

Efectos del turismo en las estructuras regionales periféricas: una aproximación analítica¹

J. Fernando Vera Rebollo
Manuel J. Marchena Gómez

1. Introducción: la actividad turística desde el desarrollo regional

El objeto de esta ponencia es el de contribuir a la reflexión sobre las consecuencias de la actividad turística en el desarrollo regional de áreas periféricas. Rápidamente se denotará que es preciso ponerse de acuerdo en varias cuestiones conceptuales, como cuál es el campo teórico y empírico del impacto turístico en los sistemas regionales menos evolucionados económicamente hablando².

En efecto, la primera y radical complejidad estriba en delimitar el ámbito objetivo de la actividad turística (FIGUEROLA, 1992). No entraremos en estériles polémicas sobre si la aproximación al asunto debe efectuarse con los presupuestos convencionales de la ortodoxia en teoría económica y si, por consiguiente, son galgos (el turismo desde el lado de la demanda) o son podencos (el turismo desde el lado de la oferta). El uso de las definiciones más aceptadas y especialmente el manejo de las posibilidades estadísticas y analíticas aplicadas a reconocer estrategias de crecimiento y desarrollo regional en el mundo real, permiten articular la actividad turística con otros campos generales de las actividades económicas (TORRES BERNIER, 1991).

Así, parece posible adaptar el enfoque de la demanda del turismo a la representación de los bienes y servicios que necesita el turista para satisfacer sus motivaciones de viaje; el análisis de las actividades productivas, al mismo tiempo, se adapta aproximadamente al enfoque de la oferta regional de subsectores económicos que configuran la industria turística; y el tratamiento de los sectores turísticos institucionalizados estadística y políticamente en la propia región -especialmente las ramas de hostelería y transportes- es el marco posible donde reconocer, con su lagunas y deficiencias contables, la actividad turística en buena parte de sus funciones productivas³.

1 Síntesis de la ponencia presentada a la XXI Reunión de Estudios Regionales, AECR, Vigo.

2 Seguiremos aquí las indicaciones generales de la Organización Mundial de Turismo al respecto (OMT, 1993). Véase, BULL (1991) y un estado de la cuestión actual del turismo en SEATON y OTROS -eds.- (1994).

3 Aludimos en este sentido a la complejidad de la oferta turística y a las diversas funciones de producción de las distintas ramas afectadas por el consumo de bienes y servicios por los turistas. Aspectos asequibles a través de la aplicación de cuentas satélites para el turismo. Véase en las aportaciones de la OCDE (1991) y de la OMT (LIBREROS, 1995), al respecto.

Las estructuras económicas regionales construyen para satisfacción del consumo turístico una oferta productiva basada en el procesamiento de los recursos propios de atractivo turístico -ya naturales o culturales- que se vertebra y complejiza según la misma naturaleza del gasto y los flujos turísticos. El recorrido regional de la actividad turística comienza en la conversión de recursos turísticos en productos ofrecidos según precio, es decir la transformación de factores naturales o culturales -o la invención de espacios u atractivos artificiales «ad hoc» para la actividad turística- en auténticos productos que cuestan al consumidor, el precio del transporte y el consumo tangible del servicio para satisfacer la motivación turística (VERA y MARCHENA, 1990).

Por regiones periféricas entenderemos en este trabajo aquéllas áreas subestatales de división económica, política y cultural que dentro de nuestro contexto próximo, es decir España y la Unión Europea, arrojan indicadores oficiales de desarrollo económico y social por debajo de los promedios. En la nomenclatura de la política regional europea se acercaría al concepto de «Objetivo 1», y en cualquier caso nos estamos refiriendo a espacios regionales con un apreciable menor nivel de desarrollo relativo dentro de un espacio económico -la Unión Europea- de elevado nivel de consumo turístico potencial y real, y con poderosas ratios de conectividad y accesibilidad para el movimiento de los flujos turísticos (MONTANARI y WILLIAMS -eds- 1995).

Desde el desarrollo regional, nos decantamos, tanto por aceptación de lo que se viene diciendo desde las organizaciones internacionales (OMT, WTC, CE), como desde la misma evidencia empírica, por una aproximación analítica donde el turismo se conciba como una actividad económica y social -conjunto de bienes y servicios regionales que son consumidos total o parcialmente por los turistas no residentes y residentes en la propia región- por tanto integradora del lado de la oferta, de numerosas ramas o sectores económicos convencionales desde la contabilidad regional que tienen que ver directa (son producidos especialmente para los turistas) o parcialmente (son consumidos por turistas y residentes) con los viajes y el turismo en el espacio económico regional (BOTE, 1990).

Bien es cierto, que toda la oferta regional de bienes y servicios potencialmente consumible por un turista, residente o no en la propia región no es únicamente imputable a la actividad turística o es utilizada simultáneamente para consumo de los residentes regionales. Sin embargo puede acotarse en principio que el gasto turístico es aquel consumo realizado por las personas que se encuentran desplazadas de su lugar habitual de residencia, independientemente de su distancia, la duración o motivaciones del viaje. De modo que las actividades turísticas de la economía regional serían aquellas cuyos productos van a significar consumos directos e indirectos de bienes o servicios por un sujeto que se encuentra temporalmen-

te desplazado de su lugar habitual de residencia (AURIOLAS, 1993).

Básicamente, desde la economía regional, consideraríamos que la actividad turística -conjunto de subsectores económicos convencionales- está integrada por cinco grandes capítulos productivos en la medida en que éstos estén localizados físicamente en la propia región y retengan para la estructura económica regional el todo o alguna parte del gasto turístico. A saber:

- Servicios de aproximación y transporte.
- Empresas de hostelería y alojamiento.
- Consumo de alimentación y bebidas.
- Equipamientos de ocio, recreo y diversión.
- Empresas de intermediación de viajes receptoras y emisoras⁴.

La cuestión clave a nuestro entender es la construcción de una oferta de bienes y servicios en la propia región que respondan a los requerimientos de la marca regional en materia turística (imagen promocionada conscientemente) y que retengan y multipliquen en la propia estructura regional los efectos del gasto originado por aquellos residentes (movimiento físico de renta intrarregional) o no residentes (aportación de renta extrarregional) en la comunidad regional, en la que o a la que se desplazan viajeros por motivos fundamentalmente de ocio, para consumir servicios que satisfagan su motivación hacia uno o varios recursos-productos turísticos, ubicados dentro del espacio regional⁵.

La producción y el consumo turístico, desde esta perspectiva, se darían al mismo tiempo y con una clara ubicuidad territorial en la propia región. El complejo turístico regional se estructuraría en torno a los cinco subsectores dominantes anteriormente expresados y a través de las relaciones de compras y ventas especialmente intensas que a partir de los mismos se diseñan en la economía regional. Es la demanda de los turistas⁶, la que determina la magnitud, aunque no el contenido -puede quedar total o parcialmente ocioso según el año turístico- de los equipamientos y la oferta turística puesta a disposición de dicha demanda en el espacio regional.

La demanda turística forma parte del Producto Interior Bruto de la región, puesto que es un elemento integrante de la demanda interior de la

4 Esta es, al menos, la aproximación analítica de la *Tabla Input-Output de la Economía Turística de España-1992*, de la que por el Instituto de Estudios Turísticos se conoce ya un primer avance de resultados (septiembre 1995).

5 Esta es la concepción con la que se está construyendo el *Sistema de Análisis y Estadísticas del Turismo de Andalucía (SAETA)*, unidad de investigación ubicada en la Empresa Pública de Turismo de Andalucía y coordinada por el profesor J. Auriolas de la Universidad de Málaga.

6 Residentes o no en el espacio regional, la cuestión es delimitar para su correcta contabilización, el ámbito físico mínimo del desplazamiento por motivo de ocio, fundamentalmente. Véase, PRITUR (1993).

economía regional (la que se realiza dentro del territorio económico), pero no forma parte del Producto Regional Bruto, puesto que no es un componente de la demanda regional «stricto sensu» -que es la que realizan los residentes regionales en sus lugares de residencia y en sus desplazamientos fuera de la propia región- (ESPASA y OTROS, 1993).

Es necesario, por tanto, precisar al menos cuatro cuestiones al respecto:

(I) Los servicios en origen adquiridos por los no residentes en la propia región escapan del interés para la estrategia de desarrollo de la propia región; la estrategia tendría que ser reorientar este gasto cuanto más posible en destino.

(II) Las importaciones regionales realizadas para el desarrollo de la actividad turística en la propia región, como en cualquier otra producción industrial, descuentan en la acumulación de valor añadido y renta en la propia región.

(III) Debemos insistir sobre las dificultades de delimitación de la oferta auxiliar (aquella que no está dirigida especialmente a la atención de los turistas pero que puede ser utilizada por éstos) o de la propiamente hostelera (alojamiento y restauración) o complementaria (ocio y recreo en general) que mayoritariamente es utilizada por los turistas, pero no necesariamente en su totalidad.

(IV) El consumo turístico de los residentes regionales fuera del territorio económico regional también supone una fuga de renta regional. Pero es necesario subrayar que la maduración de este subsector de emisión e intermediación turística en la propia región facilita por contra el desenvolvimiento de otros subsectores productivos, especialmente la retención de ciertos servicios en origen por la propia región.

En el siguiente epígrafe trataremos de orientar lo hasta ahora expuesto hacia las estrategias de desarrollo en regiones periféricas. En cualquier caso, queda dicho que el interés regional debe centrarse en la retención por parte de su estructura económica de la mayor parte de gasto turístico de residentes y no residentes; y que para ello debe hacerse un esfuerzo de construcción de oferta específica turística (alojamiento, restauración y complementaria) y una maduración de la oferta auxiliar, que supone en el fondo la transformación de recursos naturales o culturales en productos turísticos adquiridos bajo precio por la demanda.

2. Los factores estratégicos del turismo en regiones periféricas

El turismo puede contribuir al desarrollo económico y social de áreas territoriales, especialmente de aquellas periféricas que ofrecen un bajo nivel de industrialización convencional. Puede suponer «la base de exportación y acumulación» necesaria para impulsar procesos sostenidos de de-

sarrollo regional⁷. Tradicionalmente se ha observado el turismo como un «mal menor» sustitutivo de una ulterior etapa mayormente volcada a la construcción de una industria transformadora regional. Hoy, asumido el paradigma de que las regiones compiten, se manifiesta la especialización positiva en turismo de las regiones que tengan capacidad para ello: como la actividad clave y estratégica de economías regionales dependientes y crecientes en dinámica turística (MARCHENA, 1995).

La verdad sea dicha, el turismo por sí mismo no puede despreciarse o elogiarse -visto sólo ideológicamente y entendido deductivamente el fenómeno- como factor integrante parcial o total en los procesos de desarrollo regional. Se trataría de analizar y reconocer cuáles son las estrategias seguidas en la implantación turística regional, su sostenibilidad y competitividad, y su aportación más o menos decisiva al crecimiento y articulación regional. En principio, consideraríamos cinco puntos en la identificación del turismo como factor de desarrollo regional en regiones periféricas⁸:

(I) La transformación de ventajas comparativas estáticas en dinámicas del turismo en la propia región. En efecto, quizás el móvil de crítica más evidente que se argumenta en el proceso de especialización turística regional es su rentismo sobre recursos geoturísticos naturales y culturales. La debilidad de la productividad turística en la explotación de los recursos considerados como atractivos turísticos, su escaso acervo tecnológico y por consiguiente un valor añadido inapropiado a las expectativas regionales puestas en este procesamiento casi extractivo de los recursos turísticos.

Precisamente en la persistencia de las ventajas comparativas estáticas reside habitualmente la pérdida de competitividad regional de los productos turísticos. Queremos decir, que en el camino de especialización turística es obvio que en las regiones periféricas se comiencen a extraer renta de los recursos estáticos (sol, ambiente regional, paisaje, fiestas...) para irse complejizando la actividad con una mayor especialización funcional (diversidad de oferta, equipos de recreo, museos, ofertas culturales...) e introducción de progresivas mejoras técnicas y tecnológicas (telemática, comercialización, transporte, restauración...).

