

**PARADORES Y EL DESARROLLO
TERRITORIAL SOSTENIBLE**

EL IMPACTO DEL TURISMO EN EL TERRITORIO Y LA SOSTENIBILIDAD. CONTEXTUALIZACIÓN JURÍDICA Y PATRIMONIAL

María Rosario Alonso Ibáñez* y Juan Sevilla Álvarez **

Resumen: Turismo y sostenibilidad confluyen en las distintas aproximaciones al desarrollo territorial, en contextos de múltiples interrelaciones. La promoción creciente del denominado turismo urbano, causa y reflejo de la utilización múltiples manifestaciones culturales (así como de los lugares en los que éstas se enraízan), es prueba evidente de que el patrimonio cultural constituye un recurso económico que progresivamente adquiere mayor valor. Ahora bien, también es evidente que su desarrollo puede crear tensiones sobre tales recursos y afectar al desarrollo sostenible de los territorios y la calidad de vida de las comunidades que los albergan, precisándose una normativa que recoja modelos específicos de desarrollo equilibrado. Cualquier desarrollo turístico debe tener en cuenta el riesgo de pérdida de valores y cualidades del espacio urbano cuando la comunidad y las formas de vida que le dan sentido languidecen o desaparecen.

Palabras clave: Turismo, territorio, patrimonio, sostenibilidad, ordenamiento jurídico.

Abstract: In a context of multiple interrelationships, tourism and sustainability converge in different approaches to territorial development. The growing promotion of urban tourism, which is cause and reflection of the use of multiple cultural manifestations (as well as the places where they are rooted), is clear proof that cultural heritage constitutes an economic resource that progressively acquires greater value. However, it is also evident that its development can create tensions on such resources and affect the sustainable development of the territories and the quality of life of local communities. It requires regulations that include specific models of balanced development. Any tourism development must take into account the risk of losing the values and qualities of urban space when community and ways of life that give it meaning languish or disappear.

Key words: Tourism, territory, heritage, sustainability, legal system.

I. LA VALORIZACIÓN DE ELEMENTOS CULTURALES DEL TERRITORIO COMO FACTOR PARA EL DESARROLLO TURÍSTICO

Habida cuenta de la participación creciente del fenómeno turístico en el proceso de diversificación económica a cualquier escala, la promoción y la visita

de espacios con bienes reconocidos como patrimonio (conjuntos históricos, bienes monumentales, equipamientos culturales con entidad arquitectónica y paisajística, ...) tiene una repercusión que las entidades públicas y privadas buscan rentabilizar (figura 1). Este aprovechamiento dinamiza, diferencia y posiciona la imagen turística de los destinos; potencia la oferta de productos y servicios derivada y su mercado laboral;

* Universidad de Oviedo. Departamento de Derecho Público. ORCID: 0000-0001-9223-9294.

** Universidad de Oviedo. Departamento de Geografía. ORCID: 0000-0001-6235-0020.

Figura 1 **Centro Cultural Internacional Óscar Niemeyer de Avilés, Asturias**



Determinados bienes patrimoniales reconocidos por su firma y su valor extraordinario dentro de la evolución de la arquitectura (en la imagen, el Centro Cultural Internacional Óscar Niemeyer de Avilés, Asturias) se convierten en iconos que refuerzan la función turística en un contexto de globalización sociocultural y difusión del fenómeno del turismo urbano.

FUENTE: Fotografía de María Soledad Álvarez Martínez.

además, asocia una cultura con vocación pedagógica al consumo en tiempo de ocio (Lois González, et al., 2010; Fernández Salinas & Silva Pérez, 2017).

