

Estándares de calidad

La aplicación del programa Banderas Azules de la Unión Europea ha respaldado el *establecimiento de estándares de calidad* en zonas turísticas de playa y ha favorecido la apreciación y toma de conciencia de la importancia que tienen los recursos ambientales en la experiencia turística. Este programa ha sentado un precedente para el desarrollo de estándares de calidad ambiental y ha permitido promocionar ciertas zonas costeras.

Mayor involucración de la Administración

Por otro lado, el turismo ha sido responsable de la introducción de *iniciativas de planificación* por parte de la Administración, con el fin de mantener y controlar la calidad ambiental. Desgraciadamente, muchos de estos planes han llegado cuando ya existía un elevado grado de deterioro de los recursos y atracciones. Como sugiere Lea (1991), la expectativa de aumentar el número de visitantes contribuye a aumentar los esfuerzos para la conservación y planificación, especialmente cuando la actividad turística es contemplada como una actividad importante en la generación de recursos y empleo.

13.3 Planificación turística: integración de los aspectos sociales, económicos y medioambientales

Necesidad de la planificación turística

Como ya ha sido mencionado con anterioridad, el turismo es una actividad muy compleja, no sólo por el número de agentes implicados (empresarios, visitantes, población residente, Administración), sino también, por los efectos que tiene sobre el entorno social y natural, y sobre otras actividades. Por ello, es necesario que su desarrollo se lleve a cabo de la manera más ordenada posible, intentando reducir todos aquellos impactos que pueden repercutir negativamente en el mismo.

Finalidad de la planificación turística

La planificación turística tiene como finalidad definir los objetivos de desarrollo de esta actividad, indicando los medios para llevarlo a cabo, intentando maximizar los beneficios económicos, sociales y culturales, y buscando alcanzar un equilibrio estable entre la oferta y la demanda turística (Morucci, 1991). El plan de desarrollo turístico es, por tanto, un documento que plasma los objetivos de la política turística, delimitándolos en un espacio y en un período de tiempo determinado. Así, puede llevarse a cabo tanto en nuevos espacios turísticos, como en destinos maduros en los que es necesario ajustar la oferta a los cambios del mercado. Por otra parte, la planificación a corto y medio plazo suele ser la más habitual, puesto que permite ajustarse mejor a los rápidos cambios del mercado.

Dependiendo de los objetivos a alcanzar, la planificación turística puede llevarse a cabo a nivel local, regional, nacional o supranacional. En las economías mixtas, donde el peso del sector público es importante, se diseñan grandes líneas de actuación permitiendo que los agentes privados puedan sumarse a ellas voluntariamente e implicarse directamente en el cumplimiento del plan elaborado. En el caso español, ya se ha comentado la aprobación del Plan Futures, concebido como Plan Marco, lo cual permite que cada Comunidad Autónoma ajuste los programas de actuación que contiene a sus propias realidades y necesidades.

Líneas de activación en la planificación turística

Con relación a los impactos del turismo sobre el entorno medioambiental, la planificación debe avanzar hacia la integración del concepto de desarrollo sustentable. Este concepto –que se trata con más detenimiento en la Unidad 14ª– hace referencia al desarrollo de la actividad turística, evitando la degradación y agotamiento de los recursos que hacen posible su existencia y mantenimiento a largo plazo.

El proceso de planificación tiene varias etapas que parten desde una definición de los objetivos, hasta el establecimiento de los medios para conseguirlos. Siguiendo a Getz (1983), podemos distinguir tres etapas fundamentales:

Etapas de la planificación

1. Formulación de un modelo de priorización de objetivos

Esta fase exige analizar la situación e identificar los problemas, señalando los objetivos que se quieren alcanzar. La planificación debe asegurar que los objetivos perseguidos por las autoridades locales, la población receptora, las empresas y los visitantes, puedan ser alcanzados en armonía. Puesto que el principal objetivo debe ser maximizar la contribución del turismo al bienestar humano, el proceso de planificación debe realizarse contando con la cooperación de todos los agentes implicados en la actividad, especialmente la población receptora que, si bien se beneficia del desarrollo de la actividad, también sufre un elevado coste (pérdida de valores culturales, segregación, etc). Esto implica la coordinación entre el sector público y el sector privado a nivel nacional, regional y local.

