

GUIA METODOLOGICA PARA LA PLANIFICACION TURISTICA INTEGRADA A ESCALA REGIONAL

Por **Raimundo HIRIART LE-BERT ***

SUMARIO

INTRODUCCION

- a) Objetivos.
- b) Limitaciones.
- c) Supuestos.

ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA PLANIFICACION TURISTICA INTEGRADA

- Origen.
- Concepto.
- Elementos del concepto.
- Organismos responsables.
- Base metodológica.

EL MARCO REGIONAL

- Delimitación y descripción física de la Región.
- Diagnóstico socioeconómico.
- Protagonismo regional de la actividad turística.

INTRODUCCION A LOS OBJETIVOS GENERALES DE LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO REGIONAL

DIAGNOSTICO TURISTICO

- Inventario de atractivos.
- Oferta de hospedaje y restauración.
- Organización y promoción.
- Transporte de preferente uso turístico.
- Empleo.

* Técnico de la Dirección Comercial de la Empresa Nacional de Ingeniería y Tecnología Española, S. A. (INITEC) y Consultor de la Organización Mundial de Turismo (OMT).

- Financiación.
- Regiones turísticas concurrentes.
- Evolución histórica de la demanda: Ingresos-Turistas.
- Ajustes y previsiones del mercado turístico.
- Factores retardatarios del desarrollo turístico.

OBJETIVOS Y METAS DE LA PLANIFICACION TURISTICA

ESTRATEGIA ESPACIAL PARA LA ORDENACION DEL TERRITORIO CON VOCACION TURISTICA

- Visualización general de áreas provisionarias.
- Criterios de selección de áreas definitivas.
- Determinación de áreas definitivas.
- Otras unidades territoriales secundarias.
- Las ciudades centro de servicios turísticos.

LAS AREAS TURISTICAS: VALORACION Y JERARQUIZACION

- Elección de grupos de factores de influencia.
- Aplicación de técnicas de valoración del activo turístico.
- Orden jerárquico de las áreas turísticas.

DISCUSION DE LAS ALTERNATIVAS DE PLANIFICACION

- Circuitos y corredores turísticos.
- Programas de contenido turístico.
- Programas de apoyo.

LA ADECUACION DE LAS ALTERNATIVAS A LOS OBJETIVOS Y RESTRICCIONES DE LA PLANIFICACION

- Replanteamiento de metas propuestas.
- Compatibilización sectorial.
- Relación con la política de usos del suelo.

LA PLANIFICACIÓN DEFINITIVA: IMPLEMENTACION A NIVEL AREA Y REGIONAL

Definición de políticas y estrategias sectoriales.
 Programas y subprogramas de actuación: Turísticos y extraturísticos.
 Perfiles de los proyectos.
 Requerimientos de suelo.
 Calendario de inversiones y plan de etapas.
 Rol de los sectores público y privado.

MARCO LEGAL

Turístico.
 Urbanístico y de ordenación del territorio.
 Protección del medio ambiente.

Apéndice 1

PLANIMETRIA Y CARTOGRAFIA

Apéndice 2

IMPACTOS GENERADOS POR EL PLAN TURISTICO

INTRODUCCION

Este documento nace ante la necesidad de los países en vías de desarrollo de buscar métodos o caminos adecuados para intentar un avance hacia una visión integrada del Turismo, en el contexto general de la planificación nacional y regional.

A partir de la década de los años 1960, las incursiones de la planificación turística en el ámbito de la planificación global se han producido en forma constante. Sin embargo —y como es natural— a pesar de la utilidad de estas acciones aisladas, los resultados distan mucho de un propósito común por unificar criterios sobre el «cómo» llevar a cabo una acción planificadora de forma coherente y racional.

Sabido es que el tratamiento científico de la actividad turística es reciente y por ello, ésta se encuentra en un período de consolidación interna para lograr una imagen propia y definida ante las demás actividades de la vida económico-social de los países.

La labor desarrollada por la UIOOT y la iniciada por la O.M.T. son hechos —entre muchos otros— que demuestran la preocupación e interés universal por la planificación del fenómeno turístico tan importante y necesario para el desarrollo y la paz mundial.

Los países en vías de desarrollo, haciendo abstracción de sus sistemas político-económicos, buscan en el campo del turismo una forma de planificación que les permita obtener mayores beneficios, tanto económicos como sociales. Si se desciende de la planificación nacional a la regional, se comprueba el interés manifiesto por abordar la planificación del turismo a escalas aún inferiores: Provincia, comarca, municipio, zona costera, zona de

montaña, etc., todas ellas con el común denominador de construir desde la óptica turística un desarrollo sectorial encuadrado en los grandes objetivos de un entorno superior y en la preservación del medio ambiente natural, social y cultural.

Sería inútil desconocer los esfuerzos realizados en el campo de la planificación turística en los países en vías de desarrollo, y equivocado pensarlo en los países desarrollados, pero la realidad es que en los primeros —salvo esfuerzos que no siempre son propios— se hace imprescindible caminar hacia un gran debate sobre las formas de planificación turística integrada a escala regional, de tal forma que paulatinamente se logre una mínima coincidencia entre distintas metodologías que garanticen orientaciones válidas como soporte mínimo de la planificación turística regional.

a) Objetivos

El objetivo central de este documento es el de poner a disposición de las Administraciones Regionales de Turismo y o Administraciones Regionales de Planificación de los países en vías de desarrollo, un instrumento de trabajo práctico que les facilite las tareas de la planificación turística en los diversos aspectos que ella conlleva: físicos, ambientales, económicos, sociales y turísticos propiamente tales.

Las fases o capítulos en los que se desarrolla el trabajo pretenden ser una guía en los pasos que deberían darse desde el inicio hasta el término de la elaboración de la planificación turística.

Se ha estimado aconsejable introducir al-

gunas orientaciones de tipo conceptual e ilustrativo de la planificación turística integrada, aspectos estos tratados en el capítulo 0.

b) Limitaciones

Se es consciente de que pueden existir los más diversos procedimientos para enfocar este tema, por ello el que ahora se presenta intenta ser lo más amplio posible en lo conceptual, excluyendo deliberadamente el detalle demasiado técnico o sofisticado, asunto este considerado de sumo interés pero como una pieza más de este engranaje que, como tal, debe

funcionar y cumplir su misión en un contexto más generalizado.

c) Supuestos

Se parte de la base de que este documento, sin más ambiciones que las ya señaladas, pretende ser más útil a aquellas regiones reconocidas como tales en países en los que existe una demarcación geopolítica o administrativa de este tipo, y en las cuales coexisten situaciones adicionales tales como: Regiones adyacentes, fronteras internacionales y continentalidad.

ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA PLANIFICACION TURISTICA INTEGRADA

Intentando darle una expresión teórica a la planificación turística integrada, se señalan algunos aspectos conceptuales que contribuyen a incentivar el interés por estos términos, sobre los cuales aún se ha dicho y escrito poco.

Origen

La planificación turística integrada comienza a tomar importancia ante la heterogeneidad de diversos tipos de planificación en el campo turístico, que analizan este fenómeno de forma unilateral, normalmente con una visión restringida a parcelas específicas (económicas, físicas, etc.). Dentro de esta proliferación de planes (o más bien de un conjunto de «buenas intenciones» en muchos casos), salvo excepciones, no se ha logrado dar al turismo un tratamiento igualitario por parte de las Administraciones Centrales, en relación a las demás actividades nacionales. Por ello entonces nace la necesidad, tanto de integrar la planificación turística en el marco de una planificación de rango superior, como la de darle un tratamiento lo suficientemente amplio y coherente a todos los aspectos que inciden de una manera u otra en una planificación turística de carácter unitario.