El salto de la competitividad estática a la dinámica es básico para ir desbrozando si las estrategias seguidas por la actividad turística son convenientes al desarrollo regional. El mantenimiento de la explotación rentista y estática de los recursos turísticos es insostenible en el medio plazo -por la dura competencia en los mercados turísticos- y por consiguiente

7 A escala planetaria o internacional éste es el planteamiento que subyace en las aportaciones cualitativas y cuantitativas de la WORLD TRAVEL & TOURISM COUNCIL (WTTC, 1995), donde se hacen ver los efectos intersectoriales y estructurales del turismo en crecimiento económico, inversión y creación de empleo.

8 Una diversidad de enfoques y pareceres sobre estas cuestiones puede encontrarse en MARCHENA y VERA -eds. (1994).

puede ahondar la brecha de la perifericidad regional.

Como decimos, en las regiones periféricas -por otra parte, habitualmente más surtidas de ventajas comparativas estáticas turísticas que las desarrolladas (CAZES, 1992) se comienza obviamente con el manejo de dichos recursos geoturísticos ociosos desde el punto de vista económico. El proceso de transformación de estas ventajas en dinámicas por mejoras tecnológicas, del capital humano y de la flexibilización de la oferta -como respuesta a las inquietudes de la demanda- es, desde nuestro punto de vista, lo que origina la reorientación definitivamente positiva y estable del turismo en las regiones periféricas (MARCHENA, 1994).

(II) El producto turístico regional tiene un notable componente de aportación pública. Las acciones clásicas de las administraciones en materia turística -y más aún ahora cuando se establece una fuerte competencia regional en el marco de la Unión Europea por la cuota de mercado turística⁹ se han orientado a la creación y mantenimiento de la marca promocional y la captación de la demanda; la regulación y control de la oferta; el planeamiento y el urbanismo turístico; mejora de la infraestructura básica; el fomento de la actividad; la diversificación espacial y sectorial; y la emergencia del papel municipal en el desarrollo turístico.

Para la implantación correcta del turismo en el espacio regional se necesita de la aportación pública especialmente en materia de infraestructuras generales de accesibilidad, ordenación del territorio y gestión hidrológica; pero además buena parte de los bienes que se explotan turísticamente son de titularidad pública -ya ambientales, ya culturales-. Y sobre todo, muchos de los componentes (seguridad, servicios generales, limpieza, gestión de los espacios públicos...) de la satisfacción del turista dependen en gran medida de la eficiencia del sector público. Dentro del producto turístico consumido por el turista hay una alta participación del sector público.

Como en el punto anterior esto no es positivo o negativo intrínsecamente hablando; su valoración dependerá nuevamente de la estrategia asumida. Pensamos que el camino deseable es optar, en cualquier caso, por dotar infraestructuralmente y de servicios la región -para residentes y no residentes- so pretexto del turismo. El error cometido en numerosas áreas periféricas ha sido el de acometer acciones infraestructurales y de servicios para turistas en detrimento de los residentes. En el contexto de la Unión Europea no nos parece excesivamente complicado una estrategia de desarrollo infraestructural y de servicios para regiones periféricas que contenga simultáneamente el componente general y el turístico¹⁰.

(III) El efecto del multiplicador turístico en las relaciones insumo-pro-

9 Consúltense los datos elaborados por la CE sobre *Tourism in Europe*, de la DG XXIII-EUROSTAT en vías de publicación.

10 Esta estrategia ha sido la asumida por el *Plan Integral del Turismo en Andalucía. Plan DIA*, que lleva en vigor desde 1993.

ducto regionales. Desde luego éste es el punto que convierte a la actividad turística en estratégica para el desarrollo en regiones periféricas, supuesto que se logra retener la mayor parte del gasto turístico dentro de las estructuras económicas de la propia región. La proyección de los efectos turísticos se traduce vía producción, renta e inversión. El gasto del turista se encadena por parte de las empresas que proporcionan bienes y servicios en compras a otras empresas suministradoras, originándose un proceso dinámico que provoca que el efecto final sea muy superior al gasto inicial.

Por lo mismo, los efectos de la demanda turística no se agotan en los impactos económicos directos e indirectos sobre la tabla insumo-producto de la región, ya que éstos terminarán generando un aumento de las rentas de las empresas y los hogares, traducido en un nuevo ciclo de efectos inducidos en el consumo y la inversión regional. La demanda turística genera una sucesión encadenada de eslabonamientos productivos, de forma que al final se origina un «efecto multiplicador» sobre el conjunto del sistema económico regional¹¹. Es obvio que la presión de la demanda, del lado de la oferta, es el motor que anima la formación bruta de capital fijo exigido por el turismo para su desarrollo¹².

Encontrar y ubicar regionalmente los encadenamientos «hacia atrás» y «hacia delante» del gasto turístico, fortaleciendo la red de relaciones insumo-producto de la propia región nos parece la motivación central de las políticas regionales en áreas periféricas para el turismo. La formación bruta de capital fijo y la malla de empresas de insumos finales e intermedios que necesita el turismo para su crecimiento y manejo son el argumento más consistente para pensar el desarrollo regional del turismo en áreas periféricas¹³.

(IV) El impacto del turismo en el empleo regional. No seremos nosotros quiénes interpretemos una sinfonía aúlica sobre las absolutas ventajas sectoriales del turismo en la generación de empleo. Desde luego al ser una actividad que se fundamenta en la producción industrial, artesanal o individual de

11 M. Figuerola ha calculado para las Tablas Input-Output de la Economía Turística de España 1992, que el efecto multiplicador a escala nacional es igual a 1,613; ello quiere decir que el conjunto del sistema económico tuvo que producir 1,613 pesetas por cada peseta de demanda turística global. Para el caso de Andalucía, SAETA ha calculado que el efecto multiplicador induce solo 1,402, lo que expresa la menor complejidad relativa de la economía regional andaluza respecto a la española.

12 El proyecto de cuenta satélite de turismo de la OMT (LIBREROS, 1995), señala un numeroso listado de subsectores, actividades y por origen de los bienes en la formación bruta total de capital fijo originada por el turismo.

13 El cuadro 1 muestra el impacto de la actividad turística en Andalucía sobre 17 ramas productivas cuya demanda se ve estimulada por el gasto de los turistas. Como puede observarse, la mayor parte de los efectos inducidos se concentran en las actividades de hostelería y restauración, transportes, adquisición de servicios privados, alimentación y manufacturas diversas. La metodología seguida por SAETA (1995) es la de aplicar el multiplicador del gasto turístico obtenido de las tablas insumo-producto regionales.

CUADRO 1

EFECTOS DEL TURISMO EN LA COMUNIDAD ANDALUZA (1993-1995). DIRECTOS, INDUCIDOS Y TOTALES									
Rama de actividad	Efecto total 1993	Efecto Directo 1993	Efecto Inducido 1993	Efecto total 1994	Efecto Directo 1994	Efecto Inducido 1994	Efecto total 1995	Efecto Directo 1995	Efecto Inducido 1995
Agricultura y pesca	59021	21821	37200	74287	27465	46822	88741	33182	56569
Industria, energética y Edot. Edificación	28873	0	28870	36342	0	36342	43906	0	43906
Industria auxiliar de la construcción	8076	5773	2303	10165	7266	2899	12281	8779	3503
Química, metales y maquinaria	21451	12346	9905	27000	14533	12467	32620	17558	15062
Alimentación	68349	46370	21978	86028	58365	27663	103935	70314	33622
Bebidas	9932	4361	5591	12326	5489	7037	15133	6632	8502
Texiles y tabaco	32115	32777	4338	71889	66428	5461	86853	80256	6597
Otras manufacturas	62584	52106	10470	78772	65584	13188	95169	79236	15933
Construcción	13492	0	13492	16982	0	16982	20516	0	20516
Comercio	19718	0	19718	24818	0	24318	29984	0	29984
Restauraciones y hostelería	223894	208013	15881	281807	261818	19989	340467	316317	24149
Repaparación y transporte	163409	132171	31678	206231	166358	39872	249158	200987	48172
Comunicaciones	14529	2877	11652	18287	3621	14666	22093	4375	17718
Bancos y seguros	8681	0	8681	10926	0	10926	13201	0	13201
Ocio, servicio recreativo y culturales	60945	80370	575	76709	75086	724	92677	91802	874
Servicios privados	146601	91630	54971	181521	115331	69190	222930	139338	83592
Servicios no destinados a la venta	53	6	33	67	0	67	81	0	81
TOTAL	967183	689816	273367	1217356	868245	349111	1470755	1048975	421780

Fuente: SAETA, 1995

servicios personales, la base de su desenvolvimiento se soporta sobre la prestación de servicios al consumo de los turistas. Ello en términos genéricos - quizás excesivamente genéricos- a costa de los índices de productividad de la actividad y de un escaso nivel de profesionalidad relativo¹⁴.

Empero, el turismo como inductor de empleo regional se ha adelantado desde hace décadas a los procesos actuales de configuración del mercado de trabajo: flexibilidad, estacionalidad, feminización y concentración temporal y espacial (WILLIAMS y SHAW, 1992). Y desde luego la estructura del empleo turístico lleva tiempo bipolarizándose entre un grupo reducido de ejecutivos de cuello blanco bien pagados (directores de establecimiento, cadenas y equipos turísticos) y una legión de servidores al turista en tiempo parcial (cada vez está más extendido el modelo hostelero norteamericano «por horas») y con niveles de formación tendentes a adecuarse a múltiples tareas rutinarias según la presión de la demanda.

Expuesto el argumento mayor, sería injusto en situaciones como las que se perfilan en el mercado de trabajo hoy, no subrayar el potencial de creación de empleo de diferentes niveles que posee la actividad turística y especialmente los que induce en el resto de la economía regional.

Se ha producido en la última década una auténtica eclosión y consenso sobre la necesidad de aupear el nivel de profesionalidad a través de una inversión más notable en formación de los recursos humanos; literalmente ello se ve obstaculizado por la viabilidad y competitividad económica de los proyectos turísticos en un mundo turístico de altísima competencia intra e interregional. Como en otras actividades de servicios e industriales el recorte a los gastos se imputa básicamente a la calidad y cantidad del personal contratado o a contratar.

14 Al fin y al cabo se trataría de solucionar las lagunas conceptuales existentes sobre la terciarización de la economía y su dimensión productiva y de productividad. Véase, FERRAO (1992) o GUTIERREZ (1993).

En cualquier caso, tanto por las mismas características de servicios personales que posee la actividad turística, como por la dinamicidad relativa que arroja la misma en relación con otros sectores productivos convencionales, en términos globales -y tratándose de desbrozar los niveles de productividad por ramas, ya que son muy diferentes en la economía de servicios turísticos- el turismo sigue siendo, pese a la estacionalidad y la precariedad, una rareza en el conjunto de la economía ya que aporta considerables puestos de trabajo directos e inducidos especialmente en estructuras regionales periféricas¹⁵.

(V) Capturas de ingresos extrarregionales por turismo. Para comprender las transformaciones reales que pueden activar los viajes y el turismo en áreas periféricas, es necesario desde el punto de vista conceptual reconocerlo como un sector económico en sí mismo. No sólo como una actividad proveedora de ingresos externos o instrumentalizada por la construcción y la lógica inmobiliaria; ello no es óbice a que contable y estadísticamente tenga que ubicarse hoy como la suma de ramas subsectoriales diversas. Pero desde el punto y hora de las políticas regionales es imprescindible reconocerlo como una actividad industrial que captura ingresos de no residentes regionales (una suerte de exportación de servicios vendidos y consumidos en el propio territorio económico) y de redistribución sectorial y territorial de ingresos por el consumo de los residentes regionales dentro de la región, en este caso, periférica (BUISAN, 1995).