El vínculo entre la valoración patrimonial y el desarrollo turístico tiene que ver con la satisfacción de expectativas en lugares particularmente reconocidos por favorecer determinados tipos de aprovechamiento. En buena parte de los casos, intervienen el disfrute sensorial y el aprendizaje

sociocultural ante aquello que se considera inhabitual, inesperado o que no se ha conocido previamente. También influyen de manera determinante las condiciones aptas para el bienestar físico y el descanso, entre otros factores. En cualquier caso, la atracción se explica por una identificación de cualidades relacionada con criterios compartidos colectivamente, en ocasiones difundidos por agentes externos (científicos, viajeros...) pero muchas veces inducidos, consciente o inconscientemente, por la

comunidad local (individuos, asociaciones, colectivos profesionales, instituciones...) en su vivencia del lugar; por ejemplo, magnitud e intensidad de componentes y fenómenos, representatividad, rareza, unicidad, carácter residual, calidad estética y escénica, reflejo de saberes y técnicas virtuosas (Zube, et al., 1982; Ormaetxea Arenaza & Lucio Fernández, 1992; Sevilla Álvarez & Rodríguez Pérez, 2019). En efecto, la importancia del patrimonio como recurso para el desarrollo tiene que ver con que en él perduran y se reafirman valores con trascendencia social por constituir una expresión valiosa del espacio de vida, de la memoria, de las prácticas y de los referentes de una colectividad (Guillaume, 1990; Berdoulay, 1992; Béghain, 1998; Bouisset et al., 2010; Fernández Salinas & Silva Pérez, 2015).

La investigación desarrollada en las últimas décadas subraya el rol de la población local como partícipe en la construcción del sentido que porta el espacio o el bien patrimonial (Béghain, 1998). La significación cultural de estos bienes patrimoniales no se proyecta sobre unos u otros elementos aisladamente considerados. Por el contrario, en ellos se asienta la identidad ya no solo del paisaje del que forman parte, que también, sino de grupos humanos en un territorio, desde el momento que sirven para organizar el espacio “vivido” por una comunidad local (Alonso Ibáñez, 2020). En esta medida, algunos de estos bienes pueden llegar a tener incluso la consideración de símbolo étnico-identitario de la colectividad que habita ese territorio, como sucede particularmente en Asturias con los hórreos, por poner un ejemplo. El de los

hórreos es claramente un ejemplo de reconocimiento social del patrimonio por una comunidad (Alonso Ibáñez, 2020).

Este protagonismo cobra una importancia adicional cuando se trata de integrar el patrimonio en el desarrollo turístico, al ser la población más estrechamente vinculada la que mejor puede articular la puesta en valor, apoyándose en un trabajo científico, técnico y profesional tanto más valioso si en él participa la propia comunidad; lo que enlaza con los principios del desarrollo endógeno, en el que, a través de la coparticipación de agentes territoriales, se favorece la cohesión social (Rodríguez Gutiérrez, 2012).

II. EL ACOMPAÑAMIENTO DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO: ¿UNA ADAPTACIÓN A LAS NECESIDADES DE GESTIÓN REALES?

Estas connotaciones dotan a los bienes patrimoniales de una singularidad que no suele encontrarse satisfactoriamente atendida por el ordenamiento jurídico. Sucede así con el patrimonio cultural urbano y rural en general, respecto del que difícilmente podemos percibir una gestión patrimonial próxima al sitio y a las necesidades reales de la población, ni expectativa de desarrollo de una política clara de protección y puesta en valor que tome en consideración su vinculación social, el contexto humano y espacial en el que tales construcciones se encuentran.

La evolución específica que el concepto de patrimonio cultural ha tenido en el marco jurídico español podría hacernos pensar que una política así enfocada sería posible. No solo sería posible, es lo que el marco jurídico está demandando. Sin embargo, no encontramos un manifestado deseo por parte de las distintas Administraciones con competencias en la materia de ir más allá del punto en el que las distintas leyes dejan definido el marco jurídico, atribuyendo competencias a unas y otras, responsabilizándolas para la puesta en marcha de las medidas que se contemplan. Lo que solemos encontrarnos, por el contrario, es una gestión patrimonial alejada de la poco tangible carga simbólica del lugar, del territorio, la desatención de su diversidad y riqueza como factor esencial de desarrollo desde la comprensión de los estilos de vida pasados y presentes que gozan de reconocimiento social por la ciudadanía del lugar.

El Convenio marco del Consejo de Europa sobre el valor del patrimonio cultural para la sociedad, la llamada “Convención de Faro”, integró por primera vez esa sutileza con la que arrancábamos esta nota dentro de su concepto de patrimonio, introduciendo el matiz de “interacción en el tiempo entre personas y lugares”, declarando en su artículo 2 que “patrimonio cultural constituye un conjunto de recursos heredados del pasado que las personas consideran, más allá del régimen de propiedad de los bienes, como un reflejo y una expresión de sus valores, creencias, saberes y tradiciones en continua evolución. Esto incluye todos los aspectos del entorno resultantes de la interacción en el tiempo, entre las personas y los lugares”.