Concepto

Haciendo abstracción de las posibles diferencias de matices que puedan presentarse entre «integrada» e «integral», la planificación turística integrada (o integral) puede definirse como «una supraplanificación sistemática y unitaria de la actividad turística, inserta en el marco de la planificación general, que tiene como objetivo lograr un proceso de planificación interdisciplinario y coherente de los elementos físicos, económicos, sociales, técnicos y ambientales inmersos en el fenómeno turístico».

Elementos del concepto

Supraplanificación

Sistema o función que está por encima de una visión parcial de la planificación.

Sistemática

Tiene un proceso de desarrollo ordenado y racional en el tratamiento de la actividad turística.

Unitaria

Es decir, de carácter unificador superando el concepto tradicional de la planificación unilateral.

El Marco de la Planificación General

Dadas las características y trascendencia de la Planificación Turística Integrada, ésta debe estar inserta en un marco superior de la planificación.

Interdisciplinario

Comporta la participación de las ciencias, técnicas y disciplinas afines y vinculadas a sus elementos.

Coherente

Refuerza la idea de la consistencia del proceso de planificación en el cual se ratifica la concepción de que el turismo es el fin principal de dicho proceso.

Físicos

Del Medio Natural, Infraestructura y el Sistema Urbano.

Económicos

De los aspectos relativos a los Sectores Económicos e Indicadores Macroeconómicos, Financieros y propios de la Actividad Turística.

Sociales

Del bienestar, demográficos, rasgos étnicos, empleo, etc.

Técnicos

De organización y medios disponibles.

Medios Ambientales

De la Protección y Conservación de los Recursos Naturales, del Patrimonio Artístico-Histórico y rasgos culturales.

Organismos responsables

El proceso de la planificación turística integrada es una tarea compleja ya que requeriría de una organización y coordinación especial por parte de la Administración y de los organismos de Planificación y del Turismo.

En principio y mientras este concepto se introduzca y afiance en los estamentos planificadores de jerarquía superior, la Planificación Turística Integrada puede ser responsabilidad de aquel organismo de carácter técnico que

disponga de mayores medios (personal especializado y presupuestos). En todo caso, si éste no es la Administración Turística o de Planificación, corresponderá a éstas la coordinación de la preparación del Plan de Turismo Integrado. Dado el carácter interdisciplinario y convergente del turismo, la base técnica debe ser suficientemente amplia, recurriendo en casos concretos a participaciones o asesoramiento de expertos, Organismos Internacionales o Consultores, bajo la supervisión de Organismos Nacionales o Regionales.

Base metodológica

«Cómo» poner en práctica este concepto innovador del Turismo no resulta nada fácil ya que como punto de partida requiere de medios suficientes para su elaboración y ejecución si se pretende obtener un mínimo de éxitos.

Remitiéndose a lo señalado en el punto 0.4, *Concepto*, la Planificación Turística Integrada es de carácter sistemático, es decir, sustentada en la realización de unas secuencias analíticas diferenciadas. A su vez esta planificación incorpora e integra a todos sus elementos con una idea básica de coordinación de los mismos, lo que se traduce en una necesaria compatibilización de diversos objetivos no siempre coincidentes, de cada uno de los sectores y elementos comprometidos en el Plan.

En función de la variedad sectorial y de los objetivos, la base metodológica requiere de un estudio interdisciplinario de este fenómeno.

En su aspecto operativo, la planificación turística integrada se vale de los métodos y técnicas disciplinarios y analíticos ya conocidos, así como de procedimientos específicos de valoración a utilizar en cada caso. Sobre estos motivos a título de ejemplo pueden señalarse las técnicas de Evaluación —de apoyo de la planificación— que en el caso del Turismo serían de Evaluación de Recursos, Evaluación y Proyección de Déficit o Necesidades de Servicios, Evaluación y Proyección de Demanda, Evaluación y Proyección Económica, etc.

Si la planificación es integradora en el amplio sentido del término, debe incorporarse a este proceso a los distintos agentes afectados por la misma. Recoger las opiniones y as-

piraciones del soporte humano sobre quien recaerá los efectos del Plan, participación imprescindible con vistas a enriquecer social-

mente el Plan y lograr de la comunidad afectada una eficaz y positiva colaboración en la consecución de los fines de la planificación.

EL MARCO REGIONAL

Este capítulo abre el estudio sistemático de la planificación. Tiene el propósito de mostrar las grandes coordenadas del desarrollo regional, sobre las cuales se asentará toda la acción futura.

Delimitación y descripción física de la Región

Es necesario conocer el escenario sobre el cual se va a actuar, y por lo tanto se parte de una exposición y análisis del marco físico-geográfico del territorio que contemple su demarcación interregional e internacional —si ésta existe— que posibilite «a posteriori» el estudio de acciones conjuntas con otras regiones del territorio nacional o de países fronterizos.

Aspectos objeto de estudio:

A. Recursos Naturales

- Climatología.
- Geología.
- Geomorfología.
- Hidrología.
- Flora y fauna.
- Paisajísticos.
- Otros recursos.

B. Infraestructuras Básicas

- Abastecimientos de agua.
- Fuentes de energía.
- Saneamiento.
- Depuración.
- Red viaria, vía férrea, puertos y aeropuertos
- Medios de transporte: terrestre, ferrovía, acuático y aéreo.

C. Equipamientos Colectivos

- Detección y dimensionamiento de asentamientos urbanos.

- Comunicaciones (correos, telégrafos, teléfonos, telex, etc.).
- Sanitario.
- Asistencia social.
- Seguridad.
- Educativo-docente o de Instrucción Pública.
- Deportivo.
- Ocio y recreo.
- Organización sindical.
- Organismos municipales y de la administración.
- Comercial: alimentación, estaciones de servicio y aparcamiento, farmacias, venta de artesanía, tiendas de vestir, peluquería, tabaco, venta de periódicos y revistas, artículos fotográficos y deportivos, bancos, casas de cambio, coches de alquiler, etc.
- Agencias consulares.

Diagnóstico Socio-Económico

Conocida ya la base física de la región, se ha de entrar en el estudio de las actividades socio-económicas que sobre ésta se desarrollan. Asimismo se han de detectar los factores económicos y sociales de mayor relevancia, procediéndose a señalar su situación actual y los problemas principales que les afectan, especialmente desde la óptica regional en su sentido más amplio.

De este diagnóstico se obtiene una aproximación bastante real de una categorización de los recursos físicos, de los sectores económicos básicos regionales, de las peculiaridades, limitaciones del bienestar y nivel de vida y sus correspondientes déficits de infraestructura y equipamiento.

A. Sociales

- Etnicos: antropológicos, habitat, cultura, etc.
- Demográficos: población total, estructura o pirámides demográficas, movimientos migratorios, población activa, indicadores de crecimiento y bienestar.

- Estructura y Movilidad Social: estratificación social y economías domésticas.
- Estructura de la propiedad y de los medios de producción.

B. Aspectos Económicos

B.1. Indicadores macroeconómicos

- Renta regional.
- Ahorro-Inversión.
- Consumo.
- Importaciones-Exportaciones.

B.2. Los Sectores y la Estructura Económica:

Producción, Empleo, Interrelaciones y Aporte económico.

- Primario: Agricultura, Minería y Pesca.
- Secundario: Manufactura, Construcción, etc.
- Terciario: Transportes y Comunicaciones, Comercio, Servicios, etc.
- Análisis de los sectores de la Administración Pública.

Protagonismo regional de la actividad turística

El protagonismo del Turismo es preciso demostrarlo, aun partiendo de la base de que en la región objeto de estudio, la actividad turística constituye una función motriz del desarrollo económico regional puesto al servicio preferentemente de la población regional y nacional.

A su vez, este protagonismo de la actividad turística significa el papel que el sector Turis-

mo representa dentro del contexto económico regional medido tanto en términos cuantitativos como en indicadores de índole cualitativo.

