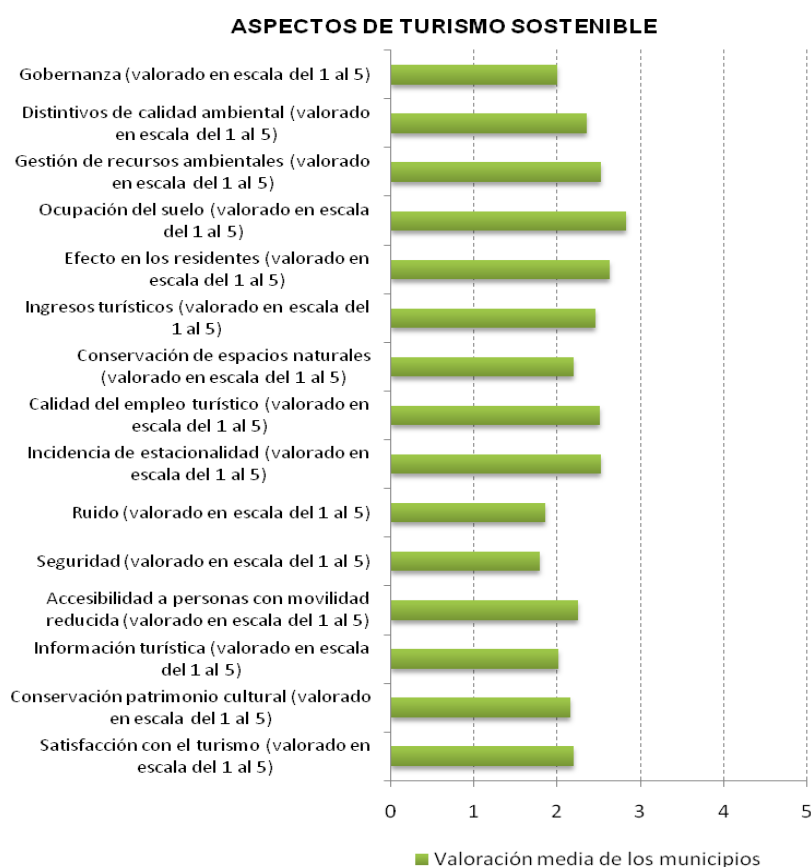
En este caso, la valoración se ha realizado contestando Sí o No según la existencia de los diferentes elementos de Planificación enumerados.

A continuación se exponen los datos obtenidos en cada uno de los aspectos de los bloques así como la media aritmética de ellos.

1. PERCEPCIÓN DE LA SITUACIÓN DE DIFERENTES ASPECTOS RELACIONADOS CON EL TURISMO SOSTENIBLE.

En primer lugar se analizarán las valoraciones medias de los distintos aspectos.

Como puede observarse en el siguiente gráfico, los aspectos mejor valorados son la Seguridad, con 1,78 puntos, el Ruido (haciendo referencia a los vecindarios tranquilos), con 1,58 puntos y la Información turística, con 2,01 puntos. En el extremo opuesto, la ocupación del suelo, los efectos sobre los residentes, la estacionalidad o la calidad del empleo turístico son los aspectos que peor valoración reciben. En cualquier caso, estas valoraciones no son negativas (sino “menos buenas”) ya que las medias no superan el 3.

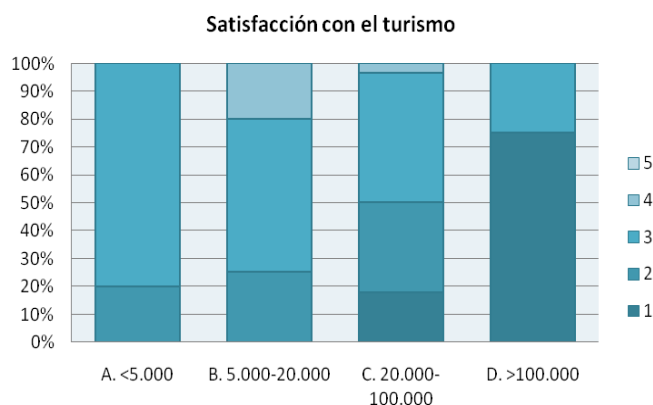


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

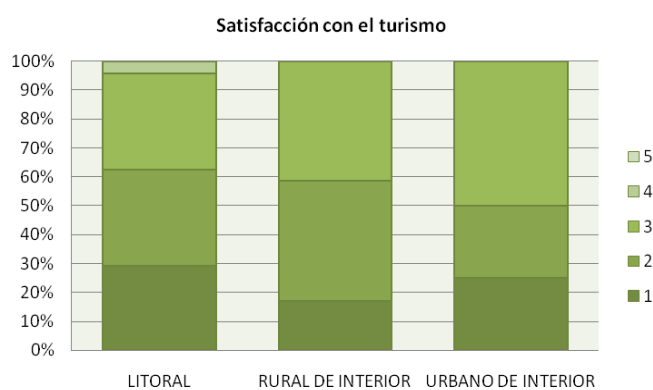
A continuación se analizan de forma individual cada uno de los aspectos.

Valoración de la “Satisfacción con el turismo”

Como se aprecia en el siguiente gráfico, a medida que aumenta el tamaño poblacional, la satisfacción con el turismo es más palpable. En cuanto a la tipología, la valoración más baja es la de los municipios rurales de interior, en los que la puntuación mayor es menor al 20%, mientras que en los municipios de litoral y urbano de interior superan el 20%.



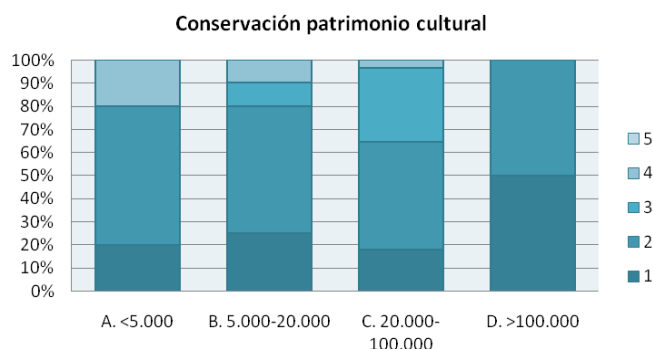
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

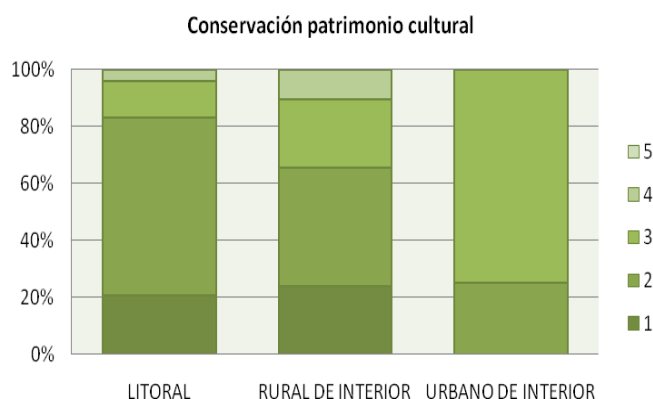
Valoración de la “Conservación del Patrimonio Cultural”

Respecto a la “Conservación del Patrimonio Cultural” las puntuaciones concedidas por los municipios oscilan entre **1 y 4 puntos**, mostrándose un mayor nivel de satisfacción en los municipios de mayor tamaño.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

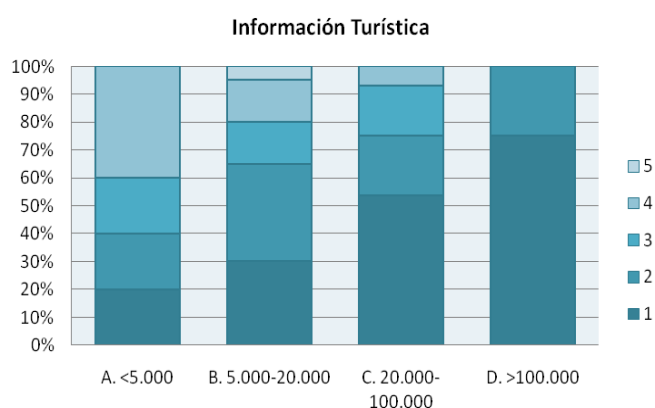
Las respuestas de los municipios de litoral y rurales de interior muestran algunas similitudes, frente a los urbanos de interior que valoran este aspecto con 2 y 3 puntos únicamente.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

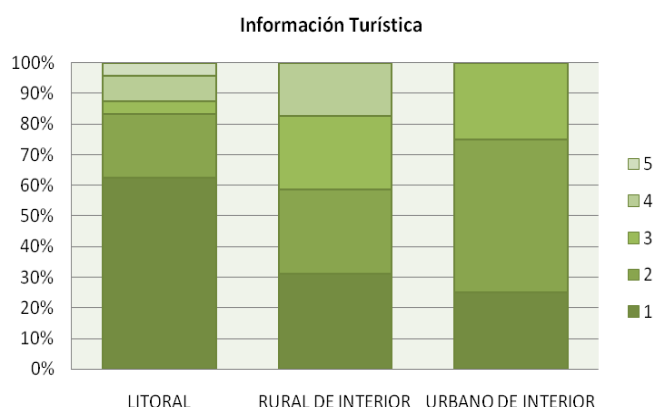
Valoración de la “Información Turística”

La Información turística es uno de los aspectos mejor valorados del turismo sostenible, con una valoración media de 2,01 puntos. Los municipios y ciudades con mayor rango poblacional son los que mejor puntúan este aspecto con 1 y 2 puntos. En general, la satisfacción con la información turística crece con el tamaño del municipio.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

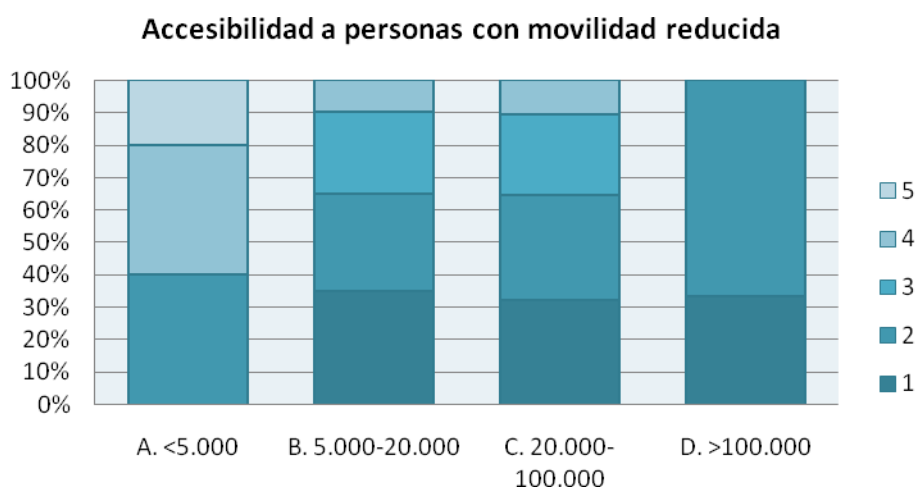
Respecto a la tipología, los municipios de litoral otorgan mejores puntuaciones, valorando con este aspecto con 1 punto más del 60% de los municipios.



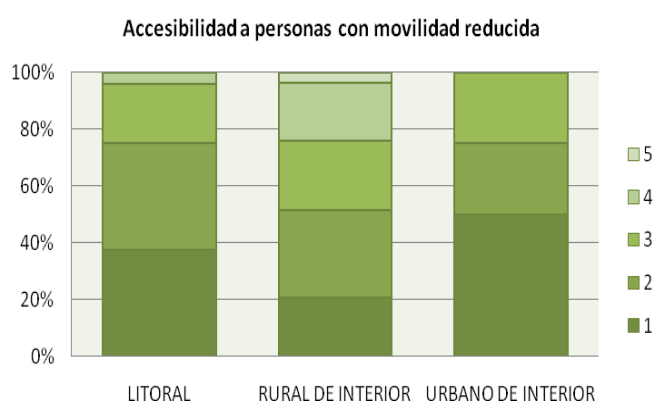
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Valoración de la “Accesibilidad a personas con movilidad reducida”

La “Accesibilidad de personas con movilidad reducida” es a día de hoy una de las prioridades de los Ayuntamientos, este aspecto obtiene una **valoración media de 2,24 puntos**. Respecto a la tipología, los municipios urbanos de interior otorgan mejores puntuaciones, valorando con 1 punto aproximadamente el 50% de los municipios.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

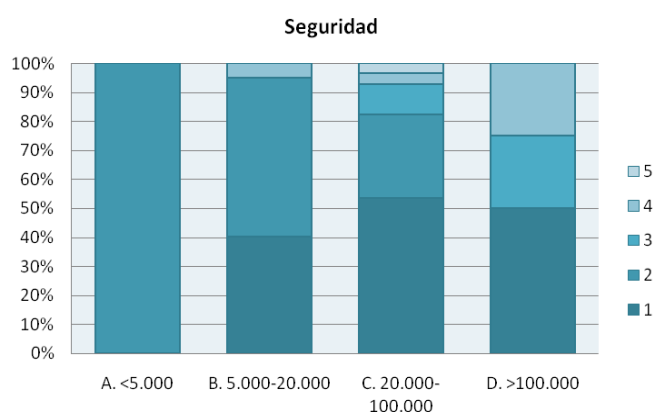


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

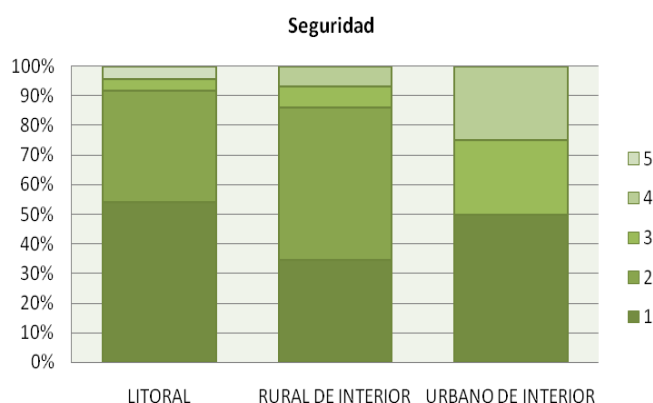
Valoración de la “Seguridad”

La **valoración media** es de **1,78 puntos**, de lo que puede deducirse que la seguridad se percibe claramente como una de las fortalezas del turismo sostenible. Resulta curiosa la homogeneidad en el resultado de los municipios pequeños, valorando este aspecto con 2 puntos el 100 % de los casos.

No se aprecian diferencias notables, en función del ámbito territorial de los municipios, si bien los de litoral los que mayor importancia otorgan a dicho aspecto.



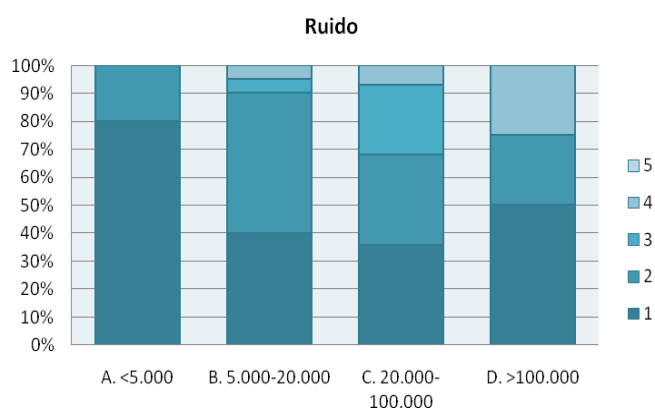
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos



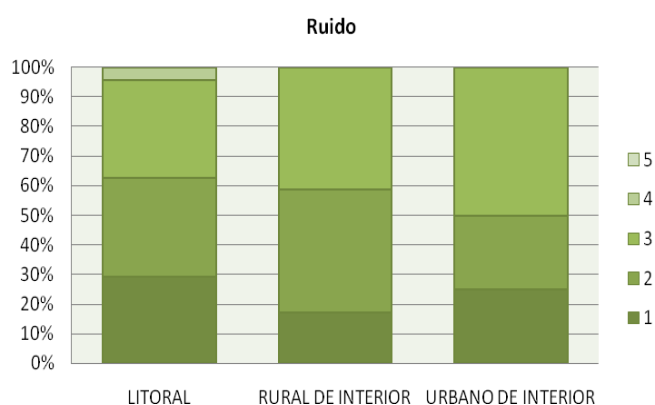
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Valoración del “Ruido”

Al igual que en el aspecto anterior la **valoración media** del “Ruido” es superior a la media, **1,85 puntos**; los municipios pequeños (de menos de 5.000 habitantes) son los que mejor valoran este aspecto, otorgando la puntuación máxima en un 80% de los casos.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

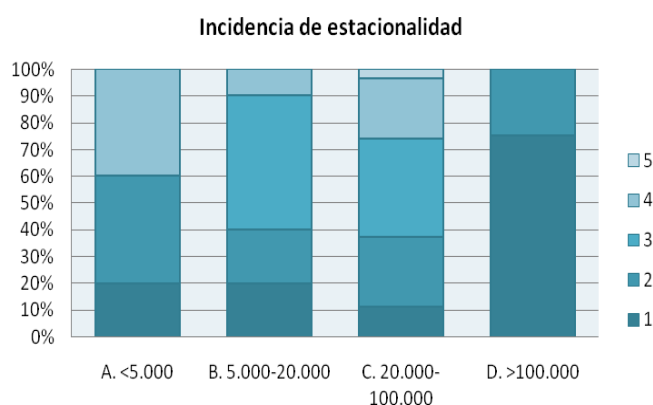


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

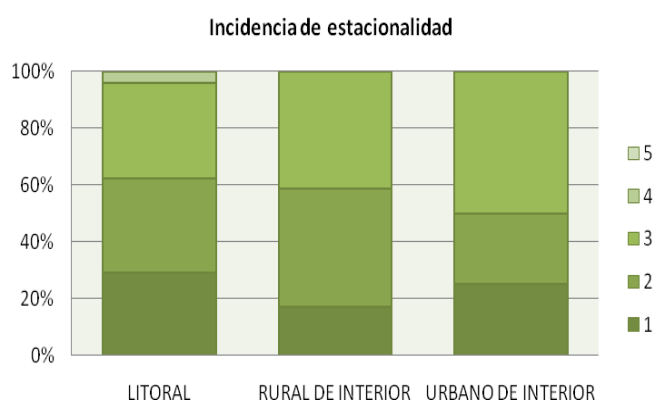
Valoración de la “Incidencia de la estacionalidad”

La **valoración media**, alcanza los **2,52 puntos**. Como puede observarse en el gráfico, los municipios y ciudades con un tamaño poblacional mayor puntúan este aspecto con una valoración más alta, otorgando el 70% de los municipios la mejor valoración posible.

Respecto a la tipología existen diferencias en la puntuación pero no son destacables.



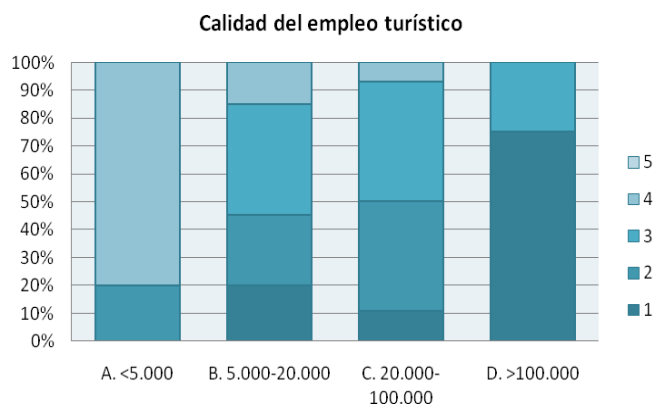
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos



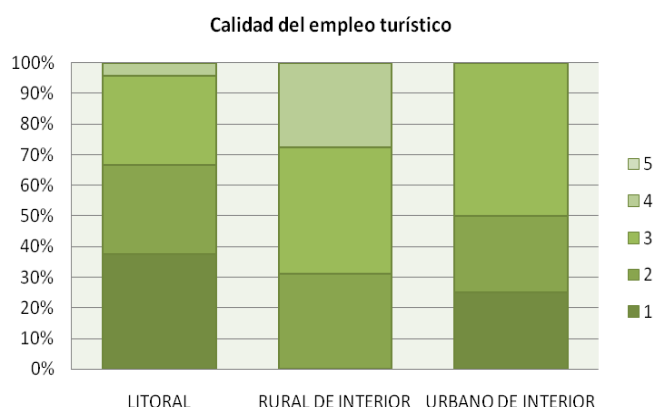
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Valoración de la “Calidad en el empleo turístico”

Respecto a la “Calidad en el empleo turístico”, la mayor parte de los municipios lo valora entre los 2 y 3 puntos, alcanzando una **valoración media de 2,50 puntos**. Destaca el dato referente a los municipios y ciudades con una población mayor de 100.000 personas, en los que alrededor del 75% de los encuestados califica de “muy buena” la calidad del empleo.



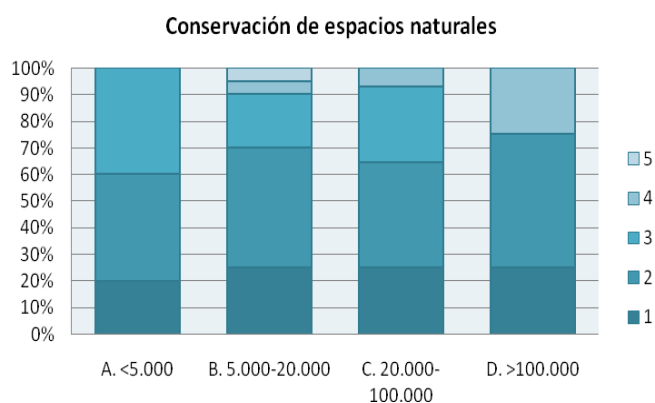
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

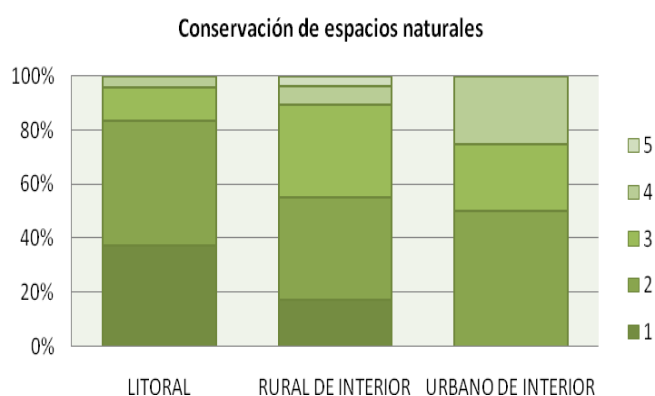
Valoración de la “Conservación de espacios naturales”

La “Conservación de los espacios naturales” constituye uno de los aspectos clave del turismo sostenible. La **valoración media** otorgada por los municipios es de **2,19 puntos**, sin que existan diferencias reseñables en función del rango poblacional.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Los municipios de litoral son los que mejor calificación otorgan a la conservación de los espacios naturales.

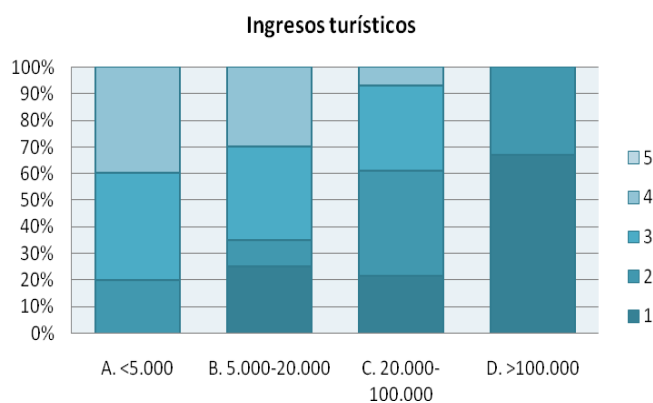


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

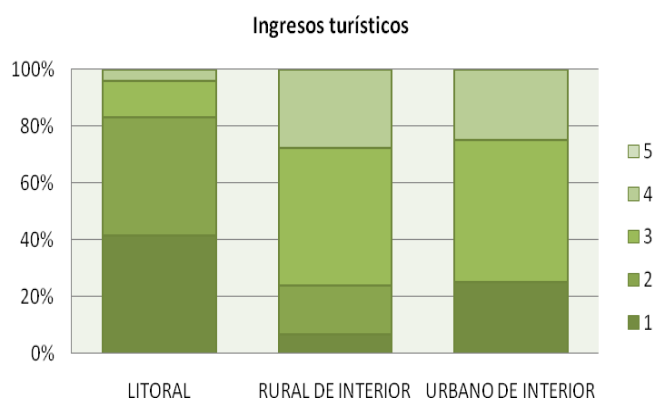
Valoración de los “Ingresos turísticos”

La **valoración media** del aspecto referente a los “Ingresos turísticos” se sitúa en los **2,45 puntos**. Las valoraciones oscilan entre 1 y 4 puntos.

Como puede observarse en los siguientes gráficos, las mejores valoraciones son las realizadas por los municipios de mayor tamaño y los de litoral.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

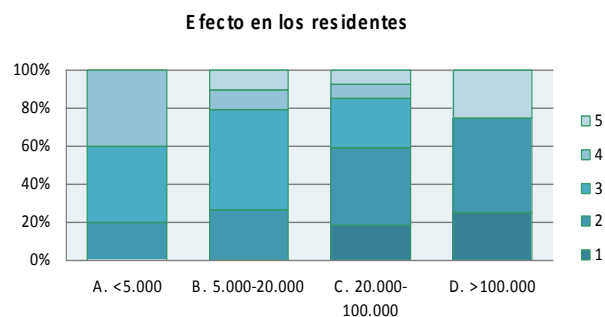


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

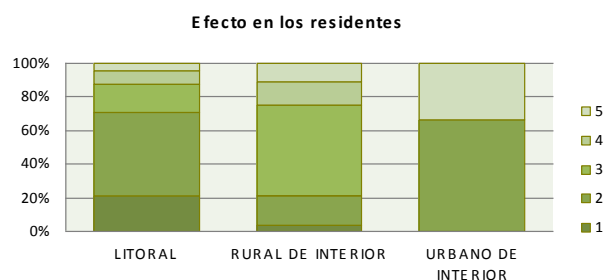
Valoración del “Efecto en los residentes”

El “Efecto en los residentes” es uno de los aspectos menos positivamente valorados del turismo sostenible, con una **valoración media de 2,63 puntos**.

Son los grandes municipios los que mayor importancia otorgan a este aspecto relacionado con el turismo sostenible, los que peor efecto perciben son los rurales de interior.



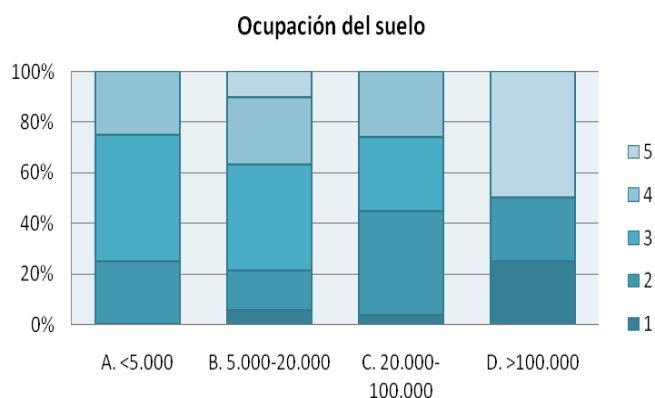
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos



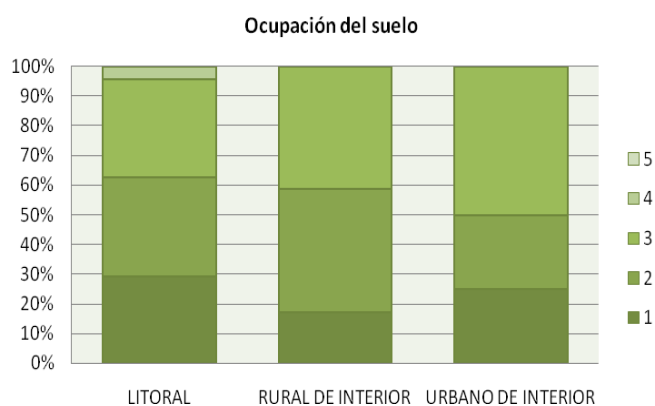
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Valoración de la “Ocupación del suelo”

Este aspecto es uno de los peor valorados, con una puntuación **media** de **2,82 puntos**. Como se aprecia en otros aspectos, de nuevo son los municipios y ciudades con poblaciones mayores los que puntúan este aspecto con la mayor valoración. Respecto a la tipología, son los municipios de litoral seguidos de los urbanos de interior los que otorgan puntuaciones más altas.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

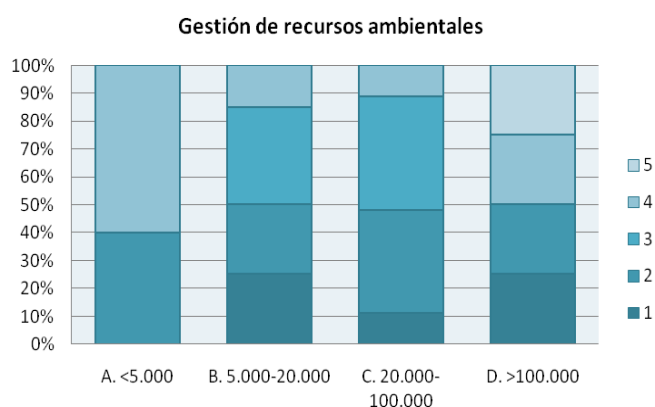


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

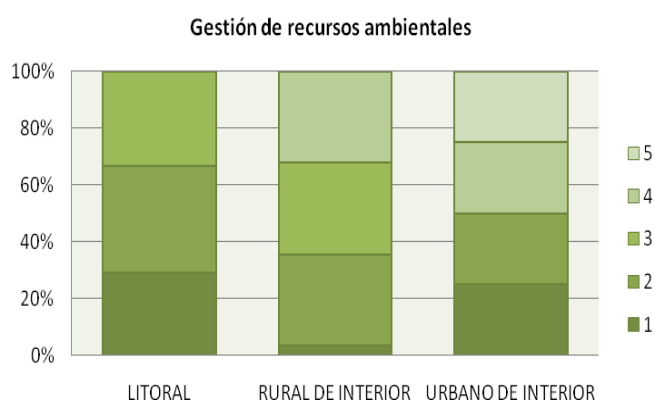
Valoración de la “Gestión de recursos ambientales”

Como se aprecia en la gráfica, las valoraciones son muy heterogéneas en los distintos municipios. La **valoración media** se sitúa en los **2,52 puntos**.