Recordemos que el Convenio de Faro se abrió a la firma en 2005 y entró en vigor en 2011. España lo ratificó el 12 de diciembre de 2018 y, desde entonces, obliga a que ciudadanos, comunidades, territorio y patrimonio cultural sean el centro de atención, utilizando el concepto de “comunidad patrimonial” como eje fundamental para el reconocimiento y la salvaguarda de las manifestaciones culturales.

Se define una “comunidad patrimonial” como “aquella formada por personas que valoran aspectos específicos de un patrimonio cultural que desean conservar y transmitir a futuras generaciones, en el marco de la actuación de los poderes públicos” (Artículo 2 b). Y aun a pesar de mostrar una gran imprecisión a la hora de formular quienes son las personas que otorgan valor a los aspectos específicos del patrimonio cultural, hace descansar en el marco de la actuación de los poderes públicos la toma en consideración del significado que los bienes patrimoniales tengan en cada comunidad. Lo aclara la propia Convención cuando destaca como uno de los compromisos que adquieren los Estados firmantes, el tener que “tomar en consideración el valor que cada comunidad patrimonial atribuye al patrimonio cultural con el que se identifica” [Artículo 12. b)].

Corresponde a la sociedad indicar qué considera imprescindible, cuáles son las señas de identidad que se deben conservar y potenciar. Y lo que se considera imprescindible es lo que queda protegido en las distintas leyes y reglamentos que conforman el marco jurídico aplicable al patrimonio cultural: un complejo entramado

normativo formado por las previsiones que deja establecidas la legislación sectorial –en Asturias, la Ley 1/2001, de 6 de marzo, del Patrimonio Cultural (LPCA), y el Decreto 20/2015, de 25 de marzo–, así como las que se introducen bajo la perspectiva de otras normativas, como la de ordenación del territorio, el urbanismo o el turismo.

III. CAMBIOS DEMOGRÁFICOS Y PRESIÓN TURÍSTICA COMO CONDICIONANTES EN DESAFÍOS COMPLEJOS PARA EL ÉXITO DE LA CIUDAD

Dado el papel que puede desempeñar la comunidad al poner en juego saberes y prácticas que entretejen una red de relacio-

nes esencial en el fortalecimiento de las estructuras territoriales (Jover Báez, 2019), la merma del vínculo entre el bien patrimonial y los colectivos más afines empobrece el marco en que se desenvuelve la experiencia turística y conduce a una pérdida de autenticidad. En las ciudades, cada vez más, la comunidad y el patrimonio están expuestos a su desnaturalización como resultado de la presión de agentes interesados en rentabilizar el espacio de modo intensivo, en un contexto de competencia de amplio alcance por la ocupación del suelo o el uso de los recursos (Fernández Salinas & Silva Pérez, 2017). Por ejemplo, la sobreocupación de los servicios recreativos y de los alojamientos turísticos con elevada demanda, regulados o no, ha introducido un mecanismo de incremento desmesurado en el precio del suelo, en el coste de alqui-

Figura 2
Vista parcial de la Bocca di Levante, en Nápoles



Medir la capacidad de carga de los destinos turísticos, regular los flujos de visitantes y valorar los impactos de los medios técnicos empleados (por ejemplo, de los grandes navíos en infraestructuras portuarias centrales) se convierten en la actualidad en una exigencia en espacios urbanos frágiles o sensibles desde el punto de vista ambiental, sociocultural y, en suma, paisajístico. Entre las áreas afectadas se encuentran los puertos, principalmente aquellos próximos a la ciudad histórica.

FUENTE: Fotografía de Gaspar Fernández Cuesta.

leres y de bienes de consumo comunes que afecta (en ocasiones, desplaza) a la población residente y a los negocios tradicionales. Los centros históricos son los principales polos de atracción afectados, aunque hay otros espacios urbanos que merecen atención desde esta perspectiva, como los surgidos de la rehabilitación de antiguos barrios residenciales, industriales o portuarios degradados.