La expresión cuantitativa del mismo habrá de hacerse, caso de existir dichos instrumentos técnico-económicos, a través de dos documentos principales:

- a) La tabla de relaciones interindustriales Input-Output (peso relativo del turismo en el conjunto sectorial) en función de los coeficientes técnicos.
- b) Las contabilidades regionales (expresión contable y económica de los flujos productivos y financieros de un espacio económico regional) a través de cada una de las cuentas agregadas regionales y las cuentas auxiliares.

En aquellos casos de inexistencia de dichos instrumentos económicos (caso frecuente en ciertos países en vías de desarrollo que aún no cuentan con instrumentos estadísticos depurados y oficinas o medios competentes) deberá intentarse poner de manifiesto el peso del Turismo en comparación con otras actividades, a través de comparaciones relativas o indicadores de peso de tipo tradicional.

Los indicadores cualitativos habrán de considerar el papel del Turismo como elemento propulsor del desarrollo a través de las consideraciones pertinentes en lo que se refiere a:

- a) Economías externas.
- b) Atractibilidades.
- c) Economías de inducción (multiplicador turístico).

INTRODUCCION A LOS OBJETIVOS GENERALES DE LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO REGIONAL

Paso obligado para desembocar en el planteamiento de las directrices generales del desarrollo regional —que abrirán más aproximativamente las funciones del Turismo regional—, es el de tomar como referencia los objetivos

de la Planificación Nacional y del Plan Nacional Sectorial en el caso supuesto de que esos planes estén aprobados oficialmente.

En principio estos objetivos, que en su aplicación práctica dependerán de cada país o re-

gión, pueden diversificarse en dos grandes grupos susceptibles de subdividirse a su vez en otros objetivos de alcance más restringido. Estos objetivos o macro-objetivos serían:

- Económicos.
- Socio-Culturales.
- Medio Ambientales.

Por otro lado dichos objetivos y subobjetivos habrán de tener una concreción espacial (en un escenario específico) y un alcance temporal. Estos aspectos, espacio y tiempo, poseen sin duda alguna una importancia fundamental, puesto que otorgan a la planificación turística «a posteriori» un alcance en el tiempo que puede ser de corto, medio o largo plazo.

DIAGNOSTICO TURISTICO

La gran dificultad de realización de este capítulo viene dada por su amplitud, de tal forma que en él tenga cabida la gran diversidad de factores y elementos que intervienen de manera directa en el proceso turístico, aun a riesgo de que siempre se queden aspectos relegados del análisis, hecho inevitable pero fácil de subsanar en cada caso específico.

Inventario de atractivos

Se trata de destacar en la región todos aquellos atractivos de índole turística que ella posea y sus características principales, que varían en cada caso de unos a otros, según el tipo de atractivo.

Como es lógico, los antecedentes generales referentes a este punto vienen dados por el punto 1.1, pero en este caso el objetivo es el de definir perfiles de atractivos que estén o puedan estar puestos al servicio del desarrollo turístico. Por ejemplo, lo que es un recurso natural como atractivo «per se» —Río-Lago— puede desdoblarse en varios atractivos menores si se consideran sus diferentes playas, accesos y deportes viables de practicarse en ellos.

Aspectos objeto de estudio

Atractivos Naturales y Deportes

A. Atractivos Naturales:

- Playas, Fiordos, Ríos, Lagos, Piscinas naturales, Caidas de agua, Aguas termales, etc.

- Estaciones de Montaña, Nieve, Cuevas, etcétera.
- Clima, Vegetación.
- Otros atractivos.

B. Deportes y Esparcimiento:

- Deportes náuticos.
- Deportes de montaña.
- Disfrute y contemplación del paisaje.
- Caza y Pesca.
- Safaris, otros deportes y actividades de esparcimiento.

Atractivos Histórico-Artísticos y Culturales

- Folklore, Artesanía y otras expresiones de una cultura autóctona, si existiere.
- Arquitectura típica local, Arqueología, Monumentos, Museos.
- Exposiciones de arte, Festivales culturales, Congresos, etc.

Animación Turística

- Juegos de azar: casino y apuestas en general.
- Acontecimientos locales: Fiestas de carácter local, Festivales deportivos, celebraciones religiosas y civiles, etc.
- Otros acontecimientos.

Oferta de hospedaje y restauración

Este punto tiende a describir la situación existente en la región —y su evolución— en cuanto a hospedaje y restauración, pilares de un desarrollo turístico sostenido. En ambos casos se trata de conocer por una parte la calidad y grado de prestigio de los servicios

prestados y demás características típicas de estas actividades turísticas regionales, y por otra de cuantificar y censar esta propia oferta.

En cuanto a la localización de los establecimientos de ambos tipos, ésta podría referirse a su situación geográfica que los vincule o relacione a ciertos atractivos turísticos: playa, montaña, ciudad, carretera, termales, aire libre, etc.

Establecimientos de Hospedaje

Una vez conocida la localización, habrá que señalar el tipo de establecimiento:

- Hoteles, Hostales, Residencias, Pensiones, Moteles, Apartamentos, Albergues de Juventud, Paradores Nacionales, Casas de Huéspedes, Hosterías y otros.
- Ciudades de vacaciones.
- Casas de labranza.
- Campings.

Aspectos objeto de estudio

Los aspectos más concretos, objeto de investigación sobre la oferta de hospedaje son los siguientes:

- Categoría.
- Capacidad.
- Mano de obra.
- Ocupación de la capacidad.
- Estancia media.
- Precios.
- Temporada de funcionamiento.

También se abordará el tema de la legislación vigente en cuanto a la clasificación de Establecimientos de Hospedaje, procediéndose en su caso a tomar nota de sugerencias de reformas de la misma o bien la necesidad de dictar otra nueva.

Establecimientos de Restauración

Una vez conocida la localización habrá que señalar el tipo de establecimiento:

- Restaurantes.
- Cafeterías, Bares, Fuentes de soda, Casas de comidas y otros.
- Autoservicios y similares.

Aspectos objeto de estudio

En general, salvo las excepciones lógicas, sirven de orientación los referentes a Establecimientos de Hospedaje agregando el interés específico por conocer las especialidades gastronómicas de cada establecimiento.

Habría que conocer la legislación vigente en cuanto a clasificación, las reformas propuestas o la necesidad de dictar una nueva.

Organización y promoción

Será preciso conocer la existencia de organismos Oficiales de Turismo y Planificación que actúen a nivel regional, su grado de descentralización jerárquica de orden administrativo y concretamente las funciones que desarrollan.

Se estudiará, por otra parte, la situación referente a las actividades que realizan las agencias de viajes, oficinas de información y similares, en lo que dice relación con la publicidad, sin olvidar las acciones que en relaciones públicas puedan desempeñar estas organizaciones y otras de carácter oficial.

Transporte de preferente uso turístico

Deliberadamente se trata sólo lo referente al *Servicio* de transporte turístico excluyendo el aspecto Infraestructuras, debido a que esto último es considerado en otro capítulo dado el uso múltiple de ésta.

Se detectarán aquellos medios de transporte cuya utilización obedece principalmente a un propósito turístico, según si el tipo de desplazamiento es aéreo, acuático o terrestre. Se considera el transporte turístico bajo un doble aspecto: como un medio de enlace entre el lugar de llegada y partida del turista hacia y desde su lugar de alojamiento, y como una forma de unir al turista con los atractivos que motivan su viaje.

Sobre el transporte aéreo habría que destacar los vuelos charter y sus características, los festivales aéreos locales en los cuales se da la oportunidad al turista de realizar un vuelo normalmente de corta duración, sobrevolando una zona determinada, y la prestación de servicios de taxis aéreos.

El transporte acuático de índole turística estará referido al marítimo, lacustre y fluvial. Cabría destacar en este sentido los cruceros que se inicien, terminen o hagan escala en la región, así como pequeños trayectos de poca duración.

Los medios de transportes terrestres se desglosan en ferroviarios y de carretera. En los primeros se contemplan los trayectos de temporada turística (especiales) y las excursiones turísticas propiamente tales.