CUADRO 2

EMPLEO INDUCIDO POR LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN ANDALUCÍA. CONSUMO DE NO RESIDENTES Y EFECTO MULTIPLICADOS. 1990-1995						
Rama de actividad	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Agricultura y pesca	12445	13665	16096	15763	19840	23969
Extractivas, energéticas y Pétros, siderúrgicos	896	988	1164	1140	1435	1734
Industria auxiliar de la construcción	805	898	1057	1036	1303	1575
Química, metales y maquinaria	1632	1821	2145	2101	2644	3194
Alimentación	3812	4253	5010	4906	6175	7461
Bebidas	502	560	660	646	813	982
Textil y tabaco	8528	9516	11210	10978	13817	16693
Otras manufacturas	7827	8734	10289	10025	12817	15321
Construcción	1858	2073	2442	2392	3010	3637
Comercio	3452	3851	4537	4443	5592	6756
Restauraciones y hostelería	31986	35692	42044	41172	51822	62609
Reparaciones y transporte	18320	20443	24081	23381	29681	35859
Comunicaciones	874	976	1149	1126	1417	1712
Banca y seguros	521	581	685	670	844	1019
Ocio, servicio recreativos y culturales	4917	5486	6463	6329	7966	9624
Servicios privados	9861	11004	12962	12693	15977	19302
Servicios no destinados a la venta	16	18	21	21	26	31
TOTAL	108040	120560	142016	139071	175043	211479
Empleo (INE. Estadística de movimientos de viajeros)			18476	17455	17665	17316

15 Nuevamente aprovechando los primeros trabajos de SAETA, el cuadro nº 2 trata de justificar tal afirmación en la sociedad regional -Andalucía- más afectada absolutamente hablando por la lacra del paro en España. Estos datos son consistentes con la definición que se ha efectuado de la actividad turística desde el desarrollo regional y sólo muestran el volumen de empleo necesario para satisfacer su demanda, y no se computan por ejemplo, los empleos originados por la demanda de consumo de los residentes no turísticos de Andalucía.

El desarrollo productivo del turismo -la oferta regional tendente a satisfacer las motivaciones de viajes y ocio de los turistas regionales y no regionales- hace que la actividad en su conjunto -que en su percepción más tradicional ya se mostraba con un alto componente de arrastre de otros subsectores económicos- aumente su presencia en la economía regional por la captura de ingresos extraregionales, fundamentalmente, si enfocamos la visión del turismo desde el complejo macroeconómico y la política de desarrollo regional.

Las regiones que ganan hoy son aquéllas que se vienen especializando en bienes y servicios exportables, es decir, bienes manufacturados o servicios facturables (BENKO y LIPIETZ -eds.-, 1994). El turismo origina además la formación bruta de capital fijo en la propia región para la satisfacción de dichos servicios facturables consumidos por la demanda extraregional. En la teoría regional clásica podríamos decir que el turismo puede comportarse como una base de exportación originaria para el desarrollo regional; el turismo se complejiza y «se nota menos» en la estructura regional cuando ésta va progresivamente desarrollándose.

Queremos decir, que la suma de consumidores turísticos regionales y no regionales normalmente se acrecienta y aumenta en calidad de renta y de impacto regional cuando la región que especializada en turismo, y dependiente en cierta forma de sus ingresos por este concepto, va diversificando su actividad exportadora y productiva en la medida de lo posible, de manera que el rol del turismo es menos evidente pero más poderoso, complejo e inductor desde el punto de vista económico. Son las regiones más avanzadas -claro está con un inventario de recursos turísticos atractivos y competitivos- de la Unión Europea las que mejor compiten en desarrollo turístico y donde menos visible es éste (viajes ocio/negocio; turismo urbano; segunda residencia; industria de ocio complementaria etc.)¹⁶.

Descritos sintéticamente estos cinco puntos conviene decir que no es tanto el turismo un «mal menor» para las regiones periféricas como que la industria de viajes, ocio y turismo llega a especializarse desmesuradamente en ciertas áreas por la incapacidad de otros sectores industriales para hacerlo. Al irse diversificando una economía regional periférica hacia tareas más complejas, es cuando precisamente, toma el turismo una posición más inductora de riqueza; por la introducción de nuevas tecnologías, mayor nivel de información, formación y consumo en la actividad y una complejización de las relaciones insumo-producto, entre otros, provocada por la propia actividad turística.

Carecen de sentido, a nuestro entender, las críticas genéricas sobre la actividad turística en regiones periféricas. Por el contrario, los benefi-

16 Esta afirmación pretendemos constatarla empíricamente en próximos trabajos. Por lo pronto consulté, por ejemplo, el caso italiano (VAN DER BORG y OTROS, 1992).

cios, costes y riesgos del turismo dependen, en concreto, de la estrategia elegida para la explotación de los recursos geoturísticos - o en su caso por la impuesta por los agentes sociales públicos y privados - en cada espacio regional. La cuestión estriba en que dicha elección estratégica está condicionada extraordinariamente por la capacidad de negociación del sector público (Administraciones concurrentes y competentes en la materia) con el capital turístico e inmobiliario-turístico y especialmente con las orientaciones de los consumidores turísticos en cada ciclo del producto.

En este sentido, es evidente que el desarrollo turístico capaz de articular bases de exportación rentables y un impacto estratégico del tipo insumo/producto en la economía regional periférica, depende de una «masa crítica» en el número de turistas; por mucho que se apele a la denominada calidad de la demanda y a la superación en los niveles de ingreso en relación al número de visitantes, es necesario un contingente con cierta magnitud cuantitativa de turistas para el desarrollo regional de la actividad. Así podríamos distinguir, para acabar con el epígrafe, la siguiente tipología territorial y funcional que puede aplicarse con carácter regional (un tipo preponderante en la región) o subregional (varios tipos en la misma región):

a) Regiones o subregiones especializadas en turismo de masas. Prácticamente especializadas en la actividad turística y se corresponden básicamente con aquellas áreas organizadas en torno al turismo litoral. Habitualmente instrumentalizadas por lógicas de expansión inmobiliaria y muy influidas por el sector de la construcción y la especulación del suelo (VERA y MARCHENA, 1995). Sin duda este tipo de espacios originan arrastres en la economía regional y aportan valor añadido a la macroeconomía regional. Su capacidad de arrastre regional dependerá fundamentalmente de dos hechos: (I) que el pago de los servicios de origen vaya aminorándose en beneficio de la propia región; (II) y que las fugas por compras al exterior regional se minimicen por la ubicación en la propia región de industrias y servicios a tal fin.

b) Regiones o subregiones mixtas de especialización turística. Estamos pensando sobre todo en el turismo en áreas urbanas (el turismo de ciudad) donde se confunden los desplazamientos de ocio y negocio, se concentran modalidades generadoras de renta urbana como los congresos, las ferias y los eventos culturales y deportivos, y se acentúan los viajes cortos o de fin de semana. Es obvio, que la estructura urbana se soporta en una diversidad de actividades no necesariamente configuradas alrededor del turismo, pero en el contexto de la Unión Europea cada vez son mayor el número de ciudades (de todo rango y tamaño) que apuestan por diversificar sus economías en una mixtura que incluya el consumo de los no residentes como acicate para la creación de empleo y rentas urbanas (BOTE y MARCHENA -eds.-, 1995). Estrategia, por otra parte, de claro impacto regional por cuanto son las ciudades los centros de aglomeración

demográfica y económica de los territorios actuales.

c) Regiones o Subregiones donde el turismo complementa o soporta economías regresivas. Nos estamos refiriendo a espacios rurales o protegidos o de montaña; son áreas donde si se quiere mantener un número escaso -cuantitativamente hablando- de turistas, mantener las fisonomías tradicionales y al menos no progresarse en la desarticulación demográfica y económica, se abraza al turismo como la alternativa. Pensamos que las tipologías que asuman estas tres características -un caso diferente sería la masificación de una estación de esquí o de ciertos espacios protegidos reconvertidos en enclaves de rururbanización- solo pueden lograr el sostenimiento del declive actual; en ningún caso un despegue espectacular o ni mucho menos la aportación de valor añadido y renta suficiente como para significar una base de acumulación para el desarrollo regional. Son estrategias complementarias a las actividades tradicionales o a tiempo parcial de otras alternativas y de carácter urbano, incapaces por el número de demanda que suelen y deben atraer, de configurar por sí mismo procesos de desarrollo local o regional¹⁷.

3. Desarrollo turístico y mercado de trabajo

3.1. Características del mercado de trabajo en áreas turísticas.

Entre las consecuencias del turismo como factor de desarrollo se señala, además de otras magnitudes como el VAB turístico respecto al PIB -que nos daría su capacidad productiva-, el empleo generado por esta actividad de prestación de servicios personales. De tal manera que las estrategias y políticas de fomento del turismo en regiones periféricas se argumentan en buena parte sobre las posibilidades de creación de gran cantidad de puestos de trabajo, con la ventaja añadida de que el coste de creación del empleo es relativamente bajo y, una vez creados, aunque precarios e inestables, son empleos duraderos. No extraña pues el atractivo de la actividad y las expectativas que tanto en regiones atrasadas como en áreas industriales en declive, se señalan para el turismo como actividad motriz o diversificadora de la economía, capaz de superar el desequilibrio entre oferta y demanda de trabajo y su expresión en términos de desempleo, problema esencial en la mayor parte de las regiones incluidas en el Objetivo 1 de los fondos estructurales europeos.

La capacidad del turismo como creador de empleo se manifiesta para el conjunto de España desde el momento en que el sector supone un 11 % de la población ocupada. Pero no deja de ser un hecho claro que el rasgo más sobresaliente del mercado de trabajo en destinos turísticos es la carencia de empleo cualificado, algo normal cuando, en las coordena-

¹⁷ Véanse dos aportaciones sobre planificación del turismo rural que pensamos coinciden implícitamente con estos argumentos: CEFAT (1993) e INSTITUTO DE ESTUDIOS TURISTICOS (1994).

das del modelo turístico masivo, prima el precio sobre la calidad¹⁸.

Por lo demás la teoría más generalizada (Cuadrado 1988; Del Río, 1988) señala el lento avance de la productividad en los servicios, consecuencia de dos factores que se superponen. En primer lugar, el incremento de la producción significa, generalmente, incremento del factor trabajo; en este sentido, las actividades turísticas tienen menor capacidad de sustitución de trabajo y capital frente a otras¹⁹. En segundo lugar, el relativo atraso tecnológico y las dificultades para incorporar técnicas a los procesos productivos turísticos, cuando se basan en la prestación de servicios personales.

Se justifica de este modo que una buena parte de los servicios turísticos corre a cargo de trabajadores de bajo nivel, mal pagados y precariamente vinculados a la empresa. Incluso cuando la cualificación aumenta, la flexibilidad y segmentación se mantienen como rasgos inherentes al mercado de trabajo de las áreas receptoras turísticas.

Como respuesta a este planteamiento se señala que la eficacia económica, en términos de rentabilidad y productividad, depende cada vez más de las vinculaciones que se establezcan entre distintas actividades productivas y no sólo de las condiciones de producción en los servicios turísticos propiamente dichos. Pero, cuando se trata de valorar la capacidad del turismo como creador de empleo, no deben pasarse por alto las características esenciales del mercado de trabajo en los espacios de destinación turística, ya que se señalan verdaderos componentes distintivos, en cuanto a la población activa y ocupada en dichas áreas.

Así, entre las magnitudes del mercado turístico, destaca el componente cíclico del nivel de empleo, indicador de la flexibilidad, que traduce a la vez la precariedad con que se consolidan las relaciones laborales en este tipo de espacios productivos. Es cierto que en ello no sólo influyen las actividades dominantes, sino las condiciones estructurales de la economía terciarizada de las postrimerías del siglo XX y las particularidades de cada estructura productiva. Pero la citada flexibilidad es la característica más destacable de los mercados de trabajo locales configurados por la actividad turística, cuya base es el mismo componente inestable de la oferta y la demanda, inherente al turismo.