De nuevo los municipios y ciudades con poblaciones altas valoran más positivamente este aspecto. Asimismo los municipios de litoral y urbanos de interior conceden mejor valoración que los rurales de interior.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

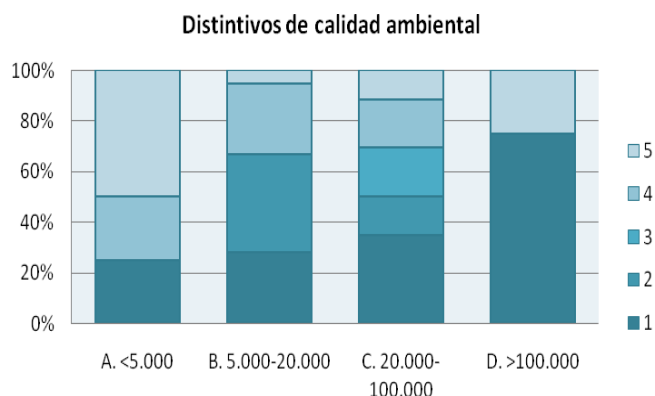


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

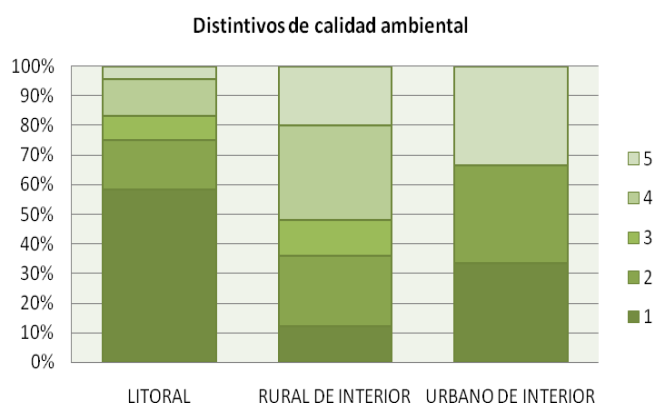
Valoración de los “Distintivos de calidad ambiental”

Tal y como se muestra en la gráfica la valoración relativa a los “Distintos de calidad ambiental” es muy diversa y se reparten entre los 1 y 5 puntos. Puede destacarse que entorno al 70% de los municipios con mayor población valora este aspecto de manera óptima.

En cuanto a la tipología, destacan los municipios de litoral, de los cuales un 58% valora este aspecto con la máxima puntuación.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

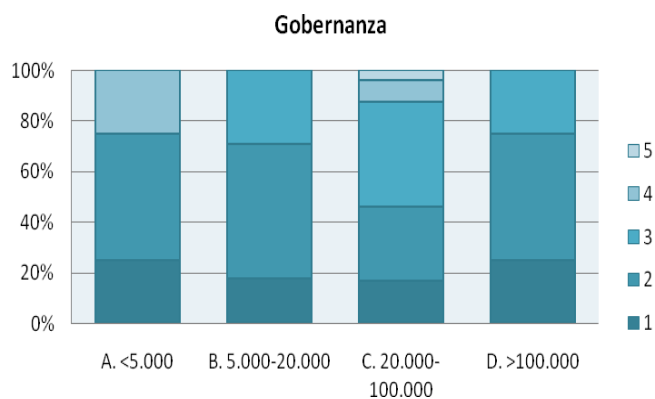


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

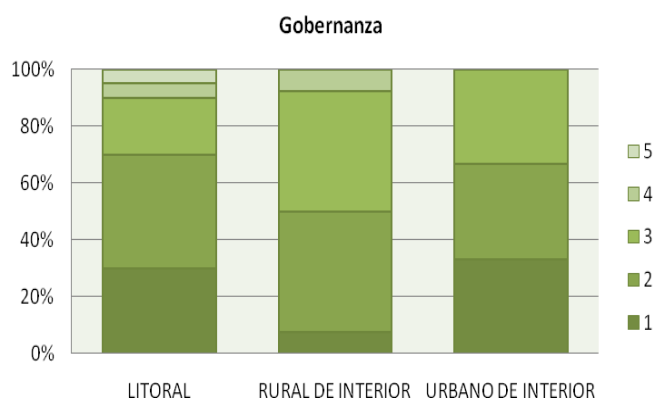
Valoración de la “Gobernanza”

La **valoración media** de este aspecto del turismo sostenible se sitúa en los **2 puntos**.

No existen diferencias notables en las valoraciones respecto al tamaño poblacional. Sí son evidentes, sin embargo, en cuanto a la tipología, destacando los municipios de litoral y urbanos de interior que mejor valoraciones otorgan.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

2. ASPECTOS RELACIONADOS CON LA PLANIFICACIÓN DEL TURISMO Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE.

Existencia de “Planificación específica en turismo”

Como puede observarse en el siguiente gráfico un 81% de los municipios que han participado en el estudio posee planificación específica en turismo.

PLANIFICACIÓN TURISMO Y DESARROLLO SOSTENIBLE

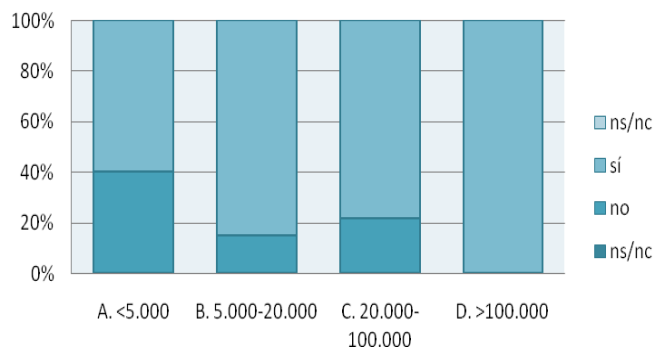


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Existen algunas diferencias notables en las respuestas si se tiene en cuenta el tamaño poblacional: un 60% de los municipios pequeños posee Planificación específica frente al 88% de los municipios medianos, el 79% de los municipios grandes y el 100% de los municipios con más de 100.000 habitantes.

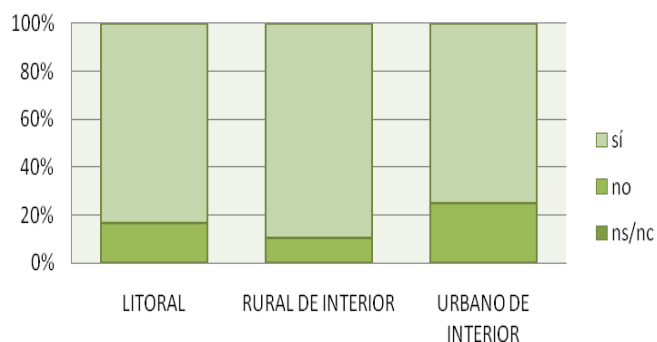
En cuanto a la tipología, destacan los municipios rurales de interior con un porcentaje de municipios mayor con planificación en turismo.

Planificación específica en turismo



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Planificación específica en turismo



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

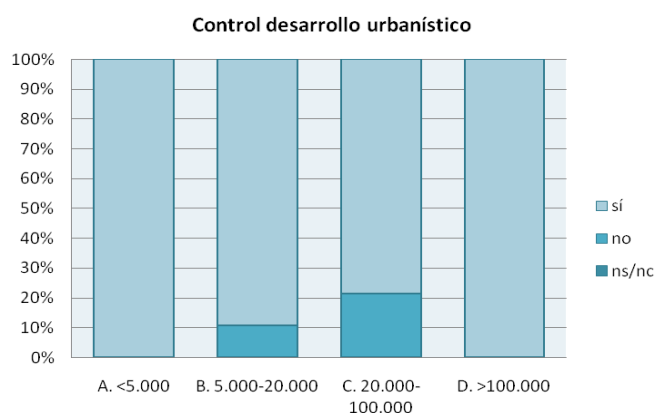
Existencia de “Control de desarrollo urbanístico”

Un 86% de los municipios cuentan con mecanismos de control del desarrollo urbanístico.

PLANIFICACIÓN TURISMO Y DESARROLLO SOSTENIBLE



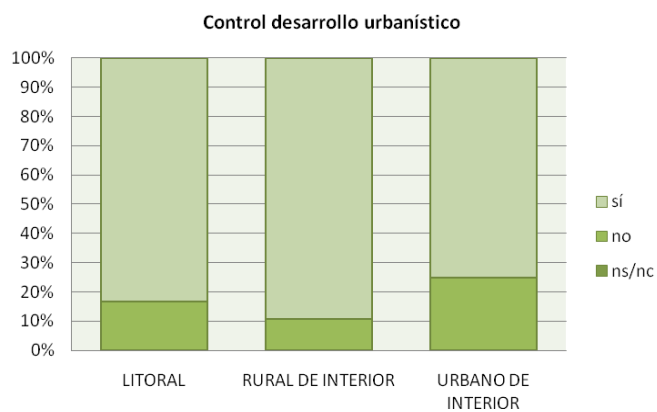
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Son los municipios rurales de interior los que en mayor medida presentan mecanismos de control.

El desarrollo Turístico en Andalucía: el estado de la cuestión.

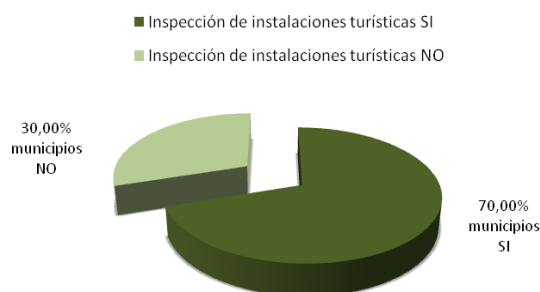


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

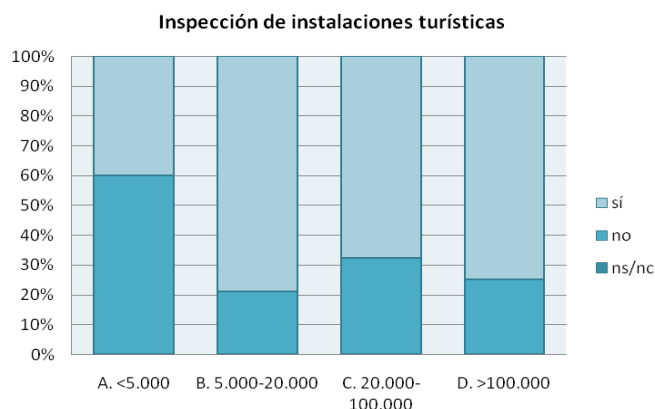
Existencia de “Inspecciones de instalaciones turísticas”

Un 70% de los municipios inspeccionan las instalaciones turísticas. Esta media incluye algunas diferencias según rango de población, incrementándose la ratio de municipios con mecanismos de inspección con el tamaño poblacional.

PLANIFICACIÓN TURISMO Y DESARROLLO SOSTENIBLE



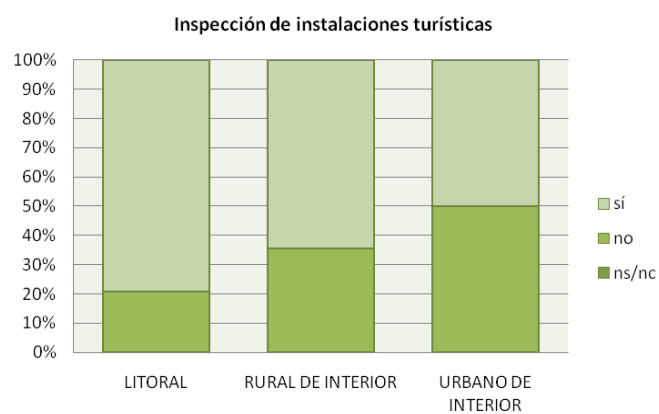
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Por tipologías, destacan los municipios de litoral (80%), seguidos de los rurales de interior y por último por los urbanos de interior en los que únicamente el 50% de los municipios realizan inspecciones a las instalaciones turísticas.

El desarrollo Turístico en Andalucía: el estado de la cuestión.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Existencia de “Agenda 21 Local”

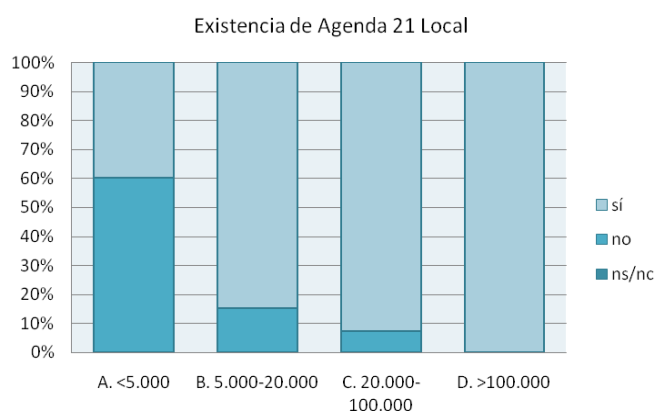
Un alto porcentaje de los municipios analizados (86%) posee Agenda 21 Local.

PLANIFICACIÓN TURISMO Y DESARROLLO SOSTENIBLE



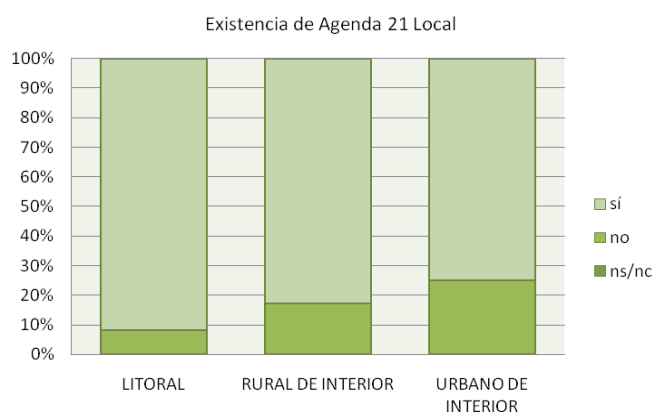
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

De los municipios pequeños únicamente el 40% cuenta con este instrumento de planificación, frente al 82% de los municipios medianos, el 93% de los municipios grandes y el 100% de los municipios o ciudades de más de 100.000 habitantes.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Respecto a la tipología, sobresalen los municipios de litoral, con más del 90% de los municipios con Agenda 21 Local, seguidos por los rurales de interior y los urbanos de interior.

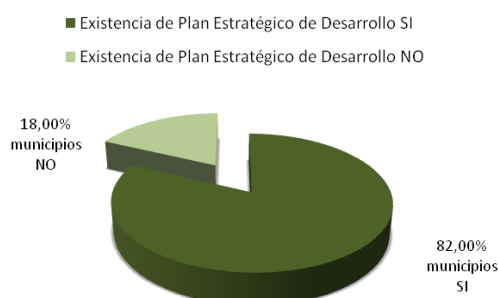


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Existencia de “Plan Estratégico de Desarrollo”

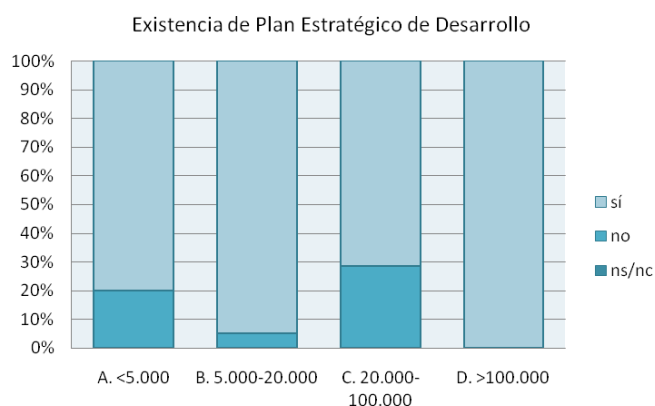
Al igual que en el apartado anterior, un elevado porcentaje de los municipios (82%) tiene un Plan Estratégico de Desarrollo.

PLANIFICACIÓN TURISMO Y DESARROLLO SOSTENIBLE



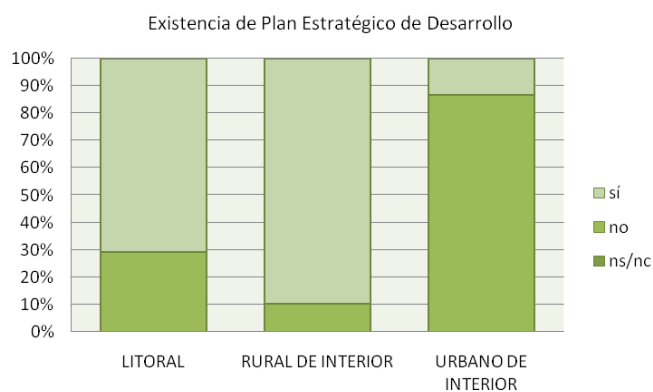
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

En particular, todos los municipios de más de 100.000 habitantes cuenta con esta herramienta de planificación.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Cabe destacar, por otra parte, que el 90% de los municipios rurales de interior posee un Plan Estratégico de Desarrollo. Frente a ello, apenas el 15% de los urbanos de interior dispone de este tipo de instrumento.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

^{ixix} EXCELTUR. Estudio Impactur Andalucía 2007. Madrid 2009. www.exceltur.org

^x Ver www.corporaciontecnologica.com

7. PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DEL TURISMO EN ANDALUCÍA: PROPUESTAS PARA UN DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE.

7.1. RASGOS DIFERENCIADORES DE LOS DIFERENTES ÁMBITOS TERRITORIALES ANDALUCES DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL TURISMO.

7.1.1. El territorio andaluz como marco de las actividades turísticas. Los condicionantes geográficos del turismo en Andalucía.

Es un hecho constatable que el territorio andaluz encierra un muy notable potencial de posibilidades para el desarrollo de las actividades turísticas, las cuales coexisten con algunas restricciones igualmente dignas de mención. Entre estos factores territoriales, ya extensamente tratados en la literatura geográfica (VILLEGAS, 1986; MARCHENA, 1987, a; MARCHENA, 1987, b) destacarían:

- En primer lugar, la propia renta de situación de Andalucía, manifestada a efectos turísticos en hechos tales como:
- Su ubicación en la periferia de Europa, lo que le otorga simultáneamente un papel de destino familiar o doméstico de cara a los principales focos de demanda continentales (merced a los avances en los medios de transporte), sin perder una cierta imagen de exotismo que ha funcionado tradicionalmente como importante factor de atracción, y cuya eficacia promocional resulta innegable al margen de la escasa autenticidad de dicha imagen.
- El carácter de territorio puente entre los continentes europeo y africano, con toda la significación geográfica e histórica que ello comporta, y que se ha traducido en la riqueza y variedad del patrimonio cultural y natural andaluz; cuya singularidad se deriva en buena parte de la síntesis y mezcla de elementos provenientes de ambas direcciones.

- La benignidad del clima, en especial por contraste con el dominante en los ámbitos de procedencia de nuestra demanda externa (británicos y alemanes, fundamentalmente). Esta confortabilidad, propia de un clima subtropical templado-cálido, ha sido desde inicios del siglo XX y sigue siendo en la actualidad el principal factor de atracción turística de Andalucía; adquiriendo hoy una especial relevancia ante las posibilidades de desestacionalización que aporta, al favorecer la práctica de modalidades no estrictamente estivales (a este respecto resulta obligado citar el caso del turismo de golf, por su trascendencia estratégica en el sector y fuerte componente externa de su demanda).

Esta característica general encuentra su mejor exponente en las particulares condiciones climáticas presentes en la costa mediterránea andaluza, protegida por las Béticas Internas de la penetración de masas de aire frías y húmedas del Norte y Oeste. Dicha protección, unida a su propia litoralidad, le han otorgado una templanza térmica y ausencia de nubosidad que han constituido el factor esencial de competitividad (incluso a efectos promocionales: “Costa del Sol”, “Costa Tropical”, ...) de dicho destino. Potencialidad que no se limita al tradicional turismo de “sol y playa”, sino que encuentra actualmente su mayor aplicación en la proliferación de productos de turismo residencial, en buena parte destinados a población jubilada europea, cuya magnitud representa un factor esencial de transformación territorial para estos espacios en un futuro próximo.

El clima andaluz presenta igualmente restricciones para el desarrollo turístico, entre las que sobresale, junto a las altas temperaturas veraniegas del interior, la acusada sequía estival, que al coincidir con la temporada alta de mayor consumo de agua en zonas turísticas, ha generado problemas estructurales de abastecimiento de éstas, dificultando y retrasando el despegue turístico de áreas concretas (costa almeriense).

Por último, un caso particular pero extremadamente significativo respecto a la incidencia climática sobre el turismo, ha sido el efecto de los fuertes vientos imperantes en la Costa de la Janda y Campo de Gibraltar, los cuales significaron un

notable obstáculo para el crecimiento de las modalidades tradicionales de turismo litoral, y que actualmente constituyen un factor neto de atracción a escala española y europea, ante el auge de prácticas deportivas basadas en dicho viento (windsurfing). Conformándose así un excelente ejemplo de cómo un mismo hecho geográfico puede evolucionar desde la condición de restricción a la de potencialidad, a través de los cambios culturales y motivacionales generados aceleradamente en la demanda.

- La diversidad del relieve andaluz constituye igualmente un factor de potenciación de las actividades turísticas, ante la heterogeneidad y riqueza de espacios turísticos resultantes, desde la abundancia de playas (más extensas en el litoral atlántico que en el mediterráneo por la cercanía de las sierras béticas a éste) hasta la presencia de muy diferentes ambientes y paisajes en el interior (alta montaña, sierras, campiña, etc.). Todo lo cual posibilita un mapa turístico andaluz que encuentra en su diversidad uno de sus máximos atractivos, permitiendo el desarrollo de múltiples tipologías diferenciadas que otorgan complementariedad y mayor estabilidad (estacional) al sistema turístico andaluz.

- La calidad y variedad de recursos ambientales presentes en el territorio de Andalucía, en parte motivadas por factores ya citados (espacio de conexión entre África y Europa, posición periférica respecto a los grandes ejes de crecimiento industrial, ...), que han llevado a que nuestra Comunidad ocupe actualmente un lugar destacado en el contexto ambiental europeo, sea cual sea el indicador utilizado (biodiversidad, número de endemismos, extensión de la red de Espacios Naturales Protegidos, ...); con las positivas implicaciones que de ello se derivan dada la trascendencia del medio ambiente como factor de atracción y satisfacción turísticas.

7.1.2. Tipología de espacios turísticos en Andalucía.

Turismo en los espacios litorales.

Como es bien conocido, el espacio litoral representa el sustento territorial básico del sector turístico andaluz. Fue en este ámbito donde se inició la actividad en nuestro

suelo (ya a principios del siglo XX comienza la promoción de las excelencias climatológicas de la Costa del Sol de cara a la demanda extranjera [MARCHENA, 1987, a]), concentra aún casi tres cuartas partes de la oferta instalada y, con seguridad, seguirá constituyendo el espacio turístico por antonomasia pese a la emergencia de las tipologías de interior, que necesariamente serán complementarias y en ningún caso alternativas a la litoral.

Como característica territorial definitoria del desarrollo turístico en nuestro litoral cabe destacar, hasta fechas bien recientes, el predominio de los crecimientos espontáneos y carentes de la adecuada planificación previa, el protagonismo de la iniciativa privada frente a la incapacidad de las instancias públicas para encauzar los procesos, así como la casi absoluta ausencia de planificación supramunicipal (GALACHO, 1998; SANTOS, 1999). Las consecuencias espaciales de todo ello, con nítida incidencia en la pérdida de competitividad sectorial de los destinos, han sido la saturación urbanística, la generación de impactos ambientales y paisajísticos difícilmente reversibles, o la aparición de graves déficits infraestructurales (en comunicaciones, abastecimiento y depuración de aguas, etc.); si bien, en otros aspectos, resultan innegables los beneficiosos efectos en cuanto a la generación de rentas y empleos que han convertido a las áreas litorales en las más dinámicas de la región.

En el momento actual pueden destacarse dos procesos determinantes que están incidiendo marcadamente en la realidad de estos espacios:

- Por una parte, la extensión de procesos de recualificación en los destinos ya consolidados. Recualificación entendida tanto en su sentido territorial (planes de saneamiento integral, ampliación de espacios libres y zonas verdes, mejora paisajística, regeneración de playas, etc.), como sectorial (potenciación de la oferta hotelera, fortalecimiento de la oferta complementaria mediante la construcción de campos de golf y/o puertos deportivos, diversificación de los segmentos de demanda para combatir la estacionalidad, etc.).

- Por otra, la rápida ocupación de los espacios vírgenes aún existentes, en un proceso de enorme trascendencia territorial y sectorial, y que será valorado con mayor detenimiento más adelante.

Por último, a la hora de proponer una diferenciación tipológica de espacios turísticos litorales, conviene advertir que la amplitud y diversidad de la costa andaluza no admite clasificaciones cerradas, apareciendo con seguridad excepciones que se adapten con dificultad a las categorías planteadas. Haciendo esta salvedad, se podrían distinguir:

- Áreas maduras: aquéllas en las que se inició el desarrollo turístico masivo en Andalucía, y que hoy encuentran ocupado con urbanizaciones turísticas todo o casi todo el frente litoral correspondiente a playas. A menudo presentan problemas de saturación urbanística, déficits infraestructurales y recientes intentos de recualificación; así como, en el caso malagueño, una rápida penetración de la ocupación turística hacia el interior. Correspondería a los segmentos de la Costa del Sol, tanto Occidental como Oriental, y Costa Tropical Granadina.

- Áreas de maduración intermedia: aquéllas en las que coexisten núcleos tradicionales, con notables niveles de saturación, junto a nuevas implantaciones turísticas surgidas en los espacios libres intersticiales durante los últimos años o aún en proyecto, las cuales presentan características más cercanas a las nuevas pautas (menor densidad, mayor presencia hotelera y de oferta complementaria, mejores infraestructuras ambientales, etc.). Se trataría de áreas como la Costa Noroeste de Cádiz, Bahía de Cádiz o el Poniente Almeriense.

- Áreas emergentes: serían los espacios con mayor crecimiento turístico en las dos últimas décadas, los cuales habían permanecido, pese a la calidad de sus recursos, en buena parte ajenos al desarrollo turístico debido a su perifericidad y malas comunicaciones (Costa Occidental de Huelva y Levante Almeriense), o a los efectos de factores naturales como los fuertes vientos (litoral de La Janda hasta Tarifa). En general se trata de productos turísticos adaptados morfológica y funcionalmente a las



nuevas tendencias, pero los rápidos crecimientos constatables en la última década hacen temer previsibles procesos de saturación y obsolescencia en los próximos años.

- Áreas protegidas: correspondientes a Espacios Naturales Protegidos que, por su propia definición, han renunciado al desarrollo inmobiliario en su interior y se orientan hacia fórmulas de turismo natural, si bien con fuertes tensiones para la explotación turística de su periferia inmediata. Se trataría de Cabo de Gata y Ámbito de Doñana (con la excepción, en pleno corazón de éste, del núcleo de Matalascañas).

Turismo de ciudad.

Las modalidades turísticas desarrolladas en los ámbitos urbanos representan actualmente uno de los segmentos más dinámicos del Sistema Turístico Andaluz. Dicho desarrollo se ha visto favorecido en los últimos años por una serie de factores, tanto generales a la industria turística (cambios motivacionales, fraccionamiento de las vacaciones, etc.) como específicos de Andalucía (mejora del sistema de comunicaciones -en este sentido la construcción de las líneas de AVE y la red de autovías se pueden calificar de decisivas-, renovación del conjunto de la planta hotelera, celebración de grandes eventos en ciudades andaluzas -Expo 92-, etc.).

Las consecuencias de ello, sin negar la persistencia de problemas señalados a continuación, han resultado notablemente positivas tanto para el sector como para el conjunto de la Comunidad, al tratarse de unas modalidades con elevado nivel de gasto en destino, tendencia desestacionalizadora al desarrollarse predominantemente en periodos no estivales y, quizás lo más relevante desde el punto de vista socioeconómico y territorial, han contribuido de forma decisiva a la revitalización de las economías urbanas en numerosas ciudades andaluzas de gran y medio tamaño, que finalmente han reconocido de forma expresa al turismo como sector estratégico de futuro. A este respecto, desde la administración autonómica se vienen aplicando políticas específicas para el tratamiento del turismo en estos espacios urbanos, fijadas en los denominados Planes de Grandes Ciudades.

Dentro del turismo urbano se hace necesario diferenciar sus dos tipologías básicas, como son el turismo cultural-monumental y el turismo de negocios y reuniones:

Turismo cultural-monumental.

Es ésta una tipología de muy arraigada tradición en nuestro suelo (de hecho, sus antecedentes se remontan a los viajeros románticos del siglo XIX, que forjan definitivamente la imagen exterior de Andalucía [LÓPEZ ONTIVEROS, 1986]) como resultado del rico y diverso patrimonio histórico-artístico que las diferentes culturas han ido legando a nuestra Comunidad; a este respecto, y sólo a título orientativo, baste apuntar que Andalucía cuenta con más de 2.000 bienes inmuebles catalogados de interés cultural e integrados en el Patrimonio Histórico Español, entre los cuales el conjunto La Alhambra-Generalife es el más visitado del Estado.

Desde el punto de vista territorial, lo más significativo resulta la elevada concentración de oferta y demanda en los tres grandes focos tradicionales de esta tipología, como son Sevilla, Granada y Córdoba, que convierten a Andalucía en la Comunidad líder en este segmento a nivel estatal; si bien es de destacar la creciente incorporación de nuevos destinos a esta modalidad, representados por ciudades medias de tradición agraria que en la última década se orientan hacia una decidida vocación turística, tales como Ronda, Úbeda, Baeza, Arcos de la Frontera, Carmona o Antequera, entre otras.

A modo de apretada síntesis, cabe presentar a continuación las principales fortalezas y debilidades de la modalidad en Andalucía (FERNÁNDEZ TABALES y SANTOS, 1999, b). Entre las ventajas se contarían:

- Su carácter de dinamizador económico de los destinos, derivado del alto nivel de consumo de los usuarios.
- La rentabilización del turismo como instrumento financiador de la mejora del patrimonio.

- El hecho de que las medidas adoptadas para el fomento de la actividad (conservación del patrimonio, limpieza urbana, ordenación vial, etc.), reversionen en la elevación de la calidad de vida de los ciudadanos residentes.

Entre los aspectos problemáticos podrían señalarse:

- La concentración espacial y temporal de las visitas en los monumentos más señeros, que pueden ver superada su capacidad de acogida.
- El peligro de “museificación” de los cascos históricos, los cuales perderían su carácter de barrios dinámicos integrados en el tejido social de la ciudad.
- Dificultades para incrementar las pernoctaciones en estos destinos, especialmente en lo concerniente a los grandes flujos comercializados, cuyos programas asignan a estas ciudades el papel de etapas de tránsito en sus circuitos.
- Problemas de gestión urbana en los centros monumentales: tráfico, aparcamiento, seguridad ciudadana, contaminación acústica, ...

Turismo de negocios y reuniones.

Se trata de una tipología que ha experimentado una fuerte expansión en la última década, en consonancia con el auge de estas actividades en la sociedad actual. En el caso de Andalucía se ha pasado de una situación de graves carencias en cuanto a la dotación de instalaciones adecuadas, a un estado actual de equilibrio entre la oferta y la demanda de la misma. Ello se ha debido a la construcción desde los años noventa del pasado siglo de toda una serie de nuevos Palacios de Congresos; a estas instalaciones públicas, que suman más de 23.000 plazas, hay que añadir la proliferación de hoteles con capacidad para organizar estas actividades, que a mediados de la década actual contabilizaban otras 50.000 plazas en salones o salas.

Como aspectos destacables, tanto en sentido positivo como negativo, podrían señalarse los siguientes. En lo positivo:

- La alta cualificación de su demanda, con el gasto medio diario de sus usuarios más elevado de todas las grandes tipologías y casi el doble que el gasto del turista promedio.
- La elevada actualización de las instalaciones (en tecnología, confort, recursos humanos, ...), tanto públicas como privadas, dado lo reciente de su construcción o remodelación.
- Su contribución a la desestacionalización, especialmente valorable por su importancia en los procesos de recualificación de destinos maduros, como la Costa del Sol.
- Los favorables efectos inducidos en otras actividades urbanas: oferta cultural, gastronómica, comercio, etc.

Como elementos conflictivos destacan:

- Los elevados gastos de mantenimiento de los Palacios de Congresos existentes, necesitados de altos niveles de ocupación para mantener la estabilidad presupuestaria.
- En relación con lo anterior, el peligro de ruptura del equilibrio oferta-demanda, ante el muy elevado número de plazas creadas en nuevas instalaciones que ya compiten entre sí. Contexto en el que la solución deberá pasar por la captación de un mayor número de eventos y no por un descenso de precios y, consiguientemente, de calidad.