El transporte por carretera puede cumplir también un papel de enlace entre el aeropuerto, puerto, estación de ferrocarril, etc., y el lugar de alojamiento del turista, así como puede constituir una forma de vincular al turista con los atractivos. En este último caso pueden señalarse los «city-tours», tours intrarregionales, interregionales, etc.

En términos generales sobre el transporte turístico se debería disponer de una visión completa sobre la: flota, capacidad, mano de obra, itinerarios, frecuencias, temporalidad y tarifas de los diversos tipos y medios de transporte.

Empleo

Uno de los elementos de mayor importancia del diagnóstico turístico por la trascendencia social que implica, es el de disponer de los antecedentes de la mano de obra ocupada en la actividad turística. Esta se obtendrá principalmente a través del personal empleado en las diversas actividades turísticas expuestas en los puntos anteriores del capítulo tercero. Será interesante disponer de datos sobre mano de obra cualificada y no cualificada.

Financiación

Este apartado está destinado a analizar de forma retrospectiva el comportamiento de la financiación e inversiones referidas a la actividad turística.

Se detectan previamente los Agentes Inversores Públicos y Privados. En el caso de la Administración Pública señalando el grado de importancia de la inversión turística en relación al resto de las actividades regionales.

Un dato de bastante interés es el de investigar con relación a las inversiones que fueron programadas y las que efectivamente se realizaron.

Otra faceta que es del caso exponer aquí es el de las fuentes crediticias a las que recurre la iniciativa privada, un conocimiento cronológico del significado de sus prestaciones, hasta empalmar con la situación actual, especificando las características más sobresalientes de los requisitos establecidos para optar a los créditos, tales como: el Monto Máximo, Plazos, Períodos de Carencia, Períodos de Venimiento de las Obligaciones, Intereses, Actualización, etc.

Regiones turísticas concurrentes

Los puntos anteriores de este capítulo han dejado en evidencia el activo turístico regional representado por los balances parciales de sus atractivos, servicios, recursos presupuestarios y mecanismos de gestión.

Sería incompleto un estudio que arranque solamente del conocimiento de este activo, por ello es necesario investigar sobre aquellos mercados competitivos o concurrentes. Habrá que dar de éstos una visión específica de sus motivos de atracción, estado actual del desarrollo y planes futuros. De este modo las previsiones y planificación de la región en estudio se asentarán sobre una base más realista y posibilista.

Evolución histórica de la demanda: Ingresos-Turistas

Uno de los temas imprescindibles para una planificación turística sería el estudio de la demanda, es decir, de los usuarios de los servicios turísticos y los ingresos que éstos generan con su presencia en la región.

Esta información incluye los datos cronológicos de los últimos años que muestran el comportamiento temporal retrospectivamente de este fenómeno a nivel regional estudiado también comparativamente éste, con la información a nivel nacional con lo cual se detecta la importancia del turismo regional en la totalidad nacional.

Serán objeto de estudio los aspectos de mayor relevancia de la demanda:

- Ingresos: Turismo Nacional e Internacional.
- Distribución del Gasto Turístico Regional.
- Turistas ingresados en la Región: Nacionalidad y Profesión.
- Estancia media del Turismo en la Región.
- Motivaciones.
- Estacionalidad.

Cabe destacar, sin embargo, que en ciertos países, y regiones concretamente, es muy difícil o imposible el conocimiento estadístico de la demanda nacional e internacional. Este es un problema real que si bien su solución de fondo atañería a la implantación de un sistema y registro estadístico válido, en este caso concreto tiene una vía de solución, no del todo completa pero que proporciona elementos orientadores de la demanda. Es la realización de encuestas, fundamentalmente en los lugares más destacados de afluencia turística y/o en establecimientos de hospedaje, entre otros. Con este procedimiento no se cubre la visión cronológica pero sí se abarca la situación actual de la demanda.

Evidentemente que caben otras alternativas que regulan esta carencia —o que complementan la información histórica—, destacando un Estudio del Mercado Turístico (en origen y/o destino), pero se reitera aquí que se intenta mostrar una gama de soluciones prácticas que permitan proseguir la elaboración de una planificación en su conjunto, y sobre todo en países o regiones en los cuales es prioritaria la realización de una planificación unitaria. Como complemento de ésta puede plantearse simultáneamente la necesidad de otros Estudios Puntuales.

Ajustes y previsiones del mercado turístico

Una vez cuantificada la capacidad de alojamiento en sus distintas modalidades y la demanda provocada por el turismo nacional e internacional hacia la región, es preciso analizar el comportamiento paralelo de ambas variables estableciendo y realizando los ajustes necesarios (punto de equilibrio). De este análisis pueden desprenderse una serie de cons-

tataciones: una capacidad de hospedaje infrautilizada, estacionalidad, déficit de alojamiento, mala distribución de la misma, etc. Cara a la planificación futura preocupará también el estudio de la tendencia y previsiones de la demanda (turistas-ingresos) en el período de años que comprende el plan.

Factores retardatorios del desarrollo turístico

Una fase previa y obligatoria antes de entrar en la programación propiamente tal, es la de considerar los estrangulamientos de la actividad turística, es decir, sus elementos de freno, en particular para las Áreas Turísticas Seleccionadas. Según las peculiaridades de la región o área, estas restricciones pueden tener una serie de diferencias, de unas a otras.

Factores Físicos

Vinculados estrechamente a los recursos naturales y al territorio mismo. En el capítulo 1 se han detectado ya en la región problemas de los déficits de infraestructura y equipamiento; por ello, ahora lo que preocupa son deficiencias geomorfológicas en general, aspectos como accidentes geográficos, difícil relieve, etcétera. Por otra parte también las incompatibilidades de usos de suelo entre Turismo y otras actividades, como por ejemplo, la industria o la preservación de áreas de interés medioambiental o ecológico.

Factores Económicos

Son los de mayor importancia en los países en vías de desarrollo, por ello es necesario tener una óptica realista de la planificación turística de manera que ésta no se transforme —como a menudo sucede— en un enunciado muy «sugestivo» de buenas intenciones alejadas totalmente de la situación presupuestaria y financiera de la actividad turística regional. Habrá que conocer, pues, los Presupuestos de la Administración destinados últimamente a obras de carácter turístico y de apoyo, así como los medios financieros o crediticios que los sectores público y privado ponen a disposición del Turismo para sus proyectos.

OBJETIVOS Y METAS DE LA PLANIFICACION TURISTICA

Usualmente es recomendable intentar una comparación —de atracción, neutralidad o rechazo— entre los objetivos del Plan Turístico Regional con los del Desarrollo Regional mismo, Plan Nacional Sectorial y Plan Nacional de Desarrollo.

Esta fase del estudio constituye la piedra angular sobre la cual descansará la programación más adelante seleccionada. Son los elementos que orientan y regulan todo el curso de realización del estudio. Los objetivos y metas tienen en la mayoría de los casos un alcance político, pero es aconsejable que éstos

sean determinados en función de un conocimiento exhaustivo y no triunfalista, juicio que básicamente proporciona el diagnóstico precedente. El tipo de profundidad de los objetivos y metas, de hecho varía, como es lógico, de una región a otra. En general están circunscritos a aspectos económicos, sociales, culturales y medio ambientales del desarrollo, concretados en el espacio regional y de un alcance a medio plazo. No sería acertado entonces tratar aquí una extensa lista de propósitos que como ya se ha dicho son peculiares de cada región turística.

ESTRATEGIA ESPACIAL PARA LA ORDENACION DEL TERRITORIO CON VOCACION TURISTICA

Este capítulo tendrá significación especial en lo que dice relación con la distribución territorial del medio humano así como de las ramas de actividades económicas en el mismo desarrolladas.

Será privativo de cada región adoptar procedimientos de agrupación o disgregación de la población. Aquí se presenta una opción, que se expondrá más adelante, de reforzar en áreas turísticas un asentamiento urbano, como centro alimentador principal de servicios.

