

TEMÁTICA 2:

VALORIZACIÓN TURÍSTICA Y
PLANIFICACIÓN TERRITORIAL.
VALORISATION TOURISTIQUE ET
PLANIFICATION TERRITORIALE

TURISMO 
y SOCIEDAD

FRANCISCO LÓPEZ PALOMEQUE
Catedrático de Análisis Geográfico Regional en el
Departamento de Geografía Física, y Análisis Geográfico
Regional de la Universidad de Barcelona (España), donde
imparte asignaturas sobre turismo y territorio, tanto
en la licenciatura de Geografía como en el doctorado
y en el máster oficial Planificación Territorial y Gestión
Ambiental; ha centrado su investigación en dos líneas
básicas: geografía del turismo y geografía de la montaña,
que ha dado lugar al desarrollo de diversos estudios
aplicados y a la dirección de tesis doctorales. Los ámbitos
de estudio han sido, principalmente, Cataluña, España
e Iberoamérica, y los resultados se han concretado en
numerosas publicaciones especializadas, que suman más
de cien artículos y libros. Ha participado como ponente
en numerosos congresos nacionales e internacionales,
en diversos cursos de verano sobre temas relacionados
con el turismo y ha realizado estancias en universidades
extranjeras para desarrollar actividades docentes y de
investigación sobre turismo.
E-mail: lopez.palomeque@ub.edu



**PLANIFICACIÓN
TERRITORIAL DEL TURISMO
Y SOSTENIBILIDAD:
FUNDAMENTOS,
REALIDADES Y RETOS**

**PLANIFICATION
TERRITORIALE DU
TOURISME ET DURABILITÉ:
FONDEMENTS, RÉALITÉS ET
ENJEUX**

Resumen

Esta conferencia trata de las características de la planificación turística y, de manera más específica, del significado de la planificación territorial del turismo, que inevitablemente está asociada con el paradigma de la sostenibilidad. Se analizan sus fundamentos y se valoran experiencias de planificación territorial del turismo, básicamente referidas al caso español. La conferencia finaliza con unas consideraciones sobre las posibilidades de la planificación turística y los retos que ha de afrontar para conseguir desarrollos turísticos sostenibles.

Palabras claves: Turismo y desarrollo sostenible, planificación territorial del turismo, ordenación del territorio.

Abstract

Cette conférence est sur les caractéristiques de planification touristique et d'une façon plus spécifique sur la signification de la planification territoriale du tourisme, qui est associé au paradigme de durabilité. Les fondements sont analysés et les expériences de planification territoriale du tourisme sont évaluées, spécialement sur le cas espagnol. La conférence finit avec quelques considérations sur des possibilités de planification touristique et les défis qu'elle doit affronter pour obtenir les développements touristiques durables.

Mots clefs: Tourisme et développement durable, planification territoriale du tourisme, aménagement du territoire.

Introducción

En los últimos años han aparecido nuevos instrumentos en la práctica de la ordenación del territorio y, más concretamente, en el ámbito de la planificación turística. Hoy día ya no hay ninguna duda de la importancia del turismo como fenómeno social, como actividad económica y como componente de la estructura territorial de numerosos lugares

y regiones. La planificación territorial del turismo es una de las nuevas herramientas, tal como se deduce del análisis de la evolución de las políticas territoriales y turísticas y también de la producción científica reciente sobre dichas políticas y sobre la innovación en la gestión pública.

El propósito de esta conferencia es abordar las características de la planificación turística y, de manera más específica, el significado de la planificación territorial del turismo, que inevitablemente está asociada con el paradigma de la sostenibilidad. Se trata de indagar en sus fundamentos y de valorar las experiencias de planificación territorial del turismo, básicamente referidas al caso español. Para finalizar, se expresan –a modo de primer balance– unas consideraciones en torno a las posibilidades que permiten este tipo instrumentos, sus insuficiencias y los retos que ha de afrontar la planificación para conseguir desarrollos turísticos sostenibles.

Cuando se estudia el turismo, o alguno de sus componentes, es frecuente encontrar referencias a la dimensión conceptual de aquellos términos que delimitan los hechos objeto del estudio. En esta ocasión también conviene recurrir a esta práctica por cuanto el título de la conferencia comprende términos que, si bien son propios del mundo académico y de la gestión pública, habitualmente son usados con sentidos distintos según los contextos y los agentes que los utilizan, dando paso a un escenario de cierta imprecisión y ambigüedad conceptual.

La primera imprecisión surge de la propia acepción del hecho turístico: ¿qué se entiende por turismo?, ¿cómo se instrumentaliza su significado? También la palabra sostenibilidad presenta interpretaciones distintas, mientras que, por otra parte, el concepto planificación tampoco tiene un valor absoluto indiscutible, y mucho menos cuando se trata de la planificación territorial. Ante

la diversidad de acepciones en torno a las palabras clave del contenido de este texto conviene dedicar unas breves referencias al alcance de los conceptos que lo estructuran (turismo, sostenibilidad, ordenación territorial), con el fin de situar en su justo término las valoraciones que se incorporan en torno a la planificación turística como objeto de esta conferencia.

Ordenación del territorio, turismo, sostenibilidad

Turismo

El término “turismo” forma parte del marco conceptual de las ciencias sociales y, a la vez, está muy presente en el lenguaje común, en todos los ámbitos de la sociedad y de los medios de comunicación, sin olvidar su incorporación al argot político y técnico de la gestión pública. No obstante, es un término no exento de imprecisión en su significado, a pesar de su valor universal o, quizá, precisamente como consecuencia de su uso generalizado e indiscriminado. No existe una definición absoluta del término “turismo”. Hoy se constata, pues, una ausencia de definiciones claras que delimiten la actividad turística y la diferencien de otros sectores (SANCHO, 1998: 41).

En estas notas sobre las acepciones de turismo es necesario, así mismo, señalar que el turismo es una modalidad del ocio y que, sea cual sea la naturaleza del fenómeno turístico elegida para su conceptualización, se puede afirmar, desde una perspectiva integradora de todas sus connotaciones, que “el turismo es, sobre todo, una práctica social de naturaleza espacial que es generadora de actividades económicas y que ha dejado de ser marginal para convertirse en estructural. De hecho se ha proyectado sobre las diversas dimensiones del conjunto de la sociedad a pesar de los contrastes entre los países y entre los grupos sociales de los mismos” (VERA et al., 1997: 401).

Contemplando el turismo globalmente, y al margen de cual sea su acepción formal, este fenómeno social presenta por lo menos tres características que le son propias: 1. un desarrollo contemporáneo; 2. una naturaleza diversa, y 3. una estructura compleja. En definitiva, se subraya su dinamismo evolutivo, sus diversas vertientes y manifestaciones (espaciales, económicas, sociales, entre otras) y la interrelación de sus diversos componentes –estructura compleja–, que puede ser interpretada como sistema (el sistema turístico) (LÓPEZ PALOMEQUE, 2001a).