De esta manera, los ritmos temporales que singularizan la prestación de servicios turísticos se traducen en respuestas de flexibilidad, fun-

18 La dependencia comercial de los destinos turísticos españoles ha conducido a una política de precios a la baja en la negociación de paquetes frente a los T.O., ante la cual los establecimientos han respondido con una disminución progresiva de la calidad de su servicio. El deterioro generado se percibe, entre otros aspectos, en el escaso esfuerzo por mantener y modernizar las instalaciones. Pero tiene además una influencia directa en las condiciones del mercado de trabajo. Como ejemplo, para el caso valenciano, véase (CAMISÓN Y MONFORT, 1993).

19 De ahí el papel decisivo que tiene la calidad de los recursos humanos y consiguiente necesidad de mejorar la formación cuando se apuesta por un desarrollo turístico sostenible.

cional o numérica, del mercado de trabajo (Williams & Shaw, 1994). Además, el hecho de que el subsector de la construcción sea la segunda actividad de no pocos espacios turísticos -cuando no la primera- y su componente cíclico en relación con impulsos de la demanda, contribuye aún más a reforzar dicho rasgo.

Este concepto de flexibilidad del mercado de trabajo y su magnitud, como rasgo propio de la estructura laboral de los destinos turísticos (Antón Clavé, 1997), se manifiesta a través de cuatro indicadores: inestabilidad, estacionalidad, feminización y movilidad.

a) Inestabilidad.

Se entiende como rasgo condigno a empresas que utilizan escasa tecnología en sus procesos; por tanto, aunque no es prioritario del turismo, las características estructurales de la empresa turística contribuyen a esa inestabilidad (Camisón y Monfort, 1993). El tipo de contratos dominante así lo confirma:

-Importancia de las contrataciones precarias y de duración determinada, dentro de las modalidades de contratación para el fomento de la ocupación

-Contratación eventual entre las modalidades de contratación ordinaria

La estacionalidad -problema esencial de la dinámica de las áreas turísticas- afecta en mayor o menor grado a casi todas las modalidades de contratación, muy marcada por la contratación de indefinidos a tiempo parcial y eventuales.

b) Estacionalidad.

La concentración temporal de la demanda depende también de las características empresariales y de localización de las unidades productivas. De este componente da cuenta la fluctuación de la ocupación y el paro, especialmente en hostelería y restauración.

Hay que tener en cuenta que una de las principales debilidades estructurales de la empresa turística es su bajo grado de integración (en áreas costeras más del 90% de las empresas tienen un sólo establecimiento), señalándose el mayor grado de integración en la estructura hotelera. El problema es que, ante el dominio de la pequeña empresa familiar, se consolidan las pautas de contratación de personal eventual para cubrir las épocas de mayor demanda.

El grado de integración y el funcionamiento continuado de la empresa se interpretan como rasgos de dinámica de un destino consolidado.

c) Feminización.

Este componente es un hecho recurrente en la estructura económica de España y Europa, en general, ya que la mujer -en la división internacional y regional del trabajo- tiende a ser ocupada en las tareas poco y medianamente cualificadas y segregadas del trabajo masculino. Este ras-

go se acentúa en las áreas turísticas, debido a la baja remuneración de los puestos de trabajo, las escasas posibilidades de promoción y deficientes condiciones de trabajo. La contratación femenina forma parte de estrategias laborales específicas por parte de los empresarios, tendentes a aminsonar costes, especialmente en los establecimientos hoteleros. Además, la feminización tiene su reflejo en la mayor presencia de las mujeres en el paro.

d) Movilidad.

Uno de los desajustes más significativos del modelo turístico español es la fuerte concentración espacial, en relación con las ofertas de sol y playa, junto con las altas tasas de ocupación temporal. Este aspecto repercute de forma clara en la movilidad del factor trabajo y genera verdaderas estrategias migratorias. Esencialmente son desplazamientos diarios trabajo-domicilio, cuyo análisis desagregado por profesiones y especialización funcional pone de relieve la capacidad estructurante del turismo en el territorio, a partir del mercado de trabajo.

Al tiempo, se detectan desplazamientos estacionales de trabajadores -en relación con la ocupación temporal- hacia los destinos turísticos, aspecto que alcanza una considerable magnitud en áreas de fuerte implantación hotelera: Canarias, Baleares, Costa del Sol, Benidorm.

Es importante hacer notar que el modelo de las migraciones permanentes o definitivas de contingentes de mano de obra -grandes flujos interregionales- que caracterizó la fase de crecimiento de los destinos turísticos, se encuentra agotado, si bien sus efectos son perceptibles en la estructura sociodemográfica de alguna ciudad turística. Es evidente pues que la configuración de verdaderas ciudades de ocio supuso la llegada de miles de trabajadores, con los consiguientes efectos en el rejuvenecimiento de la población (un esquema similar al de áreas industriales) con claras repercusiones en el ámbito regional.

La estructura productiva de los destinos turísticos condiciona las magnitudes del mercado de trabajo y aunque las situaciones locales y regionales son muy distintas, en relación con las actividades dominantes y tipos de empresas, la complejidad de los factores no puede desprenderse de las dinámicas y particularidades del turismo como actividad y los problemas existentes deberían servir para la planificación de los futuros desarrollos turísticos.

En su conjunto, la situación analizada pone de manifiesto la escasa atención a un factor estratégico clave en la producción de servicios turísticos, como es la mejora de la calidad de los recursos humanos. De este compromiso, tanto en empresarios, como en profesionales y asalariados, depende la estrategia de diversificación e innovación y, en general, la apuesta por la calidad. La calidad del capital humano y su necesaria adecuación a las motivaciones de la demanda nos lleva al tema básico de la formación y su necesaria

integración en nuevos modelos de desarrollo de la actividad turística.

3.2. Mercado de trabajo, empleo y paro: una aproximación al caso español.

Dentro del análisis del turismo como actividad generadora de empleo, el interés de una aproximación a la estructura y dinamismo que presentan los diferentes mercados territoriales de trabajo se justifica en tanto que permite detectar tendencias en los procesos de reestructuración productiva y extraer conclusiones sobre las posibles contribuciones de la actividad turística a la estructura de empleo.

Cualquier referencia a mercado de trabajo y empleo en España parte del problema del paro como el más agudo de la economía del país y, especialmente, de las regiones incluidas en el objetivo 1 de los fondos estructurales europeos. Una situación que no difiere sustancialmente de la existente en otros países industrializados del entorno, pero que en España alcanza magnitudes superiores y evoluciones distintas, ya que, desde 1990 y tras la reactivación iniciada en la segunda mitad de los ochenta, las cifras del desempleo volvieron a crecer de forma espectacular y la recuperación desde 1994 no se puede considerar un cambio de tendencia, al menos por el momento. Es más, en el período 1985-1992 mientras la evolución resultaba favorable en Andalucía, Valencia, Murcia y Canarias, regiones en la que creció el empleo, en Asturias y Cantabria se estabilizaba y en Galicia disminuyó la población ocupada en un 6'8%.

El problema esencial del paro refleja de problemas estructurales y la incapacidad del sistema para generar suficiente empleo, como manifiesta la gravedad del desempleo de larga duración, parados en busca de primer empleo y desocupación juvenil. Una aproximación regional al tema, a partir del comportamiento de los mercados de trabajo (CARAVACA, 1995) manifiesta la influencia de factores tales como las estructuras demográficas y socioeconómicas, especialización sectorial, recursos disponibles y relaciones externas de cada estructura regional. Es así como la Comunidad Autónoma andaluza es la más castigada por el desempleo (33'02%), mientras que en un segundo nivel aparecen Extremadura y Canarias (entre el 25 y el 30%), aunque en esta última el turismo atenúa los efectos del paro. Con tasas entre el 25 y 20% se detectan situaciones regionales muy contrastadas: regiones industriales en declive (País Vasco, Asturias) y regiones sometidas a reestructuración de sectores industriales y modernización agrícola (Comunidad Valenciana y Murcia). En casos como Galicia y Castilla La Mancha, las estructuras demográficas más envejecidas (por efecto de la emigración y bajas tasas de natalidad) contribuyen a una tasa más baja de desempleo.

Es interesante entonces señalar la influencia que actividades como el turismo y la agricultura tienen en la disminución del paro de larga duración, aunque la especialización turística se traduce en tasas de actividad más altas, debido a la alta proporción de mujeres incorporadas al mercado

de trabajo. Así, la elevada tasa de actividad hace insuficiente el aumento del número de puestos de trabajo, de forma que regiones como Valencia y Murcia presentan tasas de paro superiores a la media nacional y el crecimiento más elevado del desempleo.

La regionalización del desempleo cobra más significado si se relaciona con la distribución sectorial, al hacer intervenir el efecto de los procesos globales de reestructuración del sistema productivo, las estructuras regionales específicas y las estrategias de cada caso (MÉNDEZ, 1995). Por tanto, el hecho esencial para España es la terciarización que, en principio, supone una progresiva homogeneización de la estructura sectorial y el fin del dualismo entre regiones industriales y agrarias deprimidas. El problema es el enorme peso del paro que se registra en los servicios, aunque se reconoce que es el único sector capaz de generar empleo, incluso en momentos de mayores dificultades.

La cuestión está en la heterogénea composición interna, según regiones, del sector terciario; de forma que el proceso global de terciarización y el paro en los servicios no son homogéneos²⁰. Así, la composición territorial del desempleo guarda una estrecha relación con el grado de especialización productiva regional. De tal manera que en las regiones insulares, centradas en la economía turística, más del 60% del paro total se localiza en tales actividades. Pero el desarrollo turístico, con unas condiciones adecuadas de accesibilidad, ayuda a entender que en Andalucía, Baleares y Valencia aumente el paro en los servicios por debajo de la media. No obstante, la destrucción masiva de empleos, la desagrarización y la reestructuración industrial suponen que el dinamismo del terciario no es suficiente para compensar, aunque se advierte su efecto amortiguador del paro en el mercado de trabajo (BENTOLILLA Y TOHARIA, 1991).

En un contexto global de transformación socioeconómica y reestructuración del sistema productivo, las estrategias de respuesta afectan al mercado de trabajo. Además de los factores comunes que condicionan la mutación del trabajo y empleo (cambio técnico, formas de organización empresarial, marco legislativo que regula las relaciones laborales), son factores propios -relacionados con la diversidad de estructuras productivas y socioculturales y la capacidad de adaptación- los que definen la diversificación de los mercados regionales de trabajo. En su conjunto, se puede hablar de nuevas posibilidades para regiones periféricas, pero también surgen nuevas formas de desigualdad que acentúan la división del trabajo.

Un balance desde 1980 entre creación y destrucción de empleos, en

20 "la consideración agregada de los servicios se manifiesta como un concepto obstáculo "(GÁMIR, 1993). De ahí la diferenciación de una lógica diversa de los subsectores, integrados en los servicios, de forma tal que los servicios empresariales y financieros -los de mayor especialización- siguen identificándose con las tradicionales regiones dominantes, mientras el resto aparece disperso.

relación con tipos de actividad, ocupación y formas de contratación permite tipificar mercados regionales de trabajo (MÉNDEZ, 1995). La evolución, la estructura y los problemas actuales llevan a diferenciar grandes regiones ganadoras y perdedoras. Entre las primeras, son las regiones turísticas (cuyo paradigma son Baleares y Canarias) las más expansivas y terciarizadas, aunque predominan empleos de cualificación media o baja en las actividades comerciales, de distribución y servicios personales, además de que la estacionalidad del turismo condiciona el predominio de la contratación temporal. Particularmente interesante es el caso, dentro de las regiones ganadoras, de las de economía diversificada, en las que el turismo se combina con una dedicación industrial y agricultura intensiva, de forma que el potencial del turismo contribuye a la diversificación sin llegar a ser motor de la actividad económica.

En el apartado de regiones perdedoras, aparecen juntas las regiones agrarias deprimidas y las industriales en declive. En estos casos, es indiscutible el interés del turismo como actividad diversificadora, instrumento de renovación de áreas atrasadas y, con todas las condiciones y características señaladas, actividad generadora de empleo.