Como ya se ha señalado en la introducción, existen infinidad de caminos válidos para abordar una planificación, lo importante es que ésta contenga todos los elementos necesarios, tratados de forma ordenada. Para la planificación turística, «a priori» es necesario adoptar algún procedimiento lo menos subjetivo posible en el cual el juicio de valor sea excepcionalmente empleado, o salvo en aquellos casos en los cuales es lo correcto.

Consciente de la escasez de elementos estadísticos completos y fiables, de medios humanos y financieros disponibles para los responsables regionales del turismo, no se plantean aquí alternativas que luego no podrán ser implementadas ni válidas por las razones ya expuestas.

Se parte de una base, que no todo el territorio tiene aptitud turística, naturalmente que ésto es cierto en mayor medida si existe con anterioridad un Plan de Ordenación que califique claramente los diversos usos del suelo. Para una mejor utilización posterior de medios escasos a opciones y fines múltiples, se hace conveniente pensar en una zonificación turística de la región, ello implica adoptar una estrategia espacial y fijar prioridades para el desarrollo. En este sentido, las etapas aquí sugeridas serían las siguientes:

Visualización general de áreas provisorias

Consiste en detectar o visualizar unidades espaciales con algún atractivo turístico, que ofrezcan tanto por su configuración geográfica, situación actual, tradición, etc., cierto grado de asociatividad y/o complementariedad. En la práctica se trata de un catastro de lugares turísticos fácilmente detectables delimitados muy someramente, que logren cubrir la casi totalidad de los atractivos turísticos regionales y facilite la selección de áreas definitivas.

Criterios de selección de áreas definitivas

Del catastro de áreas provisionales se seleccionen —agregando y fusionando— específicamente aquellas áreas que por sus peculiaridades pueden contribuir de mejor manera al logro de los objetivos de la Planificación Turística y Regional. Los objetivos de carácter turístico pueden ser de corto, medio y largo alcance. Atendiendo a la planificación a medio plazo —la más corriente en este tipo de acciones— se centra la atención en áreas que por sus recursos, accesibilidad actual y potencial inmediato, permiten una explotación turística racional en dicho plazo. Los principales criterios considerados para la selección y designación de áreas turísticas definitivas serían:

- a) Configuración de unidades geográficas funcionales.
- b) La existencia de ciudades y/o centros urbanos en cada área.
- c) Posibilidades concretas de extensión de la temporada turística.
- d) Tendencia a que no existan grandes diferencias de superficie entre unas y otras.
- e) Niveles de desempleo.

Determinación de áreas definitivas

Tomando como base los criterios anteriores y otros de específica relevancia regional, ya se está en condiciones de fusionar y/o agregar áreas provisionales, dando lugar a las áreas turísticas definitivas.

Otras unidades territoriales secundarias

Muchas veces ocurrirá que una vez efectuada esta zonificación de áreas turísticas, queden fuera de ellas ciertos lugares turísticos que geográficamente no entran en un área específica, pero que disponen normalmente de un solo tipo de atractivo a veces de carácter aislado. Se sugiere, para subsanar esta situación y apaciguar cualquier malestar de las autoridades locales, la designación de Unidades Turísticas Secundarias que por regla general estén formadas por un recurso o atractivo específico y un apoyo mínimo de infraestructura y equipamiento que es necesario conocer.

Las ciudades, centro de servicios turísticos

En cada área se procede a determinar una jerarquía de los centros urbanos que en ella existan, destacando generalmente como Ciudad Centro de Servicios Turísticos aquella que cuente con las mayores ventajas comparativas en la prestación de equipamiento y servicios al visitante. Los factores tomados en cuenta para tales efectos serían, entre otros:

- a) Grado de equidistancia de los recursos turísticos.
- b) Nivel de Infraestructura y Equipamiento de Servicios.
- c) Accesibilidad.
- d) Aporte de mano de obra potencial.
- e) Acciones impuestas por una Planificación de rango superior (ejemplo: potenciación por razones de Defensa Nacional).

LAS AREAS TURISTICAS: VALORACION Y JERARQUIZACION

Se ha escogido en el capítulo anterior un sistema de zonificación del territorio, en base a la fijación de áreas turísticas y otras unidades secundarias. Ahora corresponde valorar

la oferta de cada área de tal manera que aplicando técnicas de valoración de atractivos, se alcance un orden jerárquico en el desarrollo de las áreas.

Elección de grupos de factores de influencia

El primer asunto que preocupa ahora es seleccionar aquellos grupos de factores de mayor influencia turística, señalando el «peso específico» de cada uno de ellos. De los elementos más característicos del grado actual de desarrollo turístico de la región —más los proyectos en ejecución—, es preciso seleccionar lo que según las peculiaridades regionales y turísticas de la región sean los más destacados. Puede existir una amplísima clasificación, muchas de ellas válidas. Aquí se expone a título de ejemplo:

- Atractivos naturales y Deportes.
- Atractivos Histórico-Culturales.
- Animación.
- Hospedaje y Restauración.
- Infraestructura de apoyo.
- Equipamiento de Servicios.

Aplicación de técnicas de valoración del activo turístico

En el campo de las técnicas de evaluación o valoración de recursos turísticos no cabe duda de que se ha avanzado bastante en la aplicación de modelos y procedimientos matemáticos en general. En muchas regiones de países en vías de desarrollo, estas técnicas difícilmente pueden ser implementadas por la carencia de una información fiable, completa o desagregada. No muchas veces el turismo dispone de fondos suficientes para llevar a cabo investigaciones costosas que suplan verdaderamente esa insuficiencia informativa. Sabido es también que a gran parte de los recursos del activo turístico, no es posible darles una medida o dimensión matemática pura. Afortunadamente para el desarrollo turístico una serie de elementos necesarios de ser evaluados, lo son a través de otros sistemas que recogen también «juicios de valor» por parte de expertos. Aquí se expone un procedimiento práctico de valoración, que permite a los responsables y técnicos regionales, afrontar el problema. Esto no quita naturalmente que se apliquen técnicas más refinadas, siempre y

cuando se disponga de la información necesaria.

En el punto anterior se indicaban a título de ejemplo, seis grandes grupos de factores de influencia a los cuales es preciso darles un valor de importancia o coeficiente de ponderación, para que con posterioridad pueda aplicarse a las puntuaciones obtenidas. Siguiendo el ejemplo, a cada grupo de factor de influencia se le da el siguiente valor:

— Atractivos naturales y Deportes	0,30
— Atractivos Histórico-Culturales	0,15
— Animación	0,07
— Hospedaje y Restauración	0,20
— Infraestructura	0,17
— Equipamiento	0,11
	1,00

La determinación de estos valores es una labor que deben cumplir lo más objetivamente posible, expertos y técnicos de diversas disciplinas (una aproximación al método Delphi), teniendo en consideración las peculiaridades y diferenciaciones propias de la Región en estudio, con lo cual será difícil encontrar valores similares de una Región a otra.

Conocidos ya los Grupos de Factores de Influencia y sus correspondientes ponderaciones, se procede a continuación a subdividirlos en subfactores (ver cuadro del ejemplo). Se procede inicialmente a aplicar cada Grupo de Factores de Influencia (6) con su correspondiente desglose a las áreas en estudio. Para estos factores se utiliza el sistema de puntuación que puede ser, por ejemplo, de 0 a 20 para cada subfactor, siempre y cuando el número de éstos sea el mismo para los grupos de factores de influencia o que otorgue un número total de puntos igual para cada grupo de factores de influencia. Hay que buscar entonces, maneras de agruparlos internamente de tal forma que todos los grupos de factores de influencia tengan la misma oportunidad de puntuación. Una vez efectuada esta valoración individual de cada grupo de factores de influencia, se pasan los resultados a un resumen general (ver cuadro del ejemplo) en el cual se

procede a efectuar las ponderaciones correspondientes obteniendo como corolario una serie de puntuaciones finales para cada área.