La naturaleza social, económica y espacial del turismo se muestran disociadas si se tiene en cuenta que el turismo es una práctica social colectiva que integra mecanismos singulares de relación, que afectan la identidad y el espacio. La disociación creciente entre la lógica del trabajo y la lógica del ocio se refuerza con prácticas espaciales distintas que implican prácticas sociales y de consumo también específicas. De esta manera, más que una actividad económica, el turismo ha de catalogarse como una práctica social generadora de un tipo de actividad que requiere del fundamento espacial para su desarrollo. Esto conduce a la configuración territorial de las actividades turísticas y a las diferentes modalidades de ocupación del territorio.

Uno de los fundamentos de la singularidad del turismo como actividad económica es el papel que desempeña el espacio geográfico en dicho fenómeno, en los procesos de producción/consumo turísticos. Estas especificidades se manifiestan de manera más nítida en la fase actual –el postfordismo– de la evolución histórica de ese fenómeno. En comparación con otros procesos de producción/consumo, el turismo se destaca al menos por tres singularidades (LÓPEZ PALOMEQUE, 2001a).

1. A diferencia de otras actividades económicas, en el turismo el propio espacio de destino cumple un papel fundamental para todos y

cada uno de los agentes que intervienen en los procesos de producción/consumo turísticos: los propietarios de suelo, los promotores de espacio, los agentes del sector, los consumidores, los intermediarios y, finalmente, la propia administración.

2. El turismo es un fenómeno particular, ya que en su espacialización influyen factores específicos, diferenciados o con un protagonismo distinto, en comparación con los factores generales que explican la localización de las actividades económicas. La dialéctica propia entre turismo y espacio se manifiesta en dos hechos: a. en este caso es la demanda la que se desplaza, el producto no se desplaza. El recurso turístico convertido en producto turístico se consume allí donde se produce y, además, no desaparece; y b. el consumo y la producción turística se dan simultáneamente, como actividad de servicios que es.

3. El proceso de producción turística comprende una producción física, propia de otras actividades económicas, pero además una producción o componente de carácter simbólico: valoración simbólica a través de la valoración social de la imagen. Ello determina que un espacio adopta esta nueva función a partir de la consideración de lo imaginario que descansa en el cuerpo social.

Desarrollos turísticos y sostenibilidad

Al abordar el tema de la planificación territorial del turismo es obligado considerar los principios de la sostenibilidad. El desarrollo sostenible se define por ser económicamente viable, socialmente justo y respetuoso con el medio ambiente. Sin implicar innovaciones radicales, el paradigma de la sostenibilidad ha supuesto una revalorización y, en cierta forma, una reorientación de la planificación y gestión turística. Incluso, puede apreciarse un proceso de convergencia hacia los principios de la sostenibilidad en los distintos enfoques de la planificación, entre los que se destaca el estratégico (VERA –coord–, 2001).

A pesar de su utilización generalizada, no existe una definición única y generalmente aplicada del concepto de “desarrollo turístico sostenible”. La falta de precisión del término puede abocar a un uso retórico, problema que exige dotar el concepto de la concreción necesaria para que sea auténticamente operativo. Las declaraciones y documentos internacionales constituyen iniciativas claramente destinadas a adaptar a la actividad turística la definición originaria de la Comisión Bruntland y el Programa 21, resultante de la Cumbre de Río y dotarla de contenidos más precisos. *La Carta del Turismo Sostenible*, de LANZAROTE, constituye un marco de referencia amplio para la definición del desarrollo turístico sostenible, ya que incluye los principios fundamentales que convencionalmente se atribuyen a este concepto.

En términos operativos para la planificación, el desarrollo turístico sostenible se define como un proceso de cambio cualitativo producto de la voluntad política que con la participación imprescindible de la población local adapta el marco constitucional y legal así como los instrumentos de planificación y gestión a un desarrollo turístico basado en un equilibrio entre la preservación del patrimonio natural y cultural, la viabilidad económica del turismo y la equidad social del desarrollo (VERA –COORD–, 2001: 9).

Ordenación del territorio y planificación turística

El marco conceptual, operativo y, en cierta forma, administrativo de la planificación es la ordenación del territorio (PUJADAS y FONT, 1998). La ordenación del territorio va más allá de la mera delimitación de zonas y representa en la actualidad una opción indispensable de consenso social y económico, y un instrumento para la armonización territorial y la legibilidad espacial (ANTÓN y GONZÁLEZ, 2004: 15). No es el objetivo de este texto ahondar en sus bases y manifestaciones, pero sí conviene recordar que “la ordenación

del territorio tiene en el plan el instrumento básico para ejercer el proceso ordenador” (ANTÓN y GONZÁLEZ, 2004: 18).

Abordar el tema de la planificación territorial del turismo obliga, sin duda, a considerar el tratamiento “normativo” de esta cuestión, puesto que al margen de las teorías sobre el territorio y el discurso académico sobre equilibrio y desequilibrio territorial, sobre ordenación del territorio y sobre la planificación territorial, lo que impera en la práctica y en el derecho es el significado de planificación entendida como “una función de intervención administrativa a través de la cual las administraciones públicas regulan una determinada área de actividad con un cierto carácter de globalidad y marcan las políticas públicas a desarrollar dentro de dichas áreas, a la vez que determina el marco jurídico de su desarrollo” (RAZQUIN, 2002: 111).

En España, de acuerdo con el marco administrativo, existen de manera simplificada dos modelos de planificación: la planificación territorial y la planificación económica. La primera se ocupa del suelo y de los elementos naturales, y la segunda tiene como objetivo la actividad económica. Ha de tenerse en cuenta que la “planificación territorial” ha sido típica de la ordenación del territorio y del urbanismo (FERNÁNDEZ TABALES, 2004). Este ha sido el modelo de planificación territorial, además de la planificación económica, más conocido y sobre el que se ha vertebrado el desarrollo en lo que hace referencia al territorio y al suelo. No obstante, con el paso del tiempo, junto a la planificación territorial y urbanística, han ido apareciendo otros ámbitos en los que los poderes públicos han incidido a través de técnicas de planificadoras, uno de los cuales, y de los más recientes, es el del turismo. Y este es el ámbito que interesa en esta conferencia.

El desarrollo de la planificación turística y de la planificación territorial del turismo ha

sido reciente y, además, se ha caracterizado por una cierta particularidad fundamentada en la propia singularidad del turismo, cuyos fundamentos se han descrito en el punto anterior. Hay que recordar su naturaleza diversa y su estructura compleja, que forman finalmente su carácter transversal e integrador de diversos componentes, constituyendo este hecho una premisa ante la tarea de su planificación. Así, en el caso del turismo “se trata de efectuar una planificación que engloba aspectos muy diversos y que además está unida de forma inevitable al concepto territorio. No en vano el turismo implica desplazamiento y movilidad, y como tal hace referencia a un espacio. Por tanto, una de las características del Derecho del turismo es la de la planificación” (RAZQUIN, 2002: 111). Sin duda, esta afirmación queda avalada si se tiene en cuenta la caracterización de “turismo” del primer epígrafe.