4. La cuestión territorial y ambiental

4.1. Hacia un nuevo enfoque de las relaciones entre turismo y territorio.

Entre los rasgos más sobresalientes del modelo turístico español y que constituye uno de sus desajustes más significativos, aparece la ausencia de planificación territorial y ambiental de las implantaciones, consecuencia de la falta de verdaderos objetivos finalistas en el proceso de creación de la oferta, cuya única lógica era el incremento de la oferta y de la demanda. Un problema que se agrava en relación con la acusada concentración espacial del turismo en las áreas litorales especializadas y, en menor medida, en las estaciones invernales. Superar las consecuencias de la masificación, desarrollos espontáneos, despilfarro de suelo, contaminación y, en suma, deterioro y pérdida de los privilegios iniciales que justificaron la actividad, es hoy un reto para la mejora competitiva de los espacios consolidados. Pero, cuando se trata de hablar de las posibilidades del turismo en regiones periféricas y se señala su capacidad como actividad diversificadora, desde un paradigma de desarrollo sostenible, cualquier estrategia de desarrollo ha de fundamentarse en su papel en relación con la conservación y gestión de los recursos naturales y culturales.

Tanto desde el lado de la demanda, sensibilizada y exigente en cuanto a condiciones ambientales, como desde las áreas receptoras, se trata de valorar el territorio como recurso y establecer verdaderas líneas de actuación capaces de evitar la instrumentalización o la simple consideración de la actividad como medio para la obtención de rentabilidad inmediata. Si se entiende el turismo como objetivo finalista, sector básico en la revitalización y diver-

sificación económica, los objetivos de rentabilidad socioeconómica pasan necesariamente por la mejora ambiental y la adecuada organización territorial y urbanística en el proceso de implantación de la oferta, cualquiera que sea su modalidad. Esta nueva cultura del territorio y del desarrollo turístico implica la preservación y exige contar con instrumentos para desarrollar la política turística, mediante el establecimiento de fórmulas que orienten la oferta hacia la calidad. A la vez, la estrategia territorial del desarrollo turístico requiere una conjunción y coordinación de esfuerzos de las distintas administraciones para la mejora de la calidad global del producto. Basta señalar la importancia que políticas de Medio Ambiente, Urbanismo, Obras Públicas y Sanidad, entre otras, tienen en la cualificación global de la oferta. No extraña pues que la nueva etapa de la política turística, en algunas administraciones autonómicas, arranque desde una planificación de los espacios turísticos, como fundamento para las acciones de diversificación, equilibrio territorial, cualificación, orientación de la oferta hacia demandas especializadas, mejora de las infraestructuras y servicios, entre otros aspectos.

4.2. El turismo y los objetivos de reequilibrio territorial y ambiental.

La contribución del turismo al desarrollo regional, desde la dimensión territorial, remite a una cuestión poco tratada, como son los procesos de organización territorial asociados a la configuración de nuevas áreas funcionales (VERA, LÓPEZ PALOMEQUE, MARCHENA Y ANTON, 1997). Es cierto que el modelo actual se singulariza por la polarización en áreas muy concretas e incluso la especialización turística ha contribuido a generar notables desequilibrios territoriales entre áreas turísticas y sus periferias suministradoras de mano de obra y recursos naturales (especialmente el agua). Pero la situación actual favorece claramente las tendencias desconcentradoras e incluso, sobre la potencialidad de recursos que empiezan a ser valorados fuera del modelo convencional de sol y playa, es posible hablar del turismo como factor de reequilibrio territorial y conservación ambiental. Más aún, el papel del turismo en el caso del desarrollo rural integrado -paradigma en alza- no se entiende fuera de su capacidad para un uso y gestión racional de los recursos naturales y culturales.

La implantación y desarrollo de la actividad turística se enmarca en los procesos de reestructuración productiva y localización de nuevas actividades que suponen formas diferenciadas de organización territorial, capaces de definir un nuevo modelo territorial. Así, la creación de infraestructuras energéticas e hidráulicas y de sistemas de transportes supone el establecimiento de potenciales territoriales de accesibilidad, conexión e interrelación que están en la base de la configuración de ventajas comparativas territoriales. Sirva como ejemplo, en el caso de las infraestructuras de transporte, la forma en que el turismo favoreció y decidió el trazado de la A-7, verdadero eje vertebrador que da sentido al arco mediterráneo y repercute en la

competitividad para otras actividades especializadas. A la inversa, la desconexión respecto a dicha infraestructura ha supuesto un retraso de alrededor de quince años en el despegue del litoral murciano y parte del almeriense. Del mismo modo, la construcción y potenciación del aeropuerto internacional en casos como Málaga y Alicante, descansa esencialmente en el desarrollo del turismo internacional, pero es hoy un factor esencial de su estructura económica. Otro tanto podría decirse de las infraestructuras hidráulicas en la Costa Blanca, ya que la demanda turística en alza contribuyó a justificar el trasvase Tajo-Segura, sin cuyas aportaciones no sería hoy imaginable el desarrollo global de este ámbito.

Por lo demás, la urbanización turística trae consigo nuevas centralidades al favorecer áreas con potenciales significativos. Entonces, ¿en qué medida el turismo puede contribuir a configurar ejes de desarrollo?. Es evidente que las relaciones entre el sistema productivo y el de transportes, a partir de la construcción de infraestructuras, es la condición para una actividad territorialmente diferenciada. Ciertamente es que las situaciones difieren en relación con las estructuras regionales y el papel de esta actividad en el desarrollo. Así, en el caso de las áreas costeras especializadas y de algunos espacios de montaña, es indudable que el turismo ha sido clave en la reorganización territorial, llegando a configurar verdaderas dorsales de desarrollo económico afianzadas en sistemas de transporte. En la fase actual estas áreas consolidadas precisan políticas urbanísticas y dotacionales para conseguir calidad ambiental, diseños no congestivos, recuperación del patrimonio, integración de espacios periféricos y reequilibrio intrarregional.

En espacios litorales, el conjunto de aspectos negativos remite a un compromiso público de dotación de infraestructuras y acciones de preservación ambiental, entre las que destaca la conservación y mejora del borde marítimo como objetivo prioritario. Las medidas son esencialmente de preservación y regeneración y se enmarcan en un contexto de reestructuración de áreas turísticas consolidadas (VERA Y MONFORT, 1994)²¹.

Para el caso de las áreas costeras que aún no han sido compactadas, las acciones a impulsar deben centrarse en la planificación, mediante la asignación del uso adecuado y la racionalización de los recursos y creación de infraestructuras para evitar estrangulamientos²².

21 "La preocupación por la mejora del entorno natural y urbano del turismo, como factor de competitividad, justifica los Planes de Excelencia Turística, dentro del Plan Marco de Competitividad del Turismo Español, de la SGT. Este tipo de actuaciones cuenta con más de 30 años de experiencia en otros destinos que alcanzaron la fase de madurez (AGARWAL, 1994).

22 La masividad estacional es percibida actualmente de forma más negativa en áreas emergentes, ya que apenas cuentan con infraestructuras y reproducen los defectos de destinos convencionales, muchos de los cuales han mejorado de forma sustancial en cuanto a accesibilidad. Un ejemplo de masificación estacional en áreas emergentes es sin duda el de los Picos de Europa, con las consecuencias negativas de una excesiva presión sobre el medio.

Pero de lo que no cabe duda es de que el desarrollo turístico obliga a mejorar la accesibilidad y la articulación territorial, superando el marcado carácter periférico de algunas áreas. Un caso paradigmático es el espacio del Norte y Noroeste peninsular, débilmente articulado.

4.3. Turismo y espacio rural: implicaciones en la planificación territorial y ambiental.

La orientación en los turismos de interior, especialmente en el ámbito del natural/rural, por su propia definición, no consiste en desarrollar grandes infraestructuras, sino en impulsar el desarrollo integral, en relación con la conservación y gestión local de recursos. Es evidente que los objetivos de revitalización de áreas atrasadas, donde el turismo es una actividad más, pero no la única, para contribuir a la creación de empleo y frenar el éxodo rural, exige la mejora de infraestructuras y equipamientos que benefician a la vez a la población residente.

La cuestión esencial en las áreas rurales es la enorme fragilidad del medio físico-ecológico y humano, hecho que obliga a compatibilizar la gestión territorial y ambiental con la creación de empleo y mantenimiento de la población. Se presentan tres tipos de limitaciones: naturales, infraestructurales y estructurales; las primeras suponen aislamiento en sus correspondientes regiones. Las relacionadas con la infraestructura se manifiestan en la baja articulación territorial, mientras las de tipo estructural resultan del efecto combinado de la despoblación, actividades tradicionales y envejecimiento. De ahí la necesidad de un enfoque local e integrador del desarrollo rural.

La diversidad de situaciones de partida condiciona las líneas básicas de actuación, que van desde la mejora de la infraestructura y explotación agrícola -cuando esta actividad tiene capacidad de recuperación- a la conservación ambiental -en los casos de abandono generalizado- y a la conservación de fuentes de ingresos complementarias. De forma general se deben manejar criterios ambientales en el medio rural, tales como la conservación y protección de zonas de elevada calidad, la minimización del impacto de nuevas actividades, la conservación y recuperación del patrimonio cultural y etnográfico y de los activos culturales y sociales tradicionales. Asimismo, el mantenimiento de usos tradicionales del territorio facilita la gestión y contribuye a mantener la singularidad y autenticidad de los paisajes rurales. La misma lógica ambiental aconseja establecer límites para la creación de plazas, ya que es más positiva la gestión que la producción de espacios. Además, se trata de recuperar el hábitat tradicional y de dinamizar así nuevos alojamientos, propiciando la singularidad de la oferta y evitando aplicar fórmulas miméticas. El propio paradigma del desarrollo local supone superar la perspectiva municipal en el desarrollo de la oferta; de forma que el desarrollo de productos que tiendan a principios

de complementariedad es un instrumento decisivo para la organización coherente del turismo en un territorio frágil, e incluso es más racional desde el punto de vista de la rentabilidad económica.

En todos los casos, el conjunto de productos turísticos plurales asimilables a la ruralidad, es un producto territorial, de forma que la gestión del turismo rural no es sólo la prestación de servicios turísticos y las medidas de fomento de cada área, sino que el concepto abarca la gestión integral del medio rural, con claras implicaciones en la planificación del territorio, disciplina urbanística y conservación y gestión ambiental. Algo que conviene recordar cuando abundan programas, procesos e iniciativas que manifiestan las grandes esperanzas que para el desarrollo rural se ponen en el turismo. Y está claro que las expectativas son favorables, siempre que se tenga en cuenta, de una lado la situación de los espacios rurales y, de otro, las tendencias del mercado, superada ya la exclusividad de los productos relacionados con el sol y la playa y ante la generalización de fórmulas de producción flexible. Pero, desde la dimensión territorial y ambiental, el turismo no debe interpretarse como motor exclusivo, sino integrarse con el resto de actividades, la sociedad y el medio.

5. Las políticas regionales de turismo en España

Es por primera vez en el Tratado de Maastrich firmado el 7 de febrero de 1992 cuando literalmente se menciona el turismo como objeto de interés y, por tanto, como fenómeno social y económico que merece acciones de la Unión. La comprobación empírica de que el turismo supone el 5,5% del PIB y origina el 6% del empleo dentro de la Unión Europea y que es un instrumento de cohesión interno fundamental son las motivaciones, a nuestro entender, que impulsan a interesarse a la Comisión por el turismo²³.

La Unión Europea carece de política expresa en materia turística y se pregunta en la actualidad de cómo articular la misma desde el punto de vista administrativo cuando, aunque la actividad turística es progresivamente identificada como una y todo el mundo sabe lo que es turismo porque la mayoría de los europeos lo practican, se interfieren notables competencias públicas en el desarrollo de la actividad. Las directrices en turismo de la Unión Europea, mantienen un discurso genérico, fundamentando en la calidad y la diversificación, y en nuestra opinión pensando desde el Norte y Centro de Europa, y poco apropiado para las condiciones de la perifericidad del Sur europeo²⁴.

23 Las afirmaciones que hagamos sobre las relaciones entre turismo y la Unión Europea están extraídas del análisis del documento: *El papel de la Unión en materia de Turismo. Libro Verde de la Comisión*, Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas 04-04-1995, COM(95) final 97, pp. 77.