Turismo en las áreas agrícolas interiores. La actividad turística en los programas de desarrollo rural.

Uno de los fenómenos más destacados e innovadores ocurridos en los ámbitos rurales andaluces en la última década, ha sido indudablemente la definitiva consolidación de la actividad turística como parte integrante de su estructura económica. Esta realidad se corresponde con un proceso más general, como es la progresiva transformación de

las funciones asignadas al mundo rural en la sociedad actual; contexto en el que va disminuyendo el peso proporcional de la producción primaria (en parte por su propia problemática de sobreproducción) para ir ganando terreno otras funciones como la conservación ambiental, el mantenimiento y renovación de los recursos naturales, o la generación de servicios destinados a la demanda urbana, entre los cuales destaca el turismo.

Este proceso, que alcanzará su máxima expresión en los espacios naturales posteriormente comentados, también se ha visto reflejado en las áreas interiores de tradición agrícola, como son las campiñas del Valle del Guadalquivir y las vegas y planicies del Surco Intrabético, las cuales han experimentado fuertes incrementos en la oferta de alojamiento, aun partiendo de cifras muy bajas. Dichas áreas están conformando un producto turístico destinado a la demanda de turismo rural, cultural y de circuitos, sustentado fundamentalmente en la riqueza y diversidad del patrimonio histórico-artístico de las mismas, así como en el atractivo y fuerza promocional de los rasgos singulares de la cultura agraria tradicional andaluza (el mundo del caballo, del toro, vino, etc.).

Estas actividades, si bien no alcanzan una significación elevada en el total del sector turístico andaluz, sí revisten notable importancia para la dinamización socioeconómica de las áreas receptoras, dada la comprobada efectividad para la generación de renta y empleo de las prácticas turísticas; así como el destacable papel ejercido por éstas en la potenciación de otros sectores de la economía local, como las artesanías o la rehabilitación del patrimonio inmobiliario.

La magnitud de estas tendencias puede constatararse en el papel protagonista ejercido por el turismo en las principales políticas de desarrollo rural llevados a la práctica en Andalucía. Así, aparecen como ejemplos más destacados la Iniciativa Comunitaria LEADER y el Programa PRODER, aplicados desde comienzos de los noventa en diferentes ediciones para promover el desarrollo de comarcas rurales en áreas deprimidas. En cuya implementación el turismo ha significado la actividad con mayor

peso proporcional, tanto en capitales invertidos como en empleos generados; a título ilustrativo, el turismo representó el 53% del total de inversiones en el LEADER I (1991-1994), descendiendo al 29% en el LEADER II (1995-1999), si bien ha continuado siendo el primer sector, como demostración empírica de la trascendental importancia que aquí se viene señalando.

Por último, conviene señalar que, pese a los indudables efectos positivos ya indicados, es preciso valorar adecuadamente la capacidad real del turismo para la dinamización del desarrollo en estas áreas, aún aquejadas de recientes crisis en sus estructuras agrarias tradicionales; ya que un sobredimensionamiento de sus verdaderas potencialidades (como puede percibirse en las desproporcionadas expectativas nacidas en años recientes) sólo puede llevar a la frustración de las poblaciones afectadas y al fracaso de iniciativas mal enfocadas.

Turismo en Espacios Naturales Protegidos.

Al igual que ya ha sido señalado para otras tipologías, la etapa que se inicia a comienzos de los noventa ha significado la definitiva incorporación de estos espacios al mapa turístico andaluz, con unas tasas de crecimiento, tanto en lo relativo a la oferta como a la demanda, que los colocan entre los más dinámicos de nuestro sistema turístico.

El punto de partida se encuentra en el propio establecimiento de determinados ámbitos como espacios protegidos, que para el caso andaluz, y tras precedentes como la creación del Parque Nacional de Doñana en 1969 o la declaración a mediados de los ochenta de cinco Parques Naturales, culmina con la aprobación de la Ley 2/1989, por la que se establece el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, según la cual queda declarado como tal más del 17% de la superficie regional.

A partir de estos momentos se constata una fuerte capacidad de penetración de la marca de calidad "Parque Natural" (figura que ocupa el 91% de la extensión protegida) en los mercados consumidores, proceso sustentado en los cambios culturales y

motivacionales que se operan en nuestro entorno, según los cuales la calidad ambiental se constituye como un factor esencial de atracción turística. Como resultado de todo ello, los E.N.P. andaluces, en especial aquéllos ubicados en áreas serranas tradicionalmente deprimidas y ajenas a los grandes ejes del desarrollo regional, asumen un nuevo papel dentro de la distribución de funciones en el territorio andaluz: conformándose como escenarios cualificados para el ocio de segmentos de clases medias urbanas, necesitadas de nuevos territorios en los que practicar un “reencuentro con la naturaleza” (real o ficticio) que les permita sustraerse a las tensiones de la vida cotidiana en ámbitos artificializados.

El crecimiento de la actividad turística se localiza desde un primer momento en tres parques que aún hoy concentran en torno al 70% de la oferta reglada ubicada en estos espacios, como son los de Cazorla-Segura-Las Villas, S^a Nevada y Grazalema. Posteriormente se han ido incorporando otros, de desarrollo más tardío pero rápido crecimiento actual, como S^a de Aracena y Picos de Aroche, Parque Natural de Doñana, S^a Norte de Sevilla, Sierras Subbéticas, Alcornocales, S^a de las Nieves o Cabo de Gata, entre otros, en los que la actividad se ha consolidado en la segunda mitad de los años noventa y principios de la década actual. Por último, aparece una tercera categoría de parques que, pese a la calidad de sus recursos naturales, alcanzan aún escasa significación en el conjunto de la modalidad, ya sea por su pequeña extensión, lejanía respecto a los principales ejes de comunicación o particularidades de sus sistemas de explotación (por ejemplo, predominio en la Sierra Morena cordobesa y jiennense de grandes cotos de caza mayor que dificultan otras actividades turísticas); a esta tercera categoría pertenecen el P.N. Marisma y Breña del Barbate, S^a de Hornachuelos, Cardeña-Montoro, S^a de Andújar, Despeñaperros o Castril, entre otros.

De todo lo anterior se deriva que ya puede considerarse superada la calificación de tipología turística emergente, propia de los años ochenta y noventa, tratándose en la actualidad de una tipología o segmento consolidado o en fase de consolidación (dependiendo del Espacio concreto considerado), incluso con algunos casos

localizados de incipiente masificación (CONSEJERÍA DE TURISMO Y DEPORTE, 2000). Afirmación ésta que encierra notables implicaciones en cuanto al tratamiento del sector desde las administraciones públicas, no pareciendo necesaria la continuidad de políticas encaminadas a favorecer el primer impulso a la actividad, o actuaciones de "efecto-demostración" (como fue el programa de construcción de Villas Turísticas); siendo preciso ir reforzando otras líneas de actuación, como las relativas a la ordenación de la oferta o nuevas fórmulas de comercialización de ésta.

Cabe señalar, por último, la persistencia de conflictos en la dialéctica conservación ambiental-desarrollo turístico, destacando como casos de mayor significación la superación de la capacidad de carga por actividades turístico-recreativas, vinculadas a la proximidad de núcleos urbanos (Parques Naturales de Bahía de Cádiz, Sierra de Huétor, Montes de Málaga o Alcornocales) o la alta concentración en determinadas épocas del año (S^a de Cazorla, Alpujarras, S^a de Grazalema, S^a Norte de Sevilla); así como la presión urbanística ejercida por proyectos inmobiliario-turísticos en las inmediaciones de los espacios naturales (P. N. de Cabo de Gata-Níjar, M. y Breña del Barbate o Doñana).

Turismo de montaña.

En Andalucía existe un único espacio tipológicamente adscribible al turismo de montaña, como es el caso de Sierra Nevada, centrado en la estación de esquí del mismo nombre. Ésta constituye la estación más meridional del continente europeo, habiendo experimentado en los últimos años un importante crecimiento en todos los órdenes, evolución en la que destaca como un hito esencial la celebración en la misma del Campeonato Mundial de Esquí Alpino de 1996. De esta forma, hoy presenta hasta 45 pistas, con una longitud total de 61,4 km., lo cual da idea de la magnitud del espacio ocupado y transformado por la actividad. Dicho crecimiento la ha llevado a alcanzar más de 1,5 millones de visitas anuales en la actualidad, lo cual representa el 20% del total de la modalidad en España.

La significación turística de la Estación de Sierra Nevada supera ampliamente el ámbito local, ya que colabora de forma decisiva a fortalecer la diversificación del Sistema Turístico Andaluz, cuestión cuya importancia estratégica ya ha sido subrayada, y que en este caso se ve realizada por la proximidad al foco de turismo urbano de Granada e incluso a las implantaciones turísticas de la Costa Tropical (potencialidad ésta reforzada cuando finalice la construcción de la autovía Granada-Motril).

Por último, no puede dejar de ser señalado, como principal aspecto negativo desde el enfoque territorial, el impacto generado por estas instalaciones en un entorno ambiental y paisajísticamente tan sensible como el de montaña y alta montaña. Problemática ésta, plasmada en cuestiones como la ocupación del espacio por pistas, remontes u otros servicios (aparcamientos), o la utilización del agua disponible para su empleo en cañones de nieve, que obliga a plantear el coste de oportunidad de posibles ampliaciones de la Estación.

7.1.3. Implicaciones territoriales del fenómeno turístico en Andalucía.

El turismo como estructurador del territorio andaluz.

A partir de lo expresado en las páginas precedentes, una de las conclusiones que se hacen patentes ante la magnitud de los procesos y tendencias referidos, es que durante las últimas décadas el turismo se ha consolidado como uno de los principales conformadores de la realidad territorial de Andalucía; incidiendo progresivamente en todos los elementos de dicha realidad y en toda la diversidad de espacios que componen la geografía regional. Con el resultado de que el turismo se ha convertido actualmente en uno de los principales agentes transformadores, tanto desde el punto de vista funcional como morfológico o paisajístico, del territorio andaluz. Esta función estructurante se aprecia de forma especialmente nítida en cuestiones tales como:

- La incidencia sobre el sistema urbano, en el cual el turismo ha ejercido una poderosa influencia en la modificación de la jerarquía de núcleos de población. De esta forma, a

los dos factores tradicionales que establecían la posición de cada asentamiento en dicha jerarquía (residencia y actividad productiva) se han sumado otros de creciente importancia (el turismo, las prácticas recreativas, los flujos residenciales temporales, ...) (VERA (Coord.), 1997), imprescindibles para comprender el mapa de asentamientos resultante. Los efectos de esta tendencia han sido bien visibles: contribución a la litoralización de la población andaluza; extensión de urbanizaciones de segunda residencia tanto en el litoral como en el interior (a menudo con escasa integración física, funcional e identitaria respecto al núcleo o cabecera municipal preexistente); mantenimiento de la población en áreas con crisis estructurales de sus actividades tradicionales, paliadas por el desarrollo turístico (parques naturales serranos); o incremento del peso proporcional de las áreas cercanas a los principales corredores turísticos (autovías).

- La incidencia sobre el sistema de articulación: Son bien conocidas las interrelaciones entre la actividad turística y el conjunto de infraestructuras que se engloban bajo la denominación de sistema de articulación (transportes sobre todo, pero también redes eléctricas, óleo y gaseoductos, redes de abastecimiento y depuración de aguas, telecomunicaciones, ...), hasta el punto de que éstas resultan un factor básico para el desarrollo equilibrado de dicha actividad. Análogamente, el crecimiento del turismo ha condicionado la conformación de este sistema en Andalucía, intensificándolo y haciéndolo más denso en las áreas de mayor significación turística (litoral, fundamentalmente). Si bien, debido a los rasgos de aceleración y escasa planificación que han distinguido a dicho crecimiento, la dotación de estas infraestructuras se ha realizado a posteriori de la expansión urbanizadora, primando los intentos de solución de los problemas generados frente a la previsión de éstos (GALACHO, 1998), y debiendo optar finalmente por soluciones de notable dificultad técnica y financiera (segunda autovía en la Costa del Sol, plantas desaladoras, etc.).

- La incidencia sobre la distribución de los niveles de desarrollo: Resulta el efecto territorial de mayor trascendencia socioeconómica, derivada de la ya mencionada capacidad del turismo para la generación de rentas y empleos y su extensa red de

eslabonamientos productivos con otros sectores. En el caso andaluz se ha traducido en el fuerte dinamismo económico experimentado por el conjunto del litoral y, como ejemplo destacado, la Costa del Sol (v.gr. municipios como Marbella o Benalmádena aparecen repetidamente entre los puntos con mayor renta per capita de la Comunidad -sin entrar en este momento en la falta de idoneidad de este indicador para reflejar el nivel real de desarrollo-). Asimismo, como se ha señalado al analizar algunas modalidades de interior, el turismo está contribuyendo poderosamente, en especial desde mediados de los noventa, a potenciar el desarrollo de áreas tradicionalmente deprimidas y alejadas de los principales ejes de desarrollo (espacios serranos, esencialmente), las cuales encuentran hoy en el turismo su opción preferencial para la mejora de las condiciones de vida de la población.

Conflictos territoriales y ambientales derivados de la actividad turística en Andalucía.

Al margen de los beneficiosos efectos generados por el turismo desde el punto de vista socioeconómico, la realidad geográfica andaluza muestra de forma patente las conflictivas relaciones que la actividad mantiene con el territorio y el medio ambiente regionales. La anterior afirmación requiere puntualizar que en comparación con el conjunto de actividades productivas, el turismo no es uno de los sectores más degradantes "per se", especialmente si es puesto en relación con otros como la industria tradicional, la agricultura intensiva, minería, pesca, explotación forestal o construcción de grandes infraestructuras. El problema esencial estriba en el fuerte dinamismo de la actividad turística en las últimas décadas, en especial en los últimos años, frente al estancamiento o retroceso de buena parte de las anteriores en el conjunto de la economía andaluza; lo cual trae como consecuencia la repetida implicación del sector turístico o turístico-inmobiliario en algunos de los más publicitados conflictos territoriales y ambientales actuales, llevado más por la explosiva extensión de la actividad que por la intensidad degradante del medio que la misma represente. Realidad ésta que no puede ser excusa para olvidar o atenuar la

necesidad de compaginar los usos turísticos con el rigor en la preservación del medio ambiente.

Los factores que inciden de manera más destacada en la citada conflictividad del sector turístico podrían sintetizarse en tres:

- La escasa planificación territorial de las actividades turísticas en nuestro suelo, que, como ya se ha señalado, ha llevado a un crecimiento espontáneo de la urbanización, con la maximización del beneficio privado a corto plazo como criterio prioritario de actuación; todo lo cual ha derivado en procesos de masificación, superación de la capacidad de acogida del espacio y carencias en la dotación de infraestructuras básicas.
- La concentración de las actividades turísticas en espacios, como el litoral, ya de por sí muy tensionados territorialmente por la localización de otros usos productivos o residenciales en expansión (SANTOS, 1999). Fruto de ello han sido los conflictos de competencia de usos entre el turismo y otros sectores (agricultura intensiva, como mejor ejemplo) por la utilización de recursos básicos, como el suelo o el agua (Costa Occidental de Huelva, Costa Tropical granadina, Poniente Almeriense, ...).
- La ubicación preferente de las instalaciones y usos turísticos en territorios de elevada calidad ambiental o acusada fragilidad (litoral, alta montaña, parques naturales, ...), en los que lógicamente el nivel de conflictividad se acentúa en periodos de nítida expansión turística.

Esta serie de factores actuantes se traduce en la aparición de una compleja y extensa relación de impactos ambientales y territoriales derivados del turismo. Sin pretender ofrecer una visión exhaustiva, cabe destacar los siguientes:

- Impactos vinculados a la ocupación del suelo. Puede considerarse como la principal problemática ambiental derivada del turismo, ya que, de una u otra forma, todas las restantes son resultado de la ocupación de espacios para la urbanización turística o

residencial-turística. Entre dichos impactos destacarían la degradación de ecosistemas de gran valor (dunas, marismas, espacios de montaña, ...) por la propia urbanización; la saturación del entramado urbano, con escasez de espacios libres, zonas verdes o equipamientos, incapacidad del viario, etc.; la construcción inadecuada de infraestructuras de uso preferentemente turístico (carreteras litorales que fracturen sistemas dunares, o que seccionen espacios naturales –v.gr.: carretera El Rocío-Matalascañas-); degradación paisajística por la altura, ubicación o estética inadecuada de las edificaciones, tanto en el litoral como en espacios serranos, etc.

- Impactos vinculados al consumo de agua. Reiteradamente citado como uno de los principales problemas aparejados al turismo (VERA (Coord.), 1997), y que cobra toda su intensidad ante el desarrollo turístico de áreas ya de por sí deficitarias (como el litoral mediterráneo oriental andaluz), en las que compite con otros usos productivos demandantes (agricultura intensiva, fundamentalmente), situación agravada por la coincidencia temporal durante el verano de la temporada alta turística con la estación seca. El resultado de todo ello es la aparición de problemas como el desabastecimiento puntual de áreas turísticas; sobreexplotación y salinización de acuíferos; disminución de los recursos necesarios para la conservación de espacios naturales; o problemas derivados del alto consumo de los campos de golf, de los que la Costa del Sol presenta la mayor concentración de Europa.

- Impactos vinculados al vertido de aguas residuales. Problemática que se genera, al igual que en cualquier otra aglomeración urbana, a partir del inadecuado tratamiento de las aguas tras su uso, pero que en el caso de la actividad turística se ve agravado por el rápido y poco ordenado crecimiento de la urbanización así como por la irregularidad estacional del volumen de aguas a depurar. Con efectos como la incapacidad de las instalaciones para tratar adecuadamente las aguas, o roturas en las conducciones por sobresaturación (episodio repetido con periodicidad casi anual en los colectores de la Costa del Sol Occidental hasta fechas no muy lejanas), con la consiguiente merma de imagen y atractivo de los destinos afectados. Si bien cabe afirmar que, en el caso andaluz, la mejora ha sido notable en la última década, gracias

en buena parte a la financiación por parte de la U.E. de las nuevas infraestructuras construidas.

- Impactos vinculados a la alteración de la dinámica del litoral. Causados por obras o instalaciones que afectan al frágil equilibrio del que se deriva la aparición y mantenimiento de las playas, las cuales continúan siendo el principal recurso material de atracción turística. Se trataría de problemas tales como los generados por la construcción de espigones y escolleras (a menudo asociados a puertos deportivos) o la desaparición de dunas costeras por urbanizaciones turísticas, que derivan en procesos de regresión de playas; o las intervenciones de regeneración artificial de playas para su uso turístico, de altos costes ambientales y económicos, pese a lo cual han proliferado en el litoral andaluz (MULERO, 1999).

- Impactos vinculados a la visita turística. Entendiendo por tal aquéllos no ya generados por los procesos de urbanización turística, sino los correspondientes a la propia presencia física de visitantes sobre un espacio determinado. Dicha presencia, cuando se produce de forma masiva, puede afectar a cualquier espacio turístico, ya sea en las playas, o en destinos de turismo monumental (el ejemplo más significativo en Andalucía sería la problemática gestión del uso turístico de La Alhambra [TROITIÑO, 1998]); pero encuentra su mayor gravedad en el caso de la sobrecarga de visitas a los Espacios Naturales Protegidos, que en lugares de especial renombre y para determinados momentos del año ofrecen evidentes manifestaciones de masificación (S^a de Grazalema, S^a de Cazorla, Alpujarras, ...), con la consiguiente degradación de sus ecosistemas.

7.2. INTRODUCCIÓN A LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN TURÍSTICA SOSTENIBLES EN LA ESCALA LOCAL.

7.2.1. Potencialidades y límites para la gestión turística en la escala local.

En el actual escenario de descentralización política, de transferencia de competencias y recursos desde la administración central a las comunidades autónomas y desde

éstas a su vez a los municipios, se observa un progresivo reforzamiento de la administración local y su mayor capacidad de gestión sobre múltiples aspectos. En este contexto, los municipios tienen la posibilidad de dejar de ser un mero soporte territorial y administrativo para el desarrollo de las actividades turísticas, y afianzar su posición como agentes con una función activa y dinamizadora desde el punto de vista turístico. En definitiva, se trataría de que los municipios asumieran y ejercieran una función de liderazgo en lo que se refiere a la orientación y las directrices generales del desarrollo turístico local, siempre sobre la base de la conveniencia del diálogo, la colaboración y el acuerdo con otros agentes públicos y privados implicados en la producción y la gestión de la actividad.

Partiendo de tales premisas, si el municipio desea ejercer adecuadamente ese liderazgo y ese papel dinamizador de la actividad turística, se plantea una primera necesidad, cual es la exigencia de contar con una política turística municipal claramente definida y ajustada a las circunstancias y posibilidades reales de la localidad. En este sentido, la definición de una política turística municipal requiere de la realización de un importante esfuerzo de reflexión previo a su formulación, en el que habría que dar respuesta a un conjunto de preguntas de gran trascendencia, del tipo de las que a continuación se exponen: ¿cuáles son nuestros recursos de interés turístico?, ¿qué problemas tienen de cara a su aprovechamiento turístico?, ¿cómo se realiza y cuál es la forma más conveniente para transformar los recursos en productos?, ¿cuál es nuestra demanda turística potencial?, ¿qué tipo de turistas nos interesa especialmente?, ¿qué modalidad de desarrollo turístico queremos, en cuanto a infraestructuras, instalaciones, productos, servicios, etc.? Y así se podría continuar con muchas otras cuestiones y temas, que son de vital importancia para la definición y el establecimiento de una política turística municipal reflexiva, coherente y consistente, una política que pueda erigirse en un instrumento útil para la toma de decisiones o el desarrollo de iniciativas por parte de los responsables públicos municipales y también, por qué no, que sirva de marco de referencia para las actuaciones de los agentes empresariales.

Como puede deducirse de lo expuesto hasta el momento, el diseño de una política turística municipal implica una doble actuación: por un lado se requiere un trabajo técnico, de análisis, diagnóstico y sobre todo de reflexión, en torno a las posibilidades y dificultades de desarrollo turístico de la localidad; y por otro lado es necesario un ejercicio de voluntad política por parte del gobierno municipal, en el sentido de elegir una opción y un estilo de desarrollo turístico para la localidad. La apuesta por una determinada opción y un determinado estilo de desarrollo turístico, constituyen lo que se denomina el modelo turístico local, que no es más que el conjunto de señas de identidad o características específicas que identifican y explican el funcionamiento del sector turístico de un determinado municipio, tanto a nivel económico-empresarial, como a nivel social, territorial y medioambiental. Por lo tanto, cualquier municipio que quiera desarrollar o potenciar las actividades turísticas en su ámbito territorial necesitará, para asegurarse unos mejores resultados, definir una política turística municipal y un modelo turístico municipal, conceptos perfectamente engarzados y relacionados, ya que se entiende que para la consecución de un determinado modelo de funcionamiento turístico, se requiere de una política turística municipal que, a partir de una serie de criterios y acciones, se oriente a la materialización del citado modelo.

Entrando de lleno en los contenidos de la política turística municipal, se puede afirmar que ésta ha de contemplar tres ejes básicos de actuación: la planificación de la actividad, el fomento y el desarrollo de la actividad, y la gestión de la actividad. Dada la extensión del presente texto, aquí sólo se hará una breve referencia, de carácter muy introductorio, a estas tres funciones que han de ser consideradas en cualquier política turística municipal que se precie.

La planificación implica, de manera muy simplificada, la fijación de una serie de objetivos y el planteamiento de un conjunto de estrategias para lograr esos objetivos. Tanto los objetivos como las estrategias han de amoldarse a las características, posibilidades y aspiraciones de la localidad, por lo tanto no han de ser similares en todos los casos, sino que cada municipio ha de definir los suyos en función de sus condiciones y circunstancias. No obstante este planteamiento, hay ciertas cuestiones

sobre las que existe un acuerdo generalizado y que suelen repetirse de forma casi unánime en distintas políticas turísticas municipales, como la necesidad de que el turismo propicie procesos de desarrollo socioeconómico y genere empleo en la localidad o el objetivo de que la actividad turística sea respetuosa desde el punto de vista medioambiental, aceptable desde la perspectiva social y cultural e institucionalmente viable.

La segunda función señalada, el fomento y el desarrollo de la actividad, hace referencia tanto a las medidas de apoyo para la ejecución de determinadas actuaciones y proyectos turísticos por parte de agentes privados (ayudas y subvenciones, apoyo técnico, medidas fiscales, gestiones urbanísticas, etc.), como al desarrollo de iniciativas que parten directamente de la municipalidad y que pueden centrarse en la creación de determinados productos y servicios turísticos o en la organización de eventos (oficinas de información turística, áreas recreativas o de acampada, organización de exposiciones o espectáculos, etc.). En tercera instancia, la gestión de la actividad turística se concreta en el seguimiento cotidiano del funcionamiento del sector en la localidad y la intervención municipal en aquellos aspectos que requieran de una participación activa por parte del gobierno local, como sería el caso de la generación y aprobación de normativas municipales relativas a la ordenación de las actividades turísticas o la organización de campañas de promoción turística del municipio en su globalidad.

Aparte de los tres ejes de actuación esbozados, que constituyen el grueso de cualquier política turística a nivel local, el municipio tiene entre sus competencias otras políticas no turísticas, con una clara incidencia sobre el desarrollo y el funcionamiento de dicha actividad. Se trata de otras políticas, sectoriales y territoriales, que sin duda repercuten sobre la calidad global de la experiencia turística que la localidad ofrece a sus visitantes, que condicionan el nivel de satisfacción de los mismos y que, en definitiva, participan en la configuración del modelo turístico local. En este sentido, se pueden destacar diversas competencias o ejes de actuación política, que sin tener unos objetivos directamente ligados a la actividad turística, tienen unas evidentes

consecuencias sobre el funcionamiento de ésta y sobre la percepción y satisfacción de los visitantes. Dentro de este ámbito de competencias, se pueden citar los siguientes aspectos:

- La adecuada ordenación de los accesos a la localidad y la señalización dentro del núcleo.
- La ordenación del tráfico interno y la dotación de aparcamientos.
- La limpieza viaria y la recogida de basuras.
- La seguridad ciudadana en aquellos aspectos que competan al municipio.
- La política cultural y patrimonial en aquellos aspectos que competan al municipio.
- La política medioambiental en aquellos aspectos que competan al municipio.
- Y finalmente la política urbanística, que merece una atención especial, ya que abarca diversas cuestiones de gran trascendencia, como la clasificación y calificación de suelos (posibilidad o no de urbanizar y asignación de usos concretos al territorio), la dotación de sistemas generales de infraestructuras (viario, energía, abastecimiento y saneamiento de agua, espacios libres y zonas verdes) o el establecimiento de ordenanzas de edificación (altura de los edificios, exigencias estéticas, edificios a proteger y características de la protección, etc.).

Por último, conviene recordar que el municipio detenta otras funciones, que no pueden ser encajadas fácilmente entre las políticas al uso, puesto que se trata más bien de responsabilidades transversales y de criterios de actuación para asegurar la concreción de las políticas turísticas planteadas y la consecución de los objetivos fijados. En este capítulo entrarían cuestiones como la investigación continua y sistemática acerca de

posibles fuentes de financiación para la ejecución de proyectos, la búsqueda de consenso y la cooperación con la iniciativa privada, la solicitud de participación de otras administraciones públicas en el desarrollo de determinadas iniciativas, los esfuerzos en investigación, formación e introducción de nuevas tecnologías, etc.

7.2.2. La planificación de la actividad turística a escala local: concepto, criterios y contenidos.

Desde un punto de vista técnico, la planificación puede concebirse como una herramienta metodológica, que puede ser muy útil para abordar el desarrollo de actuaciones futuras o para resolver situaciones problemáticas de una forma lógica y estructurada, siguiendo siempre los principios de previsión, eficacia y minimización de los posibles impactos negativos. Pero tan importante como su conceptualización técnica y metodológica, es su vertiente política, ya que la planificación puede erigirse en un eje fundamental de las políticas de las administraciones públicas, en el sentido de que las actuaciones de éstas no sean fruto de impulsos coyunturales o aislados, sino que se enmarquen en procedimientos de análisis, evaluación y programación previamente establecidos y con un cierto valor vinculante (al menos para la propia administración responsable de la planificación).

Según palabras de Eduard Inskeep, extraídas de uno de sus trabajos realizados para la OMT, “la planificación trata de organizar el futuro para así alcanzar ciertos objetivos, de fijar directrices para tomar decisiones adecuadas”. En estas dos frases se explicitan varios términos que son fundamentales para entender el significado y el sentido de la planificación, entre cuyas finalidades se encuentran las siguientes: organizar el futuro, alcanzar objetivos, fijar directrices de actuación y tomar decisiones. Más adelante, refiriéndose concretamente a la planificación turística, el mismo autor señala que ésta “tiene como objetivo que ciertos beneficios socioeconómicos reviertan sobre la sociedad y que se mantenga al mismo tiempo la sostenibilidad del sector turístico mediante la protección del medio ambiente y de la cultura local”. Con ello se introducen otros dos objetivos que orientan cualquier iniciativa de planificación: el

objetivo del desarrollo socioeconómico de la localidad y el de la sostenibilidad en un sentido amplio (económica, ambiental y cultural).

Además de las finalidades y los objetivos de la planificación, habría que considerar y tener en cuenta los denominados criterios de planificación, que pueden definirse como los principios que han de regir cualquier iniciativa de planificación, incluidas las turísticas. Estos criterios hacen referencia a los enfoques o perspectivas que deben adoptar los documentos de planificación, si quieren alcanzar las mayores dosis de efectividad y vigencia posibles. Se pueden destacar los siguientes criterios o enfoques deseables en el ejercicio de la planificación turística:

- **Criterio de continuidad:** la planificación ha de concebirse como un método y un proceso de trabajo continuo en el tiempo. Aunque la planificación se marque objetivos temporales concretos, globalmente nunca tiene fin, puesto que siempre existirán nuevas metas a alcanzar, nuevos proyectos a desarrollar y nuevos problemas que resolver. Por lo tanto, más que un instrumento puntual de apoyo a la política turística, la planificación puede considerarse como un estilo de hacer política turística, que obtendrá mejores resultados cuanto mayor sea su práctica y su continuidad en el tiempo.
- **Criterio de flexibilidad:** el criterio de la continuidad no significa la permanencia inalterada de la planificación en el tiempo, sino que debe considerarse la posibilidad de revisar la planificación y su adaptación a las nuevas circunstancias que aparezcan. En ningún caso es conveniente un tipo de planificación rígida y cerrada, sino que es preferible una planificación flexible y abierta, que permita la introducción de modificaciones y cambios de orientación, en función de las nuevas situaciones y tendencias que puedan observarse.
- **Criterio de integración:** la planificación ha de concebir la actividad turística como un sistema integrado, compuesto por múltiples elementos que mantienen

interrelaciones entre sí y que se encuentran en constante dinamismo. Por lo tanto, la planificación ha de tratar y abordar todos y cada uno de los elementos que configuran la actividad turística, desde los recursos y productos turísticos, hasta las instalaciones y equipamientos de apoyo a los turistas o las diferentes infraestructuras y servicios necesarios para el adecuado funcionamiento del sector.