En el empuje y consolidación de la planificación territorial del turismo han desempeñado un papel importante la aparición de la idea del desarrollo sostenible y del paradigma de la sostenibilidad. Téngase en cuenta que los principios de la sostenibilidad pasan a constituir requisito de los procesos de desarrollo territorial y, finalmente, factores del diseño de los instrumentos de planificación de los procesos de desarrollo. Probablemente, en el caso de los desarrollos territoriales turísticos es donde se observa con mayor claridad la asociación e interdependencia entre la sostenibilidad, los procesos de implantación y el enfoque y contenido de la planificación.

Esta evolución reciente ha supuesto una explosión de la planificación, reflejada en la cantidad de proyectos de planificación redactados y utilizados para orientar procesos de desarrollo territorial y, también, por el hecho de que en España “han ido apareciendo en la normativa turística instrumentos de planificación, a menudo, desde una perspectiva excesivamente sectorial que

los ha hecho desconocidos o marginados por la legislación de ordenación del territorio, dado que además la planificación en el ámbito turístico ha tenido objetivos más allá de los puramente territoriales, abarcando otras facetas como la promoción y el fomento, y descendiendo además a la programación contemplada ésta a veces como instrumento independiente de la propia planificación” (RAZQUIN, 2002: 112).

Esta situación pone de manifiesto, según RAZQUIN (2002: 112), un cierto grado de descoordinación entre la planificación territorial y la turística, incluso, podría decirse, una cierta falta de sintonía, en la que la planificación turística es desconocida para la planificación territorial e incluso no se le dota de los efectos jurídicos que ésta tiene reconocidos. Y ello pese a que la aprobación de las leyes autonómicas de turismo se ha efectuado en el tiempo tras la aparición y puesta en marcha de las leyes de ordenación del territorio (o urbanismo), o en algunos casos de forma coincidente en el tiempo.

El análisis de la normativa turística permite constatar una cierta imprecisión de los conceptos o un uso indistinto de palabras con contenidos distintos, referidos al término “plan” y al término “programa”, que aparecen para distinguir, en realidad, la planificación turística de ordenación y la planificación turística de promoción. Hay que tener en cuenta que “en ambos casos se suele utilizar la misma palabra “plan”, que en realidad debería reservarse para la planificación de ordenación y utilizar “programa” para la planificación de promoción.

- Planes de ordenación. Destinados a establecer la regulación del sector turístico o de los recursos turísticos y se entrelazan con la ordenación territorial.
- Planes de promoción. Se limitan a la finalidad de simple promoción y fomento,

donde la idea primordial es la puesta en venta o valor de los destinos turísticos y son más bien planes económicos.

La planificación territorial de desarrollos turísticos: Procesos espontáneos, procesos planificados

¿Qué es planificar? ¿Por qué planificar?

Se ha afirmado que *planificar* es uno de los componentes de la ordenación del territorio, de la gestión territorial en sentido amplio, entendida como proceso globalizador de toma de decisiones (véase cuadro 1). En concreto, planificar consiste en utilizar técnicas y visión lógica para establecer objetivos y acciones. No obstante, el concepto planificar tiene significado por sí mismo, tal como lo demuestra su uso generalizado; esta palabra es referida en términos operativos a dos acepciones distintas:

1. Es entendida como una de las *funciones* o áreas de intervención del Estado, con el objetivo de corregir fallos o cubrir deficiencias de la economía de mercado (junto a otras funciones como ordenación, gestión, fiscalización, etc.).
2. Es entendida como un *instrumento metodológico* para la puesta en marcha

de proyectos que persiguen unos determinados objetivos (ya sea en el campo de la ingeniería, la docencia, el turismo o cualquier otra actividad). Se trata pues, de la planificación turística como instrumento de gestión de desarrollos turísticos.

En definitiva, la “planificación” puede ser entendida como una política del Estado para conseguir un desarrollo turístico sostenible o bien como un instrumento metodológico, de uso público o privado, para alcanzar objetivos turísticos a través de un proceso estructurado de medidas.

La importancia que se le da actualmente a la planificación de la actividad turística se ve reflejada en el número de planes turístico que se han realizado en los últimos años. La planificación como instrumento de gestión se justifica por la necesidad de optimizar los recursos disponibles en el territorio, poner en explotación recursos potenciales y optimizar el funcionamiento de actividades/procesos de producción/consumo. En la praxis de la planificación turística y del desarrollo territorial se observa una confluencia de diferentes disciplinas. La realidad empírica avala, además, estos argumentos sobre su justificación.

Cuadro 1
Las tres etapas básicas en la gestión territorial

Legislación	Definir los objetivos y los principales instrumentos de la gestión territorial turística
Planificación	Elaborar y aprobar planes que definan un modelo territorial futuro
Ejecución	Transformar la realidad de acuerdo con las determinaciones de los planes

Fuente: Elaboración a partir PUJADAS y FONT (1998).

Como recoge PEARCE (1989), la Organización Mundial del Turismo (OMT) en 1980 inventarió alrededor de 1.600 planes turísticos, en diferentes campos: supranacional, nacional, regional y local. Sin embargo, la falta de financiación, de personal formado, de información adecuada, de legislación efectiva, etc., impidieron la implementación y materialización de un tercio de esos 1.600 planes. A pesar de ello, el reconocimiento de la importancia de planificar el desarrollo turístico se ha extendido considerablemente durante las dos últimas décadas (SANCHO, 1998: 186).

Por otra parte, en otro estudio de la OMT (1994) sobre los planes turísticos elaborados en varios países, se puso de manifiesto que un 56% de los proyectos o planes no se llegaron a ejecutar nunca, y ello se debió a varias razones:

1. El alto coste para la implantación de las medidas propuestas en los planes.
2. La fuerte contraposición de intereses de colectivos distintos.
3. Las diferencias de criterio entre diferentes administraciones y entre organizaciones privadas.
4. La fuerte dependencia financiera y comercial de grandes cadenas u operadores turísticos ajenos al destino.

Esta enumeración ilustra, asimismo, de los problemas que tiene que vencer cualquier iniciativa de planificación turística. No obstante, pese a ello se puede afirmar que si el turismo se planifica, desarrolla y gestiona cuidadosamente puede reportar beneficios considerables a las comunidades locales (OMT, 1999: 30). Y, en sentido contrario, si el turismo no está precedido de una buena planificación y no está bien desarrollado y gestionado, puede crear problemas para la

zona (OMT, 1999: 32). Estas afirmaciones dan pie a que el problema se formule de la siguiente manera, en pares de opciones:

- a. ¿Desarrollo espontáneo del turismo?, ¿desarrollo planificado?
- b. ¿Espontaneidad o planificación?