24 Como si existiese un rechazo ideológico por el turismo de masas, especialmente el de las áreas litorales, cuando es precisamente esta tipología la que soporta las grandes magnitudes turísticas de la Unión y congrega la satisfacción del ocio vacacional y turístico de las clases con menores ingresos del espacio europeo.

En efecto, las orientaciones de la Unión en materia turística se basan en cualificar y diversificar la oferta turística europea; fomentar el desarrollo sostenible en el turismo; aprovechar el turismo como instrumento de cohesión y para la identidad europea; regular las empresas turísticas según criterios de garantías del consumidor; impulsar la formación y las acciones transnacionales; y promover turismos específicos, como, el turismo rural, cultural, natural, social y de los jóvenes. Pero son las políticas horizontales e indirectas a las explícitamente turísticas, las que implícitamente causan mayores efectos que las medidas específicas sobre el sector. Especialmente, lo que tiene que ver con política medioambiental, de pequeña y mediana empresa, la protección de los consumidores y la política comunitaria en transportes.

Se denota desde la Unión Europea una perplejidad repetida en otras instancias estatales y cada vez menos en el ámbito de las regiones descentralizadas. A saber, se va asumiendo políticamente la extraordinaria importancia agregada de lo que se denomina coloquial y socialmente como turismo. Sin embargo, como ocurre en el campo de la contabilidad nacional, la economía convencional y las estadísticas al uso, el turismo no es nada en sí mismo sino una suerte agregada de ramas que malamente pueden articularse en su comprensión conceptual y política.

Así, las instancias administrativas europeas como la de las mayoría de Estados y Regiones de la Unión reconocen retóricamente el papel del turismo, pero no consiguen ubicar adecuadamente dicha actividad en una posición administrativa y política consecuente a los problemas y expectativas que exhibe la misma. La Unión Europea parece querer coordinar políticas en materia turística pero no ha puesto los medios administrativos y políticos para ello. Súmese a esta consideración, lo que más nos interesa destacar en la perspectiva de este trabajo: es desde los fondos estructurales dedicados a la política regional donde verdaderamente se concreta la mayor parte de la política turística europea.

Las ayudas se destinan a las regiones Objetivo 1 (menos desarrolladas), 2 (en declive industrial) y 5b (desarrollo rural). El turismo está integrado en las medidas concernientes a los ejes prioritarios de los Cuadros Comunitarios de apoyo, en los programas operativos y en los documentos únicos de programación. Queremos recalcar la evidencia empírica contrastada por los datos oficiales, de que es la política regional el ámbito por excelencia de desarrollo de la política comunitaria en materia turística. Y especialmente algunas Iniciativas Europeas que desde la escala regional se han transformado por la fuerza de los hechos regionales en acciones de desarrollo turístico (nos referimos a los LEADER y en mucha menor medida al INTERREG).

Es en este sentido muy expresivo repasar el montante de fondos puestos a disposición de las regiones europeas para su inversión en la

actividad turística. En el período 1989-1993, son las regiones de Objetivo 1 de Italia, Portugal, Irlanda y Grecia e increíblemente más lejos España las que concentran la mayor parte de los fondos de los Marcos Comunitarios de Apoyo. Y en otro monto también muy significativo, el Reino Unido en las regiones afectadas por el declive industrial. Es desde los LEADER donde se opera manifiestamente, apoyando el turismo rural, en las regiones con objetivo 5b²⁵.

Nos sorprende del repaso de estos datos²⁶ (normal, a nuestro parecer, es la posición de las regiones portuguesas y griegas al respecto): la posición extremadamente agresiva de la Gran Bretaña e Irlanda en desarrollar infraestructuras turísticas; al igual que el poderoso papel que se le supone al turismo en un país consolidado en la actividad como Italia (es ajustado el peso de Italia con el nivel de fondos requeridos); y llamativamente el escaso nivel relativo de fondos que en comparación con competidores mediterráneos y con la importancia dentro del país de su propio sector, e incluso en relación a países como el Reino Unido, que dedica España a la atención del turismo vía los Marcos Comunitarios de Apoyo. Convendrá por tanto acercarse a las políticas regionales españolas, de sus Comunidades Autónomas, para entender y matizar estas afirmaciones (AECIT, 1995):

5.1.- Estrategias y actuaciones previstas en materia de turismo, dentro de las regiones del Objetivo 1 de los fondos estructurales europeos.

La consideración de regiones periféricas, en el presente trabajo, justifica la asimilación a las regiones que han sido incluidas reglamentariamente en el Objetivo 1, lo que significa que tienen un PIB por habitante inferior al 75 % de la media comunitaria, factor que da homogeneidad al conjunto.

25 En la Iniciativa LEADER I, en los 217 proyectos aprobados por la Unión Europea, el 40% de las inversiones gestionadas por los Grupos de Acción Local, correspondieron al concepto de turismo rural. En España, el promedio supera el 65% (Elaboración propia a partir de los datos oficiales de *Leader Magazine*).

26 Son los que siguen para el período 1989-1993 (Datos extraídos de los Marcos Comunitarios de Apoyo, para este período):

Italia es el país que gasta más en turismo con 861,9 millones de ecus, de los cuales el 91,1% son para regiones Objetivo 1; le sigue a una considerable distancia Grecia con 245 millones de ecus (todos obviamente Obj. 1); en tercer lugar, y muy significativamente Gran Bretaña (225 millones de ecus) que destina los fondos en un 76,9% a las regiones afectadas por el declive industrial; más tarde Portugal (203 millones de ecus), caso como el griego también explicable por su situación espacial y económica; y no es hasta punto cuando aparece en este «ranking» España con sólo 199,68 millones de ecus, prácticamente todos ubicados en regiones Objetivo 1. Muy cerca de España, le sigue Irlanda que destina 188,60 millones de ecus, lo que nos puede hacer ver cierta estrategia de especialización turística del espacio regional irlandés; y por último dentro de los países que han apostado significativamente por el turismo -estos siete países citados concentran el 97,9% de los fondos dedicados al turismo por la Unión-, la potencia francesa que es la que más destina a las áreas rurales por su misma diversificación turística (de los 184 millones de ecus, un 57,3%).

No obstante, se reconoce que, entre las regiones incluidas en dicho objetivo, se pueden distinguir varios grupos (Ministerio de Economía y Hacienda, 1994):

- regiones con tasa de crecimiento sostenido: Valencia, Murcia y parte de Andalucía.
- regiones con problemas de declive industrial: Asturias.
- regiones con crecimiento demográfico y económico débil: Galicia, Andalucía no mediterránea y parte de Castilla y León.
- regiones en situación relativa de estancamiento económico y demográfico: Extremadura, Castilla La Mancha y parte de Castilla y León.
- regiones con situaciones geográficas particulares: Canarias, Ceuta y Melilla.

Del conjunto de regiones, el PDR 1994-99 destaca los estrangulamientos comunes y las potencialidades, para establecer, a continuación, una estrategia múltiple, con tres perspectivas: territorial, estructural y funcional. En el caso de la actividad turística, los ejes que desarrollan las diferentes estrategias, concretados en el MCA, tienen una importancia esencial²⁷:

- 1) Integración y articulación territorial, actuaciones que sustentan las bases para el desarrollo de la actividad.
- 2) Industria, servicios y artesanía: la promoción directa de la actividad económica en pequeñas unidades puede contribuir al fomento de iniciativas empresariales.
- 3) Turismo: las actuaciones previstas supondrán el incremento en cantidad y calidad de la oferta, desde las ayudas a la inversión y la revalorización de los recursos culturales y mejora del patrimonio.
- 4) Agricultura y desarrollo rural: entre las actuaciones se encuentra la reorientación productiva y la reconversión, que podrá favorecer el desarrollo del turismo rural.
- 5) Infraestructura de apoyo a las actividades económicas: un requisito imprescindible para el desarrollo turístico sostenible es la existencia de infraestructura hidráulica, energética, de formación, sanitaria, de investigación, entre otras.
- 6) Valorización de los recursos humanos, que supondrá acciones de cualificación y formación esenciales para la calidad y competitividad.

27 Las medidas estructurales comunitarias, planteadas por objetivos, se han concretado en los MCA, elaborados en colaboración con los estados miembros. Los MCA contienen las fuentes de financiación nacional y comunitaria y reflejan las estrategias comunes. Las intervenciones que incluyen se llevarán a cabo en forma de programas operativos, articulándose las actuaciones a través de los fondos estructurales, desde siete ejes prioritarios, el tercero de los cuales es el turismo.

En este marco de medidas estructurales, interesa conocer la forma en que las distintas regiones del Objetivo 1 recogen las estrategias y actuaciones a desarrollar en materia de turismo. Naturalmente, sin olvidar, el resto de actuaciones incluidas en los ejes del MCA que pueden tener un efecto directo o indirecto en el desarrollo turístico.

De las diez regiones incluidas en el Objetivo 1 (exceptuando por su singularidad Ceuta y Melilla), tal y como se ha venido señalando, se detectan notables diferencias en materia de estrategias de turismo, que responden a los contrastes de sus estructuras productivas y sociodemográficas, al papel que tiene el turismo en la actualidad y al potencial de desarrollo que se presenta para esta actividad. No obstante, en un afán de sistematización, se pueden considerar dos grupos, en atención al diferente papel que se concede al turismo en la estrategia de desarrollo regional:

a) REGIONES TURISTICAS, entendiendo aquellas en las que el turismo constituye actualmente una función esencial, más o menos consolidada, incluso llega a ser el verdadero motor o actividad estratégica del sistema económico. Así ocurre en Canarias, Andalucía y Comunidad Valenciana. Para este conjunto de regiones la recesión del período 1988-92 ha puesto de manifiesto los desajustes entre oferta y demanda y las deficiencias del modelo, tales como la concentración espacial y temporal, las deficiencias de infraestructura, los problemas medioambientales, la escasa modernización y renovación de la oferta. De este modo, las acciones se centran globalmente en la adecuación a las nuevas motivaciones de la demanda, a partir de la diversificación, cualificación e innovación en la oferta actual. De un lado el objetivo es defender la competitividad de la oferta tradicional frente a destinos alternativos, a través de acciones de reestructuración y consolidación del producto Sol/Playa. Mientras que a medio y largo plazo se trata de conseguir un posicionamiento competitivo y sólido mediante la búsqueda de nuevos factores y productos. Con esta finalidad se imponen estrategias de diversificación e innovación del producto y mejora de la calidad. Como principio de actuación, se intenta superar la competitividad vía precios, dando prioridad a la mejora de la oferta desde un punto de vista cualitativo en la prestación de servicios, hecho que lleva implícita la prioridad en el tema de la formación de recursos humanos.

En su conjunto, son líneas que, desde las políticas de producto y promoción, formación e innovación, tratan de superar la consideración del turismo como actividad intrínsecamente coyuntural, así como de establecer bases para un desarrollo sostenido del turismo, hecho que incorpora una clara dimensión territorial y ambiental: planes insulares en Canarias, Plan DIA en Andalucía, PLADET en Valencia.

Tales estrategias reafirman el papel del turismo como factor de reequilibrio territorial y ambiental, para lo que resulta básico la coordinación de esfuerzos de las administraciones, la orientación de la oferta hacia

demandas más especializadas y la configuración de nuevos productos en espacios que habían permanecido al margen del turismo. Así, la promoción del interior rural constituye una apuesta por la diversificación, la articulación interior-costa y la conservación y gestión del patrimonio natural y cultural. Por lo demás, las regiones de este grupo tienen el objetivo de actuar en mercados de origen, participando en la gestión de los flujos turísticos, con lo que se conseguiría superar los déficits tradicionales en la distribución y comercialización.