Aspectos objeto de valoración

Estos grupos de factores y subfactores de influencia, en el caso del ejemplo ilustrativo propuesto, serían los siguientes:

● *Atractivos Naturales y Deportes Afines:*

- Playas.
- Estaciones de Montaña.
- Termas.
- Paisaje.
- Vegetación.
- Clima.
- Deportes vinculados a Recursos naturales.
- Otros atractivos.

● *Atractivos Histórico-Culturales:*

- Arquitectura típica local.
- Monumentos y Museos.
- Folklore.
- Artesanía.
- Arqueología.
- Otras expresiones culturales.

● *Animación*

- Juegos de azar.
- Acontecimientos artísticos.
- Acontecimientos gastronómicos.
- Otros atractivos de animación.

● *Hospedaje y Restauración:*

- Hostelería y similares.
- Apartamentos, Moteles y segundas residencias.
- Campings y Casas de labranza.
- Otros establecimientos de hospedaje.
- Restauración y similares.

● *Infraestructuras:*

- Abastecimientos de agua.
- Saneamiento y depuración.
- Accesibilidad.
- Red viaria.
- Red ferroviaria.
- Aeropuertos.
- Puertos.
- Medios de Transporte Urbano y de Carretera.
- Medios de Transporte Ferroviario.
- Medios de Transporte Aéreo.
- Medios de Transporte Acuático.

● *Equipamientos:*

- Comunicaciones.
- Sanitario.
- Seguridad.
- Comercial.
- Deportivo.
- Religioso.
- Comercialización y Promoción turística.
- Otros equipamientos.

Quizá valga la pena señalar que para efectuar las puntuaciones de sub-factores, se deberá dar prioridad a la situación actual existente, en cada caso, en relación al sub-factor, incluyendo también como elemento de juicio, los proyectos en ejecución y preparación, que tendrán obviamente una influencia a corto o medio plazo en el proceso de crecimiento turístico de cada área. De este modo se valoriza el grado actual de desarrollo turístico de éstas, incluyendo las obras en fase de realización y preparación.

Orden jerárquico de las áreas turísticas

De los puntos inmediatamente anteriores se obtienen unos resultados cuantitativos de las áreas que han sido ponderados por sus respectivos coeficientes. Esto nos proporciona puntuaciones definitivas y un orden jerárquico de las áreas. Esta fase tiene bastante trascendencia puesto que otorga prioridades en el desarrollo del Plan, sobre los que se basarán las acciones programáticas seleccionadas.

EVALUACION TURISTICA DE LAS AREAS SELECCIONADAS: Valoración individual de un Grupo de Factores de Influencia
Ejemplo: Hospedaje y Restauración

Sub-Factores	Hotelería y similares 1.º Grupo de Categorías	Hotelería y similares 2.º Grupo de Categorías	Apartamentos Moteles y Segunda Residencia	Campings, Casas de Labranza y similares	Otros establecimientos: Albergues, Casas de Huéspedes, etc.	Restauración y similares 1.º Grupo de Categorías	Restauración y similares 2.º Grupo de Categorías	TOTALES
Áreas Seleccionadas								
AREA 1								
AREA 2								
AREA 3								
.....								
AREA n								

Puntuación para cada Sub-Factor: 0 a 20.

EVALUACION TURISTICA DE LAS AREAS SELECCIONADAS: Cuadro Resumen del Grupo de Factores de Influencia

Grupos de Factores de Influencia	Atractivos Naturales y Deportes (1)		Atractivos Histórico-Culturales (2)		Animación (3)		Hospedaje y Restauración (4)		Infraestructuras (5)		Equipamientos (6)		TOTALES		Orden Prioritario N.º
	Puntaje	Ponderado	Puntaje	Ponderado	Puntaje	Ponderado	Puntaje	Ponderado	Puntaje	Ponderado	Puntaje	Ponderado	Puntaje	Ponderado	
Áreas Seleccionadas															
AREA 1															
AREA 2															
AREA 3															
.....															
AREA n															

Coefficientes de ponderación: (1) = 0,30; (2) = 0,15; (3) = 0,07; (4) = 0,20; (5) = 0,17; y (6) = 0,11 TOTAL = 1,00.

DISCUSION DE LAS ALTERNATIVAS DE PLANIFICACION

Este capítulo se inscribe ya en la esencia de la planificación, cual es la de: preparar actuaciones cara al futuro teniendo como base el estudio realizado con antelación que va a permitir precisamente un despegue de la planificación cara a sus propósitos definitivos.

Circuitos y corredores turísticos

No cabe duda que por el carácter convergente del turismo, la programación es muy diversificada y compleja, por consiguiente se debe intentar no ser excluyente en cuanto a los atractivos turísticos de cada área. Se propone, para detectar tanto las ideas de proyectos como las medidas necesarias, utilizar el sistema de Circuitos y Corredores. Es decir, en cada área simular en el papel la realización de Circuitos Turísticos (intra-área, inter-área, inter-regional) y Corredores Turísticos Internacionales. Estos proyectos de «tours» en ciertos casos serán factibles en el presente, y en otros, factibles a medio plazo aun faltando una serie de elementos para su realización. El objetivo es entonces establecer Circuitos y Corredores Turísticos buscando una complementación de atractivos y recursos turísticos,

y de otra parte estructurar dichos Circuitos y Corredores Turísticos, todos los que por necesidad de programación, una vez transformados en realidad, harán factible la realización de estos Circuitos y Corredores Turísticos con un sentido integrador y racional.

Programas de contenido turístico

Para cada área, individualmente considerada, una vez destacadas sus necesidades, se plantean alternativas de programación de la actividad turística desglosadas en sub-programas. Posteriormente se hace una síntesis regional para armonizar dichos programas.

Programas de apoyo

El desarrollo turístico necesita para su racional desenvolvimiento, un conjunto de actuaciones que son ajenas a las decisiones del sector. Los programas complementarios, señalados para cada área completan las alternativas de expansión turística, para luego retornar también en este aspecto una visión global o regional.

LA ADECUACION DE LAS ALTERNATIVAS A LOS OBJETIVOS Y RESTRICCIONES DE LA PLANIFICACION

Constituye la fase de confrontación entre lo que inicialmente se pretendía con el Plan y las fórmulas propuestas inicialmente para alcanzar los objetivos, pasando por aquellos elementos de freno a la actividad turística tanto de alcance regional como para cada Área.

Replanteamiento de metas propuestas

Las opciones de programación turística y complementaria es necesario vincularlas estrechamente a los objetivos y metas del Plan, de tal forma que sin grandes dificultades de

evaluación, se destaquen aquellas actuaciones que más se ajusten a los propósitos y también en qué medida éstos se ven modificados por los programas y características de los proyectos considerados.

Compatibilización sectorial

Depuradas ya las alternativas, se estudian las interrelaciones que se producen entre éstas y los demás planes sectoriales de la economía. También es probable que surjan puntos de convergencia y otros en los cuales se producirán posiciones contrapuestas.

Relación con la política de usos del suelo

Este punto tiene gran trascendencia puesto que si existe algún Plan de Ordenación vigente, regional o de ámbito local, las alternativas deberán adaptarse en buena medida a dicho Plan y normas aunque en casos específicos podrán plantearse reformas o revisio-

nes concretas que no frenen la dinámica turística de una región o área en la cual el turismo es precisamente la fuerza motriz del desarrollo.

Si no existe Plan de Ordenación, es preciso conciliar con las actuaciones previstas sobre el crecimiento y potenciación de los asentamientos urbanos.

LA PLANIFICACION DEFINITIVA: IMPLEMENTACION A NIVEL AREA Y REGIONAL

Toda la información precedente, su análisis y tratamiento en general, tiene como objetivo servir de input a una planificación turística definitiva que no siempre es seleccionada teniendo en consideración los elementos técnicos de discusión.