Sin duda, hoy día existen ejemplos de creación, organización, configuración de productos/destinos turísticos en los distintos entornos turísticos (litoral, urbano, rural, montaña), que son fruto tanto de procesos espontáneos como de procesos planificados. Y, como se sabe, a escala regional y local la relevancia de lo público en la implantación turística puede ser muy variable en función de la capacidad de gestión del proceso, y en concreto de:

1. La estructura administrativa del país.
2. Sus competencias en materia de ordenación territorial y en el sector turístico.
3. Su capacidad de intervención.
4. El grado de participación de la población local en la toma de decisiones

En términos generales, en lugares poco desarrollados turísticamente es la inyección de dinero público, es la financiación pública, el factor catalizador del proceso de producción turística (o la inyección de financiación “externa”). Los desarrollos planificados pueden asegurar de manera más efectiva la inserción armónica de la instalación turística en el medio local desde el punto de vista paisajístico, urbanístico, ambiental, económico, profesional y cultural. Se puede convenir, pues, que la planificación permite optimizar los usos del espacio. No obstante, a menudo los sistemas de planificación son improvisados y fragmentarios, carecen de controles adecuados o se someten a fuertes

presiones, tanto desde la demanda como desde la oferta.

Para finalizar este punto, y a modo de conclusión, es oportuno recordar que la planificación no es el fin sino que es un medio. Y también es oportuno hacer mención y recordar las palabras “mágicas” en torno a este tema: competitividad, calidad, sostenibilidad y participación, ineludibles en cualquier discurso sobre desarrollo y planificación turística.

El objeto del plan (el destino) y las etapas de la planificación

Se ha afirmado que el turismo es un fenómeno de naturaleza diversa, poliédrica (LÓPEZ PALOMEQUE, 2001). ¿Qué dimensión se planifica?, ¿o que dimensión es el referente para el diseño de los objetivos y los métodos?: ¿la dimensión económica?, ¿la dimensión territorial?, ¿la dimensión antropológica?, ¿o el conjunto de las dimensiones? También se ha afirmado que el sistema turístico comprende diversos elementos en relación de interdependencia. ¿Qué componente es objeto de planificación?: ¿los medios de producción (la empresa)?, ¿el destino, el territorio?, ¿la demanda?, u otros.

En los procesos de producción/consumo intervienen diversos agentes, actores o protagonistas, con intereses distintos y con capacidad de decisión distinta en cada caso. ¿Qué actores planifican y para qué actores se planifica? Por otra parte, los procesos de producción/consumo son complejos y comprenden diversas fases. ¿Qué fase se planifica?: la evaluación de recursos, la producción, la comercialización, el consumo (responsable) u otras.

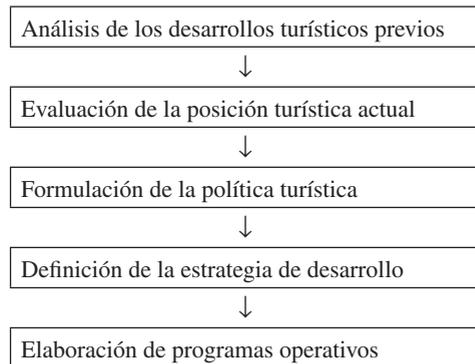
Estas preguntas y respuestas conducen a que también se formulen dos interrogantes más: 1. ¿la planificación *integral* es mito o realidad? ¿Es factible y operativo implantar

una planificación de todos los componentes, de todas las dimensiones y de todas las fases, con sus distintos grados de abstracción o aproximación?, y 2. ¿la planificación *integral* es mito o realidad? Sin duda, las opciones son diversas y también las respuestas que se producen día por día. Conviene resaltar que interesa en esta ocasión es centrar la atención en la dimensión territorial (planificación territorial del turismo).

La planificación ha de entenderse como un proceso, tanto en la fase de diseño como de ejecución. Ello conduce a que se plantee el tema de las etapas de la planificación turística. El plan, la identificación, ordenación y ejecución de acciones supone organizar una secuencia temporal que contemplará genéricamente, como es sabido, por lo menos las “etapas” que se indican en el cuadro 2.

Cuadro 2

Etapas básicas en el proceso de planificación turística



Fuente: PEARCE (1989: 247).

Los factores de la planificación del destino

La incursión en los estudios sobre el tema y en el análisis de realidades de planificación permiten establecer dos premisas: la primera es que la bondad de los procesos de decisión organizados conduce a desestimar los procesos espontáneos de implantación turística

y, en consecuencia, a optar por los procesos planificación; y la segunda hace referencia a que los desarrollos turísticos resultantes de procesos planificados están sujetos a diversas circunstancias que actúan de factores condicionantes

Por otra parte, los condicionantes del escenario de actuación son, al menos, los siguientes:

1. La situación preexistente, es decir, lo que se denominan “estructuras preexistentes”, que presentan naturalezas distintas en cada caso: tradición, capacidad, fortaleza, sistema político, o color político –hecho ideológico–, entre otros.

2. Los factores de producción turística. Los recursos y su puesta en valor, las empresas prestadoras de servicios y su relación con el territorio, las empresas de intermediación turística responsables de la jerarquización productiva, la accesibilidad y el destino como activo de producción.

3. La capacidad de gestión pública del proceso. La estructura administrativa del país, las competencias en materia de ordenación territorial y en el sector turístico, la capacidad de intervención, o el grado de participación de la población local en la toma de decisiones.

4. Los propósitos u objetivos de la propia intervención. Para considerar, en este sentido, el modelo de desarrollo y el modelo territorial existente o deseable.

5. El enfoque u orientación. La planificación física o económica, la planificación estratégica, entre otras.

6. La escala de intervención. Diversas escalas y sus posibilidades y servidumbres.

El escenario en el que se desarrollan los procesos de planificación estaría caracterizado por una situación de lógica de las oportunidades, es decir, de “triumfo” del mercado; y, en consecuencia, en estas situaciones se puede afirmar que no existe planificación (que “la planificación ha muerto”, tal como postulan algunos analistas), o que la “planificación del territorio” la hacen en realidad los promotores según sus intereses económicos, según las evidencias.

Las escalas espaciales de la planificación

El enfoque y contenido de la planificación varía dependiendo del *nivel* o *escala* en la que se desee operar. Se pueden distinguir al menos cuatro niveles (SANCHO, 1998: 188):

1. Local. La planificación se centra preferentemente en regular los usos del suelo, suministrar los servicios típicos de la administración local (seguridad, sanidad, alumbrado, etc.), proporcionar la coordinación inmediata con el sector voluntario y privado y promocionar la zona local.

2. Regional. En este nivel el énfasis se sitúa en obtener la coordinación necesaria de los entes locales en una estructura superior del territorio para la provisión de infraestructuras de transporte y comunicación, así como proporcionar la consecución de los umbrales necesarios para la realización de actividades de promoción o determinado tipo de inversiones públicas. La región representa el tamaño mínimo para la actuación eficaz en mercados turísticos globales, aunque existen excepciones –tales como Benidorm o París, entre otras–, que no necesitan de la región para promocionarse.