En la Comunidad Autónoma de Canarias, donde el turismo es el motor del crecimiento (70% del PIB) los principales problemas del sector se relacionan con el cambio estructural de los mercados y el consiguiente desajuste entre oferta y demanda, debido al desproporcionado crecimiento de la oferta, especialmente la extrahotelera. Además la masificación, falta de infraestructuras y equipamientos y los conflictos de usos manifiestan estrangulamientos. De modo que los ejes y acciones se centran en mejorar el urbanismo, medio ambiente y creación de infraestructuras, así como en el uso racional del territorio y de los recursos. Las líneas se concretan en la mejora, diversificación y diferenciación de la oferta, modernización e innovación, capital humano, promoción y comercialización.

En Andalucía, donde el turismo representa el 15'1% del PIB regional y genera algo más del 11% del empleo -sin contabilizar efectos inducidos- el diagnóstico de la situación pone de relieve la obsolescencia de las instalaciones hoteleras, el déficit de infraestructuras, la degradación medioambiental, el deterioro de la relación entre calidad y precio, el desajuste entre la oferta y los hábitos de la demanda y la competencia de otros destinos. La recesión ya señalada, al igual que en otras regiones, motivó la redacción de un plan estratégico, el Plan DIA, como instrumento adecuado para afrontar la realidad y perspectivas de futuro del sector. Así, una serie de acciones pretenden incidir en los factores claves, agrupadas en dos ejes: infraestructuras de apoyo al sector y promoción.

En la Comunidad Valenciana la aportación del turismo al VAB es del 10 %, a lo que debe añadirse efectos multiplicadores e inducidos. Los problemas que se señalan inciden en el desequilibrio territorial de la oferta y en la necesidad de su modernización y diversificación, superando la estacionalidad y diversificando el producto. Otros aspectos, como las necesidades de formación, la preservación del medio ambiente y las acciones encaminadas a la promoción y comercialización configuran la realidad del sector. De este modo, la modernización de la oferta hotelera y el incremento de competitividad, el plan de turismo interior y la mejora de la presencia del producto en canales de comercialización son ejes básicos de actuación. Como novedad, la planificación de los espacios turísticos, cuyo objetivo principal es la coordinación administrativa para las actuaciones en el territorio turístico.

b) REGIONES NO ESPECIALIZADAS EN TURISMO, pero que apuestan por su desarrollo para la reactivación de áreas industriales en declive, dinamización de comarcas atrasadas y diversificación de la estructura económica regional. Dos vertientes centran las actuaciones previstas:

-fomento de la oferta, mediante la recuperación del patrimonio natural y cultural, construcción de alojamiento, impulso a nuevos productos.

-promoción y comercialización, mediante el empeño de crear marcas e imágenes que pongan el énfasis en la oferta cultural y natural. Además se trata de conseguir la concentración, cooperación e integración de la oferta y la definición de estrategias de comercialización.

Para estas regiones periféricas la puesta en marcha de una estrategia de desarrollo turístico no puede desligarse de otras acciones que resultan básicas para el afianzamiento de sus ventajas iniciales. Son factores tales como la accesibilidad y vertebración territorial -dado su carácter periférico respecto a áreas emisoras- las infraestructuras hidráulicas y energéticas, los equipamientos, la formación y cualificación de los recursos humanos y la conservación y gestión del patrimonio natural y cultural. Un conjunto de componentes capaces de definir una estrategia de desarrollo integrado, esencial cuando afecta a regiones rurales atrasadas, desde el paradigma del desarrollo local (VALCÁRCEL- RESALT, 1990). Una línea por la que han apostado todas las regiones, considerando las posibilidades del turismo rural/natural en las políticas de desarrollo rural integrado. Así, entre dichas posibilidades se señala que el turismo puede movilizar recursos endógenos, propicia fórmulas de economía social, son menores sus requerimientos de inversión de capital, mientras que el arrastre sobre otras actividades productivas es notable, además de que la escala local resulta particularmente apropiada para las iniciativas del turismo sostenible.

Una cuestión a tener en cuenta es que la evaluación de recursos turísticos no es la única medida para incentivar un proceso, ya que es preciso añadir un análisis de posibilidades reales, en el marco del desarrollo social y económico. De este modo resulta básico considerar la diversificación productiva del área en cuestión, en cuanto condicionará el efecto de arrastre del turismo en la economía local. A la vez, se trata de garantizar que el consumo turístico revierta en la economía local y no dejar el proceso en manos de agentes externos.

Una de las razones del impulso a este modelo de desarrollo viene dada por el efecto de la iniciativa comunitaria Leader (afecta a regiones Objetivo 1 y 5b), como enfoque local e integrado del desarrollo rural. Tras la experiencia del Leader I, que permitió experimentar enfoques de desarrollo rural innovadores, el II (1994-99) introduce cambios significativos en la financiación del gasto, además de que el turismo adquiere, a la vista de los resultados, una significación especial en los programas.

Con el objetivo del desarrollo endógeno y sostenible de las comar-

cas rurales y aunque ,dentro de la variedad de situaciones, cada comunidad autónoma define sus propias estrategias, se trata de mantener la población, evitar la regresión demográfica, conseguir niveles de renta y bienestar social y conservar los recursos naturales. De este modo, los programas de desarrollo rural desarrollados por los CEDER (municipios, sociedades o asociaciones) incluyen objetivos instrumentales como la diversificación de actividades económicas, favorecer el crecimiento del empleo, asignar recursos a cada actividad y abrir alternativas a la agricultura, mediante la promoción y gestión del patrimonio, con participación de los agentes económicos y sociales.

Naturalmente, con ser importantes los efectos de las estrategias de desarrollo rural que incorporan el turismo, las potencialidades que se presentan para esta actividad en regiones periféricas exceden el marco de las comarcas rurales, de forma que la diversidad de situaciones regionales es notable.

Asturias padece la crisis de su modelo económico tradicional, con los consiguientes desequilibrios económicos, territoriales y ambientales. La crítica situación del sector industrial, la pérdida de empleo en el sector primario, el estancamiento de los servicios, hacen que sea la región con menor crecimiento acumulativo del PIB. De forma que el turismo se presenta como eje prioritario, coordinado con la construcción de infraestructuras y equipamientos, mediante actuaciones de mejora y rehabilitación de espacios y conservación de recursos. Al mismo tiempo, la política de desarrollo rural incluye al turismo entre las actividades para lograr la diversificación de la producción y la mejora de las rentas.

La reestructuración del aparato productivo en Cantabria introduce nuevos objetivos de desarrollo, entre los que cobra importancia el turismo, mediante acciones de recuperación del patrimonio histórico-cultural y fomento del turismo verde y agroturismo, además del impulso de las instalaciones náutico-deportivas. Para ello la administración regional prevé una inversión de 2.000 millones entre 1994 y 1999.

En la Comunidad de Castilla y León las actuaciones en materia de turismo se incardinan con la política global de medio ambiente y defensa de los valores patrimoniales. El considerable potencial de desarrollo, argumentado sobre la riqueza y variedad de los recursos, encuentra limitaciones en el déficit de infraestructuras así como en la deficiente articulación territorial. De ahí que entre las acciones previstas se integre la mejora de las infraestructuras, además de la construcción de alojamiento, actividades formativas e impulso a las iniciativas en el medio rural; todo ello en paralelo a las acciones de promoción.

En una línea similar, aunque con menor esfuerzo y recursos, el potencial de Castilla-La Mancha justifica el impulso a la creación y mejora de oferta, así como a la configuración de circuitos turísticos, al tiempo que se

inician acciones en materia de promoción. De modo similar, la idea de crear una oferta diversa, que aproveche el potencial natural y cultural para desarrollar el turismo, aparece en Extremadura, región que despliega una estrategia con tres ejes: patrimonio cultural, aprovechamiento del potencial cinagético y recursos naturales.

En Galicia, con una considerable importancia económica y social del sector agrario, tanto en empleo como en producción, que se traduce en un elevado grado de ruralización, los servicios, aunque se han desarrollado no incorporan actividades especializadas, mientras que el turismo tiene un peso reducido, con fuerte proporción de subempleo y economía sumergida. Pero las amplias oportunidades que se presentan para una oferta diversa y especializada, en consonancia con las tendencias de la demanda, justifican acciones de apoyo a las iniciativas, desde dos frentes: turismo de calidad y diversificación de la oferta. Las intervenciones, por tanto, se orientan hacia el fomento de la oferta (recursos monumentales, turismo verde, entre otros) y la promoción y comercialización.

Por último, la Región de Murcia, ejemplo de escasa implantación turística en un contexto de acusada especialización como es el arco mediterráneo, entiende esta actividad como posibilidad para la diversificación de las economías de los municipios costeros y para el impulso del desarrollo rural interior.

De todas las regiones periféricas actualmente no especializadas en turismo, destaca el impulso en Castilla y León, donde se entiende que el turismo puede ser el motor de desarrollo económico y social, aunque no la única vía para solucionar los problemas regionales. Así, el Plan Regional de Turismo señala que se trata de una contribución decisiva y valiosa para alcanzar determinados objetivos básicos. Para ello se trata de activar un proceso de desarrollo integral, que incluye objetivos tales como la promoción dirigida del crecimiento, la eliminación de desequilibrios, la integración coordinada de objetivos con recursos y medios, los planes para ámbitos concretos y las directrices de planificación. Este planteamiento integrador, al menos en teoría, se echa en falta en el resto de regiones.

Como punto final que ilustra sobre lo que supondrá la aplicación de las estrategias y actuaciones descritas en el PDR 1994-99, interesa conocer la estimación del gasto de las administraciones y empresas públicas, para el apartado de turismo, en las regiones del Objetivo 1. Así, el porcentaje del eje turismo sobre el total del gasto por CCAA, demuestra que son, en términos relativos y sobre el total del gasto regional correspondiente, Castilla y León, Canarias y Extremadura las regiones que más gasto prevén para dichas actuaciones. Con un nivel inferior, el resto de CCAA, con una mayor importancia de Asturias, Galicia y Cantabria.

En su conjunto, el resumen de inversiones y gastos que supone la aplicación de las estrategias y actuaciones en el eje 3 alcanza 120.853

millones de la administración central y 245.630 de las regionales, es decir 366.483 millones, equivalentes al 2'99 % del total de inversiones y gastos, coste de las actuaciones cofinanciables por el FEDER (fondo estructural aplicable al Objetivo 1 en el eje 3). Cabe añadir que otros ejes que sintetizan las actuaciones del MCA, articulados a través de los fondos estructurales, incidirán sin duda en el turismo, destacando así el eje 6, valorización de recursos humanos (fondos del FSE).

Finalmente, en el marco de intervenciones del sector público, por sus repercusiones a la hora de dar respuesta a las desigualdades territoriales, dentro de los objetivos de reequilibrio y adaptación a nuevas necesidades, cabe hacer mención al nuevo sistema de incentivación regional, ya que en las Zonas de Promoción Económica -regiones con menor nivel de desarrollo- se señalan objetivos globales que suponen apoyo a actividades, entre las que se incluye la oferta turística, en las vertientes tanto de modernización como de creación²⁸.

6. Conclusiones

(I) el turismo tiene unas especificidades sectoriales -la importancia de numerosos bienes públicos y la centralidad del consumidor/turista en la configuración de su estructura productiva- que complican su reconocimiento científico y político -que no del lado de la demanda real- como actividad económica en sí misma y su posible papel estratégico en el desarrollo regional.

(II) Es incongruente tachar genéricamente a la actividad turística con juicios de valor intrínsecos de su bondad o maldad para el desarrollo de regiones periféricas. Es la estrategia elegida por los agentes regionales y extraregionales, por el sector público y el privado, la que determina el rol y el diseño de la actividad turística en los sistemas regionales y su aportación más o menos decisiva al desarrollo de áreas periféricas.

(III) La especialización turística debe ahondar en el perfeccionamiento y complejización de la tabla insumo-producto de las estructuras regionales periféricas, a través de la retención y óptimo manejo económico de los efectos multiplicadores del gasto turístico. Formando mayor cantidad de capital fijo, estimulando la creación de empresas de bienes intermedios y finales directamente relacionadas con la actividad turística e induciendo la producción de otras ramas productivas de la propia región.