No solamente se escoge la alternativa que más se acerca al cumplimiento de ciertos objetivos, sino que se deben detallar e implementar las tareas.

Definición de políticas y estrategias sectoriales

Quizá valga la pena resaltar que de este Plan va a derivar la realización de varios Estudios Complementarios y que pueden llevarse a cabo simultáneamente con la puesta en marcha del mismo. Ocurre sin embargo que si bien se definirán Programas y Subprogramas de Actuación, en algunos aspectos específicos del Turismo será recomendable definir ciertas políticas a seguir, que con posterioridad pueden estudiarse en más detalle empalmando incluso con ciertas realizaciones o etapas del Plan. Políticas relativas por ejemplo a la Formación Profesional, Promoción, Financiamiento e Inversiones Extranjeras, Fomento de Actividades Culturales y Deportivas. Del mismo modo, la estructuración de los Programas tendrá también como punto de mira una serie de estrategias que sería preciso definir para el sector Turismo.

Programas y subprogramas de actuación turísticos y extraturísticos

Está claro que tanto en las acciones turísticas como en las de apoyo, habrá Programas de carácter general que se desglosarán en respectivos Subprogramas. Las acciones extraturísticas serán las más difíciles de concretar pero en el capítulo anterior se ha allanado el camino cuando se han compatibilizado las Alternativas con otras Actuaciones Sectoriales. Muchas veces sucede que, dado el carácter multisectorial y funcional de los Programas de Apoyo, no resulta nada fácil convencer a los responsables de otros Organismos de la Administración de la gran importancia que adquiere tal o cual acción o medida para el Turismo y la región en general.

La Programación se lleva a cabo por Areas Turísticas seleccionadas —y actuaciones concretas en las Unidades Secundarias— para posteriormente hacer una síntesis regional de los mismos —previa estimación de la evaluación de los Programas— incluyendo ciertos ajustes, así como las actuaciones puntuales planteadas para las Unidades Turísticas Secundarias.

A grandes rasgos, esta actividad programática puede contar con los siguientes tipos de Programas y Subprogramas, insistiendo una vez más que intentando tomar en cuenta los más destacados, ya que los otros estarían determinados inmediatamente después de conocidas ciertas políticas a seguir por el Sector.

A. *Programas de Actuación Turística*

A.1. Subprogramas de Alojamiento

- Reformas y/o Ampliaciones de establecimientos existentes.
- Creación de nuevos establecimientos, según tipos y categorías.

A.2. Subprogramas de Restauración

- Reforma y/o Ampliaciones de establecimientos existentes.
- Creación de nuevos establecimientos según tipos y categorías.

A.3. Subprogramas de Animación

- Reformas y/o Ampliaciones de establecimientos existentes.
- Creación de nuevos establecimientos según tipos y categorías.

A.4. Subprogramas de Transporte de Uso Turístico

- Dotación de Medios de Transporte especial para la recepción y traslado de Turistas.
- Dotación de Medios de Transporte especial para la realización de Tours.

A.5. Subprogramas de Comercialización

- Necesidades de creación de Agencias de Viajes que atiendan la demanda local.
- Necesidades de mejorar o crear Oficinas de Información Turística.

- Conservación y reformas del Patrimonio Monumental.

B.3. Subprogramas de Infraestructuras

- Mejoramiento, ampliación y creación de nuevas redes viales y de accesos.
- Mejoramiento, ampliación o creación de nuevos tendidos ferroviarios.
- Mejoramiento, ampliación y creación de Puertos, Aeropuertos, Aeródromos y Helipuertos.
- Nuevas dotaciones de Infraestructura Básica: Agua potable, saneamiento, energía, basuras, depuración.
- Ampliación de los Servicios de Transportes, de carretera, ferroviario, acuático y aéreo.

B.4. Subprograma de Equipamientos

- Mejoramiento y ampliación de los Servicios de Comunicaciones: Correo, Telégrafo, Teléfono y Telex.
- Mejoramiento y ampliación de los Servicios Sanitarios.
- Mejoramiento y ampliación de los Servicios de Seguridad.
- Mejoramiento y ampliación del Equipamiento Deportivo.
- Mejoramiento y ampliación del Equipamiento Comercial.
- Necesidades de otros Servicios, Bancos, Casas de Cambio, Trámites Aduaneros, Oficinas Consulares, etc.

B. *Programas de Actuación Extraturística*

B.1. Subprogramas de Desarrollo de Recursos Naturales

- Mejoramiento y nuevas explotaciones de Playas.
- Mejoramiento y nuevas explotaciones de Puertos Deportivos.
- Mejoramiento y nuevas explotaciones de Estaciones de Montaña.
- Mejoramiento y nuevas explotaciones de Estaciones Termales.
- Manejo de Parques Nacionales con fines Turístico-Recreativos.

B.2. Subprogramas de carácter Histórico-Cultural

- Mejoramiento y creación de Centros Artesanales.

Perfiles de los proyectos

Se considerarán las características generales más sobresalientes de los Proyectos, y que obviamente tendrán posteriores repercusiones en diversos campos.

El perfil de cada Proyecto está definido por los rasgos siguientes:

- Nombre.
- Ubicación.
- Responsable de Elaboración.
- Responsable del Funcionamiento.
- Objetivos.
- Descripciónes Técnicas.
- Período de maduración.
- Estimación de las Inversiones y su Rentabilidad.
- Financiación.
- Otras características: necesidades de mano de obra e infraestructura en general.

Requerimientos de suelo

De los puntos anteriores de este capítulo habrá que concluir los requerimientos de suelo para usos turísticos y también el necesario para la concreción de otras actuaciones complementarias. En muchos casos, conocidas y dimensionadas las necesidades de servicios turísticos y la capacidad de acogida (óptima, sin degradar el recurso o atentar contra la fragilidad del mismo) de sus atractivos, a través de ciertos estándares o estimaciones se obtendrán las necesidades de suelo, para el desarrollo de la oferta turística incluyendo las necesidades de equipamiento e infraestructura.

Calendario de inversiones y Plan de Etapas

Por Areas, y posteriormente en una síntesis regional, se ordenan las inversiones y actuaciones a realizar de acuerdo con el alcance temporal específico del Plan y la prioridad en el desarrollo de las Areas Turísticas, señalando expresamente el monto de las inversiones así como los responsables y agentes

inversores en cada Proyecto. Se determinan por otra parte las etapas de la planificación, su puesta en marcha, los empalmes necesarios, escalonamiento en la utilización de la capacidad de los proyectos, etc.

Rol de los sectores Público y Privado

En la asignación de responsabilidades a ambos sectores, se diferenciará entre Elaboración y Ejecución de proyectos y medidas. Habrá que especificar y deslindar con cierta claridad las acciones y fines del sector público como empresario, el interés o no por una acción mixta de sectores público y privado y, por último, asignar la participación esperada de la iniciativa privada.

La función del sector Público se encuadra en las limitaciones o techos financieros de sus Organismos, sin embargo una vez decididas su responsabilidades, éstas tendrían un carácter vinculante, siendo necesario que las inversiones propuestas en el Plan para la Administración Pública, se ajusten a las estructuras Presupuestarias de ésta, ya sea a nivel regional o nacional.

MARCO LEGAL

El Plan Turístico deberá contemplar como puntos de partida en sus condicionamientos legales, dos aspectos diferentes. Uno relativo a las implicancias que el Marco legal vigente de rango superior impone al Plan, y segundo las Normativas que el Plan debe explicitar para asegurar el regular seguimiento y cumplimiento de las acciones programáticas, de tal manera que los agentes implicados sepan lo que el Plan permite, potencia y prohíbe. Cabe, sin embargo, destacar que en el primer caso podrán plantearse —previo estudio, discusión y acuerdos al respecto— reformas o transformaciones a la legislación actual que se consideren como obstáculos para el buen desarrollo del Plan.