- **Criterio de coordinación:** este criterio o enfoque implica la necesidad de que la planificación turística se coordine o se inserte coherentemente en los planes de desarrollo local del municipio. De la misma forma, también es conveniente la coordinación y el ajuste con los instrumentos de planificación turística a nivel provincial, regional y estatal, al objeto de evitar contradicciones o duplicidades que hagan menos efectivos los esfuerzos planificadores.
- **Criterio de sostenibilidad:** Este enfoque se ha convertido ya en un criterio asumido, al menos a nivel de discurso, por todas las instituciones y agentes involucrados en los procesos de planificación. Desde esta perspectiva y de forma muy simplificada, la sostenibilidad significa el mantenimiento a largo plazo de las condiciones naturales, los valores culturales y, en definitiva, la operatividad y el adecuado funcionamiento de las actividades turísticas, evitando situaciones de agotamiento o decrecimiento en los aspectos citados.
- **Criterio de participación:** otro de los criterios que ha de regir los procesos de planificación turística es el de la participación de la comunidad local en el planteamiento y el desarrollo del turismo en el municipio. Si se desea que la planificación sea exitosa y se pueda materializar de forma efectiva, se requiere que la comunidad manifieste un alto nivel de acuerdo con respecto a los planes que se diseñen, y para eso nada mejor que incentivar la participación de la comunidad local, ya sea recabando su opinión sobre determinados temas, facilitando la incorporación de alegaciones a los documentos que se vayan elaborando, etc. En el marco de la planificación participativa, cobra especial

importancia la opinión y la colaboración que se establezca con los agentes sociales y económicos más representativos de la comunidad y con los colectivos ciudadanos de especial significación.

- **Criterio de factibilidad:** para que la planificación se haga efectiva y sea eficiente, requiere también la adopción de un enfoque realista y realizable. Para ello, la planificación ha de tener en cuenta la situación institucional y política del municipio, así como las limitaciones financieras y las circunstancias sociales, de modo que se tengan en cuenta tales condicionantes. La principal idea es que se debe huir de planteamientos planificadores excesivamente pretenciosos y megalómanos, que no tengan en cuenta las circunstancias y posibilidades reales del municipio y de sus agentes políticos, económicos y sociales.
- **Criterio de estrategia:** en la última década se ha puesto de moda el denominado enfoque estratégico en la planificación, de modo que muchas administraciones locales han puesto en marcha sus planes estratégicos, siendo especialmente reseñable la abundancia de planes estratégicos de turismo. El enfoque estratégico se fundamenta en la identificación y la resolución de las cuestiones clave que afectan a un determinado territorio, de forma que suele aplicarse a temas o actividades que requieren un decidido impulso o un cambio de orientación a medio y largo plazo. La planificación estratégica es menos global que la planificación convencional, más selectiva en sus contenidos y, en teoría, más ágil en su implementación, aunque tiene en su contra el escaso valor vinculante que le otorgan las propias administraciones que la desarrollan. Esta modalidad planificadora, dadas sus posibilidades, se le dedica específicamente el epígrafe siguiente

7.3. LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DEL TURISMO SOSTENIBLE EN DESTINOS LOCALES.

7.3.1. La Planificación Estratégica: justificación de un nuevo estilo de planificación.

En los últimos años puede constatarse la incorporación a la temática turística, y más en concreto a los intentos de desarrollo turístico sostenible en el ámbito local, de nuevos estilos de planificación fruto de la evolución de la propia disciplina y de la adaptación a los nuevos contextos vigentes. En concreto, se observa la progresiva adición de metodologías cercanas a lo que convencionalmente se califica como Planificación Estratégica, ya sea reconocida expresamente con esta denominación o sin serlo.

Sin intentar realizar un análisis en profundidad acerca de los inicios de esta metodología de planificación, sí conviene señalar que los orígenes de ésta se fechan en los años cincuenta del siglo XX, en el seno de las nuevas prácticas de gestión empresarial aplicadas en Estados Unidos ante la creciente complejidad de las grandes firmas y la necesidad de establecer en las mismas mecanismos de previsión y adaptación a los cambios de escenarios. Su desarrollo y difusión tuvo lugar en los ámbitos de la empresa privada durante las décadas de los años sesenta y setenta, siendo a principios de los ochenta cuando se incorpora a la planificación desde lo público de espacios urbanos, metropolitanos y regionales; asentándose progresivamente como un método sistemático de gestionar el cambio y de crear el mejor futuro dentro de las posibilidades reales existentes, tanto para organizaciones como para comunidades o sectores dentro de éstas.

En esta línea, se ha mostrado como especialmente favorable para su aplicación en lo relativo a las políticas turísticas, en las que la creciente complejidad de factores incidentes, así como la rápida transformación del contexto internacional en el que se desarrollan, hacen especialmente necesario el contar con nuevos instrumentales adaptados al marco actual. A este respecto, la búsqueda de un modelo de desarrollo

turístico sostenible en el nivel local se enfrenta, desde la óptica de su viabilidad práctica, a un doble condicionante de insoslayable consideración:

- Por una parte, y no por conocido debe dejar de ser subrayado, la necesidad de una reafirmación del papel a jugar por los poderes públicos, con protagonismo del local-municipal en este caso, en el liderazgo o dirección del proceso de constitución de un destino turístico sostenible. Proceso regido desde sus inicios por la aplicación del principio de racionalidad al desarrollo del mismo, plasmado en el ejercicio de la planificación, sin el cual, y librado al juego irrestricto de los intereses individuales de los actores participantes, difícilmente podrían lograrse a largo plazo los objetivos de rentabilidad socioeconómica y sostenibilidad ambiental buscados.
- Por otra, la evidencia de que tal acción planificadora no puede responder a esquemas conceptuales y metodológicos ya superados, basados en planteamientos rígidamente intervencionistas, de arriba a abajo, ajenos a la participación de la sociedad implicada y carentes de mecanismos de control y corrección. Por el contrario, se impone la adopción de un estilo de planificación turística flexible, concertada y de abajo a arriba, concretada en lo que se viene denominando Planificación Estratégica del Desarrollo Turístico Sostenible.

Por último, antes de precisar los aspectos fundamentales de tal Planificación, se hace necesario plantear que esta modalidad, por su propia naturaleza y por anteriores experiencias de modelos de planificación, no puede ser simplemente asumida de modo mimético respecto a otros lugares o sectores, intentado trasponer íntegramente conceptos y postulados operativos nacidos en contextos socioeconómicos y culturales muy diferentes. Por el contrario, se hará necesario en cada caso adaptar flexiblemente el modelo, conservando su filosofía o líneas esenciales, a las características diferenciales de la sociedad en la que haya de ser implantado; evitando así la consideración de esta metodología de actuación como una nueva “receta” o modelo de planificación importado acrítica y rígidamente (factor causal del fracaso de numerosos

intentos planificadores aplicados anteriormente). De forma que sólo cobrará pleno sentido si se ajusta a las necesidades y rasgos (nivel de fortaleza de la sociedad civil, tradición institucional, poder de negociación de los agentes implicados, ...) dominantes en la comunidad que finalmente se hará protagonista del proceso planificador.

7.3.2. Fundamentos de la Planificación Estratégica aplicada al Desarrollo Turístico Sostenible en el ámbito local.

Los rasgos caracterizadores de la misma serían:

- a) El tratarse de una planificación de carácter integral, en la que se incorporan contenidos y objetivos pertenecientes al ámbito económico, social, ambiental, territorial, cultural, institucional, ...; de lo que se deriva la concepción del Plan Estratégico como definición de un proyecto integral del territorio local como producto turístico, entendido como la suma de muy diferentes realidades (paisaje, empresas, infraestructuras, equipamientos, entorno social, patrimonio, etc.).
- b) La utilización del Plan Estratégico como instrumento de discusión y unificación de diagnósticos, coordinación y concreción de actuaciones públicas y privadas, y establecimiento de un marco coherente y estable de movilización y cooperación de los agentes sociales.
- c) La priorización del proceso participativo respecto a la definición de contenidos del Plan, dependiendo en buena parte de ello la viabilidad de aplicación de sus propuestas de modelo turístico. De esta forma, puede afirmarse que la generación de consensos es uno de los propios objetivos del Plan, incluso de mayor trascendencia que el logro de un “virtuosismo” técnico en la elaboración de diagnósticos y propuestas.

Pese a ello, no puede olvidarse que es la administración pública local quien inicia y lidera todo el proceso de planificación y se hace responsable de sus resultados, a través de un procedimiento que no por participativo deja de ser ordenado, existiendo en todo momento una dirección técnica que evita posibles derivaciones hacia una interpretación espontaneísta o amorfa de la metodología de elaboración. En este

sentido resulta de trascendental importancia la tarea del equipo técnico que encauza el ejercicio de la planificación, el cual no se limita a una función pasiva como mero receptor de propuestas de los agentes, sino que otorga coherencia y racionalidad a todo el proceso generador de las mismas, siendo pertinente a este respecto señalar que a menudo los errores detectables en la planificación se derivan en mayor medida del planteamiento de preguntas erróneas o no trascendentes más que de la formulación de respuestas equivocadas.

d) El otorgamiento de una atención extrema al contexto exterior del territorio que se pretende desarrollar como destino turístico. Aspecto éste de notable trascendencia en un momento como el actual de creciente internacionalización de los flujos turísticos (tanto de viajeros como de inversiones, información, etc.), en el que se hace imprescindible la consideración de las tendencias y factores externos que pueden incidir en el logro de los objetivos de la planificación.

e) El caracterizarse como una planificación que concentra su acción en un reducido número de temas seleccionados, renunciando voluntariamente a intentar abarcar un muy amplio abanico de objetivos o tareas posibles. De esta forma, y como rasgo diferenciador respecto a anteriores modalidades de planificación, se plantea la detección y tratamiento de aquellas cuestiones prioritarias por su capacidad de encadenamiento e incidencia en otras menores, buscando primar la efectividad en la solución de los problemas frente a ejercicios, más cercanos a metodologías académicas, de análisis de todos y cada uno de los aspectos incidentes en la realidad tratada.

f) La trascendencia otorgada al medio y largo plazo futuro para, siguiendo en este punto los principios de la metodología prospectiva, “clarificar las acciones presentes a la luz del futuro”, cuestión de notable relevancia en un contexto turístico mundial progresivamente dinámico y en transición, en el que la búsqueda de escenarios posibles y probables se hace indispensable para seleccionar las opciones más favorables en la actualidad.

En el mismo sentido resulta fundamental en la Planificación Estratégica la capacidad de captación y diagnóstico de las estrategias previsibles en el futuro de los actores intervinientes (las habrá que intentarán conservar las líneas de tendencia actualmente existentes y otras que promoverán su transformación), para lo cual se hace necesario integrar en el análisis aspectos cualitativos y valorativos que a menudo han estado ausentes de la planificación. De esta forma, se podrán prever y definir de cara al futuro campos de conflicto o de confluencia de intereses entre las partes, así como la posible conformación de alianzas estratégicas entre actores, a evitar o promover desde sus inicios por el equipo técnico coordinador.

g) La toma en consideración de forma rigurosa de la disponibilidad de recursos existentes a la hora de fijar objetivos y estrategias, desde un planteamiento realista en el que se le otorga extrema importancia a que los objetivos, seleccionados en corto número, se vean efectivamente cumplidos.

h) La aceptación de que el resultado principal del Plan no es tanto la redacción de un "programa de gobierno turístico local", sino la consecución de un "contrato político" entre las administraciones públicas y la sociedad civil sobre el modelo turístico futuro deseable para el territorio y la comunidad local.

i) Como derivación de lo anterior, el reconocimiento de que el proceso posterior a la aprobación del Plan, así como el seguimiento de las actuaciones, es tanto o más importante que el proceso de elaboración y aprobación. Aspecto éste, como más adelante se ampliará, que encierra importantes consecuencias de cara al mantenimiento en el tiempo de órganos o figuras destinadas al seguimiento de la aplicación del Plan, posibilitando la participación de la sociedad local en dicha aplicación.

7.3.3. Metodología de elaboración de un Plan Estratégico Local de Desarrollo Turístico Sostenible.

La elaboración y aplicación de un Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sostenible se concreta en el encadenamiento de una serie de Fases y Tareas evolutivas y coherentes entre sí, en las que el éxito de cada una de ellas se deriva del correcto desarrollo de la anterior, centrado en buena medida en la aceptación de sus conclusiones por parte del conjunto de la sociedad local. La metodología propuesta se extendería a través de cuatro Fases y ocho Tareas, esbozadas a continuación:

Fase A.

■ Tarea 1. Organización.

Centrada en la resolución de una serie de problemas organizativos básicos, posteriores a la decisión política de acometer un Plan Estratégico, e imprescindibles para la consolidación de los cimientos de éste, tales como:

- Fijación de calendario.
- Establecimiento del presupuesto.
- Elección de técnicos.
- Diseño del Plan.

Elemento esencial en la misma sería la constitución de una Comisión de Seguimiento del Plan de Desarrollo Turístico, órgano fundamental de debate y decisión en todas las fases de la planificación, en cuyo seno constaría la representación de los agentes y actores del sector turístico local, entre los cuales destacarían:

- Empresariado turístico local.
- Representantes de la propia Administración Local.

- Delegados de las Administraciones sectoriales superiores (nacional, regional, ...)
- Propietarios del suelo susceptible de desarrollo turístico.
- Entidades financieras, preferentemente de carácter local o regional.
- Organizaciones sindicales.
- Gestores de espacios naturales protegidos.
- Colectivos de defensa del medio ambiente.
- Representantes del sector del transporte de viajeros.
- Colectivos vecinales, etc..

Respecto al funcionamiento de esta Comisión, resulta de nuevo necesario recordar el papel esencial a jugar por parte del equipo técnico coordinador del Plan, sobre el que recaerá la responsabilidad de canalizar adecuadamente la intervención de los componentes de la misma hacia fórmulas de participación ordenadas y acordes con los fines últimos de la planificación; intentando en todo momento la obtención de conclusiones concretas que superen la mera exposición de reivindicaciones o deseos, así como la aproximación de posiciones contrapuestas que culminen en la aceptación de puntos de acuerdo consensuados.

■ **Tarea 2. Exploración del entorno e identificación de temas clave.**

Dedicada a realizar una exploración comprensiva del entorno en el que se desenvuelve la actividad turística en la localidad, considerando las experiencias pasadas, las condiciones actuales y las posibilidades futuras. Así, se trataría de identificar los temas esenciales para el desarrollo turístico sostenible de esa localidad, analizando:

- ¿Qué ha ocurrido en el pasado respecto a las temáticas relativas al desarrollo turístico y la sostenibilidad ambiental en la localidad?, y ¿cuál es la situación actual?.
- ¿Qué está ocurriendo al respecto en otros ámbitos escalares: regional, nacional, internacional?
- ¿Cuáles serían, en relación con lo anterior, las oportunidades y limitaciones?

Los resultados de esta exploración servirán de base para seleccionar los temas clave o "estratégicos" para el desarrollo sostenible del sector en ese territorio concreto (a título orientativo, y sin pretender abarcar el amplio espectro de temas posibles, se trataría de cuestiones suficientemente significativas, tales como: la creación de oferta de alojamiento, la mejora de las infraestructuras de comunicación, la protección o regeneración ambiental de espacios singulares, la incapacidad de acceder a los segmentos de demanda más cualificada, etc.); siendo de capital importancia la limitación del número de temas estratégicos seleccionados, única forma de obtener los consensos necesarios para la implantación de propuestas igualmente estratégicas, al permitir a la comunidad centrar su atención en las pocas cuestiones verdaderamente esenciales.

Fase B.

■ Tarea 3. Análisis externo y proyecciones.

Tras la labor de selección de los temas estratégicos, en este punto se establecerían para cada uno las amenazas y oportunidades procedentes del ámbito externo, entre las que cabe citar, a modo de ejemplo:

- Intereses de inversores externos.
- Coyunturas políticas o conflictos internacionales.
- Evolución de los tipos de cambio monetarios.

- Posición de nuestro producto respecto a las tendencias del mercado (si puede ser considerado un producto dentro de una tipología emergente, consolidada, envejecida, ...).

- Tendencias de la demanda turística, nacional y externa. Aspecto éste de importancia trascendental, y que hace necesario contar con un adecuado análisis previo de la demanda, tanto real como potencial, del destino turístico objeto de planificación.

Efectuando asimismo, como labor ineludible para el éxito de las fases posteriores:

- una priorización de estos factores según su importancia, y
- una proyección acerca de la posibilidad de ocurrencia de los acontecimientos y del impacto de los mismos en la actividad turística local.

■ **Tarea 4. Análisis interno y evaluación.**

Orientada a tratar los factores internos al territorio y la comunidad local (y por tanto con mayor capacidad de control por parte de ésta), precisando los puntos fuertes y débiles del sistema turístico local con respecto a los temas estratégicos seleccionados. Entre dichos factores internos podrían tratarse, en el caso de que resulten significativos para el destino concreto analizado, aspectos tales como:

- Clima.
- Calidad ambiental y paisajística del entorno.
- Número, cualificación y capacidad de los establecimientos turísticos.
- Antigüedad de las instalaciones, y precedentes en el desarrollo turístico del área.
- Grado de conocimiento en los mercados de la imagen de marca del destino.

- Cultura empresarial predominante en el área (presencia de actitudes emprendedoras, o bien generalización de comportamientos rentistas o especulativos).
- Existencia de equipamientos.
- Capacidad de carga física y social de las diferentes áreas implicadas en el desarrollo turístico.
- Conflictos de uso del suelo previsibles.
- Fluidez o estrangulamientos en el transporte.
- Existencia de elementos de cualificación de la oferta (puertos deportivos, campos de golf de uso turístico, ...).
- Importancia del sector turístico en el conjunto de la economía local.
- Aprobación o rechazo del turismo como hecho positivo por parte de la población local.
- Relación calidad/precio respecto de otros destinos competidores.
- Precios del suelo.
- Deficiencias o experiencias positivas en promoción y comercialización.
- Elementos de la cultura local.
- Patrimonio histórico-artístico, y arqueológico.
- Patrimonio artesanal y gastronómico.
- Eventos culturales o festivos.

- Estructura empresarial, tanto de las empresas propiamente turísticas como de las directa o indirectamente relacionadas con la actividad. Aspecto fundamental en el que se hace necesario analizar variables como:
- Recursos humanos (en referencia a la cantidad: capacidad de generación de empleo; y a la calidad: cualificación del personal empleado y gerencial).
- Nivel tecnológico alcanzado.
- Fuentes de financiación.
- Relaciones con las Administraciones Públicas.
- Inserción en la sociedad local.
- Conexión con los mercados de demanda.
- Participación de actores internacionales en la toma de decisiones.
- Incidencia ambiental de sus actividades.

Dichos factores serían igualmente priorizados, según criterios de probabilidad de cambio en cada uno de ellos y su impacto potencial sobre el futuro desarrollo sostenible del sector.

Fase C.

■ **Tarea 5. Establecimiento de objetivos.**

Tomando como base los resultados de la Fase anterior, en lo referido al análisis externo (oportunidades y amenazas) y al análisis interno (puntos fuertes y débiles a nivel local), se fijarían los objetivos o metas a lograr por un desarrollo turístico sostenible en esa realidad concreta. Dichas metas deberán reunir cuatro características:

- Que sean pocos y claros.
- Que sean realistas y alcanzables por los medios disponibles en la comunidad local.
- Que los objetivos sean cuantificables y por tanto susceptibles de evaluación en el tiempo.
- Que estén aceptados consensuadamente por el conjunto de actores y agentes del sector.

■ **Tarea 6. Diseño de estrategias.**

Entendidas éstas como las orientaciones de acción, tanto en el ámbito público como privado, que permitirían el logro de los objetivos establecidos y la consecución, finalmente, de un modelo turístico sostenible en la localidad. Así, estas estrategias deberán plantearse en estricta coherencia con los citados objetivos, buscando la rentabilización de las principales oportunidades externas y puntos fuertes internos, al tiempo que se intentan evitar las amenazas externas y puntos débiles propios. Por último, se hace necesaria la priorización de las mismas, desde una óptica realista, tomando en consideración dos criterios:

- los distintos efectos de su aplicación, y
- los recursos disponibles para ello.

Fase D.

■ **Tarea 7. Desarrollo del Plan.**

Orientada a la expresión detallada del diagnóstico realizado, los objetivos fijados y las estrategias seleccionadas. De este modo se obtendrá el documento del Plan propiamente dicho, el cual deberá ser aprobado en el seno de los órganos colectivos de participación, y cuya publicación, presentación y divulgación resultará esencial

como un instrumento más de pedagogía social para el apoyo al modelo turístico propuesto. En este sentido, la elaboración del Plan puede verse culminada en la redacción y firma de un "Pacto Local para el Desarrollo Turístico Sostenible", que agrupe y comprometa a la sociedad y poderes públicos locales en torno al cumplimiento de los aspectos fundamentales del Plan.

■ **Tarea 8. Implantación.**

Es la parte final y obviamente la crucial del proceso de planificación, centrada en la intervención y asignación de recursos en el sentido propuesto por el Plan. El éxito de la misma vendrá dado en buena medida por el trabajo realizado en las fases anteriores, facilitando su aplicación el grado y extensión del consenso alcanzado previamente. Asimismo, y como característica distintiva de la Planificación Estratégica, destacaría el hecho de la continuación de la práctica de la concertación social con posterioridad a la aprobación formal del Plan, perviviendo la Comisión de Seguimiento del Plan de Desarrollo Turístico, como órgano permanente de participación, evaluación de las repercusiones de las acciones propuestas y supervisión de la fidelidad de las actuaciones respecto a los contenidos del mismo.

7.3.4. Riesgos derivados de la aplicación de la Planificación Estratégica al desarrollo turístico en ámbitos locales.

Las características de la Planificación Estratégica no solamente generan ventajas de cara a su aplicación en los casos aquí tratados, igualmente pueden derivarse riesgos cuyo conocimiento resulta imprescindible para la optimización de sus posibilidades. Esquemáticamente expresados, los principales serían:

a) El establecimiento de objetivos y/o estrategias demasiado genéricas, con el peligro de una posible banalización de la planificación al no presentar un carácter normativo jurídico sino de compromiso cívico-político.

- b) La generación de grandes expectativas que superarían la percepción final de realizaciones.
- c) Una concepción exclusivamente política del Plan. En este sentido, resulta conveniente que la temporalización o cronograma del Plan sea independiente de los plazos vinculados a los procesos electorales, como vía para evitar interferencias o identificación con grupos u operaciones partidistas.
- d) La desproporción existente respecto al poder de negociación de los poderes locales, por un lado, frente a grandes agentes, a veces transnacionales, intervinientes en el desarrollo turístico de la localidad, por otro. Desproporción que puede llevar a condicionar y desviar el verdadero sentido de la planificación, y cuya solución sólo puede pasar por una decidida voluntad de unidad de criterio por parte del conjunto de agentes locales, con el objetivo común de lograr una inserción beneficiosa en el contexto de condicionantes externos.
- e) La imposibilidad de ejecución del Plan, derivada del establecimiento de objetivos o estrategias no realistas respecto a la disponibilidad de medios existentes.
- f) El peligro de legitimación, vía "consenso social", de proyectos o modelos turísticos precisamente antagónicos con la sostenibilidad del medio; aceptación que representaría la desvirtuación del proceso planificador propuesto, explicable ante la debilidad de la sociedad civil articulada en buena parte de Andalucía. Riesgo éste únicamente evitable a través de una adecuada labor de negociación y encauzamiento de las líneas de debate desde las autoridades públicas impulsoras del proceso, cuya responsabilidad sobre el destino final de éste no puede verse atenuada en el nuevo estilo de planificación.

7.3.5. Ventajas de la Planificación Estratégica aplicada al desarrollo turístico en ámbitos locales.

La Planificación Estratégica, como método racionalizado de tratamiento de los problemas de sectores o sociedades concretas, presenta una serie de elementos

diferenciadores que la hacen especialmente indicada para afrontar procesos de desarrollo turístico sostenible en el marco actual de las sociedades locales, entre tales rasgos favorecedores, sintéticamente expresados, destacarían:

a) La capacidad de integrar coherentemente aportaciones de muy diferentes agentes sociales y gestores administrativos pertenecientes a distintos ámbitos sectoriales (infraestructurales, ambientales, servicios municipales, seguridad ciudadana, los propiamente turísticos, etc.); abanico imprescindible para abordar una temática, como la del turismo sostenible, en la que el principal producto es el propio territorio, y necesitada así de una planificación integrada que posibilite la participación activa de todos los posibles elementos incidentes.

b) Las posibilidades abiertas para la incorporación, a través de su participación, de los agentes sociales locales a la cultura de la sostenibilidad; desde el postulado básico de que dicha sostenibilidad, por su propia complejidad, no puede lograrse exclusivamente a través de normativas administrativas, sino que se hace necesaria la generación de consensos asumidos por el conjunto de la sociedad local implicada, idea sintetizable en la expresión según la cual "negociación también es planificación". De esta forma, al abrir el campo de los participantes en la elaboración y seguimiento del Plan, se rompería la identificación, incierta en su mayor parte, de que la planificación equivale a imposición de restricciones al sector privado, difundiéndose a cambio la idea de que la sostenibilidad ambiental y el respeto a la cultura local favorecen al conjunto de la comunidad, incluidos sus agentes empresariales, a medio y largo plazo.

c) Las ventajas extraídas de la mayor perspectiva obtenida a través del enfoque de los problemas a medio y largo plazo, analizando su trayectoria anterior y su evolución futura posible, como se indicó en apartados anteriores, de lo cual se deriva una actitud más dinámica para el tratamiento de dichos problemas y una mayor capacidad adaptativa ante escenarios progresivamente cambiantes como son los actuales.

d) La realidad según la cual el proceso de elaboración del Plan puede ser el ámbito adecuado para equilibrar el poder negociador de los agentes más fuertes (administraciones, grupos económicos inversores, propietarios del suelo, ...) y los de menor peso individual (pequeños y medianos empresarios y propietarios, colectivos populares, de defensa ambiental, vecinales, ...); representando así mejor la pluralidad de intereses a tener en cuenta. Aspecto éste problemático y de difícil consecución pero posible, cuyo logro estará en función de la cualificación técnica del equipo coordinador del proceso, que deberá dedicar especial esfuerzo a dirigir al mismo hacia resultados satisfactorios para el conjunto de las partes implicadas, a través del ejercicio de la negociación.

e) El incremento de la diversidad de agentes y actores participantes en el proceso de planificación, que facilita una adecuada compensación, dados los diferentes enfoques e intereses representados, de los objetivos de rentabilidad económica, sostenibilidad ambiental y equidad social.

f) La incorporación de una mayor transparencia en los procesos de decisión y gestión, al ser mayor el número de participantes y observadores en todo el transcurso de la elaboración e implantación del Plan, dificultando así la aparición de brotes de corrupción vinculados a los proyectos turísticos o turístico-inmobiliarios.

g) Por último, el hecho de que aunque el diagnóstico no haya sido totalmente acertado o surjan imprevistos no contemplados en la planificación, la propia dinámica creada en la sociedad local hace que la posibilidad de afrontarlos con éxito sea mayor, al haberse generado un contexto social y organizativo favorable a la adopción de decisiones de manera racional y coordinada.

7.3.6. Conclusión: el Plan Estratégico como instrumento de cambio social hacia la cualificación turística sostenible.

Como anteriormente ya se ha señalado, la Planificación Estratégica, por su propia metodología de elaboración y aprobación, implica toda una serie de efectos favorables

que van más allá de la mera aplicación de unas determinaciones realizables en el corto o medio plazo. De hecho, su emprendimiento correctamente desarrollado genera todo un proceso, retroalimentado por la propia dinámica social, que impulsa la toma de conciencia del conjunto de la comunidad hacia la cualificación integral y la sostenibilidad del producto turístico local, respaldada por todos los agentes y actores intervinientes, y entendida como una actitud ya incorporada en lo sucesivo a las pautas de actuación del sector en la localidad.

En el aspecto concreto de su plasmación organizativa, este talante o espíritu se podría ver realizado, como consecuencia del proceso generado por el Plan, en la constitución de un Consejo Local de Turismo (u otra denominación similar), como órgano de deliberación y control que sucedería, otorgándole mayor peso institucional, a la Comisión de Seguimiento del Plan Estratégico. Estaría presidida por la máxima autoridad municipal (alcalde), con representación de los agentes públicos de diferentes administraciones y actores privados implicados en la conformación del producto turístico, y cuya función sería garantizar la continuidad del proceso iniciado con la elaboración del Plan y el cumplimiento de las grandes líneas propositivas de cara al futuro establecidas en el mismo.

7.4. EL AGENTE DE DESARROLLO TURÍSTICO LOCAL.

7.4.1. El papel del agente de desarrollo como dinamizador de la actividad turística en la localidad.

Se entiende por agente de desarrollo turístico local a un operador público o privado, pero en este caso al servicio del público, dedicado al fomento y la organización del desarrollo turístico en una escala local (incluyendo en esta escala el ámbito comarcal). Este tipo de técnicos representan una pieza clave para el adecuado desenvolvimiento de la actividad turística en espacios en los que no existe una larga tradición al respecto; y en los que la presencia de estos actores resulta fundamental para conseguir plasmar en la realidad las potencialidades existentes en el territorio, motivos éstos por los que se le dedica un capítulo específico en esta monografía.

Sus actuaciones, originadas en la inmensa mayoría de los casos por los poderes públicos locales, se deberán basar en la activación o dinamización de las relaciones entre los diferentes participantes en el proceso, en especial en aquellos ámbitos en los que por causas históricas no se ha generado un desarrollo equilibrado de los restantes elementos implicados, tales como el empresariado o una sociedad civil articulada. En otras palabras, la clave de la actuación de estos agentes de desarrollo turístico sería el de intervenir como “catalizadores” de procesos que, aun dándose las condiciones objetivas para su surgimiento, difícilmente pudieran iniciarse o consolidarse por generación espontánea, sin un agente inductor que, desde la ventaja operativa que otorga la definición previa de objetivos y estrategias, dinamice e impulse al resto de intervinientes a establecer entre ellos relaciones de mutuo beneficio.

A partir de estas consideraciones, ¿cuáles deberían ser los rasgos que caracterizaran a un agente de desarrollo turístico local sostenible?. A continuación se plantea una aproximación a los mismos, que sumados en conjunto ofrecerán el perfil idóneo que éste deberá tener:

a) En primer lugar, contar con una formación pluridisciplinar, dada la multiplicidad de elementos que intervienen en el éxito de un destino turístico. Así pues, sin ser un especialista en ninguna de estas materias, debe tener conocimientos sobre aspectos empresariales, jurídico-administrativos, financieros, territoriales y ambientales, culturales, promocionales, ... Y poseer un mínimo manejo de metodologías de trabajo procedentes de diferentes ámbitos temáticos, tales como planificación estratégica, procedimientos administrativos, fórmulas de trabajo en grupo o técnicas de animación sociocultural, etc. Por todo ello, lo deseable sería, cuando fuera posible, contar con grupos de trabajo multidisciplinares, o más propiamente transdisciplinares, ya que ni los métodos ni los conocimientos puestos al servicio de la actividad son propiedad exclusiva de una disciplina.

b) Estar integrado en la sociedad local, de forma que conozca las potencialidades e inconvenientes de ésta, conociendo, y reconociendo como propia, la cultura autóctona.

Esta es la mejor forma de que sus propuestas se ajusten realmente al marco social, económico, cultural y territorial en el que los proyectos turísticos deben desarrollarse, no planteando hipótesis desmesuradas o inviables; asimismo, es también la vía más adecuada para que dichas propuestas sean asumidas más fácilmente por sus vecinos. De hecho, esta situación ha sido muy frecuente hasta el momento, constatándose multitud de casos en los que el agente de desarrollo turístico local resulta ser un miembro de la comunidad que, tras un periodo de formación académica o profesional fuera de su lugar de origen, vuelve al mismo desempeñando esta función.