(IV) La acumulación económica originada por la actividad turística debe superar en cuánto sea posible la fase de explotación rentista-extractiva de los recursos turísticos, y debe forzarse a las mismas estructuras turísticas al aprendizaje tecnológico, profesional y comercial, para sustituir las

28 Nuevo sistema de incentivos regionales, Ley 50/1985, de 27 de diciembre, y Reales Decretos de Delimitación.

fugas de ingreso y renta que pagan los turistas en servicios de origen y en importaciones regionales imputables al gasto turístico en la propia región.

(V) El nivel de especialización turística regional y su articulación con los demás sectores económicos de su espacio económico, marcan las características funcionales y territoriales de la actividad turística desde el desarrollo regional. La mayor complejidad productiva no aminora sino que optimiza el efecto multiplicador del gasto turístico, ya en áreas de alta dependencia turística, en espacios mixtos de producción turística, como en zonas de regresión económica de las actividades tradicionales.

(VI) El mercado de trabajo en las áreas turísticas, en un contexto global de terciarización económica, presenta una serie de rasgos propios, condicionados por la flexibilidad, que se manifiesta en cuatro indicadores: inestabilidad, estacionalidad, feminización y movilidad. La especialización productiva turística genera una importante dinámica en el mercado laboral, como refleja la situación de las regiones con una actividad más o menos consolidada. De forma que, aunque predominan los empleos de baja o media cualificación, el turismo representa una posibilidad para regiones periféricas. Paralelamente se advierte el surgimiento de nuevas formas de desigualdad que acentúan la división del trabajo.

(VII) Las políticas de desarrollo turístico deben entender el papel del territorio como recurso y superar la dialéctica entre implantación de la actividad y destrucción de los atractivos ambientales y paisajísticos. Para ello se trata de establecer fórmulas de compatibilidad que apuesten por una gestión racional de los recursos como clave de los nuevos procesos. De otro lado, se reconoce la capacidad del turismo para generar procesos de reorganización espacial, mediante la creación de infraestructuras y la configuración de verdaderas dorsales y ejes de centralidad en el territorio. En el caso del turismo rural, los procesos remiten a una gestión integral del medio en el que se despliegan las estrategias, en relación con los recursos naturales y culturales, la sociedad y el resto de actividades.

(VIII) Dentro de las regiones del objetivo 1 de los fondos estructurales europeos, entendidas como las más desfavorecidas, las estrategias y actuaciones previstas en materia de turismo permiten diferenciar claramente dos situaciones. De una lado, las regiones que cuentan con especialización turística y cuyo objetivo se centra en superar desajustes estructurales del modelo turístico, mediante la diversificación y cualificación del producto, con la idea de afianzar ventajas competitivas. Por otro lado, las regiones rurales más atrasadas y las industriales en declive interpretan el turismo como actividad capaz de diversificar y dinamizar su base económica; para lo que orientan sus actuaciones hacia el fomento de la oferta y la promoción, con una clara vinculación en relación a las iniciativas de desarrollo rural integrado para las áreas más atrasadas.

Bibliografía

- AECIT (1997), *La actividad turística española en 1996*, Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo y NEXOTUR, Madrid, 579 pp.
- AGARWAL, S. (1994): "The resort cycle revisited: implications for resorts", in C. P. COOPER and A. LOCKWOOD (eds): *Progress in tourism, recreation and hospitality management*, vol. 5 Chichester: Wiley.
- ANTON CLAVE, S. (1997): *Diferenciación y reestructuración de l'espai turístic. Processos i tendències al litoral de Tarragona*. Edicions El Mèdol, Tarragona, 301 pp.
- AURIOLES, J. (1993) «Las cifras macroeconómicas del turismo en Andalucía» en *I Congreso Andaluz de Turismo*, Cámaras de Comercio de Andalucía, Málaga, pp. 37-53.
- BENKO, G. y LIPIETZ, A. -eds.- (1994), *Las regiones que ganan. Distritos y redes. Los nuevos paradigmas de la geografía económica*, Eds. Alfons el Magnànim, Valencia, pp. 400
- BENTOLILLA, S; TOHARIA, L. (1991): *Estudios de economía del trabajo en España. III El problema del paro*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid.
- BOTE, V. (1990), *Planificación Económica del Turismo*, Trillas, México, pp. 371.
- BOTE, V. y MARCHENA, M. -eds.- (1995), "El turismo metropolitano en Europa", número monográfico de *Estudios Turísticos* (nº 126), Instituto de Estudios Turísticos, Madrid, pp. 212.
- BULL, A. (1991), *The economics of travel and tourism*, Pitman-Wiley, Nueva York, pp. 230.
- BUSIAN, A. (1995), *Principales determinantes de los ingresos por turismo*, Banco de España, Madrid, Documento de trabajo nº 9502.
- CALS, J, y otros (1993): *Evaluación de proyectos. Análisis de la rentabilidad social desde la perspectiva del turismo y del ocio*. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Secretaría General de Turismo. Madrid.
- CAMISON, C. y MONFORT, V. (1993): "Estrategias competitivas en entornos de recesión: el caso de la empresa turística valenciana", en *Congreso Nacional de la Asociación Científica de Economía y Dirección de la Empresa (ACEDE)*. Valencia.
- CARAVACA BARROSO, Y (1995): "Cambios socioeconómicos, desempleo y desequilibrios territoriales en España", *Seminario Internacional sobre Impactos territoriales de los procesos de reestructuración*. Santiago de Chile. 30 ff.
- CAZES, G. (1992), *Fondements pour une Géographie du Tourisme et des Loisirs*, Bréal, París, pp. 189.
- CEFAT (1993), *El desarrollo turístico sostenible en el medio rural*, CEFAT-NATOUR, Madrid, pp. 268.

- CUADRADO, J.R. (1988): "El sector servicios: evolución, características y perspectivas de futuro", en *España Economía*. Espasa-Calpe, pp. 231-270. Madrid.
- DEL RIO, C. (1988): "Dinámica y distribución espacial de los servicios en España entre 1960 y 1985", *Papeles de Economía Española*, nº 34, pp. 454-477. FIES. Madrid.
- ESPASA, A. y OTROS (1993), «Análisis econométrico del turismo en España» en *Métodos cuantitativos para el análisis de la coyuntura económica*, (Espasa y Cancelo eds.-) Alianza Economía, Madrid, pp. 54-72.
- EUROTER (1993): *Pour une signalétique européenne harmonisée dans le domaine du tourisme rural et analyse des circuits d'information, de distribution et de vente*. Comisión de las Comunidades Europeas, D.G. XXIII, Unité Tourisme.
- FERNANDEZ, V.R. y PORRAS, O.A. (1995): *La planificación del turismo en las entidades territoriales*. Facultad de Administración de Empresas Turísticas y Hoteleras de la Universidad del Externado de Colombia, Bogotá, 149 pp.
- FERRAO, J. (1992), *Serviços e inovação*, Celta, Lisboa, pp. 112.
- FIGUEROLA, M. (1992), *Manual de Economía Turística*, OMT-PRITUR, Madrid, pp. 141.
- FURIO BLASCO, E. (1996): *Economía, turismo y medio ambiente*. Ed. Tirant lo Blanc y Universitat de València, 197 pp.
- GAMIR, A. (1993): Significado espacial de la terciarización, en *Geografía de España*. Ariel, pp. 424-469. Barcelona.
- GUTIERREZ, P. (1993), *El crecimiento de los servicios. Causas, repercusiones y políticas*, Alianza Economía, Madrid, pp. 196.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS TURISTICOS (1994), *Manual del Planificador de turismo rural*, Turespaña, Madrid, pp. 166.
- IVARS BAIDAL, J. A. (1995): "¿Constituye el turismo la mejor apuesta para el desarrollo rural?", *IV Jornadas sobre Geografía del Turismo: los turismo de interior (una alternativa para el desarrollo local)*. AGE. Toledo, 10 ff.
- LIBREROS, M. (1995), *Cuenta satélite de turismo*, OMT, Madrid (documento borrador), pp. 124.
- LOPEZ OLIVARES, D. (1998): *La ordenación y planificación integrada de los recursos territoriales turísticos*. Universitat Jaume I, col·lecció manuals, 11, 302 pp.
- MARCHENA, M. (1994), «An Exercise in Prospection: Moving from the «Fordist» Mass Production Line of Tourism of the Past to a Flexible Production Line of Leisure in the Future» en *Tourism: The State of the Art Conference*, University of Strathclyde, Glasgow, pp. 24.
- MARCHENA, M. (1995), «Los procesos de reestructuración de la industria turística a escala global» en *Seminario Internacional sobre Impactos Te-*

- territoriales de la reestructuración, Universidad Católica, Santiago de Chile, en prensa, pp. 41.
- MARCHENA, M. and VERA, F. (1995): "Coastal areas: processes, typologies and prospects", in *European Tourism: regions, spaces and restructuring*. Wiley, pp. 11-126. London.
- MARCHENA, M. y VERA, F. (1994) -eds.-, *Turismo y Desarrollo: nuevos desafíos estructurales*, número monográfico de *Papers de Turisme*. ITVA y Fundación Cavanilles de Altos Estudios Turísticos, Valencia, 165 pp.
- MENDEZ, R. (1995): "Hacia una nueva división espacial del trabajo en España", *Seminario Internacional sobre ...* Santiago de Chile. 31 ff + cuadros.
- MONTANARI, A. y WILLIAMS, A. -eds.- (1995), *European Tourism*, John Wiley, Sussex, pp. 245.
- OCDE (1991), *Manuel sur les comptes économiques du tourisme*, París, pp. 115.
- OMT (1993), «Recommendations on tourism statistics», *Statistical Papers*, ST/ESA/STAT/SER, Madrid, pp. 56.
- PRITUR (1993), *La Renta Turística de España 1991*, Instituto de Estudios Turísticos, Madrid, pp. 38.
- SEATON, A.V. y OTROS -eds.- (1994), *Tourism. The State of the Art*, Wiley & sons, Sussex, pp. 867.
- TORRES BERNIER, E. (1991) «Turismo y Desarrollo Regional» en *Ordenación del turismo en España y Francia*, Casa de Velázquez y Otros, Madrid, pp. 190-197.
- VALCARCEL-RESALT, G. (1990): "El desarrollo local en España. Un enfoque estratégico para la reactivación de las áreas desfavorecidas", *Información Comercial Española*. Madrid.
- VAN DER BORG, J. y OTROS (1992), *Dimensione dell'industria italiana dei viaggi e del Turismo*, Costa- Rispoli, Roma, pp. 221.
- VERA REBOLLO, J.F. (1992): "La dimensión ambiental de la planificación turística: una nueva cultura para el consumo turístico", *Papers de Turisme*, nº 10. Institut Turistic Valencià. Valencia.
- VERA, F., PEDREÑO, A. and IVARS, J. (1994) "A Spanish Mediterranean Tourism Model: The tourist labor market in the province of Alicante (within the Valencian Region)" in *Tourism, the state of the art*. John Wiley, Chichester, p. 578-584.
- VERA, F. y MARCHENA, M. (1990), «Turismo y desarrollo: un planteamiento actual» en *Papers de Turisme*, nº 3, ITVA, Valencia, pp. 59-84.
- VERA F. y MARCHENA, M. (1995), «Promoción inmobiliaria y estructura de la oferta turística» en *Actas del 45 Congreso de AIEST*, Suiza 1995, pp. 25.
- VERA, F.; LOPEZ PALOMEQUE, F.; MARCHENA, M.; ANTON, S. (1997): *Análisis territorial del turismo*. Barcelona, Ariel, 443 pp.

- WILLIAMS, A. and SHAW, G. (1994): "Tourism: opportunities, challenges and contradictions in the EC", in *The European Challenge: Geography and Development in the EC*. Oxford Univ. Press. Oxford.
- WILLIAMS, A. y SHAW, G. (1992), «Tourism and regional development: polarization and flexible production in the United Kingdom» en *RURE-TOUR*, Reunión de Sorrento (Italia), pp. 40.
- WTTC (1995), *Travel & tourism's. Economic Perspective*, World Travel & Tourism Council, Bruselas, pp. 23.