Además, algunos procesos de globalización sociocultural, más concretamente, la capacidad para divulgar y acceder a informaciones sobre los recursos culturales urbanos, junto a la creciente capacidad para viajar, pueden tener repercusiones perniciosas como una frecuentación excesiva, problemas de movilidad (figura 2) o demandas basadas en un conocimiento muy superficial y carentes de sensibilidad con la singularidad local. La turistificación, además, puede originar errores en las localizaciones, los tipos y las intensidades de nuevas actividades, aparte de alteraciones por la introducción de estilos arquitectónicos y medios técnicos disonantes (Espejo Marín, 2011). Se reduce entonces el interés de la visita. La percepción del carácter excepcional no es plena si la experiencia está desprovista de autenticidad.

IV. REPENSANDO VÍAS DE ACTUACIÓN INCISIVAS: A MODO DE CONCLUSIÓN

Al margen de acciones de sensibilización dirigidas al conjunto heterogéneo de agentes que habitan, trabajan, transitan o visitan los lugares patrimoniales, las ins-

tituciones públicas disponen de fuentes de conocimiento académico-científico y asesoramiento técnico para la elaboración de un marco legislativo e instrumental sólido. Porque podría estar dándose el caso de que los principales obstáculos para acometer una mejor y más eficaz conservación y defensa de estos lugares no estén en las deficiencias de una concepción del patrimonio, que se estarían transmitiendo a su gestión cotidiana. Puede que el problema resida en que una deficiente gestión patrimonial se estuviera dando no ya como consecuencia de una determinada concepción más o menos acertada –o comprendida– de la protección del patrimonio que subyace en las leyes (donde el tejido social y la dimensión intangible no son tan tenidos en cuenta como la esencia material o el entorno ambiental), sino, sencillamente, porque los mandatos y herramientas pre-dispuestas en la legislación no se hayan puesto en marcha, y sus previsiones sigan permaneciendo inaplicadas, cuando ya han transcurrido, por ejemplo en el caso de Asturias, veinte años desde la entrada en vigor de la LPCA. No puede obviarse que las medidas contempladas en la LPCA no han venido acompañadas del desarrollo de políticas –incluidas las políticas turísticas, autonómicas y locales– a la altura de la tarea demandada.

Se impone el diseño y la aplicación de normativa e instrumentos de planificación y gestión integrales, que superen el sesgo sectorial, o que refuercen la coordinación entre las visiones integral y sectorial, de modo que sea posible conciliar la conservación con una promoción turística proporcionada.

La intervención institucional debe velar, además, por el mantenimiento de la memoria colectiva y de la esencia material cuando, habiendo penetrado nuevas pautas socioeconómicas y culturales, se produce una transformación funcional del espacio o una resignificación del patrimonio, por ejemplo, a través de la rehabilitación y promoción de antiguos edificios de elevado valor histórico-artístico a los que se otorga una nueva función (Álvarez Martínez, 2013). La regulación del flujo de turistas, las formas de acceso a los puntos de interés y las modalidades de los alojamientos y demás servicios, son otros aspectos a vigilar en medios frágiles o con un tejido social debilitado (Jover Báez, 2019). Ha de exigirse que el desarrollo turístico establezca como prioridad la integración de la población local y el mantenimiento de los valores que singularizan al lugar, frente al daño por gentrificación, presión urbanizadora e infraestructural o banalización del producto turístico (Sevilla Álvarez & Rodríguez Pérez, 2019). Una planificación que priorice experiencias para perfiles de visitantes socioculturalmente enriquecedores se encuentra asimismo entre las medidas que pueden favorecer un desarrollo equilibrado. En definitiva, no puede haber patrimonio si, en programas actuales de desarrollo territorial, las actuaciones no subrayan los valores originales ni protegen a la comunidad que los ha vehiculado.