No obstante, esta integración no debe confundirse con el hecho de participar o protagonizar las actividades económicas que dinamiza o asesora. Con ello, el agente de desarrollo perdería buena parte de la legitimidad en la que se basa su labor, al resultar imposible mantener la imparcialidad de decisión requerida, pasando a ser considerado por el resto de actores económicos como un mero competidor desde una posición de privilegio.

c) Gozar de un claro respaldo por parte de la administración pública local, única forma de que el agente presente la legitimidad y autoridad necesaria para tomar decisiones, aunar voluntades o arbitrar entre las partes cuando sea necesario. A pesar de lo obvio de este formulado, en él suelen radicar buena parte de los problemas de estos agentes en la realidad, y es el origen del fracaso de numerosos proyectos; todo ello resultante de la confrontación entre los ámbitos políticos y técnicos respecto a los objetivos, estrategias, plazos de plasmación de los proyectos, etc. Igualmente debe señalarse que el citado respaldo no puede confundirse con otorgar un carácter político, y menos aún “partidista”, a la actuación del agente, cuya naturaleza esencialmente técnica debe ser salvaguardada en todo momento.

d) Poseer ciertas aptitudes, y sobre todo actitudes, personales que resultan imprescindibles para ejercer adecuadamente su labor, entre éstas cabe destacar la capacidad de liderazgo, tanto de los equipos profesionales que puede tener a su cargo como de los procesos sociales que debe dinamizar, o la capacidad de negociación

para intermediar entre sectores con diferentes intereses de partida para buscar el bien común.

7.4.2. Funciones del agente de desarrollo turístico local.

Una vez descritos algunos de los rasgos caracterizadores de estos agentes, parece necesario detallar cuáles son las funciones inherentes a los mismos, cuyo cumplimiento otorga sentido a su labor. En primer lugar, es preciso afirmar que su cometido no puede limitarse a ser un cauce para la llegada a la localidad de ayudas financieras públicas, como la práctica diaria puede hacer pensar en ocasiones, sino, por decirlo de forma resumida, dinamizar las potencialidades locales para que den fruto a medio y largo plazo. De esta forma, parece aceptarse que su actuación debe pasar, más que por una exclusiva movilización de recursos económicos, por una creciente dinamización de los recursos socio-culturales presentes en la localidad o comarca, canalizándolos hacia la generación de un contexto social favorable al objetivo de conformar un modelo turístico competitivo y sostenible. Así pues, el agente de desarrollo turístico local debe dirigir sus acciones a “facilitar” los emprendimientos que surjan en la sociedad civil, acciones que se plasman en funciones tales como:

a) La dinamización de las iniciativas locales: Para ello es necesario realizar una selección de cuáles son aquellas iniciativas que mejor se ajustan a las líneas estratégicas de desarrollo, que el agente debe situar como objetivos directores de toda su acción. Si esta selección se realiza acertadamente, con proyectos turísticos que resulten viables y acordes con las exigencias de la demanda, el agente habrá conseguido completar con éxito buena parte de su labor, especialmente si culminan iniciativas con un elevado efecto demostración, multiplicador en el entorno local y que sirvan de soporte a otros proyectos turísticos (por ejemplo, alojamientos de calidad que propicien iniciativas de oferta complementaria en sus proximidades). La concreción de dicha dinamización se puede producir a través del asesoramiento técnico en aspectos financieros, estudios de viabilidad, jurídicos, de diseño del

producto, promocionales, apoyo institucional, formación de recursos humanos, potenciando la relación con otros agentes económicos, etc.

b) La intermediación entre actores públicos y privados: El agente de desarrollo turístico local, en tanto que está en permanente contacto con las iniciativas privadas pero pertenece al ámbito de la administración pública, ocupa una posición idónea para poner en contacto ambas esferas. Así actúa como un transmisor de las necesidades e inquietudes del sector privado hacia los responsables públicos, por una parte, y resulta un eficaz instrumento para la transferencia de decisiones e informaciones procedentes del ámbito público hacia el resto de la sociedad, por otra (desde información sobre aplicación de normativas, participación en procesos de planificación participativa, programas o líneas de fomento hacia proyectos empresariales, etc.). También cabe señalar la función de intermediación que puede ser realizada ante actores privados de nivel supralocal, pudiendo, a modo de ejemplo, aglutinar y representar los intereses de un conjunto de pequeños empresarios locales ante entidades financieras, o ante intermediarios turísticos que pongan en relación la oferta local con la demanda externa.

c) Generación de consensos en la sociedad local en torno a las políticas turísticas: Como ya se ha señalado anteriormente, el éxito competitivo y sostenible de los destinos turísticos necesita de la adopción de una serie de decisiones que impliquen a la práctica totalidad de la vida local, ya que es el conjunto de la localidad la que va a conformar el producto turístico. Para ello es necesario construir una serie de consensos básicos que sean aceptados por la sociedad local, y el agente de desarrollo, por su conocimiento de la realidad y capacidad de liderazgo, es el elemento aglutinante que puede canalizar hacia los objetivos estratégicos comunes las lógicas disensiones o fricciones que pueden ir surgiendo: pequeños frente a medianos empresarios, empleados frente a empleadores, sectores con sensibilidad ambientalista frente a promotores turísticos, emprendedores turísticos frente a agricultores, ganaderos o cazadores que pueden ver sus actividades modificadas por la llegada de visitantes, etc.

d) Captación y transmisión de información. Es ésta, posiblemente, la función de mayor futuro para el agente de desarrollo, el actuar como “antena de captación” de informaciones procedentes del contexto externo a lo local, “decodificar” o seleccionar aquello que resulta de mayor interés para el propio sistema turístico y difundirlo de forma accesible para los actores económicos y sociales autóctonos. Esta función cobra especial trascendencia en dos aspectos concretos: por un lado, el conocimiento de la demanda potencial para los productos turísticos locales (procedencia, preferencias, formas de acceder a la misma, ...); y, por otro, la apertura de ventanas a la innovación, accediendo al conocimiento de las innovaciones tecnológicas de mayor interés para su adaptación a las necesidades del destino, y difundiéndolas en el tejido turístico local.

7.5. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y PAISAJE EN LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DEL TURISMO SOSTENIBLE.

Dada la importancia trascendental adquirida por estas temáticas para la competitividad y sostenibilidad de los destinos turísticos, se ha optado por dedicarles un capítulo propio en esta monografía, al margen de que gran parte de las estrategias y determinaciones inherentes a las mismas podrían haber sido incluidas en los apartados precedentes dedicados de forma general a las tareas de planificación y gestión turísticas.

7.5.1. Introducción. El concepto de Ordenación del Territorio.

Es éste un concepto que, pese a ser cada vez más utilizado, sigue siendo a menudo empleado de forma equívoca, por lo que ha parecido necesario comenzar este texto con un breve apartado de carácter conceptual. Según una de las definiciones más extendidas, se entiende por Ordenación del Territorio “la política que se ocupa de la presencia, distribución y disposición en el territorio de aquellos hechos a los que se confiere la capacidad de condicionar o influir en el desarrollo y el bienestar de sus habitantes” (GRUPO ADUAR, 2000: 245). Por su parte, la Carta Europea de Ordenación del Territorio, elaborada en 1984 y con un carácter más genérico, la define

como “la expresión espacial de la política económica, social y cultural de toda sociedad”.

Desde un enfoque competencial o administrativo se reconoce actualmente que la Ordenación del Territorio es la modalidad de planificación física o espacial (es decir, aquella planificación que se dirige a los elementos que tienen materialidad física sobre el territorio) correspondiente a la escala regional o supralocal, quedando la local reservada para el urbanismo y la suprarregional para las denominadas estrategias territoriales, tanto de carácter estatal como comunitario, necesariamente con escaso nivel de concreción dada su escala de actuación (HILDENBRAND, 1996).

El objetivo general de la Ordenación del Territorio es el establecimiento de una propuesta de modelo territorial para el espacio objeto de planificación, aquélla que se considere más adecuada desde la administración pública responsable de la actuación, y por tanto sujeta al debate ideológico acerca de cuál es la organización territorial resultante que mejor responda al interés del conjunto de la sociedad. Como objetivos más concretos, se otorga especial atención a los usos del suelo y a la definición de las estructuras y sistemas territoriales del ámbito o, precisando aún más, hoy se tiende a considerar que el contenido esencial de esta planificación debe orientarse a la ordenación de las infraestructuras territoriales (de comunicación, energéticas, de abastecimiento y depuración de aguas, gestión de residuos, etc.), por una parte, y a la coordinación de los distintos planeamientos urbanísticos municipales, por otra (FERNÁNDEZ TABALES, A.; SANTOS, E. Y TORRES, F.J., 2000), como se ampliará en el apartado siguiente.

7.5.2. Fundamentos para la aplicabilidad de la Ordenación del Territorio en destinos turísticos.

Tras precisar el concepto y límites de la Ordenación del Territorio, cabe detenerse a analizar las particularidades de la disciplina que la hacen un instrumento de gran utilidad para el tratamiento de destinos turísticos. En este sentido hay que destacar tres aspectos:

La intensidad de la relación turismo-territorio.

En primer lugar, como aproximación más inmediata, se hace evidente la trascendencia de esta relación ante la importancia esencial que alcanza la variable territorial, el territorio, en todo el desarrollo de la actividad turística, en tanto que el disfrutar de la "experiencia de vida" en espacios diferentes al propio resulta el fin último de la actividad. En este sentido, los elementos territoriales constituyentes del destino turístico (clima, relieve, medio ambiente, núcleos urbanos y tipologías arquitectónicas, sistema de articulación, paisaje, patrimonio, etc.) representan los recursos primordiales para la conformación de productos turísticos.

Asimismo, la calidad de dichos elementos territoriales resulta básica para establecer el grado de competitividad de los diferentes destinos, tendencia que se ha visto acentuada durante los últimos años por la propia evolución de la actividad turística. Efectivamente, y sin ser éste el momento de plantear la cuestión en toda su extensión, el sector experimenta en la actualidad un profundo cambio en las claves esenciales que definen su modelo de funcionamiento. Esta evolución presenta como uno de sus rasgos más característicos el reforzamiento, como factores motivacionales de atracción turística, de aspectos con una notable componente territorial, como serían la calidad ambiental en sentido amplio, la oferta dotacional, el paisaje, la escena urbana, el diseño de rutas turísticas que superen la inmovilidad del turista pasivo tradicional, etc.; en definitiva, la búsqueda de lo genuino y diferenciado, de la "autenticidad territorial" que distinga a un espacio-destino frente a la estandarización de otros.

Esta relación de los aspectos territoriales con el nivel de competitividad alcanza su manifestación más sensible en el caso de la superación de la capacidad de carga o acogida de los espacios turísticos (utilizando este concepto, capacidad de carga, con la debida prevención ante su extremada dificultad de concreción en umbrales cuantificables). Es ya ampliamente reconocido que si se supera un límite sostenible en el consumo de los recursos de ese territorio (suelo, agua, paisaje, espacios naturales, ...), se produce la degradación del propio espacio turístico, entrando en el círculo

vicioso de la obsolescencia del destino: pérdida de segmentos de demanda cualificados – reducción de ingresos – búsqueda de mayor número de turistas aunque de menor nivel – incremento de la presión y degradación – pérdida aún mayor de competitividad.

El carácter de la Ordenación del Territorio como planificación supramunicipal.

Como ya se ha indicado anteriormente, la Ordenación del Territorio presenta como uno de sus rasgos esenciales el aplicarse en una escala de actuación supralocal; por ello, entre sus objetivos más relevantes se cuenta el buscar la coordinación de los planeamientos urbanísticos municipales comprendidos en su ámbito de aplicación, si bien respetando en todo momento las competencias exclusivas asignadas a los municipios (en la clasificación del suelo, por ejemplo). Este carácter ofrece gran aplicabilidad para la planificación y gestión de los destinos turísticos, ya que la evidencia de los hechos muestra como algunos de los principales problemas de éstos se derivan de la generalizada descoordinación existente entre los planeamientos locales de una misma comarca o segmento litoral (VERA (COORD.); LÓPEZ PALOMEQUE; MARCHENA y ANTÓN, 1997).

Entre los problemas más relevantes vinculados a esta temática, cabe citar la toma de decisiones acerca de la ubicación de infraestructuras comunes (depuradoras, plantas de tratamiento de residuos sólidos, trazado de vías de comunicación, ...), la prevención de impactos sobre la dinámica erosiva litoral por infraestructuras costeras (resulta paradigmático al respecto la incidencia de espigones u otras obras perpendiculares a la costa sobre los procesos de regresión de playas en municipios vecinos), el reparto de cargas y beneficios derivados de la preservación de un espacio natural o no saturado (que a menudo limita las actividades a realizar en el municipio en el que se ubica, sirviendo sin embargo como reclamo y recurso turístico para localidades cercanas, en las que se concentra la oferta turística y la generación de riqueza) o, sin pretender agotar los ejemplos, el establecimiento del número máximo de campos de golf que los recursos de una comarca (en especial los hídricos) pueden soportar.



Problemas éstos necesitados de un enfoque de análisis y actuación supramunicipal, y para los cuales los planes de ordenación territorial, por su propia definición, aparecen como la única solución viable.

La integralidad de la práctica planificadora en la Ordenación del Territorio.

La Ordenación del Territorio presenta como un rasgo diferencial frente a otras disciplinas el orientarse a una planificación integral del espacio objeto de actuación, contemplando e interrelacionando sistémicamente la amplia diversidad de componentes, físicos y humanos, que conforman el territorio real. Este carácter le otorga una extremada utilidad como instrumento para mejorar la calidad de los espacios turísticos, dado el enfoque, igualmente integral, que se hace actualmente necesario para la actuación sobre destinos turísticos. Esta afirmación se deriva de la creciente aceptación, tanto desde un punto de vista teórico como en la práctica de las políticas públicas, de un tratamiento integrador u horizontal a la hora de afrontar el análisis, la planificación y gestión de la actividad turística en las distintas escalas posibles. Ello es consecuencia del reconocimiento de que el grado de satisfacción en la demanda turística, y por ende las posibilidades de competitividad del destino turístico, dependerá de cuestiones que exceden con mucho el estricto ámbito de las empresas turísticas directamente implicadas, abarcando otras muy variadas: infraestructuras, equipamientos, medio ambiente, urbanismo, limpieza pública, sistema sanitario, ...

En este contexto, la reconocida orientación holística de la Ordenación del Territorio la hace especialmente apta para poder tomar en cuenta muy diferentes factores y adoptar una visión integradora, en el territorio concreto, de las relaciones e interinfluencias entre ellos; visión que enriquece notablemente las posibilidades de planificación y gestión de los destinos, a través de la cual se buscaría el objetivo de lograr un desarrollo turístico equilibrado, en el que los diferentes componentes del sistema (tanto físicos como sociales e institucionales) se articulen armónicamente.

Esta práctica planificadora contrasta con la tendencia imperante a lo largo de todo el desarrollo turístico español, aunque ciertamente atenuada en las dos últimas décadas, caracterizada por la ocupación espontánea o no planificada de espacios de gran valor para su uso turístico (NAVALÓN, 1995), a través de la simple acumulación de iniciativas constructoras sin articulación. En este contexto, la única planificación espacial practicada se ha dirigido a corregir o paliar a posteriori (por tanto no podría hablarse de planificación en sentido estricto, al no existir el componente de diseño prospectivo de una realidad deseable) los impactos o déficits generados por la ausencia de reflexión previa acerca del modelo territorial-turístico idóneo para cada territorio.

Igualmente, las escasas experiencias de décadas pasadas nos muestran un enfoque planificador del espacio turístico (prácticamente circunscrito al litoral) que puede calificarse de fragmentario, tanto en lo sectorial (relativo a los diferentes aprovechamientos que se ubican, a menudo conflictivamente, en el ámbito) como en lo territorial (respecto a lo que, en el mejor de los casos, se han aplicado planificaciones locales inconexas con su entorno). Frente a ello, hoy aparece como una exigencia para el mantenimiento de la competitividad en un escenario de creciente endurecimiento de la competencia entre destinos, el adoptar enfoques territoriales e integrados en el planteamiento de estrategias turísticas, o expresado en palabras de uno de los más reconocidos especialistas españoles en la materia: “será inútil pensar en una revitalización turística que no se articule con la rehabilitación integral del litoral” (PRATS, 2003).

7.5.3. Claves de la problemática actual Turismo-Ordenación del Territorio.

La coordinación entre planificación territorial y planificación turística.

En el marco competencial actual del Estado Español tanto la planificación turística como la ordenación territorial se encuentran transferidas a las Comunidades Autónomas, sin embargo, cabe señalar que, pese a las conclusiones teóricas y prácticas apuntadas en el apartado anterior, el nivel de coordinación entre ambas

políticas sigue siendo a día de hoy claramente insuficiente. De hecho, lo usual es que la denominada coordinación se limite a garantizar que la planificación turística no se realice en contradicción con lo establecido en los Planes o Directrices de Ordenación del Territorio (cuya competencia reside en las consejerías de Obras Públicas, Transportes y Urbanismo, o denominaciones similares), sin que las administraciones de carácter turístico participen de manera decidida en la elaboración y seguimiento de aquellos planes de O.T. referidos a espacios de nítida vocación turística.

Ante este contexto, se hace necesaria una mayor sensibilidad de las entidades competentes en ordenación territorial ante la planificación turística, tomando en consideración los contenidos y determinaciones de ésta, ya que sólo así las políticas turísticas podrán alcanzar sus objetivos declarados de cualificación integral de los destinos, finalidad para la que en el actual marco normativo la Ordenación del Territorio es un instrumento de mucha mayor potencia y capacidad de actuación que la propia planificación turística.

Esta necesidad de coordinación sí parece haber sido asumida en las administraciones turísticas (quizás por ser las instancias que aspiran a participar en un ámbito de decisión en el que hasta ahora han tenido un papel escasamente relevante), reconociendo desde la propia legislación sectorial la importancia de la ordenación territorial para el desarrollo de la actividad. A título de ejemplo, y como aceptación de dicha importancia, la Ley de Turismo de Andalucía (Ley 12/1999, de 15 de Diciembre) al fijar las determinaciones relativas a las Zonas de Preferente Actuación Turística, figura que fue creada en la propia Ley, establece en su artículo 16.6 que “cuando así lo haga aconsejable la diversidad de los recursos turísticos existentes o la conveniencia de proceder a una ordenación integral de la Zona de Preferente Actuación Turística, se procederá a la formulación de un Plan de Ordenación del Territorio de ámbito subregional”.

Asimismo hay que señalar, como muestra de la creciente trascendencia que desde las administraciones turísticas se viene otorgando a los aspectos territoriales que, en

paralelo a sus intentos de participar activamente en la Ordenación del Territorio, estas administraciones están intentando establecer requisitos o determinaciones espaciales para el desarrollo de las actividades turísticas, en el ámbito de sus competencias y sin invadir el correspondiente a otras instancias.

La relación entre oferta residencial y oferta propiamente turística.

No parece exagerado afirmar que actualmente el problema central vinculado a la relación turismo-territorio sea la identificación o confusión, aún imperante en numerosos ámbitos, entre los usos residenciales (plasmados en viviendas de segunda residencia) y los propiamente turísticos (es decir, aquellos vinculados a establecimientos o empresas de carácter turístico: hoteles, campings, apartamentos reglados, oferta complementaria, etc.), que suelen coexistir en los mismos espacios de ocio.

El punto esencial de diferenciación estriba, como es ya bien conocido (BARBA Y NINOT, 1995), en la distinta rentabilidad económica y social que se vincula a uno u otro uso; así, los usos residenciales presentan un mayor consumo de recursos territoriales (suelo, agua, paisaje, ...) mientras que generan unos beneficios, medidos en renta o empleo, ostensiblemente menores que los derivados de establecimientos o productos propiamente turísticos. A ello se une que el uso residencial sólo genera beneficios apreciables durante el proceso de construcción, de lo que se deriva su necesidad intrínseca de ampliar constantemente la “frontera productiva” de la urbanización y edificación, en un proceso continuado de consumo de nuevos suelos para mantener la rentabilidad de las empresas implicadas.

En este contexto, la proliferación explosiva de las urbanizaciones de segunda residencia experimentada desde finales de la década de los noventa hasta el estallido de la actual crisis en 2008, en los ámbitos litorales y serranos, ha evidenciado la necesidad de diferenciar el tratamiento de los usos turísticos frente a los de residencia secundaria en la ordenación territorial, que hasta ahora los venía considerando elementos integrantes de una misma realidad, la ocupación del suelo vinculada al

disfrute de periodos vacacionales, necesidad que en el momento actual aparece como inaplazable.

El reconocimiento de la especificidad del espacio turístico.

Viene siendo reiteradamente señalado desde hace años (VERA, 1993), sin que hasta el momento se hayan generado respuestas satisfactorias, la necesidad de establecer un reconocimiento normativo de los rasgos específicos del suelo para uso turístico. De hecho, en lo que atañe a la práctica del urbanismo, los instrumentos para el planeamiento y desarrollo de suelos con clara vocación turística son los mismos que los empleados para un núcleo en el seno de una gran aglomeración urbana, a título de ejemplo. Este estado de cosas ignora un hecho esencial, como es que el suelo para usos turísticos no tiene por finalidad fundamental constituir un espacio para residir sino el conformar un espacio para disfrutar del tiempo de ocio, que además deberá tener unos rasgos de calidad que le permitan competir favorablemente con otros destinos.

Por ello, parece necesario que estos suelos se desarrollen con exigencias normativas y estándares diferentes al residencial usual, como aún ocurre; con una atención especial a aspectos claves para la sostenibilidad y competitividad futura de los mismos, como serían una atención preferente a los aspectos paisajísticos (a los que se les dedicará un apartado propio al final de este capítulo, dada su trascendencia turística), la integración en el producto urbano de los recursos territoriales existentes (como una playa, ladera o elementos singulares del patrimonio histórico), garantizar una proporcionalidad adecuada entre la oferta turística comercial y la segunda residencia, o fijar la presencia mínima de suelos dedicados a actividades de ocio, que sirvan de soporte físico para el desarrollo de oferta complementaria de magnitud adecuada al volumen de visitantes. En este contexto, y ante la carencia de reconocimiento propio en la normativa urbanística, la Ordenación del Territorio puede y debe ser una vía a utilizar para, respetando los criterios de ordenación general, introducir determinaciones específicas más apropiadas para los espacios turísticos del



ámbito planificado, orientación que parece irse abriendo camino en casos concretos de planificación territorial de áreas costeras (Baleares, Canarias y litoral andaluz).

La articulación del litoral con el interior.

Uno de los problemas más significativos y repetidos en la relación turismo-organización territorial ha sido tradicionalmente la débil articulación de la oferta turística instalada en el frente litoral con el ámbito interior circundante. Esta debilidad se ha traducido en toda una serie de repercusiones negativas, tanto territorial como sectorialmente, que han lastrado la optimización de las potencialidades de numerosos emprendimientos turísticos. Actualmente, a través de la planificación integral del espacio turístico desde una escala comarcal, se plantea revertir dichas tendencias: en lo territorial, buscando evitar los fenómenos de enclavamiento de las urbanizaciones turísticas y garantizando una adecuada conectividad con los núcleos urbanos preexistentes y con las redes de articulación comarcales o regionales; en lo sectorial, por su parte, se proyecta la rentabilización de los recursos paisajísticos, naturales y culturales del interior como fórmula para complementar la oferta de sol y playa. Línea ésta que se considera imprescindible para el mantenimiento de la competitividad de los destinos litorales en el escenario actual, en el que la demanda, en especial la más cualificada, ha abandonado definitivamente la práctica de fórmulas de ocio pasivo y estático, exigiendo cada vez más integrar en el producto turístico litoral los atractivos de la región en la que éste se enmarca, y que le otorgan un componente añadido de autenticidad y diferenciación.

La concepción del urbanismo como instrumento de financiación municipal.

Como reflexión final, pero no por ello de menor importancia, es necesario hacer referencia a una problemática de carácter político-institucional, que puede llegar a anular todas las propuestas y planteamientos técnicos que se aporten para la solución de las cuestiones aquí tratadas. Todo ello pasa por el reconocimiento de que el problema de la ocupación masiva e inadecuada de suelos de gran valor (litorales y serranos) para usos residencial-turísticos es de índole esencialmente política, y en

buena medida está vinculado a las necesidades de financiación de los municipios implicados. Esta afirmación introduce un nuevo condicionante, posiblemente de carácter fundamental, en el debate de la relación turismo-territorio, ya que no resulta aventurado plantear que hasta que el problema de la financiación municipal no encuentre vías de solución ajenas al urbanismo (aspecto que obviamente escapa al ámbito de la política territorial) probablemente no exista un margen real o fáctico para la planificación territorial en los términos propuestos o, lo que sería igualmente grave, para la aplicación real de los contenidos o determinaciones aprobados en estos planes.

No obstante, y desde un enfoque más optimista, también puede detectarse la aparición de nuevos gestores locales con un mayor nivel de concienciación acerca de los aspectos territoriales, en buena medida por la evidencia de que sólo aquellos destinos planificados y gestionados integralmente podrán competir a medio y largo plazo. Dicha evidencia permite abrigar algunas esperanzas (en un contexto español en el que la realidad actual obliga a realizar un diagnóstico muy crítico de la situación) acerca de que la propia fuerza de los hechos vaya favoreciendo la progresiva implantación de prácticas de ordenación territorial en los espacios turísticos.

7.5.4. El paisaje como aspecto fundamental en el desarrollo turístico sostenible.

La trascendencia del paisaje como recurso turístico.

Este apartado se orienta a analizar las relaciones entre turismo y paisaje, ya que es este aspecto territorial, el paisaje, uno de los más relevantes para su rentabilización desde la actividad turística, así como uno de los más sensibles a sus impactos, y de hecho está recibiendo cada vez mayor atención en las experiencias existentes de planificación territorial de espacios turísticos.

El término paisaje, pese a lo cotidiano de su uso, presenta a menudo un amplio margen de ambigüedad en su utilización, confundándose su significado con otros como "medio ambiente" o incluso "patrimonio". En este sentido, se entiende por

paisaje "el aspecto o forma del territorio tal como es visualmente percibida y estéticamente valorada, en conjunto y a una distancia que permita, simultáneamente, la visión panorámica y la apreciación de detalles que componen la estructura de la imagen" (GRUPO ADUAR, 2000, 249); o en expresión de la Convención Europea del Paisaje sería "cualquier parte del territorio, tal como es percibida por las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de factores naturales y/o humanos y de sus interrelaciones" (documento éste aprobado por el Consejo de Europa en el año 2000, y que constituye la declaración de principios que ha de dirigir las políticas paisajísticas de sus países miembros en el futuro, como se ampliará más adelante).

Una vez establecido el paisaje como la percepción visual del territorio, cabe afirmar que éste constituye uno de los recursos turísticos esenciales, pues la apreciación y disfrute estético de entornos diferentes al escenario de la vida cotidiana representa una de las motivaciones fundamentales del viaje turístico; pudiendo llegar a ser la motivación principal, que por sí misma atraiga a los flujos de demanda en el caso de paisajes de excepcional calidad (a título de ejemplo, el Plan SENDA de ordenación del turismo rural en Andalucía, califica al paisaje como "principal recurso turístico del espacio rural andaluz") (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2000, 169).

Esta función esencial, en la que se puede incluir el papel decisivo del paisaje en la conformación de la imagen transmitida al turista-consumidor, se ve revalorizada aún más ante los cambios operados en las últimas fases de desarrollo del sistema turístico, en las que la calidad paisajística (en tanto que indicador perceptible del equilibrio o armonía entre los factores físicos y antrópicos que actúan sobre un territorio) se muestra repetidamente como una de las exigencias determinantes en el proceso de elección de destino; por lo que la degradación de la misma incidirá inevitablemente en la pérdida de competitividad y rentabilidad del espacio afectado.

El turismo como generador de paisaje. Impactos paisajísticos derivados del turismo.

Pese a lo anteriormente expresado, las relaciones entre turismo y paisaje han constituido un marco notablemente conflictivo desde los inicios de la actividad, de hecho, puede afirmarse que los usos turísticos han significado uno de los principales factores de transformación paisajística de las últimas décadas en el mundo desarrollado, y en un sentido negativo en una proporción abrumadora de los casos. Como problemas o impactos más generalizados pueden citarse:

- La alteración absoluta de paisajes litorales, a través de procesos de urbanización muy cercanos a la línea de costa, y con morfologías constructivas, alturas y volumetrías que constituyen barreras infranqueables a la permeabilidad visual.
- La degradación de la imagen tradicional de los cascos históricos en las ciudades, por la propia masificación de la afluencia turística, o por la implantación de tipologías inadecuadas en elementos visuales vinculados a la actividad (señalización, mobiliario urbano, anuncios exteriores o estética general deficiente en los establecimientos comerciales dirigidos a los visitantes, etc.).
- El deterioro visual de áreas o hitos de elevada potencialidad paisajística en espacios rurales y de montaña, a partir de la diseminación de edificaciones (especialmente residencias secundarias) o instalaciones vinculadas a prácticas turísticas (remontes, centros deportivos, nuevas carreteras a focos turísticos, etc.).

No obstante la persistencia de la problemática citada, el turismo puede desempeñar un importante papel, de hecho ya ha comenzado a hacerlo, como factor incidente en la regeneración de paisajes degradados (bien por la propia actividad turística o por otras). Pudiendo aportarse como ejemplos la recuperación de cascos históricos deteriorados; la regeneración de paisajes mineros o industriales, revalorizados como nuevos recursos turísticos; o los procesos de recualificación paisajística planteados en destinos turísticos obsoletos (mejora estética de las edificaciones en la fachada

marítima, creación de zonas verdes y ajardinadas, iluminación, adecuación de miradores, rehabilitación de elementos singulares de valor paisajístico, etc.), dentro de las estrategias vigentes de actualización competitiva de éstos. (VERA Y ANTÓN, 1998).

Por último, a la hora de valorar los efectos positivos provocados por el turismo en este campo, debe citarse necesariamente el protagonismo ejercido por aquél en la rentabilización económica del paisaje. En efecto, al margen de sus valores estéticos, emocionales o identitarios, el paisaje encuentra una valoración en términos económicos a través de su concepción como recurso turístico; con lo que el turismo, y ello puede ser la consecuencia pragmática más trascendente de todo lo expresado, se convierte así en el principal argumento "productivista" para la adopción de políticas de gestión, ordenación y protección paisajística por parte de las administraciones públicas, notoriamente escasas hasta fechas bien recientes (ZOIDO, 1998, 33).

El marco institucional para la intervención pública. La Convención Europea del Paisaje.

Este documento, aprobado por el Consejo de Europa el 20 de Octubre de 2000, y que ha sido ratificado oficialmente por el Estado Español en 2008, presenta un carácter fundacional ya que en él se intentan poner las bases o principios generales sobre los que asentar políticas paisajísticas en el ámbito europeo.

A este respecto, se realiza un notable esfuerzo por precisar conceptualmente diferentes expresiones relativas a la temática, comenzando por la propia definición de paisaje anteriormente reflejada, además de otras a las que se irá haciendo referencia. En lo esencial y de forma resumida, cada Estado firmante se compromete a (Art. 5):

- Reconocer jurídicamente el paisaje en tanto que componente esencial del entorno en el que viven las poblaciones, expresión de la diversidad de su común patrimonio cultural y natural, y fundamento de su identidad.

- Integrar el paisaje en las políticas de ordenación del territorio, de urbanismo, y en las políticas cultural, ambiental, agraria, social y económica, así como en otras políticas que puedan tener efectos directos o indirectos sobre el paisaje (entre las que cabría incluir las turísticas).
- Definir y aplicar políticas del paisaje destinadas a la protección, la gestión y la ordenación de los paisajes, entre otras medidas.