3. Nacional. La planificación busca la coordinación de los entes regionales y provinciales para tareas promocionales al exterior, el establecimiento de la norma-

tiva turística necesaria de rango superior y la cooperación con los organismos supranacionales. La administración suele ocuparse a este nivel de la planificación horizontal; por ejemplo, proporciona marcos de normas voluntarias, tan solo indicativas, como es el caso del Plan Marco de Competitividad del Turismo Español de 1992 y 1996, más conocido como Plan Futuros. Asimismo, en el campo nacional se establecen los marcos económico, financiero, fiscal y laboral que deben ser propios para el logro de la competitividad de las empresas turísticas; contenidos que hacen pensar en una verdadera política turística.

4. Supranacional. La planificación debe determinar la información estadística internacional sobre turismo y tendencias macro del mercado. Debe facilitar la creación de marcos científico-tecnológicos útiles para el progreso de la industria turística, así como las transferencias del *know-how*, la coordinación de legislaciones y el fomento de los tráficos turísticos.

Una vez señaladas las características de las escalas espaciales de la planificación, se añaden algunos ejemplos y problemáticas significativas de los niveles local y regional en España.

a. *A escala local*. En España el escenario de cambio turístico comporta que las políticas locales se sitúen en un contexto de reestructuración productiva. Para hacer frente a ello se establecen unas determinadas estrategias, se actúa con unos determinados instrumentos y, de todo ello, derivan unas determinadas enseñanzas:

1. Estrategias

- Las vías de reestructuración de los destinos litorales consolidados
- El afianzamiento del turismo en las políticas de desarrollo rural

- El peso específicos del turismo en las políticas de desarrollo urbano

2. Instrumentos, con incidencia en la gestión del espacio turístico desde una perspectiva local

- Los planes de excelencia y dinamización (véase balance en BRUNET et al., 2005).
- El proyecto Municipio Turístico Sostenible
- El modelo de gestión integral de la calidad del destino turístico
- Las agendas 21 locales

3. Enseñanzas.

- La necesidad de un mayor impulso y articulación entre turismo y ordenación del territorio
- Racionalizar la profusión de iniciativas y articularlas con los instrumentos de carácter

vinculante

b. *A escala regional*. En España –Estado descentralizado, la España de la autonomías– se observan modelos de planificación turística “regional” distintos en relación con su articulación en la planificación territorial (IVARS, 2003). El análisis de la situación en las distintas comunidades autónomas (17 en total) permite concluir que en cuanto a la planificación en la normativa turística existen tres modelos (RAZQUIN, 2002: 118):

1. Modelo de planificación turística en plena inserción (integrada) con la planificación territorial. Se caracterizan por este modelo cinco comunidades autónomas: Asturias, Baleares, Canarias, Cataluña y el País Vasco.

2. Modelo de planificación turística en coordinación con la planificación territorial. Este modelo es propio de tres comunidades: Andalucía, Extremadura y Galicia.

3. Modelo de planificación turística independiente de la planificación territorial de carácter estructural o estratégico. Es el modelo más extendido y se encuentra en seis comunidades: Cantabria, Castilla y León, Madrid, Murcia, La Rioja y Valencia.

En España, en el último medio siglo, la intervención de la administración pública en el sector turístico, que se ha formalizado en lo que se denomina política turística, se ha ido adaptando a los factores condicionantes, a las diversas necesidades del sector y a la nueva estructura del Estado (BLANCO, 1998; BARRADO, 2001). La evolución y los cambios en la organización de la administración turística y en política turística durante las últimas décadas (LÓPEZ PALOMEQUE, 1999) avalan dicha afirmación. En un Estado descentralizado –la España de las autonomías– y ante las necesidades y retos del escenario actual, las Comunidades Autónomas españolas se han dotado en los últimos doce años de un nuevo instrumento marco de gestión turística: una ley del turismo, de la que disponen hoy día prácticamente todas las autonomías (IVARS, 2003) (véase cuadro 3).

Una vez recibidas las competencias en materia de turismo, fruto de la aprobación de los respectivos estatutos de autonomía contemplados en la Constitución de 1978, las Comunidades Autónomas comenzaron un intenso proceso legislador. Las primeras leyes de turismo de las Comunidades Autónomas se orientaron a funciones de inspección y sanción, propias de una voluntad controladora y burocrática que se apartaba de los problemas reales de los años ochenta y del contenido de lo que deberían ser leyes ordenadoras del turismo. En los años noventa se corrigió esta orientación, se revisaron y modificaron las leyes ya aprobadas y se reorientaron las nuevas hacia nuevos planteamientos que incluían una mayor participación de los agentes, con el

reconocimiento del papel del sector privado y del mercado, y la incorporación de objetivos relacionados con el fomento y la promoción de la actividad, si bien los resultados han sido desiguales entre sí.

Tipos de planificación

Se puede convenir que la acepción más genérica de “planificación” hace referencia a que es el *proceso* de establecer metas y elegir los medios para alcanzar dichas metas. Aceptada esta definición y atendiendo a alguno de los *distintos aspectos* de dicho *proceso* (objetivos, enfoque, nivel), se podrá distinguir entre *diversos tipos* o *modalidades* de planificación. Conviene constatar, no obstante, dos cuestiones clave antes de presentar las diversas tipologías:

1. Los diversos tipos de planificación no son excluyentes. El uso cotidiano de los instrumentos de gestión y planificación muestra una realidad compleja, en relación con la identificación de los mismos como ejemplos de uno u otro tipo de planificación identificado. En consecuencia, las diferentes tipologías son, sobre todo, categorías de análisis que obedecen a situaciones genéricas o teóricas, más que rasgos reales definidores de dichos instrumentos. La realidad muestra un alto grado de imprecisión, ambigüedad conceptual y usos indistintos de conceptos. Significados distintos de los mismos términos, confusión, distintas propuestas. En definitiva, relación entre diferentes tipos de planificación, que da lugar formalmente a una matriz de conexiones.

2. Cualquier modalidad o tipo de planificación habrá de regirse por los principios de sostenibilidad, por tanto no tiene sentido que la planificación sostenible sea considerada como “una” modalidad entre los instrumentos de planificación. La sostenibilidad (los principios de sostenibilidad) habrá de ser condición en cualquier

tipo de planificación. La sostenibilidad en la planificación turística, más que un objetivo que se sustantiviza (lo sostenible como sustantivo), es un principio que se adjetiviza (lo sostenible como adjetivo de cualquier acción), que debe estar implícito en cualquier tipo de planificación, ya sea la territorial (o formalmente física, tangible y material) o la estratégica. Toda la doctrina de la OMT en este tema (“buenas prácticas”) (OMT, 2000) y la recopilación de experiencias deben ser entendidas bajo esta perspectiva.