En suma, solo una visión unitaria y global de los bienes patrimoniales que tome en consideración todos sus aspectos permitirá superar el gran obstáculo que, en España, se deriva de la fragmentación de competencias, su compartimentación entre las distintas Administraciones

públicas (estatal, autonómicas, locales), donde todas están llamadas a intervenir y son corresponsables de la mejor o peor protección que el patrimonio cultural tiene. Solo, en fin, será eficaz una gestión patrimonial cuando ésta sea integrada, cuando aproveche todos los mecanismos jurídicos existentes, privilegie la sensibilización, la formación y profesionalización y utilice los inmensos conocimientos acumulados en el ámbito de la investigación.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso Ibáñez, M.R. (2020). La vinculación social del patrimonio: singularidad del hórreo y su gestión patrimonial. *Patrimonio Cultural y Derecho*, 24, 299-305.
- Álvarez Martínez, M. S. (2013). Patrimonios destruidos/patrimonios creados. La Ruta del Acero: un locus identitario entre la destrucción y la creación. In M. I. Álvaro Zamora, C. Lomba Serrano & J. L. Pano Gracia (Eds.), *Estudios de Historia del Arte. Libro Homenaje al Prof. Gonzalo M. Borrás Gualis* (pp. 99-111). Institución Fernando el Católico, Universidad de Zaragoza.
- Bégghain, P. (1998). *Le patrimoine: culture et lien social*. Presses de Science Po.
- Berdoulay, V. (1992). Les valeurs géographiques. In A. Bailly, R. Ferras & D. Pumain (Eds.), *Encyclopédie de Géographie* (pp. 385-403). Economica.
- Bouisset, C. & Degrémont, I. (2010). Patrimoines Naturels. *Sud-Ouest Européen. Revue Géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, 30, 1-3.
- Bouisset, C., Degrémont, I. & Sevilla, J. (2010). Le patrimoine naturel vu du web: discours, valeurs, fonctions. *Sud-Ouest Européen. Revue Géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, 30, 85-98.

- Espejo Marín, C. (2011). El paisaje como recurso turístico. En M.R. Simancas & A. Cortina (Eds.), *Retos y perspectivas de la gestión del paisaje en Canarias* (pp. 437-462). Gobierno de Canarias, Observatorio del Paisaje de Canarias.
- Fernández Salinas, V. & Silva Pérez, R. (2015). Paisajes españoles susceptibles de ser incluidos en la Lista de Patrimonio Mundial de Unesco. Criterios para su identificación y selección. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 68, 253-278.
- Fernández Salinas, V. & Silva Pérez, R. (2017). El patrimonio en la reinención de Málaga: Agentes, instrumentos y estrategias. *Investigaciones Geográficas*, 67, 81-100.
- Guillaume, M. (1990). Invention et stratégies du patrimoine. En H.P. JEUDY (Ed.), *Patrimoines en Folie* (pp. 12-20). Ministère de la Culture et de la Communication, Édition de la Maison des Sciences de l'Homme, Cahier 5.
- Jover Báez, J. (2019). ¿Hay patrimonio sin comunidad? Despoblamiento, turistificación y patrimonio cultural. *Revista PH*, 98. Disponible en: <http://www.iaph.es/revistaph/index.php/revistaph/Perspectivas> [Acceso: 1 de julio de 2019].
- Lois González, R.C., Piñeira Mantiñán, M.J. & Santomil Mosquera, D. (2010). La imagen del rural en la promoción turística de Galicia. *Océanide*, 2, 1-10.
- Ormaetxea Arenaza, O. & Lucio Fernández, J.V. de (1992). Valoración de la calidad del paisaje vasco por la población. Métodos para su consideración objetiva como criterio de conservación. *Cuadernos de Sección Historia*, 20, 491-504.
- Rodríguez Gutiérrez, F. (2012). Región y desarrollo. In IEPC (Ed.), *Cursos a Distancia 2012. Curso Desarrollo Comunitario y Sostenible* (pp. 1-41). Instituto de Estudios para la Paz y la Cooperación.
- Sevilla Álvarez, J. & Rodríguez Pérez, C. (2019). Relevancia y desafíos del paisaje en la formación de una imagen turística de prestigio: la costa de Llanes (Asturias). *Cuadernos de Turismo*, 43, 435-469.
- Zube, E.H., Sell, J.L. & Taylor, J.G. (1982). Landscape Perception: Research, Application and theory. *Landscape Planning*, 9 (1), 1-33.