En este sentido, la Convención define éstos últimos términos, precisando que “protección de los paisajes (Art. 1.d) comprende las actuaciones para la conservación y el mantenimiento de los aspectos significativos o característicos de un paisaje, justificados por su valor patrimonial”, orientándose a la prevención de impactos sobre éstos; concretamente serán las medidas predominantes en paisajes excepcionales o de alta calidad, consistentes en la delimitación de áreas de especial valor y el planteamiento de restricciones a usos impactantes.

“Gestión de los paisajes (Art. 1.e) comprende las actuaciones dirigidas, en la perspectiva del desarrollo sostenible, al mantenimiento del paisaje con el fin de guiar y armonizar las transformaciones inducidas en él”, serían por tanto actuaciones dirigidas a mantener las características de ámbitos usuales, no necesariamente excepcionales, como por ejemplo los paisajes agrarios tradicionales.

En tercer lugar, “ordenación de paisajes (Art. 1.f) comprende las actuaciones que presentan un carácter prospectivo particularmente acentuado y encaminadas a la mejora, la restauración o la creación de paisajes”, medidas orientadas hacia paisajes degradados o con problemas, tales como canteras en desuso, espacios periurbanos, entradas a núcleos con actividades inadecuadas (vertederos incontrolados, depósitos de automóviles, ...), etc. (ZOIDO, 2002).

Asimismo, los Estados firmantes se comprometen a:

- Identificar sus propios paisajes en el conjunto de su territorio; analizando sus características, con las dinámicas y presiones que los modifican, así como a realizar el seguimiento de sus transformaciones.
- Calificar los paisajes identificados tomando en consideración los valores particulares que les son atribuidos por los agentes sociales y las poblaciones concernidas.
- Formular objetivos de calidad paisajística para los paisajes identificados y calificados, entendiendo por “objetivos de calidad paisajística (Art. 1.c) la formulación por las autoridades públicas competentes, para un determinado paisaje, de las aspiraciones de las poblaciones en cuanto se refiere a las características paisajísticas del entorno en el que viven”. A este respecto es importante destacar el enfoque social o participativo que reflejan estas definiciones, al recalcar que los objetivos y actuaciones paisajísticas no pueden derivarse de unos meros criterios tecnocráticos, sino que deben responder a la valoración que de sus elementos hace la población local (con prioridad sobre la visitante o turística), siempre a partir de aspectos cualitativos y a menudo emocionales o estéticos.

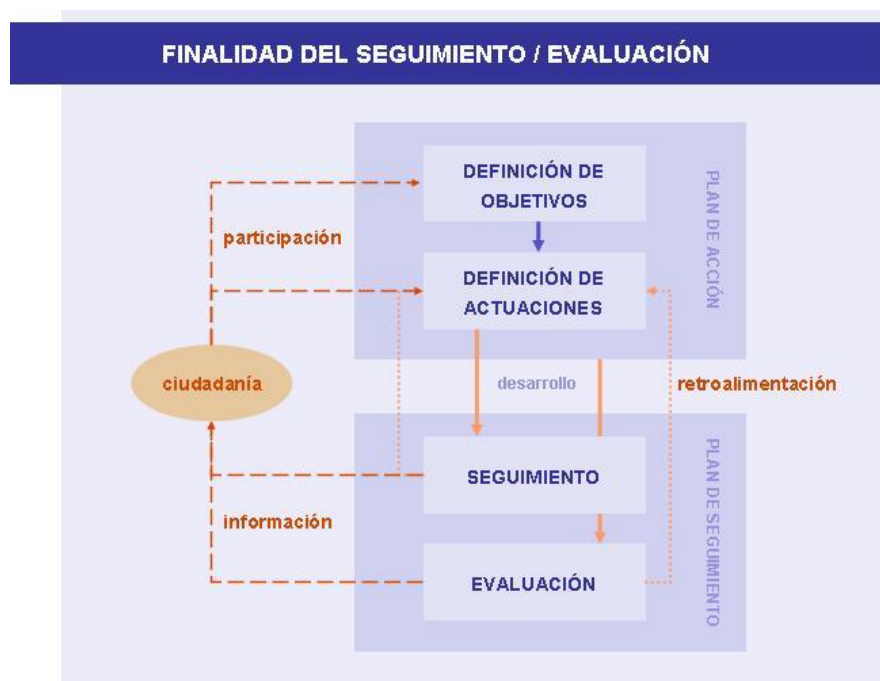
Por tanto, comienza una nueva etapa, de gran interés y fecundidad, en la que las diferentes administraciones públicas, de acuerdo con las apreciaciones de las poblaciones afectadas, deberán ir estableciendo objetivos de calidad para los paisajes de su competencia, acompañados de las correspondientes actuaciones para su cumplimiento; labores que irán siendo desarrolladas en los próximos años y en las cuales deberán implicarse los diferentes ámbitos administrativos, incluidos los regionales y locales, siendo imprescindible que en tales tareas sea tomada en consideración la trascendencia del paisaje como recurso turístico fundamental.

8. LA INTEGRACIÓN DE LOS INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD TURÍSTICA EN LOS INSTRUMENTOS Y TÉCNICAS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DEL TURISMO.

8.1.1. Justificación del sistema de indicadores

Para dar respuesta eficiente a muchos de los problemas citados en páginas anteriores, el primer paso estriba en conocer adecuadamente la evolución de los procesos incidentes en la sostenibilidad turística de un destino; esta necesidad, cuyo enunciado puede parecer muy elemental, ha sido uno de los problemas clave para el establecimiento de propuestas ajustadas a la realidad, ante la escasez de datos contrastados que permitieran evaluar adecuadamente si un desarrollo turístico era o no sostenible, si evolucionaba en sentido positivo o negativo o si ofrecía unos resultados mejores o peores al respecto que otros destinos competidores.

La eficacia de la gestión local y en particular la que se refiere al Turismo Sostenible requiere de un proceso continuo de revisión y evaluación de resultados que permita aprender de la experiencia, optimizar estrategias y adaptarse a los cambios continuos del escenario turístico y sus agentes participantes. El Sistema de Seguimiento tiene por objeto valorar no sólo el grado de ejecución de los objetivos propuestos, sino (y fundamentalmente) su contribución en la mejora de la sostenibilidad local del turismo.



El Seguimiento (Comprobación del grado de cumplimiento de las medidas) y la Evaluación (verificación del grado de transformación del modelo o eficacia de las medidas para alcanzar los objetivos previstos), proporcionan información de gran valor para:

- Adecuar la Estrategia al proceso de cambio.
- Diseñar las medidas apropiadas para la consecución de los objetivos.
- Aumentar la eficacia y eficiencia de los esfuerzos para el cambio.
- Medir el ritmo del proceso de cambio.
- Rendir cuentas a la sociedad.

De lo anterior, se desprende la necesidad de que el diseño del Plan de Seguimiento y Evaluación y su puesta en marcha se configuren como objetivos de primer nivel en la puesta en marcha de cualquier Plan de Desarrollo Estratégico. La planificación local del desarrollo turístico en términos sostenibles no es una excepción.

Una de las características de los sistemas biológicos, sociales o económicos es la gran cantidad de elementos o interrelaciones que pueden presentar y por esta razón, su análisis directo y completo resulta en muchas ocasiones imposible. Los indicadores son *parámetros simples, de fácil obtención y lectura, cuya medida proporciona información acerca de un fenómeno más complejo.*

La utilidad de los indicadores ambientales en el marco de la elaboración y gestión de una Estrategia Local de Turismo Sostenible radica en que permiten el **Seguimiento y Control** de los Objetivos marcados, cuantificando su grado de consecución y por lo tanto la eficacia de actuaciones emprendidas para alcanzar la Meta de un Desarrollo Turístico duradero y equilibrado.

8.1.2. Justificación de los indicadores elegidos. Cuadro resumen de indicadores.

Son numerosos los Organismos (Internacionales, Europeos, Nacionales y Regionales) que han elaborado sus propias propuestas de Sistema de Indicadores. Según la Organización Mundial del Turismo, estos sistemas se conciben como un instrumento de información para la gestión, orientados a (O.M.T., 1997):

- Identificar las cuestiones emergentes, permitiendo así su prevención o mitigación.
- Identificar los impactos, lo que permitirá actuar antes de que ocasionen problemas.
- Dar soporte al desarrollo del turismo sostenible, identificando los límites y las oportunidades.
- Fomentar la responsabilidad de los gestores, induciendo la toma de decisiones a partir del conocimiento de los procesos reales.

En consonancia con estos objetivos, la propia O.M.T. ha propuesto una serie de indicadores clave (necesariamente de carácter muy general al pretender ser aplicables a países diversos) para su utilización en espacios turísticos genéricos (litoral, montaña, etc.), a modo de ejemplo se reproduce el conjunto de indicadores correspondientes a las zonas costeras.

Indicadores clave del turismo sostenible en las zonas costeras.

Cuestión	Indicador	Evaluaciones sugeridas
Destrucción ecológica	Importancia de la degradación	% en condiciones de degradación
Degradación de las playas	Nivel de erosión	% de costa erosionada
Agotamiento de la pesca	Disminución de capturas	Nº de ejemplares de especies clave
Congestión	Intensidad de uso	Personas por m ² de playa accesible
Destrucción de la fauna	Nº de individuos de cada especie	Número de especies
		Cambios en las especies
		Nº de observaciones de especies clave
Disminución de la calidad del agua	Niveles de contaminación	Totales de metales pesados
		Totales de coliformes fecales
Falta de seguridad	Nivel de criminalidad	Número de conflictos
	Nivel de accidentes	Accidentes relacionados con el agua.

Fuente: Organización Mundial del Turismo (1997).

Para el caso español, pueden citarse dos casos significativos de avance en esta dirección, de carácter teórico-académico el primero y con mayor aplicación y alcance institucional el segundo.

En el primer caso se trataría del denominado “Proyecto METASIG. Planificación y gestión del desarrollo turístico sostenible: propuestas para la creación de un sistema de indicadores” (I.U.G., 2001), desarrollado por investigadores pertenecientes a las universidades de Alicante, Santiago de Compostela y Almería, así como al CSIC. Este proyecto establece una propuesta concreta de indicadores de sostenibilidad para la planificación y gestión de los espacios turísticos (agrupados en cuatro bloques: indicadores de modelo territorial-turístico, de presión, de estado/calidad y de respuesta

política y social), y tiene la virtud de haber constituido un primer avance en la conformación de un modelo de notable aplicabilidad en diferentes espacios.

El segundo caso consiste en la plasmación del proyecto “Indicadores de Sostenibilidad del Turismo de las Illes Balears”, elaborado por el Observatorio de Sostenibilidad del Turismo (OST) del Centro de Investigación y Tecnologías Turísticas de las Illes Balears (Consejería de Turismo del Gobierno Balear); se ha tratado en su momento (comienzos de la década actual) de la experiencia con mayor desarrollo a nivel autonómico en el marco español, tanto por el esfuerzo metodológico como por el respaldo institucional y difusión alcanzada. En concreto, establece un sistema de indicadores de la sostenibilidad del turismo en el archipiélago, cuyo resumen se reproduce a modo de ejemplo en el Cuadro 2.

Puede afirmarse, por último, que esta línea de trabajo representa una de las de mayor futuro en el campo de las relaciones turismo-medio ambiente, ante la extendida necesidad de pasar desde el discurso teórico del turismo sostenible hasta la plasmación real de medidas y prácticas que concreten sus principios, para lo cual resulta imprescindible la disponibilidad de instrumentos de valoración y evaluación. En este sentido, parece previsible que en años sucesivos otras administraciones, tanto Comunidades Autónomas como Ayuntamientos, se vayan sumando a estas experiencias.

Indicadores de sostenibilidad del turismo de las Islas Baleares

Indicadores establecidos			
Ámbito	Presión	Estado	Respuesta
1. Vector demográfico			
Demografía	1.1 Índice de presión humana		
	1.2 Indicador de presión turística		
	1.3 Capacidad de alojamiento		
	1.4 Entrada de pasajeros vía aeropuertos		
	1.5 Entrada de pasajeros vía puertos		

El desarrollo Turístico en Andalucía: el estado de la cuestión.

2. Indicadores socioeconómicos			
Mundo laboral		2.1 Equilibrio laboral	
		2.2 Estabilidad laboral	
		2.3 Estacionalidad laboral	
		2.4 Población activa y tasa de paro	
		2.5 Evolución de salarios	
		2.6 Distribución de la riqueza	
Vivienda		2.7 Precio de la vivienda	
		2.8 Acceso a la vivienda	
Inversiones	2.9 Balanza exterior		
Empresa privada			2.10 Sistemas de gestión ambiental
Vehículos	2.11 Parque móvil de vehículos	2.12 Disponibilidad de viario	
Embarcaciones	2.13.1 Parque de embarcaciones deportivas	2.13.2 Disponibilidad de amarres	
Playas	2.14.1 Demanda real y potencial	2.14.2 Superficie disponible de playas	2.15 Banderas azules
3. Indicadores ambientales			
Territorio	3.1.2 Cambios de uso del suelo rústico	3.1.1 Usos del suelo	
	3.2.1 Urbanización		
	3.2.2 Edificación		
		3.2.3 Ocupación urbana	
		3.2.4 Ocupación urbana litoral	
	3.3 Infraestructuras viarias y ferroviarias		
Espacios naturales	3.5 Incendios forestales		3.6 Evolución ENP
Agua	3.7 Consumo urbano de agua	3.8 Balance hídrico	3.9 Depuración de aguas
Energía	3.10 Consumo bruto de energía		
	3.11 Consumo eléctrico	3.12 Índice de intensidad energética	3.13 Indicador de energías renovables
	3.14 Huella ecológica del consumo energético		
	3.15 Emisiones de CO2		
Residuos	3.16 Producción residuos		3.17 Reciclaje de residuos
Construcción		3.18 Consumo de cemento	

Fuente: BLÁZQUEZ, M. y otros (2002).

Por su parte, el Ministerio de Medio Ambiente Rural y Marino ha desarrollado el Banco Público de Indicadores Ambientales, que incluye una sección específica sobre Turismo y que pretende contribuir al conocimiento de los aspectos ambientales más destacables en la totalidad o en parte del territorio español, elaborados de un modo sintético y con el mayor rigor posible.

En paralelo, el Plan General del Turismo Sostenible de Andalucía cuenta con un dispositivo de información y seguimiento basado en indicadores que permiten valorar los efectos de su intervención. Las magnitudes de referencia utilizadas se muestran en la siguiente tabla:

Indicadores del Plan General del Turismo Sostenible de Andalucía
Gasto de los turistas en destino
Ingresos por turismo
Empleo
Estacionalidad del empleo
Distribución estacional de la actividad
Distribución de la actividad entre segmentos específicos
Parte de la actividad vinculada a productos identitarios
Valoración de los turistas de la calidad paisajística
Valoración de los turistas del entorno urbano
Parte de la comercialización vinculada a nuevas tecnologías
Parte de la comercialización protagonizada por los mercados de destino

En cuanto a las fuentes de información disponibles, pueden destacarse, además de los datos específicos disponibles en los propios municipios, las estadísticas oficiales del Instituto Nacional de Estadística (INE) y el Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA). A lo anterior hay que sumar el Sistema de Análisis y Estadísticas del Turismo de Andalucía (SAETA). La Consejería de Turismo, Comercio y Deporte crea SAETA como respuesta a las necesidades de información que el sector turístico



andaluz tenía y, sobre todo, por la no disponibilidad de estadísticas oficiales, con resultados homogéneos y metodológicamente correctos para el análisis del sector, demandadas tanto desde la propia administración autonómica como desde las instituciones docentes o el sector privado. SAETA cuenta en la actualidad, con bases de datos e información generada por los Organismos Oficiales de Estadísticas de Turismo Internacionales (OMT), y Nacionales (INE, IET, AENA). Igualmente también se recopila información sobre las principales variables económicas que influyen en la evolución del turismo. (OCDE, FMI, Eurostat, Banco de España, INE, etc.)

La **selección de indicadores** que aquí se expone se ha abordado sobre la base de los siguientes **aspectos**:

- Aplicabilidad en el ámbito local.
- Capacidad de intervención municipal, desde el punto de vista de la distribución de competencias.
- Disponibilidad de datos con el nivel de desagregación necesario.

y tomado en consideración los siguientes **criterios**:

- **Comparabilidad**: El indicador debe proveer una base para comparaciones y el intercambio de información en el ámbito andaluz y nacional.
- **Simplicidad**: El indicador ha de ser simple, claro y de fácil comprensión para los que vayan a hacer uso del mismo.
- **Representatividad**: La información que posee el indicador debe ser representativa de las condiciones medioambientales, presiones sobre el Medio Ambiente o las respuestas de la sociedad.
- **Coste-Eficiencia**: El Indicador ha de ser eficiente en términos de coste de obtención de datos y de uso de la información que aporta.

- *Relevancia*: Estar relacionados con los objetivos, metas y prioridades.
- *Funcionalidad*: Deben ser útiles en la toma de decisiones. De esta manera los indicadores pasan a ser herramientas de gestión que permiten fijar responsabilidades a los agentes que intervienen en la formulación y aplicación de políticas.
- *Fiabilidad*: Deben estar basados en datos completos y precisos

La **estructura** lógica en la que se organiza este Sistema de Indicadores se basa en la clasificación por Áreas Temáticas básicas relacionadas con el Turismo Sostenible; por esta razón, se ha buscado la representación de ámbitos relevantes en las esferas ambiental, económica y social.

La que a continuación se expone es una relación de indicadores que permitirá el Seguimiento de las actuaciones derivadas de las Estrategias Locales de Turismo Sostenible emprendidas por los municipios andaluces. Este Sistema de indicadores es el resultado de un proceso participativo amplio en el que han intervenido municipios de toda Andalucía, reflejando así la diversidad territorial, poblacional y ambiental de las entidades locales de esta región. El debate y la reflexión colectiva se produjeron en el seno de los siguientes talleres de participación:

- Talleres de información, consulta y debate “Iniciativas locales para un Turismo Sostenible”.
 - Jaén, 17 de mayo de 2010. Municipios de Andalucía Oriental.
 - Huelva, 26 de mayo de 2010. Municipios de Andalucía Occidental
- Taller de Validación “Herramientas prácticas para la gestión local del turismo en clave sostenible”. Málaga, 24 de junio de 2010. Municipios de Andalucía.

Si bien se ha procurado la universalidad de los indicadores, o lo que es lo mismo, su validez para cualquier municipio, la complejidad del sistema turístico ha conducido en algún caso particular a indicadores muy específicos, que siendo críticos para ciertas localidades podrán resultar menos informativos (o incluso no aplicables), en otros. Serán los propios Ayuntamientos los que deban tomar la última decisión sobre el subconjunto de indicadores idóneo para su municipio.

Se expone a continuación una tabla resumen de los indicadores.

	Indicador	Expresión
1	CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL.	Fondos asignados anualmente a la restauración, conservación y mantenimiento de bienes culturales.
		Fondos asignados anualmente a la restauración, conservación y mantenimiento de bienes naturales.
2	INFORMACIÓN	Recursos para la información al turista
3	ACCESIBILIDAD	Vehículos por tipología (taxis, autobuses, etc.) adaptados para personas con discapacidad.
		Puntos de interés por tipología (edificios, playas, parques, etc.) que disponen de accesos apropiados para personas con discapacidad
4	SEGURIDAD	Incidencia del turismo en la seguridad
5	VECINDARIOS TRANQUILOS (ruido)	Viviendas afectadas por Zonas Acústicas Saturadas (figura legal)
		Alojamientos Turísticos reglados afectados por Zonas Acústicas Saturadas.
6	ESTACIONALIDAD	Incremento de la producción de residuos durante el trimestre de máxima actividad.
7	EMPLEO	Empleo en el sector turístico.
8	COSTE DE LA VIDA	Renta familiar disponible

		Precio de la vivienda
9	OCUPACIÓN DEL SUELO	Ocupación del suelo para usos turísticos
		Viviendas por familia
10	GESTIÓN DE RECURSOS AMBIENTALES	Consumo energético del sector turístico.
		Instalaciones hosteleras con equipos de energía renovable
		Producción de residuos.
		Aguas residuales reutilizadas en instalaciones recreativas (golf).
11	DISTINTIVOS DE CALIDAD	Distintivos de calidad y/o sostenibilidad obtenidos por el Ayuntamiento
		Instalaciones de hostelería y restauración que cuentan con Sistemas de Gestión Certificados (Iso 14000, ISO 9000, Q de Calidad, Responsabilidad Social)
12	PLANIFICACIÓN Y CONTROL	Planificación específica en materia de turismo.
		Criterios específicos para el desarrollo urbanístico y edificatorio ligado al turismo.
13	GOBERNANZA	Órganos de participación
		Participación local en el gobierno local.

8.1.3. Manual de uso de indicadores fichas descriptivas

Los indicadores ambientales se exponen a modo de tablas, en las que además de la información relativa a su clasificación se indica:

- *Denominación:* El nombre del indicador hace referencia al área temática que pretende valorarse o medirse.
- *Expresión:* Nombre que define el indicador de manera clara, sin que puedan detectarse ambigüedades en su interpretación.

- *Método de obtención*: Método de cálculo para la obtención del indicador. Cuando la cifra se obtiene de manera directa, sin necesidad de recurrir a ningún cálculo, este espacio aparece en blanco indicándose directamente la unidad de medida.
- *Unidades de medición del indicador*.
- *Fuente* de la que se obtienen los datos necesarios para el cálculo del indicador.
- *Periodicidad* de muestreo.
- *Tendencia Deseada*: Representa la evolución que debe seguir el indicador para conseguir los objetivos de sostenibilidad. Esta tendencia se expresa mediante la siguiente simbología:
 - (↑) En caso de que la tendencia deseada sea la de disminuir el valor.
 - (↓) En caso de que la tendencia deseada sea la de aumentar el valor.
 - (=) En caso de que la tendencia deseada sea la de mantener estable el parámetro.
- *Convergencia con la tipología de indicadores establecida por el Modelo de Presión-Estado-Respuesta (PER) de la OCDE*, distinguiéndose entre:
 - *P (Presión)*: Los indicadores de presión son aquellos que describen las presiones ejercidas, directa e indirectamente por las actividades humanas sobre el entorno. Afectan tanto a la calidad como a la cantidad de los recursos naturales.
 - *E (Estado)*: Los indicadores de estado muestran la calidad del medio y de los aspectos cualitativos y cuantitativos de los recursos naturales. Dan visión conjunta de la situación existente y de su evolución y no de las presiones que se ejercen sobre él.



- *R (Respuesta)*: Los indicadores de respuesta indican en qué medida responde la sociedad y las instituciones ante los retos y oportunidades turísticas. Entendemos por respuesta las acciones individuales o colectivas que tienen por objetivo evitar, atenuar o corregir déficits y superar amenazas.

INDICADORES

1	Denominación		
	CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL		
Expresión:	FONDOS ASIGNADOS ANUALMENTE A LA RESTAURACIÓN, CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DE BIENES CULTURALES		
Método de obtención:	Cuantía de los fondos / (Nº de BIC declarados . Nº de habitantes)		
Unidades:	(€/BIC.Hab)		
Fuente:	Presupuestos municipales Memoria de Gestión		
Tipo de indicador:	PRESIÓN	ESTADO	RESPUESTA
Periodicidad de muestreo:	ANUAL		
Observaciones:			
Para garantizar la comparabilidad entre municipios se considera oportuno normalizar el indicador con la población del municipio y el número de Bienes declarados (protegidos). Los fondos a los que se refiere el indicador aúnan las partidas dedicadas a rehabilitación y mantenimiento. Finalmente, y tras el debate sobre los bienes que se deben considerar en este punto se opta por restringirlo a los Bienes Protegidos (declarados BIC)			
			Tendencia Deseada
			↑

INDICADORES

1		Denominación		
CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL				
Expresión:	1.2	FONDOS ASIGNADOS ANUALMENTE A LA RESTAURACIÓN, CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DE BIENES NATURALES		
Método de obtención:	Cuantía de los fondos/ (Superficie protegida . N° de habitantes)			
Unidades:	(€/m².hab)			
Fuente:	Presupuestos municipales Memoria de Gestión			
Tipo de indicador:	PRESIÓN		ESTADO	RESPUESTA
Periodicidad de muestreo:	ANUAL			
Observaciones:				
Para garantizar la comparabilidad entre municipios se considera oportuno normalizar el indicador con la población del municipio y la superficie protegida. Finalmente, y tras el debate sobre los bienes que se deben considerar en este punto se opta por restringirlo a los Protegidos (sea por la legislación autonómica –RENPA, etc.- o la normativa municipal - Planeamiento Urbanístico-				
				Tendencia Deseada
				↑



INDICADORES

2

Denominación

INFORMACIÓN

Expresión:

RECURSOS PARA LA INFORMACIÓN TURÍSTICA

Método de
obtención:

Nº de Oficinas de Información Turística

Unidades:

(Oficinas)

Fuente:

Delegación de Turismo / Oficina de Información

Tipo de
indicador:

PRESIÓN

ESTADO

RESPUESTA

Periodicidad de
muestreo:

ANUAL

Observaciones:

Se escogen las Oficinas de Información Turística como muestra por entenderse que es el recurso para la información por excelencia, cuya valoración es sencilla e inmediata. El indicador se expresa en términos absolutos, puesto que la normalización con la población o la superficie municipal no garantizan una mayor comparabilidad ni una información de mayor detalle.

Tendencia
Deseada

INDICADORES

3	Denominación		
	ACCESIBILIDAD		
Expresión:	3.1	VEHÍCULOS POR TIPOLOGÍA (TAXIS, AUTOBUSES, ETC.) ADAPTADOS PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD.	
Método de obtención:	Nº de vehículos de transporte público(*) adaptados /Nº total de vehículos)*100		
Unidades:	%		
Fuente:	SIMA Empresa Gestoras de Transporte Público		
Tipo de indicador:	PRESIÓN	ESTADO	RESPUESTA
Periodicidad de muestreo:	ANUAL		
Observaciones:			
(*) Se computarán, a modo de muestra, los autobuses y taxis. Con objeto de no ampliar el listado de indicadores y duplicar el esfuerzo de cálculo se aglutinarán en un solo indicador (no se separan por tipología). Para ello se deberá realizar el cálculo segregado por tipología de vehículos y posteriormente se realizará la media aritmética de los dos resultados parciales.			
			Tendencia Deseada
			↑

INDICADORES

3

Denominación

ACCESIBILIDAD

Expresión:

3.2

PUNTOS DE INTERÉS POR TIPOLOGÍA (EDIFICIOS, PLAYAS, PARQUES, ETC.) QUE DISPONEN DE ACCESOS APROPIADOS PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Método de obtención:

Nº de equipamientos municipales(*) adaptados /Nº total de equipamientos)*100

Unidades:

%

Fuente:

Delegación de Urbanismo

Tipo de indicador:

PRESIÓN

ESTADO

RESPUESTA

Periodicidad de muestreo:

ANUAL

Observaciones:

(*) Se computarán, a modo de muestra, los equipamientos culturales y las playas. Con objeto de no ampliar el listado de indicadores y duplicar el esfuerzo de cálculo se aglutinarán en un solo indicador (no se separan por tipología). Para ello se deberá realizar el cálculo segregado por tipología de equipamiento y posteriormente se realizará la media aritmética de los dos resultados parciales.

Tendencia Deseada



INDICADORES

4	Denominación		
	SEGURIDAD		
Expresión:	INCIDENCIA DEL TURISMO EN LA SEGURIDAD		
Método de obtención:	Nº de denuncias en el trimestre de máxima ocupación /nº total de denuncias)*100		
Unidades:	%		
Fuente:	Policía Local / Guardia Civil		
Tipo de indicador:	PRESIÓN	ESTADO	RESPUESTA
Periodicidad de muestreo:	ANUAL		
Observaciones:			
La fórmula propuesta inicialmente (Accidentes notificados relacionados con turistas y su causa), pese a resultar muy informativa presenta dificultades de cálculo relacionadas con la disponibilidad de datos (accidentes relacionados con turistas). Se opta por tanto por un indicador más indirecto pero de cálculo más sencillo.			
			Tendencia Deseada
			↓

INDICADORES

5		Denominación		
VECINDARIOS TRANQUILOS (ruido)				
Expresión:	5.1	VIVIENDAS AFECTADAS POR ZONAS ACÚSTICAS SATURADAS (FIGURA LEGAL)		
Método de obtención:	(Nº de viviendas afectadas por zonas acústicas saturadas /viviendas totales)*100			
Unidades:	%			
Fuente:	Mapas de Ruido Área de Urbanismo y Área de Medio Ambiente			
Tipo de indicador:	PRESIÓN	ESTADO	RESPUESTA	
Periodicidad de muestreo:	ANUAL			
Observaciones:				
Se entiende por mapa de ruido, la representación de los datos sobre una situación acústica existente o pronosticada en función de un indicador de ruido, en la que se indicará la superación de un valor límite, el número de personas afectadas en una zona dada y el número de viviendas, centros educativos y hospitales expuestos a determinados valores de ese indicador en dicha zona. La legislación vigente obliga a la realización de mapas de ruido de Aglomeraciones (ciudades de más de 100.000 habitantes), Grandes ejes viarios, Grandes ejes ferroviarios, Grandes infraestructuras aeroportuarias. En el primero de los casos, la responsabilidad de elaborar los mapas de ruido recae sobre los Ayuntamientos Son zonas acústicas saturadas aquellas zonas de un municipio en las que existan numerosas actividades destinadas al uso de establecimientos públicos y los niveles de ruido ambiental producidos por la adición de las múltiples actividades existentes y por las de las personas que las utilizan sobrepasen los objetivos de calidad acústica correspondientes al área de sensibilidad acústica a la que pertenecen se podrán declarar zonas acústicamente saturadas de acuerdo con lo que reglamentariamente se determine. La declaración de la zona acústicamente saturada es competencia municipal e implicará, como mínimo, la adopción de restricciones tanto al otorgamiento, modificación o ampliación de nuevas licencias de apertura, como al régimen de horarios de las actividades, de acuerdo con la normativa vigente en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas de Andalucía.				
				Tendencia Deseada
				↓

INDICADORES

5	Denominación		
	VECINDARIOS TRANQUILOS (ruido)		
Expresión:	5.2	ALOJAMIENTOS TURÍSTICOS REGLADOS AFECTADOS POR ZONAS ACÚSTICAS SATURADAS.	
Método de obtención:	(Nº de alojamientos turísticos reglados afectados por ZAS / Total de alojamientos turísticos)*100		
Unidades:	%		
Fuente:	Mapas de Ruido Área de Urbanismo y Área de Medio Ambiente		
Tipo de indicador:	PRESIÓN	ESTADO	RESPUESTA
Periodicidad de muestreo:	ANUAL		
Observaciones:			
Se entiende por mapa de ruido, la representación de los datos sobre una situación acústica existente o pronosticada en función de un indicador de ruido, en la que se indicará la superación de un valor límite, el número de personas afectadas en una zona dada y el número de viviendas, centros educativos y hospitales expuestos a determinados valores de ese indicador en dicha zona. La legislación vigente obliga a la realización de mapas de ruido de Aglomeraciones (ciudades de más de 100.000 habitantes), Grandes ejes viarios, Grandes ejes ferroviarios, Grandes infraestructuras aeroportuarias. En el primero de los casos, la responsabilidad de elaborar los mapas de ruido recae sobre los Ayuntamientos Son zonas acústicas saturadas aquellas zonas de un municipio en las que existan numerosas actividades destinadas al uso de establecimientos públicos y los niveles de ruido ambiental producidos por la adición de las múltiples actividades existentes y por las de las personas que las utilizan sobrepasen los objetivos de calidad acústica correspondientes al área de sensibilidad acústica a la que pertenecen se podrán declarar zonas acústicamente saturadas de acuerdo con lo que reglamentariamente se determine. La declaración de la zona acústicamente saturada es competencia municipal e implicará, como mínimo, la adopción de restricciones tanto al otorgamiento, modificación o ampliación de nuevas licencias de apertura, como al régimen de horarios de las actividades, de acuerdo con la normativa vigente en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas de Andalucía.			
			Tendencia Deseada
			↓



INDICADORES

6

Denominación

ESTACIONALIDAD

Expresión:

INCREMENTO DE LA PRODUCCIÓN DE RESIDUOS DURANTE EL TRIMESTRE DE MÁXIMA ACTIVIDAD.