Así, pues, entre los instrumentos de gestión turística (en sentido amplio) se cuenta con distintos tipos de planificación, de los que a continuación se señalan algunas taxonomías significativas atendiendo a sus rasgos evolutivos, a la naturaleza objeto de la planificación, al sentido de las determinaciones, al enfoque o al carácter operativo de la misma.

A. Según sus rasgos evolutivos

El punto de partida es la adaptación de la planificación a las condiciones y a la necesidad de un determinado momento histórico; es decir, considerar el marco temporal. Recuérdese que la política turística se diseña en función de las realidades y problemas de cada momento histórico y, por lo tanto, la planificación también ha tenido objetivos y medios distintos según dichas realidades temporales y ha cambiado con el tiempo. Al considerar la evolución de la planificación hay que tener en cuenta el posible desfase del desarrollo del turismo en cada país o en cada región, que pueden presentar realidades contrastadas.

La planificación turística, al igual que la planificación en general, ha evolucionado con los años. GETZ (1991) –citado por JAFARI (2002: 498)– identifica cinco tradiciones dentro de la planificación turística, cada una

con una serie de conceptos, métodos y orientaciones asociadas:

1. La primera, la de “estimulación” o “impulso”, es poco más que la promoción del desarrollo y, por tanto, no es en absoluto una auténtica planificación.
2. La segunda ve el turismo como una industria análoga a otras, y tiene un enfoque predominantemente económico, con el acento puesto en el desarrollo y el marketing.
3. La tercera subraya los aspectos espaciales del turismo y la planificación de los recursos físicos o materiales sobre la base de un meticuloso análisis de esos recursos y de las nociones de accesibilidad.
4. La cuarta, o planificación comunitaria, requiere que esos lugares asuman el control del proceso de planificación, se marquen sus propias metas y planifiquen en consecuencia, contemplando conceptos como la capacidad de carga social.
5. La quinta, un modelo integrado y sistemático, apunta a que las metas, las políticas y las estrategias deberían basarse en una comprensión y un conocimiento más exhaustivos de la forma en que funciona el sistema turístico.

En síntesis, caber destacar en primer lugar que inicialmente se observa una preocupación casi exclusiva por la planificación física de los servicios/equipamientos turísticos y por su promoción externa y, en segundo lugar, que ahora, en cambio, se ha pasado a un enfoque más amplio, que toma en consideración: a. las necesidades de las empresas; b. los propios turistas; c. la comunidad receptora; y d. una mayor preocupación por crear sinergias entre turismo y entorno (social, económico, medioambiental).

Cuadro 3

Leyes de ordenación del turismo de las comunidades autónomas españolas.

<p>Ley de Ordenación del Turismo del País Vasco, Ley 6/1994, de 16 de marzo.</p> <p>Ley de Ordenación del Turismo de Canarias, Ley 7/ 1995, de 6 de abril.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley de Ordenación del Turismo de Canarias, Ley 7/1997, de 4 de julio, de modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril. • Ley de Ordenación del Turismo de Canarias, Ley 5/1999, de 15 de marzo, modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril. • Decreto 4/2001, de 12 de enero, por el que se acuerda la formulación de las Directrices de Ordenación General y del Turismo de Canarias. • Decreto 127/2001, de 5 de junio, por el que se regulan las Directrices de Ordenación. • Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del turismo de Canarias. • Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias. (La Disposición Adicional Tercera modifica varios artículos de de la Ley 7/1995). Correcciones de errores de la Ley 19/2003. <p>Ley de Ordenación del Turismo de Extremadura, Ley 2/1997, de 20 de marzo.</p> <p>Ley de Ordenación de Turismo de Galicia, Ley 9/1997, de 21 de agosto.</p> <p>Ley de Ordenación del Turismo de la Región de Murcia, 11/1997, de 12 de diciembre.</p> <p>Ley de Ordenación del Turismo de Castilla y León, Ley 10/1997, de 19 de diciembre.</p> <p>Ley de Ordenación del Turismo de Valencia, Ley 2/1998, de 21 de mayo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto 71/2000, de 22 de mayo, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el Reglamento Regulador de los Convenios Previstos en la Ley 3/1998, de 21 de mayo, de Turismo de la Comunidad Valenciana. <p>Ley de Ordenación del Turismo de Madrid, Ley 1/1999, de 12 de marzo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley de Ordenación del Turismo de Madrid, Ley 1/2003, de 11 de febrero, de modificación de la Ley 1/1999, de 12 de marzo. • Ley de Ordenación del Turismo de Madrid, Ley 8/1995, de 28 de diciembre, derogada por la Ley 1/1999. <p>Ley de Ordenación del Turismo de Cantabria, Ley 5/1999, de 24 de marzo.</p> <p>Ley de Ordenación del Turismo de las Islas Baleares, Ley 2/1999, de 24 de marzo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley sobre el Impuesto sobre Estancias en Empresas Turísticas de Alojamiento en Baleares, Ley 7/2001, de 23 de abril. • Ley de Ordenación del Turismo de las Islas Baleares, Ley 9/2002, de 12 de diciembre para la modificación de la Ley 2/ 1999, de 24 de marzo. <p>Ley de Ordenación del Turismo de Castilla-La Mancha, Ley 8/1999, de 26 de mayo.</p> <p>Ley de Ordenación del Turismo de la Junta de Andalucía, Ley 12/1999, de 15 de diciembre.</p> <p>Ley de Ordenación del Turismo de La Rioja, Ley 2/2001, de 31 de mayo.</p> <p>Ley de Ordenación del Turismo del Principado de Asturias, Ley 7/2001, de 22 de junio.</p> <p>Ley de Turismo de Cataluña, Ley 13/2002, de 21 de junio.</p> <p>Ley de Ordenación del Turismo de Navarra, Ley Foral 7/2003, de 14 de febrero.</p> <p>Ley de Ordenación del Turismo de Aragón, Ley 6/2003, de 27 de febrero.</p>
--

Fuente: Elaboración a partir de diversas obras y fuentes documentales.

B. Según el objeto de la planificación

Recordando la *naturaleza* diversa del fenómeno turístico y considerando sus diversas dimensiones se puede afirmar:

- La planificación turística es una acción que se proyecta o se produce sobre la dimensión económica del turismo; se trata, entonces, de la planificación económica del turismo (o planificación del proceso de producción-consumo turístico).
- La planificación turística es una acción que se proyecta o se produce sobre la dimensión territorial del turismo; se trata, entonces, de la planificación territorial del turismo o planificación del proceso de implantación territorial de las actividades turísticas.
- La planificación turística es una acción que se proyecta o se produce sobre el conjunto de componentes del hecho turístico, refiriéndose tanto a la planificación de su dimensión económica como de su dimensión territorial. Esta aproximación de conjunto, integral, de la planificación parece la más adecuada, por cuanto el espacio, la variable territorial, desempeña un papel determinante, singular, en los procesos de producción-consumo turísticos, sin olvidar que el propio lugar o destino es “producto” turístico.