Las Normativas del Plan persiguen fines comunes inherentes a los Objetivos del Plan en su conjunto y por consiguiente deben tener

un carácter perfectamente sincronizado y compatible. No obstante, en términos generales éstos afectan al ordenamiento legal Turístico, Urbanístico y Territorial y del Medio Ambiente.

Turístico

Desde luego que ocupa un lugar preferencial una legislación que permita la ejecución, coordinación y control del Plan con las matizaciones que correspondan a cada Area Turística. Es probable que si se pretende proporcionar los instrumentos necesarios para alcanzar satisfactoriamente los objetivos perseguidos, se intente dar un carácter «integrado» a la Planificación turística, lo cual significaría entre otras cosas, dar la responsabilidad superior del Plan a un Organismo con suficiente autoridad, respaldo y conocimiento

del significado del Turismo como factor de desarrollo. También puede tratarse de organismos de Planificación o de las Administraciones Nacionales de Turismo.

También habrá que estudiar la conveniencia de proponer la dictación de normas de Fomento y Promoción Turística, complementaria a la realización del Plan.

Urbanístico y de Ordenación del Territorio

Normativas que regulen el uso del suelo de vocación turística, que refuercen el crecimen-

to previsto de las Areas Turísticas, y otras que protejan la edificabilidad recomendable a nivel local, especialmente respetando la arquitectura típica local y fomentando en lo posible el paisaje urbano.

Protección del Medio Ambiente

Legislación que regule las relaciones producidas entre el Turista y el Medio Local, es decir, del Cuadro Natural, Medio Social y Cultural. Que el Turista se adapte al Medio y no viceversa, y para ello las normativas deben ser orientadas o conservar y proteger el Medio Ambiente en su totalidad.

Apéndice 1

PLANIMETRIA Y CARTOGRAFIA

En términos generales el desarrollo metodológico de los diez capítulos expuestos con anterioridad, cubre todos los aspectos de mayor relevancia necesarios para llevar a cabo adecuadamente la planificación turística integral a escala regional. No obstante, esta visión sería a todas luces incompleta o parcial si no se señala expresamente el destacado papel que representan los elementos cartográficos y planimétricos del Plan.

Vale entonces indicar que en el curso de la

elaboración de las fases de la planificación en su mayoría, habrá que intercalar planos y cartas geográficas que reflejen e ilustren situaciones actuales y futuras que interesa presentar de esa manera.

La dimensión espacial del Plan quedará pues recogida en la planimetría y cartografía conveniente —usuales en cada país o región— a escalas que irán descendiendo en la medida que el propio proceso de consecución del Plan lo requiera.

Apéndice 2

IMPACTOS GENERADOS POR EL PLAN TURISTICO

Una gestión y puesta en marcha debidamente vertebrada del Plan Turístico Regional tendrá indudablemente repercusiones que rebasen ese ámbito sectorial. Además de los beneficios endógenos al Turismo, se sucederán otros de carácter trascendentales en otros aspectos de las actividades regionales y nacionales.

Básicamente cabría destacar los Impactos económicos: renta, producción, balanza de pa-

gos, etc., e Impactos Socioculturales: empleo, mayor bienestar social, aculturación, etc.

Si bien es cierto que los aspectos económicos y sociales suelen ser los que normalmente reciben los efectos positivos del Plan Turístico, habrá que evaluar con la dedicación debida los impactos medio-ambientales, con lo cual se podrá despejar cualquier duda sobre la compatibilidad e integración del fenómeno turístico y el medio ambiente, en sus facetas naturales, humanas y urbanas.

RESUME

R. HIRIART LE-BERT: *Guide Méthodologique pour la Planification Touristique Intégrée, à Nivel Régional.*

Ce document prétend être une réflexion ordonnée et cohérente sur la problématique de la planification touristique avec laquelle s'affrontent plusieurs unités géographiques, géopolitiques ou administratives —fondamentalement les pays en voies de développement— ayant un tourisme peu consolidé, dans une mesure de développement intégrateur des activités touristiques avec le reste des secteurs en rapport avec lesquels se produit un phénomène latent d'interaction, de dépendance et d'influence.

Les limitations des moyens budgétaires, humains et technologiques si fréquents en organismes régionaux ou provinciaux de planification et de tourisme (s'ils s'y trouvent), dans la plupart des cas, font que les efforts de planification sont très peu transcendants, avec un manque d'orientations méthodologique et d'éléments de liaison des secteurs, qui se traduit en simples énoncés de «bonnes intentions» manquant d'un minime appui officiel politique et financier.

Nous ne cherchons pas à aborder dans sa totalité un sujet aussi complexe, aussi actuel, en rapport duquel l'investigation est d'imminente nécessité. Tout au contraire, nous essayons d'exposer de façon rationnelle et systématique les phases à suivre pour l'obtention de l'élaboration des plans touristiques réunis, se transformant en un document-instrument d'utilité effective, qui aide, aux responsables des fonctions planificateurs, à unifier les jugements et à homologuer les procédés dans une de toutes les facettes de la planification économique et sociale, tel que le tourisme.

SUMMARY

R. HIRIART LE-BERT: *Methodological guide for the planning of an integrated Tourism, at regional scale.*

This document attempts to be an orderly and coherent reflection on the problematic of tourism planning that many geographical, geopolitical or administrative units face —fundamentally countries on the road of development— with a tourism not yet consolidated, in an integrated frame of development of the touristic activities with the other sectors producing a phenomenon of interaction, dependence and influence.

The limitations in budgets, human and technological means, so common in regional and provincial offices of planning and tourism (where they exist) in the majority of cases make the efforts in planning transcendental, lacking orientation in methodology and involvement of sectorial elements, that can be translated in a simple statement of «Good Intentions» lacking the minimum official political and financial backing.

It is not our aim to take in such a complex theme, of such actuality and respect and whose investigation is of imminent necessity. On the contrary, we are trying in a rational and systematic manner to present the steps to be followed in the attainment of the elaboration of an integrated tourist plan, transforming itself in a document —instrument of effective use to assist those responsible in the planning functions to unite ideas and approve procedures in one of the many facets of the economical and social planning as is tourism.

ZUSAMMENFASSUNG

R. HIRIART LE-BERT: *Methodischer Führer für die integrierte touristische Planung auf regionellem Gebiet.*

Dieses Dokument möchte eine geordnete und übersichtliche Reflektion darstellen über die Problematik der touristischen Planung, der sich viele Einheiten auf geografischer, geopolitischer und Verwaltungsebene gegenübersehen —hauptsächlich die Entwicklungsländer— mit einem noch nicht konsolidiertem Tourismus im Rahmen einer integrierten Entwicklung der touristischen Aktivitäten unter Bezug auf die restlichen Sektoren, von denen eine latente Einmischung, Abhängigkeit und Beeinflussung hervorgerufen wird.

Die Begrenzung der finanziellen Möglichkeiten, häufig im technologischen und humanitären Sinn, in der regionellen und provinziellen Touristenplanung (woes überhaupt eine solche gibt), ist in den meisten Fällen Ursache dafür, dass die Bemühungen um eine Planung kaum wirksam sind, ohne jedwede metho-

dische Orientierung und Berücksichtigung der verschiedenen Sektoren, was demzufolge keine weiteres Ergebnis mit sich bringt, als lediglich den guten Willen, ohne irgendwelche offiziellen politischen und finanziellen Unterstützungen.

Auf keinen Fall möchten wir ein so umfangreiches Thema von derartiger Aktualität in seiner Gesamtheit umfassen, welches einer unverzüglichen Inangriffnahme bedarf. Im Gegenteil, wir möchten lediglich in rationeller und systematischer Weise die Schritte darstellen zur Erarbeitung von integrierten touristischen Planungen, die als Grundlage einer wirksamen Nützlichkeit dienen und die von Verantwortlichen der Planungsfunktionen eine Basis zum Vereinheitlichen von Kriterien und sozialen Planung, welche der Tourismus darstellt.