Análisis y determinación de objetivos

2. Evaluación de las estrategias

En esta etapa se valoran y formulan las alternativas de actuación. Existen diferentes formas de intervenir en un espacio económico que pueden plasmarse en diferentes programas de actuación. En esta fase han de valorarse las opciones posibles para alcanzar los objetivos marcados, eligiendo la alternativa mejor. En efecto, es indispensable selec-

Análisis y determinación de las líneas de actuación

cionar la opción óptima en términos de maximización de beneficios y bienestar para el área y los residentes. Para ello pueden utilizarse técnicas como el análisis coste-beneficio o el análisis de percepción.

La metodología del análisis coste-beneficio permite la comparación entre los costes y beneficios sociales y económicos de un proyecto. Los problemas principales que presenta esta técnica radican en la valoración de algunos costes y beneficios, especialmente sociales y medioambientales (¿cómo se valora la contaminación, la pérdida de la cultura autóctona o la contemplación de un paisaje?); es decir, existen algunos aspectos que no es posible valorar con precios de mercado. Sin embargo, a pesar de sus importantes limitaciones, permite incorporar y considerar conjuntamente efectos de características muy diversas.

El análisis de percepción sigue una metodología parecida al análisis coste-beneficio (Morucci, 1991). Este método intenta evaluar la oportunidad de un proyecto comparando los costes y beneficios, pero éstos se valoran a partir de apreciaciones cualitativas. Así, a cada efecto —la incidencia de cada elemento del proyecto sobre cada factor susceptible de ser afectado— le correspondería una valoración numérica según una escala de impacto que recoge tres categorías: *sin efecto*, *efecto importante* y *muy importante*.

3. Selección de procedimientos

Determinación y desarrollo de los programas propuestos

Por último, se debe proceder a la elaboración del contenido de los programas de actuación, asignando los recursos necesarios para llevarlos a cabo. Como se sabe, los recursos son escasos y limitados. Por ello, su utilización para el desarrollo de una actividad concreta implica el sacrificio de otras posibilidades; es decir, existe un coste de oportunidad. En esta etapa hay que estudiar y decidir qué instrumentos son los más adecuados para conseguir los objetivos marcados y desarrollar los programas propuestos (cambios legislativos, inversiones públicas, incentivos fiscales, subvenciones, planes de formación, programas de concienciación, etc.), comprometiendo recursos y actuaciones y determinando el grado de participación del sector privado y de la población.

Mecanismos utilizados en esta fase

La planificación debe apoyarse en otros mecanismos, además de los anteriormente citados. De especial importancia es la realización de estudios de impacto y auditorías ambientales. Los *estudios de impacto* ayudan a definir los efectos que tendrá un proyecto sobre el entorno natural, social y económico, comparando la situación presente con la prevista en un futuro, una vez realizado el proyecto. Este tipo de estudio, al compa-

rar la situación inicial con la futura, permite determinar las actuaciones requeridas para reducir o eliminar los efectos negativos del proyecto. Por su parte, *las auditorías ambientales* pueden utilizarse como instrumentos de gestión, ayudando a controlar el cumplimiento de los objetivos previstos (véase Figura 13.3). Generalmente, este tipo de estudios verifica las posibles desviaciones existentes con respecto a los estándares medioambientales aplicables por ley o por exigencias de rentabilidad financiera, detectando tensiones y ayudando a adoptar medidas para su reducción o supresión. Una auditoría ambiental debería, asimismo, comprobar el grado de conformidad de la actividad turística en un destino con las necesidades de los visitantes y de los residentes; es decir, combinar la sustentabilidad ambiental, económica y social.

Un concepto íntimamente ligado a la planificación –y al desarrollo sustentable– es el de *capacidad de carga*. Aunque la definición más utilizada es la que alude a los impactos físicos de la actividad turística, también debe tenerse en cuenta la capacidad de carga sociocultural y económica (Figura 13.4). Para Mathieson y Wall (1982, p.21) es “el máximo número de personas que pueden 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”. Puesto que este concepto implica plantearse el desarrollo de la actividad de forma tal que puedan conservarse sus atractivos básicos, evitando cualquier acción depredadora, debe estar presente en la planificación de un destino turístico.