Sintetizando, según el objeto (o ámbito), se pueden distinguir dos tipos de planificación: la planificación económica y la planificación física (PUJADAS y FONT, 1998: 30). Se entiende por *planificación económica* el conjunto de políticas económicas con incidencia territorial, sobre todo las políticas sectoriales (sectorial) y la política regional (global) dirigida a corregir desequilibrios territoriales y al desarrollo de las regiones atrasadas. Por otra parte, la *planificación física* se define teniendo como referencia principal la escala urbana, y se entiende como el proceso de

ordenación (armoniosa) de los usos del suelo, de los edificios y de los asentamientos urbanos, encaminados a satisfacer exigencias públicas de estándares más elevados de diseño y eficiencia. Se la denomina planificación física porque, en última instancia, comporta la producción física del territorio ordenado.

La planificación física presenta a su vez diversas modalidades. Por una parte, puede ser general o sectorial (sobre el conjunto de variables o sobre una de las variables o componentes del territorio). Por otra parte, puede ser urbanística o territorial, diferenciadas en función del ámbito o escala, el objetivo básico, las determinaciones principales, el nivel jerárquico, el planeamiento derivado,; y, finalmente, puede ser normativa o no, atendiendo al hecho de si emana o no de un cuerpo normativo de obligado cumplimiento.

C. Según el sentido de sus determinaciones

Según este criterio, se establece una distinción entre planificación vinculante y planificación no vinculante o indicativa: a. es de carácter vinculante cuando las medidas establecidas son de obligado cumplimiento; y b. es de carácter indicativo cuando las medidas establecidas no son de obligado cumplimiento y se establecen con la finalidad de favorecer comportamientos en la dirección deseada o indicada.

D. Según el enfoque

Según el enfoque que se establezca, la planificación puede ser diferenciada de acuerdo con diversas dualidades, tal como aparecen en numerosos textos y documentos: estructural-coyuntural; tradicional-estratégica; o convencional-interactiva. El enfoque tradicional, convencional, se asocia al carácter estructural, normativo (territorial y urbanístico), de expresión física del estilo de desarrollo económico y, por lo tanto, la planificación territorial del turismo debe vincularse con la política económica.

Merece atención especial el carácter de las “segundas partes” de esas dualidades por cuanto reflejan lo *nuevo* (no estructural, no tradicional, no convencional), en particular, la denominada *planificación estratégica*, expresión que sintetiza un conjunto de condiciones: flexible, interactiva, participativa. Existen muchas definiciones de lo que es planificación estratégica, pero la más aceptada es la que considera que la planificación estratégica consiste en concebir un futuro deseable y establecer los medios reales para llegar al mismo.

La planificación estratégica actualmente adquiere mayor prioridad y más relevancia que la planificación tradicional (FORN y PASCUAL, 1995). En particular, la denominada planificación estratégica, el enfoque estratégico aplicado a los procesos de planificación del territorio permiten hablar en el contexto de la gestión del turismo de la planificación estratégica territorial. La planificación estratégica territorial ha constituido uno de los instrumentos más utilizados por los responsables de las administraciones públicas para responder de manera eficaz los retos que representan las profundas transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales que tienen lugar en el cambio de milenio.

Lo que diferencia la planificación estratégica de otros tipos de planificación es que se trata de un proceso orientado a la acción: la planificación tradicional dibuja expectativas, mientras que la planificación estratégica combina acciones. Además, cabe añadir que en un periodo como el actual la *planificación estratégica* ha de concebirse y ha de adquirir la forma de un proyecto integral, global y participativo:

- Integral. Ha de concebirse como proyecto integral porque es común a todas las entidades, empresas e instituciones con más capacidad de influir en el municipio y ha de fundamentarse en el desarrollo de

la cooperación entre los sectores público y privado.

- Global. Ha de concebirse como proyecto global porque ha de considerar de manera unitaria e interdependiente el conjunto de aspectos y de factores que determinan el desarrollo económico y la calidad de vida en el territorio.
- Participativo. Ha de concebirse como un proyecto participativo, porque la participación es un aspecto básico de un plan estratégico, y clave para conseguir el consenso social y una amplia cultura estratégica, para obtener la implicación de todos. Cuenta con una visión del futuro deseable y unos objetivos concretos.

La *planificación estratégica* (turística) es un instrumento de gestión para la toma de decisiones, y es aplicable en empresas (distintas fases de procesos de creación de servicios y de productos) y en la gestión territorial, en la que participan diversos agentes, entre ellos el sector público (VALLS, 1998: 118). Según VALLS, los objetivos de la planificación estratégica (turística) son: 1. identificar las alternativas de desarrollo; 2. adaptarse a los cambios; 3. mantener las diferencias; 4. crear condiciones deseables; y 5. evitar condiciones indeseadas. Y entre los requisitos de la planificación estratégica (turística) figura el hecho de que será consensuada entre todos los agentes y será sostenible. En cuanto a los diversos tipos de planificación estratégica, las distintas modalidades se identificarán en razón de la escala del territorio, del periodo de actuación, de la estructura (tipo de turismo, producto) y de la exigibilidad de aplicación.

E. Según su carácter operativo

Una propuesta interpretativa de las modalidades de planificación turística, de acuerdo con su grado de operatividad, contempla la distinción entre la planificación física del turismo y

la planificación estratégica del turismo, cuyos rasgos se sintetizan en el cuadro 4.

Habitualmente, la acepción plan estratégico identifica un plan de turismo sinónimo, a su vez, del término *plan de desarrollo turístico* y, por tanto, del instrumento básico de referencia de la planificación turística. En general, el *plan de turismo* se traduce, se materializa, en un *plan estratégico*, que integra todos los aspectos del desarrollo turístico e incluye los recursos humanos, medioambientales y socioculturales. Dicho plan parte de la determinación de un “objetivo”, que va desde lo general a lo específico, con diferentes niveles de disgregación. Se trata de un “objetivo”, a largo plazo, que debe ser consensuado por

todos los agentes implicados en su funcionamiento. Posteriormente se formalizan los instrumentos necesarios para llevar adelante el plan, implementándose los mecanismos de control que aseguran su éxito.

Consideraciones finales

La reflexión sobre los fundamentos de la planificación turística y la incursión sobre las experiencias en España, y en concreto sobre la planificación territorial turística, permite concluir con la identificación de unos rasgos caracterizadores en torno a como se ha operado y en relación con la incorporación (¿innovación?) de nuevos enfoques y planteamientos; consideraciones que se señalan a continuación a modo de conclusiones.

Cuadro 4

Planificación física y planificación estratégica: objetivos e instrumentos

• Planificación física del turismo:

* Objetivos:

- definir el modelo de desarrollo de un destino turístico y ordenación de su crecimiento funcional.
- organizar un proceso en su variable espacial o física: determinación de los usos, las funciones, “zonificación” y normativa.
- a distintas escalas posibles
- parcial/total; sectorial/global

* Instrumentos operativos:

- plan territorial turístico: Plan de Desarrollo Turístico del Destino
- plan general de urbanismo (turístico)
- planes sectoriales o parciales.

• Planificación estratégica del turismo

* Objetivo: diseñar, decidir un conjunto de acciones para:

- a. optimizar el sistema o modelo turístico del destino ya consolidado
- b. la acción estratégica aplicada a cualquier momento (fase de desarrollo) y ámbito del proceso (fase de la cadena o proceso de producción-consumo), dados los rápidos cambios del escenario y de los factores que afectan al escenario turístico. Todo proceso de toma de decisiones, al margen de la temporalidad y de su naturaleza, está hoy día impregnado por la planificación estratégica.

* Instrumentos operativos.

- Plan (estratégico), ya sea:
- sectorial-integral
- a una escala determinada: local-regional

Fuente: Elaboración propia

1. Se constatan unas actuaciones cada vez más instaladas en el enfoque de “gestión territorial” –y así se percibe– y se superan planteamientos reduccionistas o simples de “planificación”. Se consideran cada vez más los factores (o contextos), que se dan paralelamente a la planificación.

2. Se constata una progresiva incorporación de la planificación estratégica. Inicialmente como complemento de la planificación física, y más tarde como sustitución de la misma, dando paso a un escenario regido, principalmente, por la lógica de las oportunidades implícita en la gestión estratégica de los procesos de planificación (LÓPEZ PALOMEQUE, 2001b). Es ineludible hacer mención a los riesgos de esta práctica (no vinculante, nuevo escenario para los agentes y la falta de representatividad, promoción y conducción por la administración pública, componente ideológico...).

3. Se observa la existencia de una clara convicción de que la gestión y la planificación no son problemas de diseño, sino de recursos económicos, de financiación, de captación de recursos. Este rasgo se ha acentuado en los últimos tiempos ante la consolidación de un escenario de restricciones financieras en la administración pública.

4. Se consolida la tendencia a aceptar la necesidad de coordinación y cooperación entre agentes y a buscar nuevos caminos. Su práctica es concebida como una opción para superar los problemas de disponibilidad de recursos financieros, como opción para optimizar todo el proceso, llegando en la última fase al “pacto”. Así pues, de la coordinación y cooperación administrativa se evoluciona a la cultura de la participación de todos los agentes, a la negociación, al consorcio, al convenio, al pacto.

5. Se comprueba la permanencia, como gran obstáculo en la gestión pública del turismo, del desfase de ritmos entre el tiempo del “mandato político”, por una parte, y el proceso de implantación de los proyectos turísticos, de la ejecución del plan, por otra parte.

6. Se presenta un balance desigual de la planificación turística y un cierto desencanto de los programas estrella. Existe un predominio de la puesta en práctica de determinadas técnicas (inventario y evaluación de recursos, estimación de la capacidad de carga, evaluación del impacto ambiental, o análisis de la demanda turística, entre otros) para abordar problemas o componentes concretos, que se demuestran más operativas, por encima del planteamiento integral que se asocia con la planificación territorial del turismo como instrumento de ordenación.

Bibliografía

ANTON, S. y GONZÁLEZ, F. (coords.). *Planificación territorial del turismo*, Barcelona, Editorial UOC, 2005.

BARRADO TIMÓN, D. “Ordenación territorial y desarrollo turístico. Posibilidades, modelos y esquemas de ordenación territorial del turismo en la España de las autonomías”, en *Estudios Turísticos* n.º 149. pp. 3-22, 2001.

BLANCO HERRANZ, F. J. “Descentralización y cooperación interadministrativa en el turismo español: proceso, instrumentos y propuestas de futuro”, en *Estudios Turísticos* n.º 137, pp. 67-86, 1998.

BLANQUER, D. (dir.). *Ordenación y gestión del territorio turístico*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2002.

BRUNET, P. J. et al. “Los planes de excelencia y de dinamización turística (PEDT), un instrumento de cooperación a favor del desarrollo turístico”, en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* n.º 39, pp. 201-226, 2005.

FENÁNDEZ TABALES, A. "Turismo y ordenación del territorio", *Quaderns de Política Económica, Revista Electrónica*, 2.ª época, vol. 7, may.-ago., pp. 35-47, 2004.

FORN, M. y Pascual, J. M. *La planificación estratégica territorial. Aplicació als municipis*, Barcelona, Diputació de Barcelona, 1995.

Ivars, J. A. *Planificación turística de los espacios regionales en España*, Madrid, Editorial Síntesis, 2003.

JAFARI, J. (editor). *Enciclopedia del turismo*, Madrid, Editorial Síntesis, 2002.

LÓPEZ PALOMEQUE, F. "Política turística, territorio y cambio turístico", en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* n.º 28 (nueva época), pp. 22-41, 1999.

LÓPEZ PALOMEQUE, F. "El turismo en el desarrollo local y regional: aportaciones conceptuales", en LUZÓN, J. L. y DANTASLÉ, N. (coords.). *Desarrollo Regional*, Barcelona, Xarxa Temàtica Medamèrica, pp. 109-140, 2001.

LÓPEZ PALOMEQUE, F. "Deregulation and marginality. New public policies and new approaches the planning of tourism", en JUSSILA, H. and MAJORAL, R. (eds). *Globalisation and marginalisation in geographical space*, Ashgate Publishing, Aldershot (GB), pp. 159-171, 2001.

OMT. *Guía para administraciones locales: desarrollo turístico sostenible*, Madrid, Organización Mundial del Turismo (OMT), 1999.

OMT. *Sustainable development of tourism. A Compilation of Good Practices*, Madrid, Organización Mundial del Turismo (OMT), 2000.

PEARCE, D. *Desarrollo turístico. Su planificación y ubicación geográfica*, México, Editorial Trillas, 1989.

PUJADAS, R. y FONT, J. *Ordenación y planificación territorial*, Madrid, Editorial Síntesis, 1998.

RAZQUIN LIZÁRRAGA, M. "Planificación turística y planificación territorial: la necesidad de una convergencia", en BLANQUER, D. (dir.). *Ordenación y gestión del territorio turístico*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 109-147, 2002.

SANCHO, A. (dir.). *Introducción al turismo*, Madrid, Organización Mundial del Turismo, 1998.

VALLS, J. F. *Las claves del mercado turístico. Cómo competir en el nuevo entorno*, Bilbao, Editorial Deusto, 1998.

VERA REBOLLO, J. F. (coord.). *Planificación y gestión del desarrollo turístico sostenible: propuestas para la creación de un sistema de indicadores*, Alicante, Instituto Universitario de Alicante, Universidad de Alicante, 2001.

VERA, J. F. (COORD); LÓPEZ PALOMEQUE, F.; MARCHE-NA, M. y ANTON, S. *Análisis territorial del turismo*, Barcelona, Editorial Ariel, 1997.