Método de obtención:

(Producción de residuos durante el trimestre de máxima actividad/Producción de residuos total año)*100

Unidades:

%

Fuente:

- SIMA.
- ESTADÍSTICAS DEL INFORME DE MEDIO AMBIENTE DE LA CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE.
- ENTIDADES GESTORAS DE RESIDUOS EN EL MUNICIPIO

Tipo de indicador:

PRESIÓN

ESTADO

RESPUESTA

Periodicidad de muestreo:

ANUAL

Observaciones:

Ante la dificultad de conocer la población flotante asociada al turismo, se elige un indicador indirecto ampliamente utilizado para valorar la estacionalidad: producción de residuos

Tendencia Deseada



INDICADORES

7	Denominación		
	EMPLEO		
Expresión:	EMPLEO EN EL SECTOR TURÍSTICO		
Método de obtención:	(Población ocupada en el sector turístico/Población total)*100		
Unidades:	%		
Fuente:	EPA		
Tipo de indicador:	PRESIÓN	ESTADO	RESPUESTA
Periodicidad de muestreo:	ANUAL		
Observaciones:			
			Tendencia Deseada
			↑



INDICADORES

8

Denominación

COSTE DE LA VIDA

Expresión:

8.1

RENTA FAMILIAR DISPONIBLE

Método de
obtención:

Renta neta declarada

Unidades:

€

Fuente:

SIMA

Tipo de
indicador:

PRESIÓN

ESTADO

RESPUESTA

Periodicidad de
muestreo:

ANUAL

Observaciones:

Tendencia
Deseada



INDICADORES

8

Denominación

COSTE DE LA VIDA

Expresión:

8.2

PRECIO DE LA VIVIENDA

Método de
obtención:

Precio medio de la vivienda

Unidades:

€

Fuente:

INE

Tipo de
indicador:

PRESIÓN

ESTADO

RESPUESTA

Periodicidad de
muestreo:

ANUAL

Observaciones:

Tendencia
Deseada

INDICADORES

9	Denominación		
	OCUPACIÓN DEL SUELO		
Expresión:	9.1	OCUPACIÓN DEL SUELO PARA USOS TURÍSTICOS	
Método de obtención:	(Suelo urbano y urbanizable ejecutado destinado a usos turísticos/Suelo urbano y urbanizable total)*100		
Unidades:	%		
Fuente:	PGOU. ÁREA DE URBANISMO		
Tipo de indicador:	PRESIÓN	ESTADO	RESPUESTA
Periodicidad de muestreo:	ANUAL		
Observaciones:			
Para valorar de manera más estrecha la evolución de la ocupación turística del suelo, la propuesta inicial, que consideraba el suelo urbano y urbanizable de uso turístico, se matiza con el concepto “ejecutado”. De este modo se proporciona una fotografía más exacta de la realidad de cada momento. Tendencia. En el caso de este indicador la tendencia no puede expresarse en términos absolutos (crecer/decrecer). El objetivo es alcanzar una situación de equilibrio en el uso del suelo, que garantice la satisfacción de las necesidades de los diferentes usos urbanos sin comprometer los espacios con vocación natural-rural. En cualquier caso, un crecimiento de los valores de este indicador denotará una asignación mayor de recursos (suelo, en este caso) para el sector turístico, lo que en primera instancia, y sin perjuicio de análisis más profundos que consideren el sistema en su conjunto, se puede interpretar como positivo.			
			Tendencia Deseada
			Ver observaciones

INDICADORES

9		Denominación	
OCUPACIÓN DEL SUELO			
Expresión:	9.2	VIVIENDAS POR FAMILIA	
Método de obtención:	[Viviendas totales/(población total/nº de personas por unidad familiar)]		
Unidades:	Viviendas por familia		
Fuente:	• Viviendas: PGOU; Catastro • Población Total: padrón • Nº medio de personas por familia: Delegación de Urbanismo		
Tipo de indicador:	PRESIÓN	ESTADO	RESPUESTA
Periodicidad de muestreo:	ANUAL		
Observaciones:			
Ante la ausencia de datos estadísticos sobre las viviendas de segunda residencia, se propone la utilización de las “Viviendas por familia” como indicador indirecto. Se asume, en cualquier caso, que se trata de un indicador controvertido que puede enmascarar influencias distintas a la del turismo. En cualquier caso, se decide finalmente incluir este indicador en el sistema, dejando su utilización a decisión de cada municipio. Tendencia. En el caso de este indicador la tendencia no puede expresarse en términos absolutos (crecer/decrecer). El objetivo es optimizar el uso del suelo residencial, lo que se traduce en la reducción del número de viviendas vacías o que permanecen vacías la mayor parte del año. Esto significa que, asumiendo todos los matices y excepciones que puedan producirse en la casuística municipal, el indicador debería tender a 1 vivienda por familia.			
			Tendencia Deseada
			Ver observaciones

INDICADORES

10

Denominación

GESTIÓN DE RECURSOS AMBIENTALES

Expresión:

10.1

CONSUMO ENERGÉTICO DEL SECTOR TURÍSTICO.

Método de
obtención:

Consumo energético del sector turístico.

Unidades:

megavatios por hora

Fuente:

SIMA.

Tipo de
indicador:

PRESIÓN

ESTADO

RESPUESTA

Periodicidad de
muestreo:

ANUAL

Observaciones:

Para la selección de datos dentro del SIMA, ver variable Consumo de energía eléctrica por sectores. Seleccionar sección *Comercio-Servicios*. Aunque dentro de este bloque se computen sectores y actividades no estrictamente turísticos, es el nivel de desagregación más bajo del que se dispone. Se producirá además el mismo "error" en todos los municipios, lo que permite la comparación de resultados.

Tendencia
Deseada



INDICADORES

10

Denominación

GESTIÓN DE RECURSOS AMBIENTALES

Expresión:

10.2

INSTALACIONES HOSTELERAS CON EQUIPOS DE ENERGÍA RENOVABLE

Método de obtención:

(Nº de hoteles que han recibido subvención para la instalación de equipos de energías renovables / total de hoteles)*100

Unidades:

%

Fuente:

Agencia Andaluza de la Energía

Tipo de indicador:

PRESIÓN

ESTADO

RESPUESTA

Periodicidad de muestreo:

ANUAL

Observaciones:

El número de subvenciones a las que se refiere este indicador es el acumulado, no las concedidas en el año de referencia

Tendencia Deseada





INDICADORES

10

Denominación

GESTIÓN DE RECURSOS AMBIENTALES

Expresión:

10.3

PRODUCCIÓN DE RESIDUOS.

Método de
obtención:

Kg recogidos al año/(población total.365)

Unidades:

Kg/hab.día

Fuente:

- SIMA.
- ESTADÍSTICAS DEL INFORME DE MEDIO AMBIENTE DE LA CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE.
- ENTIDADES GESTORAS DE RESIDUOS EN EL MUNICIPIO

Tipo de
indicador:

PRESIÓN

ESTADO

RESPUESTA

Periodicidad de
muestreo:

ANUAL

Observaciones:

En la sección de la fuente de información se atenderá a la prelación señalada en el apartado "fuente", es decir, se atenderá, en primer lugar, a los datos ofrecidos por el SIMA; en su defecto se acudirá a la Consejería de Medio Ambiente y por último a las entidades gestoras del municipio.

Tendencia
Deseada

INDICADORES

10		Denominación		
GESTIÓN DE RECURSOS AMBIENTALES				
Expresión:	10.4	AGUAS RESIDUALES REUTILIZADAS EN INSTALACIONES RECREATIVAS (GOLF).		
Método de obtención:	Aguas reutilizadas en golf/Aguas residuales depuradas)*100			
Unidades:	%			
Fuente:	Entidad Gestora de la depuración de aguas			
Tipo de indicador:	PRESIÓN	ESTADO	RESPUESTA	
Periodicidad de muestreo:	ANUAL			
Observaciones:				
Este indicador no será representativo en los municipios donde no exista golf				
				Tendencia Deseada
				↑

INDICADORES

11

Denominación

DISTINTIVOS DE CALIDAD

Expresión:

11.1

**DISTINTIVOS DE CALIDAD Y/O SOSTENIBILIDAD OBTENIDOS
POR EL AYUNTAMIENTO**Método de
obtención:

Nº de distintivos. Descripción

Unidades:

Distintivos

Fuente:

AYUNTAMIENTO

Tipo de
indicador:

PRESIÓN

ESTADO

RESPUESTA

Periodicidad de
muestreo:

ANUAL

Observaciones:

Frente a la utilización de un determinado distintivo de calidad (se proponían inicialmente las banderas verdes y azules), se entiende más interesante valorar la obtención de **distintivos de cualquier tipo**

Tendencia
Deseada

INDICADORES

11

Denominación

DISTINTIVOS DE CALIDAD

Expresión:

11.2

INSTALACIONES DE HOSTELERÍA Y RESTAURACIÓN QUE CUENTAN CON SISTEMAS DE GESTIÓN CERTIFICADOS (ISO 14000, ISO 9000, Q DE CALIDAD, RESPONSABILIDAD SOCIAL

Método de obtención:

(Instalaciones de hostelería que cuentan con Sistemas de Gestión /hoteles totales)*100

Unidades:

%

Fuente:

- SIMA
- CONSEJERÍA DE TURISMO, COMERCIO Y DEPORTE

Tipo de indicador:

PRESIÓN

ESTADO

RESPUESTA

Periodicidad de muestreo:

ANUAL

Observaciones:

Se computarán, a modo de muestra, los hoteles, dejando otras tipologías de alojamiento fuera del cálculo

Tendencia Deseada



INDICADORES

12

Denominación

PLANIFICACIÓN Y CONTROL

Expresión:

12.1

PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA EN MATERIA DE TURISMO.

Método de
obtención:

Existencia de Planificación específica en materia de turismo.

Unidades:

sí /no

Fuente:

AYUNTAMIENTO

Tipo de
indicador:

PRESIÓN

ESTADO

RESPUESTA

Periodicidad de
muestreo:

ANUAL

Observaciones:

Se entenderán como Planificación Específica los Planes Estratégicos, Iniciativas Turísticas, Agenda 21 local (si cuenta con un apartado concreto dedicado al turismo), etc.

Tendencia
Deseada



INDICADORES

12

Denominación

PLANIFICACIÓN Y CONTROL

Expresión:

12.2

CRITERIOS ESPECÍFICOS PARA EL DESARROLLO
URBANÍSTICO Y EDIFICATORIO LIGADO AL TURISMO.Método de
obtención:

Existencia de Criterios específicos para el desarrollo urbanístico y edificatorio ligado al turismo.

Unidades:

sí /no

Fuente:

AYUNTAMIENTO

Tipo de
indicador:

PRESIÓN

ESTADO

RESPUESTA

Periodicidad de
muestreo:

ANUAL

Observaciones:

Se considerarán criterios las condiciones especiales en licencias, planes de desarrollo, medidas correctoras y preventivas, planes de seguimiento, etc.

Tendencia
Deseada

INDICADORES

13

Denominación

GOBERNANZA

Expresión:

13.1

ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN.

Método de
obtención:

Nº de reuniones de los órganos de participación con temática de turismo

Unidades:

Reuniones

Fuente:

AYUNTAMIENTO

Tipo de
indicador:

PRESIÓN

ESTADO

RESPUESTA

Periodicidad de
muestreo:

ANUAL

Observaciones:

Se entenderán como órganos de participación las Comisiones, Foros, Consejos, etc constituidos formalmente que tengan entre sus objetivos el seguimiento y la evaluación de las políticas e iniciativas desarrollo sostenible en el municipio.

Tendencia
Deseada

INDICADORES

13	Denominación		
	GOBERNANZA		
Expresión:	13.2	PARTICIPACIÓN LOCAL EN EL GOBIERNO LOCAL.	
Método de obtención:	(Nº de personas representadas* en los órganos de participación del Ayuntamiento/población total)*100		
Unidades:	%		
Fuente:	AYUNTAMIENTO		
Tipo de indicador:	PRESIÓN	ESTADO	RESPUESTA
Periodicidad de muestreo:	ANUAL		
Observaciones:			
*Deberá recogerse el sumatorio de las personas totales que pertenecen a asociaciones que forman parte de los órganos de participación (foros, consejos de participación, etc.)			
			Tendencia Deseada
			↑



El desarrollo Turístico en Andalucía: el estado de la cuestión.

9. CONCLUSIONES

Desde el siglo pasado el turismo tiene un peso creciente en la generación de ingresos y empleo de Andalucía, con una progresión más lenta a partir del año 2000, en el que se estabiliza tanto su contribución al PIB regional, como a la generación de puestos de trabajo.

Ya en el año 1992 el Plan Integral de Turismo de Andalucía (Plan DIA) destacaba el carácter clave del sector turístico para el conjunto de la economía regional, ya que un comportamiento del mismo suponía una mejora en otros sectores y la buena marcha de la economía andaluza, en general, dependía de la buena marcha del turismo. Los sucesivos planes regionales han seguido destacando esta consideración, aunque aluden al peligro de la pérdida de competitividad del sector como consecuencia de la madurez de determinados destinos locomotora, y a la necesidad de reorientar el posicionamiento hacia la singularidad y la calidad de los destinos.

La distribución territorial de la actividad no es equilibrada debido a la especialización en turismo de sol y playa, lo que determina una concentración importante en las provincias de Málaga y Cádiz, mientras que se mantiene por debajo de la media andaluza en el caso de las provincias de interior.

Los municipios andaluces mantienen una visión común con respecto a lo que debe ser el Turismo Sostenible a escala local. Asumiendo las diferencias de los destinos turísticos en nuestra región, y desde el respeto de la identidad e idiosincrasia local, existen importantes puntos que constituyen denominador común en la gestión local del turismo. La necesidad de evaluar políticas y medir resultados es una de ellas.

Las principales barreras al desarrollo sostenible, y en particular en el ámbito turístico se centran en aspectos clave como la planificación, la coordinación institucional, los recursos financieros y la sensibilización. Se juzgan así imprescindibles las políticas transversales.

Reconocido el importante peso específico que tiene el turismo en la economía y en la propia sociedad andaluza, cabe prever que el redireccionamiento del turismo hacia un modelo más sostenible tendrá importantes efectos a nivel global. Para ello habrán de tomarse como referencia los ejes directores:

- La Planificación, será una herramienta básica para el desarrollo equilibrado, armónico y coherente con los objetivos de sostenibilidad.
- La Identidad debe configurarse como principal valor y estrategia de competitividad.
- La Eficiencia en la gestión se asumirá como criterio fundamental para alcanzar un equilibrio entre calidad, tiempo y coste.
- La Calidad y la excelencia en los servicios, la acogida y el entorno, serán clave de competitividad en un entorno cada vez más exigente.
- El respeto de la Capacidad de Acogida del medio debe tenerse en cuenta en la planificación de usos para evitar la degradación del espacio turístico, el medio ambiente y la calidad de vida de la ciudadanía.
- La protección y mejora Calidad de Vida Local será un objetivo de primer orden.
- La suma de esfuerzos y la Coordinación Institucional resultan imprescindible en la articulación de la política de Turismo Sostenible, de índole claramente transversal.
- La Gobernanza debe instaurarse y crecer en la gestión local del turismo.
- La Innovación será un instrumento fundamental al servicio de la sostenibilidad turística.



- La Evaluación y el Seguimiento constituirán la base para la mejora continua.

Durante los últimos años, los procesos de planificación turística llevados a cabo por los agentes del sector han supuesto la aplicación de medidas públicas destinadas a mejorar la competitividad de los destinos. Por ello, las actuaciones realizadas han llevado asociadas una mayor puesta en valor de los recursos existentes, apostando por la calidad, ofreciendo una imagen basada en la diversidad de productos y adoptando la sostenibilidad de la actividad como factor clave.

10. BIBLIOGRAFÍA

- RUBIO, J.L.; GARCIA NOVO, F.; BALDASANO, J.M.; MARTÍN NIETO, R. (2006). Estrategia Mediterránea de Desarrollo Sostenible. Generalitat Valenciana. Valencia. ISBN: 84-7579-844-6
- TELLO, E. (2005). La historia cuenta. Del crecimiento económico al desarrollo humano sostenible. Libros del viejo topo, Barcelona.
- XERCAVINS, J.CAYUELA, D.; CERVANTES, G; SABATER, A. (2005). Desarrollo Sostenible. Edicions UPC. ISBN: 84-8301-805-5.
- EDWARDS, B. (2004). Guía básica de la sostenibilidad. Gustavo Gili. Barcelona. ISBN: 84-252-1951-5
- VV.AA (2004) Manual de gestión local del turismo. Diputación de Sevilla. ISBN 84-606-3625-9
- GARCIA AÑON, M (2004) *La agenda 21 local. Proceso y evaluación*. Revista Galega de Economía. Vol. 13. nº 1-2. pp.1-21. ISSN 1132-2799.
- JIMÉNEZ HERRERO, L.M. (2000). Desarrollo sostenible. Transición hacia la coevolución global. Ediciones Pirámide. Madrid. ISBN: 84-368-1355-3.
- OMT (1999) Guía para las administraciones locales: desarrollo turístico sostenible. OMT. Madrid.
- RODRIGUEZ SANCHEZ (1994) *El plan DIA: una apuesta consensuada de innovación*. Boletín económico de Andalucía, ISSN 0212-6621, Nº 17, 1994 , pags. 67-77

- JAIMEZ GAGO (2003) *El Plan General sobre Turismo de Andalucía. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública*, ISSN 1130-376X, Nº. 52, 2003 , pags. 269-308
- NOVO-LARA (coords.) (1997) El análisis interdisciplinar de la problemática ambiental (2 vol.). Materiales del Máster de Educación Ambiental. UNED (Cátedra UNESCO)-Fundación Universidad- Empresa.
- CAPECE, G. (1997): Turismo sostenible y sustentable, una visión holística. Ediciones CID, Buenos Aires.
- SANTAMARTA, 2000. Turismo y medio ambiente. Ed World Watch, 2000. Disponible en: <http://www.nodo50.org/worldwatch/www/pdf/turismo.pdf>.
- ÁVILA, R. et alii (2002): Turismo sostenible. Ed. Iepala. Madrid.
- FOJ CANDEL, J.F. (2003): El sector de la hostelería y el turismo en Andalucía. Algaida.
- PÉREZ DE LAS HERAS, M. (2004): Manual del Turismo Sostenible. Como conseguir un turismo social, económico y ambientalmente responsable. Ed. Mundi-prensa.
- VALERO GUTIÉRREZ DEL OLMO, E. (2005): Manual específico de Introducción al Medio Ambiente para el sector Turismo; publicación cofinanciada por: la fundación Biodiversidad, Universidad de Vigo y el Fondo social Europeo.
- PELLEJERO, C. (2006): Estadísticas históricas sobre el turismo en Andalucía: siglo XX. Instituto de Estadística de Andalucía. Instituto de Estadística de Andalucía, ed. ESTADÍSTICAS DE TURISMO, INE, Consejería de Economía y Hacienda, Junta de Andalucía.

- ARA ((2007): Balance del año turístico en Andalucía, 2007. Consejería de Turismo, Comercio y Deporte, Junta de Andalucía.
- BENITO, A. (2007) “Del turismo sostenible al turismo socialmente responsable”. en AAVV Desafíos y compromisos del turismo: hacia una visión más humana. Bilbao, Universidad de Deusto, pp. 333-347.
- ECHANIZ, A. (2007) “¿Se puede ser un turista responsable?” en AAVV Desafíos y compromisos del turismo: hacia una visión más humana. Bilbao, Universidad de Deusto, pp. 249-265
- RIVAS GARCÍA, J. (2009): Estructura y economía en el mercado turístico. Septem ediciones. 2009.
- ANTÓN, S. y GONZÁLEZ REVERTÉ, F. (COORD.) (2005): Planificación territorial del turismo, Barcelona, Editorial UOC, 216 págs.
- ANTÓN CLAVÉ, S.; FERNÁNDEZ TABALES, A; y GONZÁLEZ REVERTÉ, F. (2007): “Los lugares turísticos”, en A propósito del turismo. La construcción social del espacio turístico, Editorial Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, pp. 103-206.
- BRUNET, I. y BELZUNEGUI, A. (2003): “Sociología del trabajo turístico”, en Sociología del turismo, Rubio Gil, A. (Coord.), Barcelona, Editorial Ariel, págs. 159-190.
- CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES (2002): Paisaje y ordenación del territorio, Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía y Fundación Duques de Soria, Sevilla.

- CONSEJERÍA DE TURISMO Y DEPORTE (2000): Plan SENDA. Desarrollo de un sistema turístico sostenible y competitivo integrado en el espacio rural andaluz. Sevilla, Consejería de Turismo y Deporte, Junta de Andalucía, 328 pp.
- CUADRADO, J.R. y ARRANZ, A. (1996): "Los impactos económicos del turismo desde la perspectiva del análisis input-output", en PEDREÑO, A. (coord.), Introducción a la economía del turismo en España, Madrid, Editorial Civitas, págs. 181-216.
- ÉQUIPE MIT (2005): Tourismes 2. Moments de Lieux, Belin, Paris.
- EXCELTUR (2006): Libro Blanco de los recursos humanos del turismo en España. Competitividad turística y diferenciación a través de las personas, Madrid, Exceltur, Alianza para la Excelencia Turística.
- FERNÁNDEZ TABALES, A. y SANTOS, E. (1999, a): "Turismo y uso público en los Espacios Naturales Protegidos andaluces. El estado de la cuestión a los diez años de la aprobación de la Ley de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía". El Territorio y su Imagen. Actas del XVI Congreso de Geógrafos Españoles. Málaga, A.G.E. y Universidad de Málaga, pp. 439-448.
- FERNÁNDEZ TABALES, A. y SANTOS, E. (1999, b): "Turismo y patrimonio histórico en Andalucía: magnitudes generales y estrategias de planificación". Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, nº 28, pp. 119-134.
- FERNÁNDEZ TABALES, A.; SANTOS, E. y TORRES, F.J. (2000): "La experiencia española de ordenación del territorio en el ámbito regional. Análisis metodológico de los documentos de planificación", en Vivir la diversidad en España. Aportación española al XXIX Congreso de la Unión Geográfica Internacional, Seúl 2000, Asociación de Geógrafos Españoles y Real Sociedad Geográfica, Madrid, pp. 259-281.

- FERNÁNDEZ TABALES, A. (2005,a): “Relations entre tourisme et développement au plan local”. En Développement des territoires et management touristique. Regards croisés France Espagne. Direction du Tourisme, Ministère Délégué au Tourisme de France. Arles, pp. 17-27.
- FERNÁNDEZ TABALES, A. (2005,b): “Turismo”, En Andalucía. Segundo Informe de Desarrollo Territorial, Sevilla, Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, Fundación Sevillana Endesa y Universidad de Sevilla, págs. 205-221.
- FERNÁNDEZ TABALES, A. (2009): “El turismo litoral”, en AECIT: La actividad Turística Española en 2008, Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo, Castellón de la Plana, pp. 253-271.
- FIGUEROLA PALOMO, M. (1999): “La transformación del turismo en un fenómeno de masas. La planificación indicativa (1950-1974)”, en Historia de la economía del turismo en España, Pellejero, C. (Dir.), Madrid, Editorial Cívitas, págs. 77-99.
- GALACHO, F.B. (1999): "El modelo territorial turístico desarrollado y previsto por el planeamiento urbanístico en la Costa del Sol Occidental". El Territorio y su Imagen. Actas del XVI Congreso de Geógrafos Españoles. Málaga, A.G.E. y Universidad de Málaga, pp. 483-493.
- GARCÍA HENCHE, B. (2003): Marketing del turismo rural, Esic-Pirámide, Madrid.
- GRUPO ADUAR (2000): Diccionario de geografía urbana, urbanismo y ordenación del territorio, Ed. Ariel, Barcelona.
- HILDENBRAND, A. (1996): Política de ordenación del territorio en Europa, Universidad de Sevilla y Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, Sevilla.

- HUÉSCAR, A. y HUÉSCAR, A. (2005): “Cuenta Satélite del Turismo: instrumento de medición y análisis”, en Economía Exterior, núm. 33, págs. 37-48.
- INSKEEP, E. (1991): Tourism planning. An integrated and sustainable development approach, Van Nostrand Reinhold, New York, 1991, 507 pgs.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS TURÍSTICOS (1994): Manual del planificador de turismo rural, Ministerio de Comercio y Turismo, Secretaría General de Turismo, Madrid.
- JURDAO, F. y SÁNCHEZ, M. (1990): España, asilo de Europa, Barcelona, Planeta, 228 págs.
- LANQUAR, R. (1991): La economía del turismo, Barcelona, Oikos Tau, 134 págs.
- LÓPEZ MONNÉ, R. y ANTÓN, S. (1998): “Estrategias para la dinamización de los agentes locales en los procesos de planificación y desarrollo turístico en zonas rurales desfavorecidas”, en Turismo y planificación del territorio en la España de fin de siglo, Actas de las V Jornadas de Geografía del Turismo, Universidad Rovira i Virgili, Tarragona, pp. 57-72.
- LÓPEZ ONTIVEROS, A. (2001): "Caracterización geográfica de Andalucía según la literatura viajera de los siglos XVIII y XIX", en Ería, nº 54-55, pp. 7-51.
- LOZATO-GIOTART, J.P. (1991): Geografía del Turismo, Barcelona, Masson, 192 págs.
- MARCHENA, M. (1987): Territorio y turismo en Andalucía. Análisis a diferentes escalas espaciales. Sevilla, Dirección General de Turismo, Junta de Andalucía, 305 pp.

- MULERO, A. (1999): Introducción al medio ambiente en España. Madrid, Colección Ariel Geografía, Editorial Ariel, 254 pp.
- NAVARRO, E. (2000): Aplicaciones metodológicas para la evaluación de la capacidad de carga turística de la Costa del Sol Occidental: Infraestructuras básicas y percepción de la demanda. Málaga, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Málaga (en soporte informático).
- O.M.T. (2001): Cooperación entre los sectores público y privado. Por una mayor competitividad del turismo, Organización Mundial del Turismo, Madrid.
- PRATS, F. (2003): "Crisis y revisión del modelo turístico en el litoral español", Diario El País, 21-06-2003.
- SANTOS, E. (1999): La actividad turística en la Costa Occidental de Huelva. Estructuración sectorial y sostenibilidad territorial. Huelva, Patronato Provincial de Turismo de Huelva, 140 pp.
- TROITIÑO, M.A. (1998): "Turismo y ciudades históricas: la experiencia española", en Turismo urbano y patrimonio cultural. Una perspectiva europea. Sevilla, Colección Documentos, Diputación Provincial de Sevilla, pp. 89-105.
- VERA, J.F.(Coord.); LÓPEZ PALOMEQUE, F.; MARCHENA, M.; ANTON, S. (1997): Análisis territorial del turismo. Barcelona, Ed. Ariel, 443 pp.
- VERA, J.F. y ANTÓN, S. (1998): "Métodos y técnicas para la planificación turística del territorio", V Jornadas de Geografía del Turismo, Ocio y Recreación, A.G.E., Tarragona, pp. 35-70.
- VERA, J.F. (2006): "Agua y modelos de desarrollo turístico: la necesidad de nuevos criterios para la gestión de los recursos", en Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, núm. 42, págs. 155-178.



- ZOIDO (1998): “Paisaje y actuación pública. Inserción en la legislación y planificación europeas”, en MARTÍNEZ DE PISÓN, E. (coord.), Paisaje y Medio Ambiente, Fundación Duques de Soria-Universidad de Valladolid, Salamanca.

Enlaces web relacionados.

- Web de Naciones Unidas. www.un.org
- Web de la Organización Mundial del Turismo. www.world-tourism.org
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. CEPAL: www.eclac.org
- Portal auspiciado por cátedra Unesco-Universidad de Politécnica de Cataluña: <http://portalsostenibilidad.upc.edu>
- Web de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias. www.famp.es (apartado de ciudades sostenibles)
- Portal del International Institute for Sustainable Development (IISD): www.iisd.ca/wssd/portal.html
- www.turismo-sostenible.org. Asociación de monitores ambientales Almijara.
- www.turismoresponsable.net Asociación de Cooperación con el sur. Directorio, agenda, noticias, proyectos, bibliografía...
- www.unwto.org/tourism&mdgsezine/ Revista electrónica sobre turismo y Objetivos del Milenio, programa ST-EP.
- www.juntadeandalucia.es/turismocomercioydeporte/ Web de la Consejería de Turismo Comercio y Deporte de la Junta de Andalucía.

- www.world-tourism.org
- www.turismo-sostenible.org
- www.sustainabletourism.net/
- www.ecoturismo.com/
- www.revistaturismorural.es/
- www.turismojusto.org
- www.turismo-responsable.org
- www.turismoresponsable.net
- www.ecotur.es
- www.jovenesverdes.org
- www.ecoagroturismo.es
- www.compartir.org
- www.redturs.org
- www.biospherehotels.org
- <http://sodepaz.es/index.php>

11. ANEXOS

11.1. CARTA DEL TURISMO SOSTENIBLE

CONFERENCIA MUNDIAL DE TURISMO SOSTENIBLE.

Realizada en Lanzarote, Islas Canarias, España, en Abril de 1995.

Conscientes de la realidad del turismo como fenómeno de alcance mundial que implica las más altas y profundas aspiraciones de los pueblos, constituyendo un importante elemento para el desarrollo social, económico y político en muchos países.

Reconociendo que el turismo es una actividad ambivalente, dado que puede aportar grandes ventajas en el ámbito socioeconómico y cultural, mientras que al mismo tiempo contribuye a la degradación medioambiental y a la pérdida de la identidad local, por lo que debe ser abordado desde una perspectiva global.

Conscientes de que los recursos en los que se basa el turismo son frágiles, así como de la creciente demanda de una mayor calidad medioambiental.

Reconociendo que el turismo, como posibilidad de viajar y conocer otras culturas, puede promover el acercamiento y la paz entre los pueblos, creando una conciencia respetuosa sobre la diversidad de modos de vida.

Recordando la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y las diversas declaraciones de Naciones Unidas, así como los convenios regionales, sobre turismo, medio ambiente, conservación del patrimonio cultural y desarrollo sostenible.

Guiados por los principios enunciados en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, además de las recomendaciones emanadas de la Agenda 21.



Recordando las declaraciones previas en materia de turismo, como la Declaración de Manila sobre el Turismo Mundial, la Declaración de La Haya y la Carta de Turismo y Código del Turista.

Reconociendo la necesidad de desarrollar un turismo que satisfaga las expectativas económicas y las exigencias ambientales, que no sólo sea respetuoso con la estructura socioeconómica y física de cada destino, sino también con las poblaciones receptoras.

Considerando la prioridad de proteger y reforzar la dignidad humana, tanto de las comunidades locales como de los turistas.

Conscientes de la necesidad de establecer alianzas eficaces entre los principales actores que participan en la actividad turística, con el fin de forjar la esperanza de un turismo más responsable con nuestro patrimonio común.