Concepto de capacidad de carga

Ciñéndonos a los impactos ambientales, Burton (1970) distingue tres conceptos distintos de capacidad de carga:

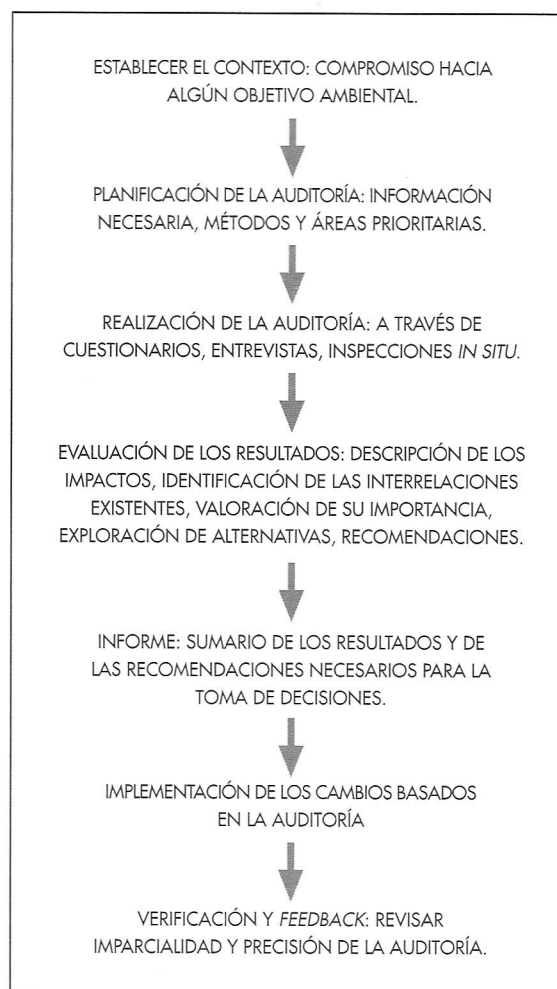
- *La ecológica*: supone la determinación del nivel de degradación ecológica considerado como aceptable.
- *La paisajística*: implica la posibilidad de absorción del uso recreativo por un paisaje.
- *La perceptual*: determina la medición del grado de saturación de un recurso.

La aplicación de este concepto no está exenta de problemas, ya que hay que tener en cuenta que los actores involucrados en la actividad turística tienen diferentes intereses y expectativas (Romeril, 1989).

Partiendo del concepto de capacidad de carga, se han desarrollado actuaciones que pretenden limitar la presión sobre los recursos naturales por parte de los visitantes en algunas zonas turísticas (Lawson y Boyd-Bovy, 1977):

Actuaciones que consideran la capacidad de carga del destino

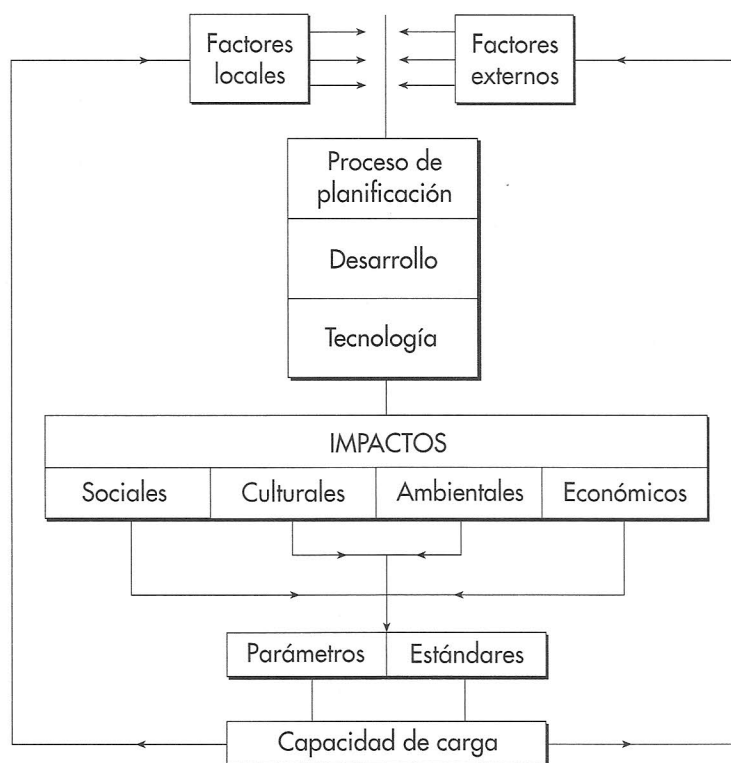
Figura 13.3: Etapas de una Auditoría Ambiental.



Fuente: Ledgerwood *et al.*, 1992.

- *Acceso restringido*: el número de visitantes puede controlarse, por ejemplo, a través del número de entradas vendidas, estableciendo unos precios elevados, por la capacidad de los parkings, etc.
- *Facilidades limitadas*: prohibición de construir alojamientos adicionales, limitación de licencias de apertura de actividades, etc.
- *Programación*: limitando una o más actividades en diferentes momentos del día, de la semana, etc.
- *Zonificación*: incluye la catalogación y evaluación de los recursos ambientales y turísticos más significativos del área con el fin de elaborar mapas que delimiten las zonas donde la actividad turística y el entorno sean compatibles.
- *Desarrollando destinos alternativos* en caso de presión excesiva, etc.

Figura 13.4: Capacidad de carga.



Fuente: Cooper *et al.*, 1993.

La consideración de los aspectos medioambientales puede ayudar a desarrollar una gestión más racional de los mismos, sin embargo, se debe tener en cuenta que la planificación no es un proceso sencillo. En efecto, si bien existe una base filosófica bien establecida, especialmente a través del concepto de turismo sustentable, su puesta en práctica presenta una serie de dificultades a tener en cuenta:

*Dificultades
existentes en
la planificación*

- Es difícil determinar cuáles son las características del entorno antes de la intervención del hombre y, en consecuencia, es difícil realizar una medición o evaluación de los cambios ocurridos.
- Incluso sin la intervención del hombre, el entorno no es inmutable, lo que dificulta cualquier posible evaluación.
- Las complejas interacciones de los fenómenos turísticos dificultan la evaluación de los impactos.
- La discontinuidad existente entre causa y efecto es otra barrera para el análisis.

- La selección de los indicadores de impactos es problemática: ¿Qué indicadores son los más apropiados? ¿Qué coeficientes hay que asignar a dichos impactos?

Bibliografía

- BURTON, T., (1970): *Recreation Research and Planning*, George Allen and Unwin Ltd., London.
- BUTLER, R., (1989): «Alternative Tourism: Pious Hope or Trojan Horse?», *World Leisure and Recreation*, Vol. 31 (4), pp. 9-17.
- COHEN, E., (1987): «Alternative Tourism. A Critique», *Tourism and Recreation Research*, Vol 12(2), pp. 13-18.
- COOPER, C., FLETCHER, J., GILBERT, D. and WANHILL, S., (1993): *Tourism. Principles and Practice*, Pitman, Great Britain.
- CROALL, J., (1995): *Preserve or Destroy*.
- FAYOS -SOLA, E., (1989): «Medio Ambiente y Nuevas Demandas en el Marketing Turístico de la Comunidad Valenciana», *Papers de Turisme*, (1), pp. 90-114.
- FERNANDEZ FUSTER, L., (1991): *Historia General del Turismo de Masas*, Alianza Editorial, S.A., Madrid.
- GETZ, D., (1983): «Capacity to absorb Tourism - Concepts and Implications for Strategic Planning», *Annals of Tourism Research*, Vol. 10.
- GOODALL, B., (1992): «Environmental Auditing for Tourism», in Cooper, C. and Lockwood, A., (eds), *Progress in Tourism, Recreation and Hospitality Management*, Vol. 4, Belhaven Press, London, pp. 60-74.
- INSKEEP, E., (1991): *Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach*, New York, Van Nostrand.
- KRIPPENDORF, J., (1987): *The Holiday Makers: Understanding the Impact of Leisure and Travel*, Heinemann, London.
- LEA, J., (1991): *Tourism and Development in the Third World*, Routledge, London.
- LEDGERWOOD, G., STREET, E. and THERIVEL, R., (1992): *The Environmental Audit and Business Strategy: A Total Quality Approach*, Financial Times, Pitman Publishing, Great Britain.