APELAN a la comunidad internacional, y en particular INSTAN a los gobiernos, a las demás autoridades públicas, a los decisores y profesionales en materia turística, a las asociaciones e instituciones públicas y privadas relacionadas con el turismo y a los propios turistas, a adoptar los siguientes principios y objetivos de esta declaración:

1. El desarrollo turístico deberá fundamentarse sobre criterios de sostenibilidad, es decir, ha de ser soportable ecológicamente a largo plazo, viable económicamente y equitativo desde una perspectiva ética y social para las comunidades locales.

El desarrollo sostenible es un proceso orientado que contempla una gestión global de los recursos con el fin de asegurar su durabilidad, permitiendo conservar nuestro capital natural y cultural, incluyendo las áreas protegidas. Siendo el turismo un potente instrumento de desarrollo, puede y debe participar activamente en la estrategia del desarrollo sostenible. Una buena gestión del turismo exige garantizar la sostenibilidad de los recursos de los que depende.

2. El turismo tendría que contribuir al desarrollo sostenible, integrándose en el entorno natural, cultural y humano, debiendo respetar los frágiles equilibrios que caracterizan a muchos destinos turísticos, en particular las pequeñas islas y áreas ambientalmente sensibles. La actividad turística deberá prever una evolución aceptable respecto a su incidencia sobre los recursos naturales, la biodiversidad y la capacidad de asimilación de los impactos y residuos producidos.
3. La actividad turística ha de considerar los efectos inducidos sobre el patrimonio cultural y los elementos, actividades y dinámicas tradicionales de las comunidades locales. El reconocimiento de estos factores locales y el apoyo a su identidad, cultura e intereses, deben ser referentes obligados en la formulación de las estrategias turísticas, especialmente en los países en vías de desarrollo.
4. La contribución activa del turismo al desarrollo sostenible presupone necesariamente la solidaridad, el respeto mutuo y la participación de todos los actores implicados en el proceso, tanto públicos como privados. Esta concertación ha de basarse en mecanismos eficaces de cooperación a todos los niveles: local, nacional, regional e internacional.
5. La conservación, la protección y la puesta en valor del patrimonio natural y cultural, representa un ámbito privilegiado para la cooperación. Por parte de todos los responsables, esta actitud implica un auténtico reto de innovación cultural, tecnológica y profesional, que además exige realizar un gran esfuerzo por crear y desarrollar instrumentos de planificación y de gestión integrados.
6. Los criterios de calidad orientados a la preservación del destino turístico y a la capacidad de satisfacción del turista, determinados conjuntamente con las comunidades locales y basados en los principios del desarrollo sostenible, deberían ser objetivos prioritarios en la formulación de las estrategias y proyectos turísticos.

7. Para participar en el desarrollo sostenible, el turismo debe asentarse sobre la diversidad de oportunidades ofrecidas por la economía local, garantizando su plena integración y contribuyendo positivamente al desarrollo económico local.

8. Toda opción de desarrollo turístico debe repercutir de forma efectiva en la mejora de la calidad de vida de la población e incidir en el enriquecimiento sociocultural de cada destino.

9. Los gobiernos y autoridades competentes, con la participación de las ONGs y las comunidades locales, deberán acometer acciones orientadas a la planificación integrada del turismo como contribución al desarrollo sostenible.

10. Reconociendo que la cohesión social y económica entre los pueblos del mundo es un principio fundamental del desarrollo sostenible, urge impulsar medidas que permitan un reparto más equitativo de los beneficios y cargas producidos por el turismo. Ello implica un cambio en los modelos de consumo y la introducción de métodos de fijación de precios que permitan la internalización de los costes medioambientales.

Los gobiernos y las organizaciones multilaterales deberían priorizar y reforzar las ayudas directas o indirectas a los proyectos turísticos que contribuyan a la mejora de la calidad medioambiental. En este marco, es necesario investigar en profundidad sobre la aplicación de instrumentos económicos, jurídicos y fiscales internacionalmente armónicos que aseguren el uso sostenible de los recursos en materia turística.

11. Las zonas vulnerables desde el punto de vista ambiental y cultural, tanto las actuales como las futuras, deberán recibir prioridad especial en materia de ayuda financiera y cooperación técnica al desarrollo turístico sostenible. También han de recibir tratamiento especial las zonas degradadas por los modelos turísticos obsoletos y de alto impacto.

12. La promoción de formas alternativas de turismo coherentes con los principios del desarrollo sostenible, así como el fomento de la diversificación de los productos turísticos, constituyen una garantía de estabilidad a medio y largo plazo. Para perseguir este fin, es necesario asegurar y reforzar de forma activa la cooperación regional, particularmente en el caso de la pequeñas islas y áreas de mayor fragilidad ecológica.

13. Los gobiernos, la industria turística, las autoridades y las ONGs responsables del turismo deberán impulsar y participar en la creación de redes abiertas de investigación, difusión, información y transferencia de conocimientos en materia de turismo y tecnologías turísticas ambientalmente sostenibles.

14. La definición de una política turística de carácter sostenible requiere necesariamente el apoyo y promoción de sistemas de gestión turística ambientalmente compatibles, de estudios de viabilidad que permitan la transformación del sector, así como la puesta en marcha de proyectos de demostración y el desarrollo de programas en el ámbito de la cooperación internacional.

15. La industria turística, en colaboración con los organismos y ONGs con actividades relacionadas con el turismo, deberá diseñar los marcos específicos de acciones positivas y preventivas que garanticen un desarrollo turístico sostenible, estableciendo programas que apoyen la ejecución de dichas prácticas. Realizarán el seguimiento de los logros alcanzados, informarán de los resultados e intercambiarán sus experiencias.

16. Habrá de prestarse una atención especial al papel del transporte y sus efectos sobre el medio ambiente en la actividad turística, así como al desarrollo de instrumentos y medidas orientadas a reducir el uso de energías y recursos no renovables, fomentando además el reciclaje y la minimización de residuos en las instalaciones turísticas.

17. Con el fin de que el turismo pueda ser una actividad sostenible, es fundamental que se adopten y pongan en práctica códigos de conducta que favorezcan la sostenibilidad por parte de los principales actores que intervienen en la actividad, en particular por los miembros de la industria turística. Dichos códigos pueden constituir instrumentos eficaces para el desarrollo de actividades turísticas responsables.

18. Deberán ponerse en práctica todas las medidas necesarias con el fin de sensibilizar e informar al conjunto de las partes implicadas en la industria del turismo, ya sea a nivel local, nacional, regional o internacional, sobre el contenido y los objetivos de la Conferencia de Lanzarote.

RESOLUCIÓN FINAL

La Conferencia Mundial de Turismo Sostenible considera imprescindible hacer los siguientes llamamientos públicos:

1. La Conferencia recomienda a los gobiernos estatales y regionales formular, con carácter de urgencia, planes de acción para un desarrollo sostenible aplicados al turismo, en consonancia con los principios enunciados en esta Carta.
2. La Conferencia acuerda elevar al Secretario General de Naciones Unidas la Carta del Turismo Sostenible a fin de que pueda ser asumida por los Organismos y Agencias del sistema de Naciones Unidas, así como por las Organizaciones Internacionales con acuerdo de cooperación con Naciones Unidas, para ser sometida a la Asamblea General de Naciones Unidas.

RESOLUCIÓN SOBRE EL COMITÉ DE SEGUIMIENTO

Transcurrida la Conferencia Mundial de Turismo Sostenible, una vez aprobada la Carta de Turismo Sostenible y considerando la trascendencia de los acuerdos tomados, se hace necesario prever su futuro. La continuidad de la línea de trabajo y de colaboración ya emprendida es de primera importancia y para consolidarla resulta

conveniente y necesario su seguimiento para llevar a cabo y aplicar esta Carta de Turismo Sostenible.

Con este objeto, se adopta el siguiente acuerdo:

1. La creación de un Comité de Seguimiento de la Carta y de su Plan de Acción integrado por las instituciones y agencias internacionales componentes del Comité Organizador de la Conferencia.
2. El Comité de Seguimiento debe velar por la difusión y circulación de la Carta y su mejor aplicación, la realización de actividades que garanticen su continuidad, la detección de situaciones críticas, así como el estímulo a toda clase de entidades públicas y privadas para la mejor instrumentación del turismo sostenible.
3. Este Comité debe impulsar la elaboración de estudios, proyectos y acciones encaminadas a la constitución de situaciones ejemplares de referencia para cada principal problemática a nivel mundial como mejor forma de aplicación de la Carta en relación con los principios del desarrollo sostenible.
4. Este Comité se hará cargo de la elevación y seguimiento de los acuerdos de esta Conferencia y asumirá la responsabilidad de circular y presentar esta Carta ante los protagonistas del Desarrollo Sostenible en la actividad turística, incluyendo a los representantes de la industria turística, organismos gubernamentales, las ONGs, Agencias de Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales.

11.2. CÓDIGO ÉTICO MUNDIAL PARA EL TURISMO (OMT)

La Ética en el Turismo

Principios

El Código comprende nueve artículos que señalan las "reglas del juego" para los destinos, los gobiernos, los tour operadores, los promotores, los agentes de viajes, los empleados y los propios viajeros. El décimo se refiere a la solución de litigios y es el que, por primera vez, dota de un mecanismo de aplicación a un código de este tipo.

ARTÍCULO 1

Contribución del turismo al entendimiento y al respeto mutuo entre hombres y sociedades

1. La comprensión y la promoción de los valores éticos comunes de la humanidad, en un espíritu de tolerancia y respeto de la diversidad de las creencias religiosas, filosóficas y morales son, a la vez, fundamento y consecuencia de un turismo responsable. Los agentes del desarrollo turístico y los propios turistas prestarán atención a las tradiciones y prácticas sociales y culturales de todos los pueblos, incluso a las de las minorías nacionales y de las poblaciones autóctonas, y reconocerán su riqueza.
2. Las actividades turísticas se organizarán en armonía con las peculiaridades y tradiciones de las regiones y países receptores, y con respeto a sus leyes y costumbres.
3. Tanto las comunidades receptoras como los agentes profesionales locales habrán de aprender a conocer y a respetar a los turistas que los visitan, y a informarse sobre su forma de vida, sus gustos y sus expectativas. La educación y la formación que se impartan a los profesionales contribuirán a un recibimiento hospitalario de los turistas.

4. Las autoridades públicas tienen la misión de asegurar la protección de los turistas y visitantes y de sus bienes. En ese cometido, prestarán especial atención a la seguridad de los turistas extranjeros, por su particular vulnerabilidad. Con ese fin, facilitarán el establecimiento de medios de información, prevención, protección, seguro y asistencia específicos que correspondan a sus necesidades. Los atentados, agresiones, secuestros o amenazas dirigidos contra turistas o trabajadores del sector turístico, así como la destrucción intencionada de instalaciones turísticas o de elementos del patrimonio cultural o natural deben condenarse y reprimirse con severidad, de conformidad con la legislación nacional respectiva.

5. En sus desplazamientos, los turistas y visitantes evitarán todo acto criminal o considerado delictivo por las leyes del país que visiten, y cualquier comportamiento que pueda resultar chocante o hiriente para la población local, o dañar el entorno del lugar. Se abstendrán de cualquier tipo de tráfico de drogas, armas, antigüedades, especies protegidas, y productos y sustancias peligrosos o prohibidos por las reglamentaciones nacionales.

6. Los turistas y visitantes tienen la responsabilidad de recabar información, desde antes de su salida, sobre las características del país que se dispongan a visitar. Asimismo, serán conscientes de los riesgos de salud y seguridad inherentes a todo desplazamiento fuera de su entorno habitual, y se comportarán de modo que minimicen esos riesgos.

ARTÍCULO 2

El turismo, instrumento de desarrollo personal y colectivo

1. El turismo, que es una actividad generalmente asociada al descanso, a la diversión, al deporte y al acceso a la cultura y a la naturaleza, debe concebirse y practicarse como un medio privilegiado de desarrollo individual y colectivo. Si se lleva a cabo con la apertura de espíritu necesaria, es un factor insustituible de autoeducación,

tolerancia mutua y aprendizaje de las legítimas diferencias entre pueblos y culturas y de su diversidad.

2. Las actividades turísticas respetarán la igualdad de hombres y mujeres. Asimismo, se encaminarán a promover los derechos humanos y, en particular, los derechos específicos de los grupos de población más vulnerables, especialmente los niños, las personas mayores, y las personas con discapacidades, las minorías étnicas y los pueblos autóctonos.

3. La explotación de seres humanos, en cualquiera de sus formas, especialmente la sexual, y en particular cuando afecta a los niños, vulnera los objetivos fundamentales del turismo y constituye una negación de su esencia. Por lo tanto, conforme al derecho internacional, debe combatirse sin reservas con la cooperación de todos los Estados interesados, y sancionarse con rigor en las legislaciones nacionales de los países visitados y de los países de los autores de esos actos, incluso cuando se hayan cometido en el extranjero.

4. Los desplazamientos por motivos de religión, salud, educación e intercambio cultural o lingüístico constituyen formas particularmente interesantes de turismo, y merecen fomentarse.

5. Se favorecerá la introducción en los programas de estudios de la enseñanza del valor de los intercambios turísticos, de sus beneficios económicos, sociales y culturales, y también de sus riesgos.

ARTÍCULO 3

El turismo, factor de desarrollo sostenible

1. Todos los agentes del desarrollo turístico tienen el deber de salvaguardar el medio ambiente y los recursos naturales, en la perspectiva de un crecimiento económico saneado, constante y sostenible, que sea capaz de satisfacer equitativamente las necesidades y aspiraciones de las generaciones presentes y futuras.

2. Las autoridades públicas nacionales, regionales y locales favorecerán e incentivarán todas las modalidades de desarrollo turístico que permitan ahorrar recursos naturales escasos y valiosos, en particular el agua y la energía, y eviten en lo posible la producción de desechos.

3. Se procurará distribuir en el tiempo y en el espacio los movimientos de turistas y visitantes, en particular por medio de las vacaciones pagadas y de las vacaciones escolares, y equilibrar mejor la frecuentación, con el fin de reducir la presión que ejerce la actividad turística en el medio ambiente y de aumentar sus efectos beneficiosos en el sector turístico y en la economía local.

4. Se concebirá la infraestructura y se programarán las actividades turísticas de forma que se proteja el patrimonio natural que constituyen los ecosistemas y la diversidad biológica, y que se preserven las especies en peligro de la fauna y de la flora silvestre. Los agentes del desarrollo turístico, y en particular los profesionales del sector, deben admitir que se impongan limitaciones a sus actividades cuando éstas se ejerzan en espacios particularmente vulnerables: regiones desérticas, polares o de alta montaña, litorales, selvas tropicales o zonas húmedas, que sean idóneos para la creación de parques naturales o reservas protegidas.

5. El turismo de naturaleza y el ecoturismo se reconocen como formas de turismo particularmente enriquecedoras y valorizadoras, siempre que respeten el patrimonio natural y la población local y se ajusten a la capacidad de ocupación de los lugares turísticos.

ARTÍCULO 4

El turismo, factor de aprovechamiento y enriquecimiento del patrimonio cultural de la humanidad

1. Los recursos turísticos pertenecen al patrimonio común de la humanidad. Las comunidades en cuyo territorio se encuentran tienen con respecto a ellos derechos y obligaciones particulares.

2. Las políticas y actividades turísticas se llevarán a cabo con respeto al patrimonio artístico, arqueológico y cultural, que deben proteger y transmitir a las generaciones futuras. Se concederá particular atención a la protección y a la rehabilitación de los monumentos, santuarios y museos, así como de los lugares de interés histórico o arqueológico, que deben estar ampliamente abiertos a la frecuentación turística. Se fomentará el acceso del público a los bienes y monumentos culturales de propiedad privada con todo respeto a los derechos de sus propietarios, así como a los edificios religiosos sin perjuicio de las necesidades del culto.

3. Los recursos procedentes de la frecuentación de los sitios y monumentos de interés cultural habrían de asignarse preferentemente, al menos en parte, al mantenimiento, a la protección, a la mejora y al enriquecimiento de ese patrimonio.

4. La actividad turística se organizará de modo que permita la supervivencia y el florecimiento de la producción cultural y artesanal tradicional, así como del folklore, y que no conduzca a su normalización y empobrecimiento.

ARTÍCULO 5

El turismo, actividad beneficiosa para los países y las comunidades de destino

1. Las poblaciones y comunidades locales se asociarán a las actividades turísticas y tendrán una participación equitativa en los beneficios económicos, sociales y culturales que reporten, especialmente en la creación directa e indirecta de empleo a que den lugar.

2. Las políticas turísticas se organizarán de modo que contribuyan a mejorar el nivel de vida de la población de las regiones visitadas y respondan a sus necesidades. La concepción urbanística y arquitectónica y el modo de explotación de las estaciones y de los medios de alojamiento turístico tenderán a su óptima integración en el tejido económico y social local. En igualdad de competencia, se dará prioridad a la contratación de personal local.

3. Se prestará particular atención a los problemas específicos de las zonas litorales y de los territorios insulares, así como de las frágiles zonas rurales y de montaña, donde el turismo representa con frecuencia una de las escasas oportunidades de desarrollo frente al declive de las actividades económicas tradicionales.

4. De conformidad con la normativa establecida por las autoridades públicas, los profesionales del turismo, y en particular los inversores, llevarán a cabo estudios de impacto de sus proyectos de desarrollo en el entorno y en los medios naturales. Asimismo, facilitarán con la máxima transparencia y la objetividad pertinente toda la información relativa a sus programas futuros y a sus consecuencias previsibles, y favorecerán el diálogo sobre su contenido con las poblaciones interesadas.

ARTÍCULO 6

Obligaciones de los agentes del desarrollo turístico

1. Los agentes profesionales del turismo tienen obligación de facilitar a los turistas una información objetiva y veraz sobre los lugares de destino y sobre las condiciones de viaje, recepción y estancia. Además, asegurarán la absoluta transparencia de las cláusulas de los contratos que propongan a sus clientes, tanto en lo relativo a la naturaleza, al precio y a la calidad de las prestaciones que se comprometen a facilitar como a las compensaciones financieras que les incumban en caso de ruptura unilateral de dichos contratos por su parte.

2. En lo que de ellos dependa, y en cooperación con las autoridades públicas, los profesionales del turismo velarán por la seguridad, la prevención de accidentes, la protección sanitaria y la higiene alimentaria de quienes recurran a sus servicios. Se preocuparán por la existencia de sistemas de seguros y de asistencia adecuados. Asimismo, asumirán la obligación de rendir cuentas, conforme a las modalidades que dispongan las reglamentaciones nacionales y, cuando corresponda, la de abonar una indemnización equitativa en caso de incumplimiento de sus obligaciones contractuales.

3. En cuanto de ellos dependa, los profesionales del turismo contribuirán al pleno desarrollo cultural y espiritual de los turistas y permitirán el ejercicio de sus prácticas religiosas durante los desplazamientos.
4. En coordinación con los profesionales interesados y sus asociaciones, las autoridades públicas de los Estados de origen y de los países de destino velarán por el establecimiento de los mecanismos necesarios para la repatriación de los turistas en caso de incumplimiento de las empresas organizadoras de sus viajes.
5. Los gobiernos tienen el derecho y el deber, especialmente en casos de crisis, de informar a sus ciudadanos de las condiciones difíciles, o incluso de los peligros con los que puedan encontrarse con ocasión de sus desplazamientos al extranjero. Sin embargo, les incumbe facilitar esas informaciones sin perjudicar de forma injustificada ni exagerada el sector turístico de los países receptores y los intereses de sus propios operadores. El contenido de las advertencias eventuales habrá, por tanto, de discutirse previamente con las autoridades de los países de destino y con los profesionales interesados. Las recomendaciones que se formulen guardarán estricta proporción con la gravedad de las situaciones reales y se limitarán a las zonas geográficas donde se haya comprobado la situación de inseguridad. Esas recomendaciones se atenuarán o anularán en cuanto lo permita la vuelta a la normalidad.
6. La prensa, y en particular la prensa especializada en turismo, y los demás medios de comunicación, incluidos los modernos medios de comunicación electrónica, difundirán una información veraz y equilibrada sobre los acontecimientos y las situaciones que puedan influir en la frecuentación turística. Asimismo, tendrán el cometido de facilitar indicaciones precisas y fiables a los consumidores de servicios turísticos. Para ese fin, se desarrollarán y se emplearán las nuevas tecnologías de comunicación y comercio electrónico que, al igual que la prensa y los demás medios de comunicación, no habrán de facilitar en modo alguno el turismo sexual.

ARTÍCULO 7

Derecho al turismo

1. La posibilidad de acceso directo y personal al descubrimiento de las riquezas de nuestro mundo constituirá un derecho abierto por igual a todos los habitantes de nuestro planeta. La participación cada vez más difundida en el turismo nacional e internacional debe entenderse como una de las mejores expresiones posibles del continuo crecimiento del tiempo libre, y no se le opondrá obstáculo ninguno.
2. El derecho al turismo para todos debe entenderse como consecuencia del derecho al descanso y al ocio, y en particular a la limitación razonable de la duración del trabajo y a las vacaciones pagadas periódicas, que se garantiza en el artículo 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 7.d del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
3. Con el apoyo de las autoridades públicas, se desarrollará el turismo social, en particular el turismo asociativo, que permite el acceso de la mayoría de los ciudadanos al ocio, a los viajes y a las vacaciones.
4. Se fomentará y se facilitará el turismo de las familias, de los jóvenes y de los estudiantes, de las personas mayores y de las que padecen discapacidades.

ARTÍCULO 8

Libertad de desplazamientos turísticos

1. Con arreglo al derecho internacional y a las leyes nacionales, los turistas y visitantes se beneficiarán de la libertad de circular por el interior de sus países y de un Estado a otro, de conformidad con el artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y podrán acceder a las zonas de tránsito y estancia, así como a los sitios turísticos y culturales sin formalidades exageradas ni discriminaciones.

2. Se reconoce a los turistas y visitantes la facultad de utilizar todos los medios de comunicación disponibles, interiores y exteriores. Se beneficiarán de un acceso rápido y fácil a los servicios administrativos, judiciales y sanitarios locales, y podrán ponerse libremente en contacto con las autoridades consulares del país del que sean ciudadanos conforme a los convenios diplomáticos vigentes.
3. Los turistas y visitantes gozarán de los mismos derechos que los ciudadanos del país que visiten en cuanto a la confidencialidad de los datos sobre su persona, en particular cuando esa información se almacene en soporte electrónico.
4. Los procedimientos administrativos de paso de las fronteras establecidos por los Estados o por acuerdos internacionales, como los visados, y las formalidades sanitarias y aduaneras se adaptarán para facilitar al máximo la libertad de los viajes y el acceso de la mayoría de las personas al turismo internacional. Se fomentarán los acuerdos entre grupos de países para armonizar y simplificar esos procedimientos. Los impuestos y gravámenes específicos que penalicen el sector turístico y mermen su competitividad habrán de eliminarse o corregirse progresivamente.
5. Siempre que lo permita la situación económica de los países de los que procedan, los viajeros podrán disponer de las asignaciones de divisas convertibles que necesiten para sus desplazamientos.

ARTÍCULO 9

Derechos de los trabajadores y de los empresarios del sector turístico

1. Bajo la supervisión de las administraciones de sus Estados de origen y de los países de destino, se garantizarán especialmente los derechos fundamentales de los trabajadores asalariados y autónomos del sector turístico y de las actividades conexas, habida cuenta de las limitaciones específicas vinculadas a la estacionalidad de su actividad, a la dimensión global de su sector y a la flexibilidad que suele imponer la naturaleza de su trabajo.

2. Los trabajadores asalariados y autónomos del sector turístico y de las actividades conexas tienen el derecho y el deber de adquirir una formación inicial y continua adecuada. Se les asegurará una protección social suficiente y se limitará en todo lo posible la precariedad de su empleo. Se propondrá un estatuto particular a los trabajadores estacionales del sector, especialmente en lo que respecta a su protección social.
3. Siempre que demuestre poseer las disposiciones y calificaciones necesarias, se reconocerá a toda persona física y jurídica el derecho a ejercer una actividad profesional en el ámbito del turismo, de conformidad con la legislación nacional vigente. Se reconocerá a los empresarios y a los inversores especialmente en el ámbito de la pequeña y mediana empresa el libre acceso al sector turístico con el mínimo de restricciones legales o administrativas.
4. Los intercambios de experiencia que se ofrezcan a los directivos y otros trabajadores de distintos países, sean o no asalariados, contribuyen a la expansión del sector turístico mundial. Por ese motivo, se facilitarán en todo lo posible, de conformidad con las legislaciones nacionales y las convenciones internacionales aplicables.
5. Las empresas multinacionales del sector turístico, factor insustituible de solidaridad en el desarrollo y de dinamismo en los intercambios internacionales, no abusarán de la posición dominante que puedan ocupar. Evitarán convertirse en transmisoras de modelos culturales y sociales que se impongan artificialmente a las comunidades receptoras. A cambio de la libertad de inversión y operación comercial que se les debe reconocer plenamente, habrán de comprometerse con el desarrollo local evitando que una repatriación excesiva de sus beneficios o la inducción de importaciones puedan reducir la contribución que aporten a las economías en las que estén implantadas.
6. La colaboración y el establecimiento de relaciones equilibradas entre empresas de los países emisores y receptores contribuyen al desarrollo sostenible del turismo y a una repartición equitativa de los beneficios de su crecimiento.

ARTÍCULO 10

Aplicación de los principios del Código Ético Mundial para el Turismo

1. Los agentes públicos y privados del desarrollo turístico cooperarán en la aplicación de los presentes principios y controlarán su práctica efectiva.
2. Los agentes del desarrollo turístico reconocerán el papel de los organismos internacionales, en primer lugar el de la Organización Mundial del Turismo, y de las organizaciones no gubernamentales competentes en los campos de la promoción y del desarrollo del turismo, de la protección de los derechos humanos, del medio ambiente y de la salud, con arreglo a los principios generales del derecho internacional.
3. Los mismos agentes manifiestan su intención de someter los litigios relativos a la aplicación o a la interpretación del Código Ético Mundial para el Turismo a un tercer organismo imparcial, denominado Comité Mundial de Ética del Turismo, con fines de conciliación.

11.3. DECLARACIÓN DE BELÉN - FORO GLOBAL SOBRE TURISMO SOSTENIBLE

Forum Social Mundial, Belém do Pará – Brasil, 28 de enero a 1 de febrero de 2009

Nosotros, los participantes del Foro Global sobre Turismo Sostenible, realizado del 28 de enero al 1 de febrero durante en el marco del Foro Social Mundial de Belén de Pará, Brasil, región Pan-Amazónica, junto a los integrantes de organizaciones de países de América Latina, América del Norte, Asia, África y Europa, afirmamos que ¡otro tipo de turismo es posible y urgente!

Denunciamos las políticas de turismo públicas y actualmente hegemónicas como el principal inconveniente para la construcción de otro modelo de turismo.

Estas políticas se caracterizan: por la visión neoliberal; por la privatización de los territorios de los pueblos originarios tradicionales e indígenas por parte de grupos privados internacionales respaldados por los gobiernos, especialmente en los países en vías de desarrollo; por el favorecimiento impune de la explotación sexual y económica de la mano de obra de las mujeres, de los niños, jóvenes y de los trabajadores, en una clara y repugnante violación a los derechos humanos, sociales y laborales; por la destrucción del medio ambiente, principalmente en las zonas costeras, forestales, en los territorios de pueblos tradicionales originarios e indígenas y también en los de gran belleza escénica natural, donde se instalan grandes proyectos turísticos e inmobiliarios agravado por la especulación financiera; por la falta de democracia y transparencia con que estas políticas son implementadas, excluyendo deliberadamente la participación de las comunidades y organizaciones críticas en los procesos de decisión; por el aumento de la pobreza en las poblaciones locales y la desigualdad social; por la concentración de los dividendos turístico en manos de las grandes corporaciones, facilitado por grandes financiamientos públicos y por las instituciones financieras internacionales; y finalmente por la falta de regulación de las actividades turísticas que contribuyen con los diversos conflictos socio-ambientales



que identificamos en el mundo siempre en relación al turismo furtivo, excluyente y no sostenible.

El turismo convencional contribuye con el calentamiento global y el cambio climático. Por medio de la emisión de gases de efecto invernadero al privilegiar medios de transportes turísticos que consumen combustibles fósiles, además de otras prácticas y formas de consumo no sostenibles. Al instalarse en ambientes marino-costeros, en territorios indígenas y de pueblos tradicionales originarios que viven muy ligados al medio ambiente, destruyendo así los ecosistemas naturales (campos de dunas, manglares, restingas) para la construcción de resorts y complejos turísticos y hoteleros, y al privilegiar un turismo de masa que no respeta la capacidad de carga de los destinos turísticos, al privatizar territorios por medio de la expulsión de gran cantidad de comunidades para convertirlos en ambientes urbanos insalubres e indignos que aumentan a su vez la injusticia social y climática y la vulnerabilidad de estas comunidades frente a los impactos del cambio climático. Nosotros pedimos una mayor atención a la relación entre el cambio climático y las actividades turísticas según los últimos acuerdos de la Convención de la ONU sobre el Cambio Climático.

Nosotros apoyamos otro modelo de desarrollo turístico, basado en una lógica que se contrapone al modelo de desarrollo turístico e inmobiliario de la especulación financiera que más bien amenaza los territorios de los pueblos originarios, por medio de la transformación de los enclaves naturales y culturales en bienes económicos al servicio de los grandes capitales. De hecho, se están generando y construyendo redes con mucha esperanza, autodeterminación y valor, a través de las diversas experiencias a lo largo de todos los continentes que buscan promover el turismo comunitario y solidario, orientado firmemente en el respeto de las culturas locales y del medio ambiente. Estas son expresiones legítimas de lucha y resistencia por parte de comunidades en contra del turismo convencional, y se caracterizan por la defensa de sus territorios y recursos naturales, por el rescate y la afirmación de sus expresiones culturales más arraigadas y por el fortalecimiento de sus organizaciones locales y comunitarias. Todas estas experiencias son propias de un modelo de turismo que



valoriza el modo de vida de estas comunidades, por medio de prácticas estrechamente vinculadas con sus ecosistemas naturales y que por lo tanto buscan asegurar su conservación.

Queremos hacer un llamado a todos los ciudadanos y las ciudadanas del mundo a contribuir con la afirmación del turismo comunitario, solidario, justo y sostenible, ya sea a través de sus propias organizaciones y/o como consumidores conscientes; a producir e intercambiar sus conocimientos y experiencias; a defender las políticas públicas que procuran una mejor regulación del turismo, que detengan el financiamiento público a los megaproyectos turísticos y garanticen el derecho de acceso a los territorios por parte de las comunidades, los derechos constitucionales de las mismas para su desarrollo y autodeterminación, así como la aplicación rigurosa de la legislación ambiental que vele por el respeto a la diversidad biológica y cultural; y finalmente a apoyar a las luchas de resistencia que se dan en todo el mundo, así como a las alternativas y experiencias concretas del turismo comunitario y solidario.

Belém, 1 de Febrero del 2009.

Foro Brasileño de ONGs y de Movimientos Sociales para el Medio Ambiente y el Desarrollo

(FBOMS), Argonautas, Equations (India), Foro en Defensa de la Zona Costera de Ceará, Instituto Terramar, Red TURISOL, Red TUCUM, Coopesolidar R.L (Costa Rica), Instituto Vitae Civilis, Asociación para la Defensa y el Desarrollo de Kuelap (Perú), Alba Sud (España/Nicaragua), Instituto Brasileño en Defensa del Consumidor, Comunidad Mapuche-

Tehuelche Pu Fotum Mapu (Argentina).

e-local



*Turismo
sostenible*



municipios
nteligentes

Organizan:



Colaboran:

Consejería de Turismo, Comercio y Deporte
Consejería de Economía, Innovación y Ciencia
Consejería de Agricultura y Pesca
Consejería de Cultura
Consejería de Medio Ambiente

Participan:

