

CONFERENCIA MUNDIAL DE  
TURISMO SOSTENIBLE  
WORLD CONFERENCE ON  
SUSTAINABLE TOURISM  
CONFERENCE MONDIALE DE  
TOURISME DURABLE

ISLAS CANARIAS  
ESPAÑA



Lanzarote '95

*El turismo del siglo XXI  
Tourism of the 21st century  
Le Tourisme du XXIe siècle*

A1  
8

*El turismo del siglo XXI*  
*Tourism of the 21st century*  
*Le Tourisme du XXIe siècle*



*Lanzarote'95*

ISLAS CANARIAS  
ESPAÑA

**Edita:**

Secretaría/Secretariat  
Conferencia Mundial de Turismo Sostenible  
World Conference on Sustainable Tourism

**Coordina:**

Cipriano Marín

**Diseño y maquetación:**

Luis Mir Payá

**Fotografías:**

MaB

**Composición:**

Ludovic Jacq y José Alonso Hernández

**Producción e Impresión:**

TENYDEA S.L.

**Depósito Legal Nº:**

TF 612/95



Impreso en papel reciclado  
Printed on recycled paper

Santa Cruz de Tenerife - Abril 1995

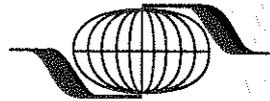


Programa Hombre y Biosfera / Centro Mundial del Patrimonio  
Man and Biosphere Programme / World Heritage Centre



**PNUMA**

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente  
United Nations Environment Programme



**OMT - WTO - ETO**

Organización Mundial del Turismo  
World Tourism Organization

**insula**

Consejo Científico Internacional para el Desarrollo de las Islas  
International Scientific Council for Island Development



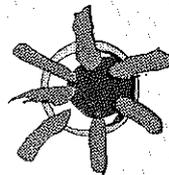
Comisión de las Comunidades Europeas  
Commission of the European Communities



Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural  
World Decade for Cultural Development



GOBIERNO DE CANARIAS  
CONSEJERÍA  
DE PRESIDENCIA Y TURISMO



CABILDO DE LANZAROTE



SECRETARÍA GENERAL  
DE TURISMO



Ministerio de Obras Públicas, Transportes  
y Medio Ambiente



UNIVERSIDAD DE LA LAGUNA



*Con el apoyo de:*



**Jocaba S.L.**  
Lanzarote Bus - Arrecife Bus

**Timanfaya Bus**  
Sociedad Cooperativa Limitada

TRANSPORTES  
**Guacimeta**

**ASOCIACIÓN DE EMPRESARIOS DE  
AUTOS DE ALQUILER DE LANZAROTE**

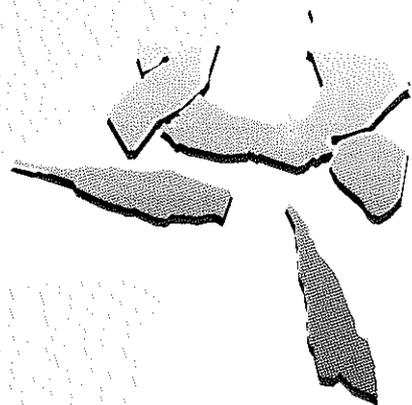
**AYUNTAMIENTOS DE LANZAROTE  
ARRECIFE - HARÍA - SAN BARTOLOMÉ  
TEGUISE - TÍAS - TINAJO - YAIZA**

Atlantis  Publicidad

**NOSTRAMO, S.A.**



Manuel Hermoso Rojas  
Presidente del Gobierno de Canarias



Lo largo de los últimos años, las Islas Canarias se han configurado en el contexto internacional como uno de los grandes destinos turísticos, acogiendo a más de ocho millones de visitantes al año. El turismo es actualmente el sector industrial más importante de nuestra economía. Constituye una actividad que afecta a todas las áreas económicas e incide directamente sobre las políticas de desarrollo en todos los ámbitos de la realidad canaria.

A lo largo de tres décadas de desarrollo turístico intenso hemos podido acumular la suficiente experiencia como para poder valorar las diferentes formas y modos turísticos. Es por ello, por lo que estamos en condiciones de afirmar que los modelos respetuosos con el medio ambiente han sido los que han dado los mejores resultados a largo plazo en cuanto a calidad, satisfacción de propio turista y rentabilidad.

El caso de Lanzarote constituye un buen ejemplo de esta nueva opción, una isla donde la obra del hombre y la actividad turística han sabido adaptarse y establecer una simbiosis espectacular con el medio ambiente. Pensando que esta era precisamente una de las vías a seguir, el Gobierno de Canarias impulsó la declaración de Lanzarote como Reserva de la Biosfera por parte de la Unesco en 1993.

Esta visión del turismo no se corresponde sólo con un planteamiento sectorial. El Gobierno de Canarias ha apostado decididamente por sentar las bases de un desarrollo sostenible en todos los sectores de la actividad económica. Buena prueba de ello son compromisos tan importantes como el Pacto con la Naturaleza o las políticas desarrolladas en materia de energía, recursos hídricos, agricultura y comunicaciones. Se ha diseñado y se está implantando un nuevo modelo para el futuro económico de las islas basado en estas premisas, además de contar ya con una innovadora legislación turística con una clara orientación hacia la sostenibilidad.

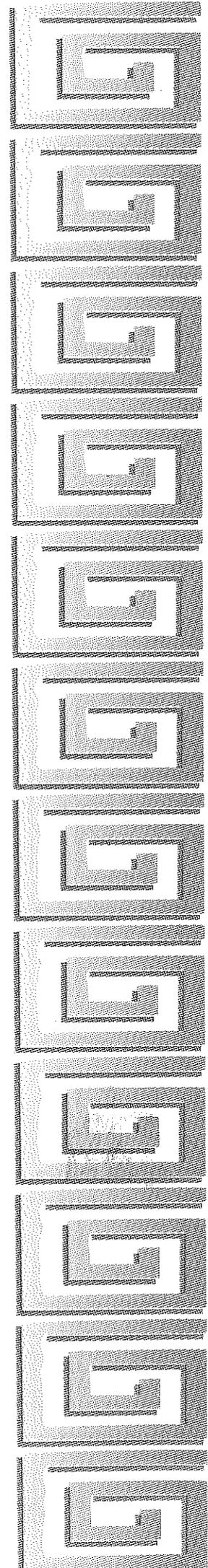
En este contexto, es para Canarias un privilegio el poder acoger la Conferencia Mundial de Turismo Sostenible. Un acontecimiento necesario a la vista del enorme peso específico del turismo en los albores del siglo XXI. Estamos hablando de un sector que emplea a uno de cada dieciséis trabajadores del planeta, que constituye un vector importantísimo de desarrollo para muchas regiones, pero que al mismo tiempo tiene repercusiones ambientales y socioculturales de gran envergadura.

Somos conscientes de que la actividad turística debe procurar no destruir su propio soporte, cuando su activo más importante está basado en los recursos naturales y patrimoniales. Las decisiones y estrategias en materia turística deberán fundamentarse sobre criterios de sostenibilidad, compatibilizando las legítimas aspiraciones de desarrollo socioeconómico en el presente con el mantenimiento de los recursos para las generaciones venideras.

Debemos ser previsores y tener miras a largo plazo, entendiendo que el turismo puede ser una actividad estable y adaptada al entorno si se toman las decisiones oportunas en el presente. Por ello, entendemos que la propuesta de una Carta Mundial sobre el Turismo Sostenible puede ser el punto de partida de las necesarias acciones de concertación entre todos los agentes implicados en la actividad turística. Un marco de acuerdo en el que los responsables de cada área implicada en el sector puedan aunar esfuerzos en la tarea de aplicar pautas de desarrollo sostenible.

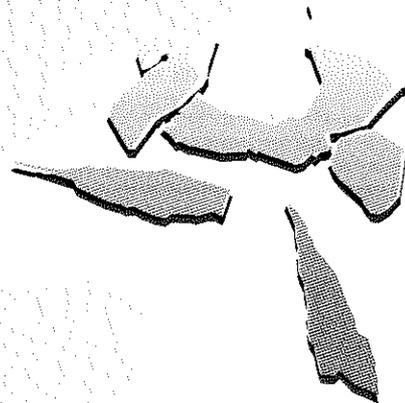
La Conferencia de Rio fijó las directrices principales sobre esta materia. Sin embargo, estimamos que en el marco del desarrollo de la Agenda XXI ha de profundizarse mucho más en el fenómeno turístico. Un hecho que se ha puesto de manifiesto en la Conferencia de Barbados sobre Desarrollo Sostenible en los Pequeños estados insulares.

Esta es la vía por la que Canarias apuesta, garantizando una contribución efectiva en materia de turismo y desarrollo sostenible. Por lo tanto, esperamos que las recomendaciones y conclusiones de esta Conferencia permitan aportar los elementos fundamentales para el diseño del turismo del futuro, como una actividad ecológicamente adaptada y culturalmente sensible.





Federico Mayor  
Director General de la UNESCO



Asistimos, en nuestra época, a una crisis de valores y comportamientos que contribuye a que los problemas ambientales aumenten más rápidamente que nuestra capacidad de comprenderlos y resolverlos. Nos damos cuenta de que gran parte de dichos problemas están asociados a la impotencia de las instituciones responsables de afrontarlos. Con cierto retraso, comenzamos a comprender el impacto planetario de ciertas actividades humanas y de su posible irreversibilidad. En este contexto, la Conferencia Mundial de Turismo Sostenible representa un ejemplo de iniciativa de acción, apertura al diálogo y voluntad colectiva de buscar soluciones al desafío que plantea el **turismo** como una de las industrias más importantes y de evolución más acelerada del mundo.

Esta Conferencia se ha convocado bajo el signo de la durabilidad, de conformidad con el Programa 21 aprobado en el CNUMAD, que refleja un compromiso político mundial en favor del desarrollo sostenible o duradero. Una reseña de las diferentes definiciones de este desarrollo nos revela que un elemento común a todas ellas es la responsabilidad hacia la naturaleza y las generaciones presentes y futuras. Otro elemento común es el vínculo entre las dimensiones sociales y económicas del medio ambiente y los problemas del desarrollo. El desarrollo será duradero solamente si lo es para todos los pasajeros de esta nave espacial que llamamos Tierra.

La UNESCO desempeña un papel primordial en la ejecución del Programa 21, en tanto que Organización de las Naciones Unidas con neta vocación interdisciplinaria que involucra la Educación, la Ciencia, la Cultura y la Comunicación, en la lucha contra el analfabetismo y la pobreza, por la creación de condiciones sociales y económicas equitativas y para asegurar un medio ambiente sano, mediante el uso sostenible, la conservación y la protección de los recursos en beneficio de la humanidad.

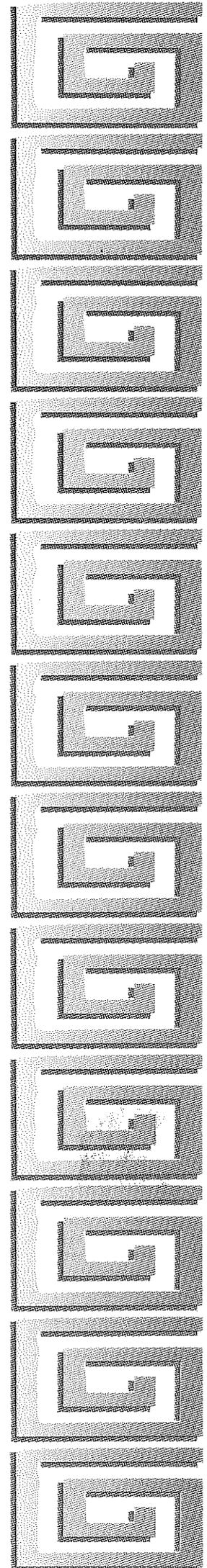
Es evidente que las múltiples dimensiones del turismo, su proyección planetaria y su papel en el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos, hacen que la UNESCO tenga especial interés en este tema. El turismo ocupa sitio importante en diversos programas e iniciativas de la UNESCO, entre los cuales conviene mencionar a título de ejemplo el Programa sobre el Hombre y la Biosfera (MAB) de la UNESCO; la protección y conservación de monumentos, sitios y paisajes, particularmente en el marco de la Convención del Patrimonio Mundial (Natural y Cultural); y la Década Mundial del Patrimonio Cultural.

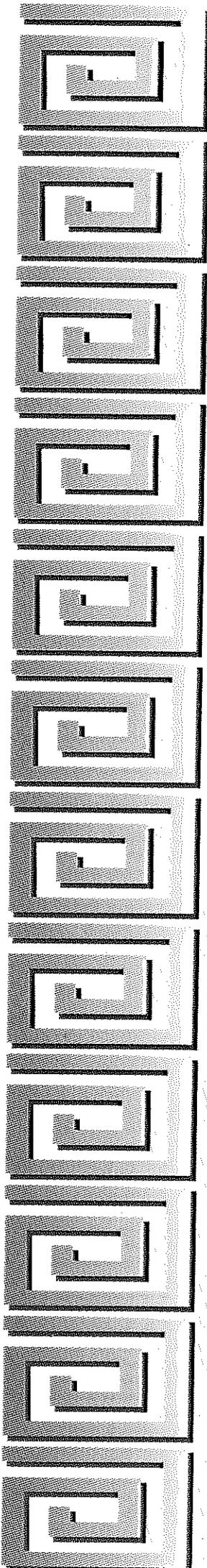
El Programa MAB ha creado una categoría única de espacio protegido denominado Reservas de Biosfera, que hoy día se integran en una red de 320 sitios en 82 países del mundo y representan una gran variedad de situaciones biogeográficas, sociales, económicas, culturales y políticas. En ellas se trata de reconciliar la conservación y protección de la diversidad biológica, de los ecosistemas y los paisajes, con el desarrollo de las poblaciones locales en un contexto de sostenibilidad. Se presta particular atención a la investigación básica y aplicada, a la formación interdisciplinar de científicos, de responsables de la planificación y gestión de la reserva, con un interés especial en las prácticas tradicionales de utilización de recursos y la participación de la población local en la gestión de las reservas. En ellas se promueve también la educación ambiental y la sensibilización de los diferentes protagonistas. Buen número de Reservas de Biosfera han incorporado la dimensión del turismo en su plan de gestión y desarrollo económico, convirtiéndose en verdaderos laboratorios de desarrollo duradero. De este modo, el turismo sostenible ha llegado a ser un factor estratégico de desarrollo, con intervención directa de la población local como primer beneficiario. Conviene recordar al respecto que Lanzarote es una Reserva de Biosfera, incorporada a la Red Internacional en 1993, en la cual el turismo desempeña un papel esencial.

Muchos de los 440 sitios de la Lista del Patrimonio Mundial (que comprende 326 del patrimonio cultural, 97 del natural y 17 mixtos en 100 Estados signatarios), deben afrontar el desafío del turismo como consecuencia lógica de su valor universal, además de procurar por las enormes perspectivas económicas que esta actividad ofrece. Esta dimensión del desarrollo acarrea ventajas y peligros de todo tipo. La inscripción de un sitio en la Lista del Patrimonio Mundial implica importantes obligaciones y responsabilidades por parte del Estado que suscribe la Convención. De ahí que, la UNESCO tenga especial interés en estudiar los vínculos entre el turismo, el desarrollo sostenible, el medio ambiente y los sitios del Patrimonio Mundial.

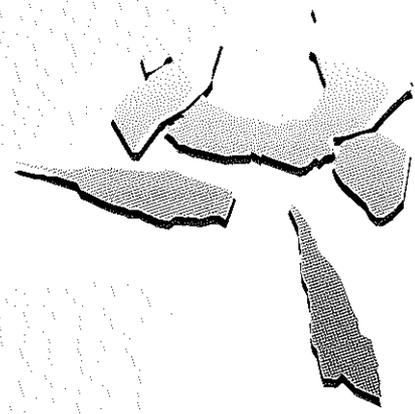
La Década Mundial de Desarrollo Cultural (1988-1997) preconiza la idea formulada en la Conferencia MONDIACULT (México, 1982) de que "la cultura es un elemento fundamental de la vida de cada individuo y de cada comunidad". El desarrollo, cuyo beneficiario principal ha de ser la sociedad de hoy y muy especialmente las generaciones futuras, tiene una dimensión cultural intrínseca. Un turismo que contribuya al desarrollo cultural duradero constituye uno de los objetivos de la Década. Este puede alcanzarse por una estrecha asociación entre la cultura y el turismo que permita por una parte, la preservación y el enriquecimiento del patrimonio histórico y artístico, y por la otra, los intercambios culturales, el entendimiento y la tolerancia entre los pueblos, así como la creación de empleos y de recursos económicos, especialmente para las comunidades locales. Entre las numerosas iniciativas desarrolladas en el marco de la Década, que incluyen la dimensión del turismo cultural, se pueden citar "El Mundo Maya", "El Mundo del Océano Pacífico", "La Ruta de la Seda", "El Mundo del Barroco" y los estudios sobre el desarrollo del turismo en el mundo árabe y la afluencia de visitantes a las ciudades europeas de mayor patrimonio artístico.

Estamos conscientes de que el turismo basado una planificación y gestión deficiente, a corto plazo y con una visión puramente especulativa, grava irracionalmente el medio natural y el patrimonio, con una sobreutilización de los recursos naturales y un descuido de la dimensión social y cultural, sobre todo en el ámbito local. El esfuerzo conjunto de reflexión y acción que esta Conferencia entraña contribuirá a romper dicha tendencia y a infundir en todos los protagonistas el sentido de responsabilidad y la deontología necesaria para que el turismo se convierta en un vehículo esencial de desarrollo duradero y equitativo.





Elizabeth Dowdeswell  
Under Secretary General of the United Nations  
Executive Director of UNEP

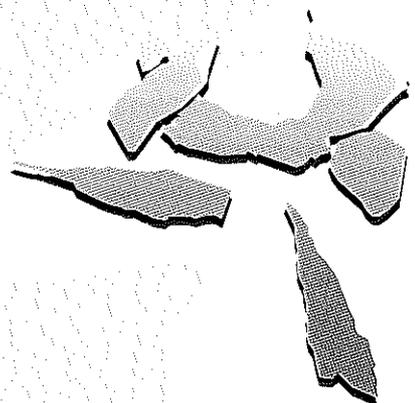


Since the 1992 Earth Summit, the concept of sustainable development has been placed firmly on the global agenda and governments and businesses are making new efforts to address the fundamental issues it raises. The issue of sustainable tourism is critical as many countries and communities worldwide, and particularly developing countries, count on tourism to develop and create employment.

Tourism has important impacts on the physical, biological and social environment as it reaches more and more sensitive areas. It also depends on a sound environment to thrive and ensure economic benefits in the medium and long term. Ensuring sustainable tourism is thus an international challenge which requires awareness raising, the exchange of information, dialogue and partnership. UNEP welcomes the organization of the World Conference on Sustainable Tourism which participates in this important process.



Javier Gómez Navarro  
Ministro de Comercio y Turismo



La Celebración de esta Conferencia Mundial sobre Turismo Sostenible se inscribe en un proceso general de reflexión acerca del desarrollo reciente de la sociedad humana y sus consecuencias para el futuro.

Auspiciados por diversas organizaciones internacionales, se han llevado a cabo investigaciones y se han celebrado encuentros, que han despertado la conciencia de que el mantenimiento de los patrones de producción, distribución y consumo vigentes, podrían conducir a rupturas irreversibles en los equilibrios básicos de la vida en el planeta. Desde el informe Brundland de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1987) hasta la Conferencia de Río (1992), sin olvidar las reflexiones impulsadas por el Club Roma y otras iniciativas, la sociedad se plantea cada vez más la necesidad de un modelo de desarrollo sostenible asentado sobre el conocimiento de la escasez de recursos básicos, su redistribución y empleo solidario.

El turismo no podía estar fuera de los nuevos enfoques relativos al desarrollo. Estamos hablando de un sector que emplea a 112 millones de personas y representa en torno al 6 por 100 del producto bruto a escala mundial. Además el interés por el desarrollo turístico ya no conoce fronteras y prácticamente todos los países ven en él una importante fuente de prosperidad y de entendimiento entre los pueblos.

Pero también se trata de una actividad económica con alto potencial de impacto sobre el medio natural y antropizado. Como toda actividad humana, el turismo consume recursos y genera desechos. Por esto es necesario desarrollar una estrategia de desarrollo cualitativo mediante la integración y armonización de las actividades turísticas con el medio, dimensionándolas y diseñándolas de tal modo que su nivel de alteración del entorno quede dentro de los límites aceptables.

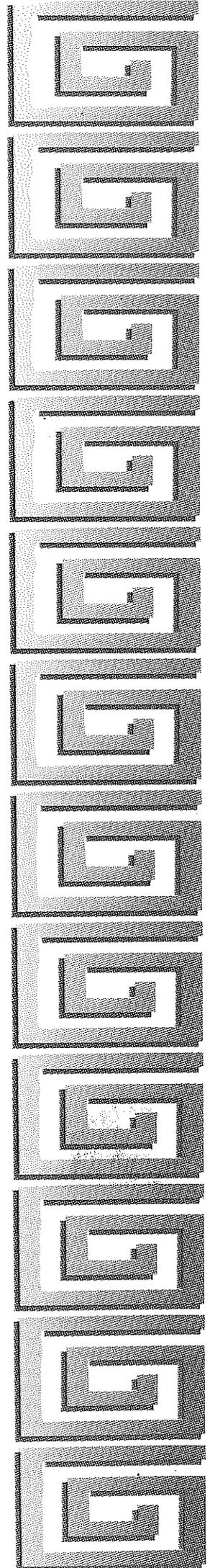
España es un país que ha basado su despegue turístico en la gran riqueza que constituyen sus plazas, pero que además cuenta con un enorme potencial en sus espacios naturales protegidos, más del 40% de los de la Unión Europea, y que asimismo dispone de un riquísimo patrimonio cultural e histórico. En consecuencia, la defensa medio ambiental se manifiesta no sólo como una garantía de futuro, sino también como un factor de competitividad de su producto turístico.

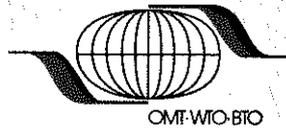
En este sentido, la estrategia de desarrollo establecida por las autoridades turísticas españolas descansa sobre el principio de sostenibilidad, contemplada desde un tri-

ple ángulo: ecológica, en cuanto la actividad turística debe proteger la diversidad biológica; social, en cuanto el turismo debe servir para acrecentar el intercambio cultural entre los pueblos, pero también debe preservar la identidad de la sociedad receptora; y económica, pues la eficaz gestión de los recursos exige su utilización en forma rentable y ordenada.

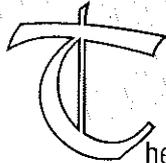
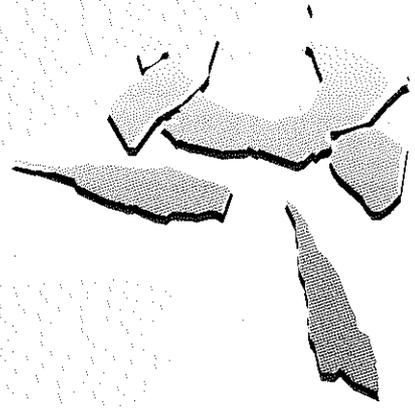
En definitiva, no hacemos más que asegurar el mantenimiento de una actividad de gran trascendencia económica y social, con la pretensión de que también lo sea para nuestros hijos.

Por todo ello mi país se congratula en albergar esta reunión, que estoy seguro que supondrá un fuerte impulso a la expansión del desarrollo sostenible como la principal opción política de futuro para el sector.





Antonio Enríquez Savignac  
**Secretary General**  
**World Tourism Organization**



The future of our tourism sector depends on protection of the earth's natural and cultural environments. Consequently, with proper planning, tourism can be an effective protector of the environment. That is why the World Conference on Sustainable Tourism is such an important event for the World Tourism Organization.

WTO welcomes this initiative and is pleased to be co-hosting the conference along with UNESCO, the United Nations Environment Programme, the Spanish Ministries of Tourism and Environment and the regional government of the Canary Islands.

Agenda 21 and the Rio Earth Summit declarations marked a starting point for world commitment to sustainable development. As I described it to that meeting in 1992, the links between tourism and the environment are fundamental.

1. Tourism promotes environmental awareness.
2. Well-managed tourism is a good friend of the environment.
3. A successful tourism industry needs a high quality environment.

As the countries of the world begin implementing the principles enshrined in Agenda 21, it is important to hear a wide variety of viewpoints on how those guidelines should be carried out. The forum of the World Conference on Sustainable Tourism, with more than 150 speakers from all corners of the globe, provides an excellent platform for this debate.

The Charter for Sustainable Tourism, that is expected to result from the forum, will draw on ideas expressed in the forum and will be a welcome addition to the work of the World Tourism Organization and its 125 member countries in developing master plans and tourism products -- projects in harmony with the environment and projects that benefit local populations.

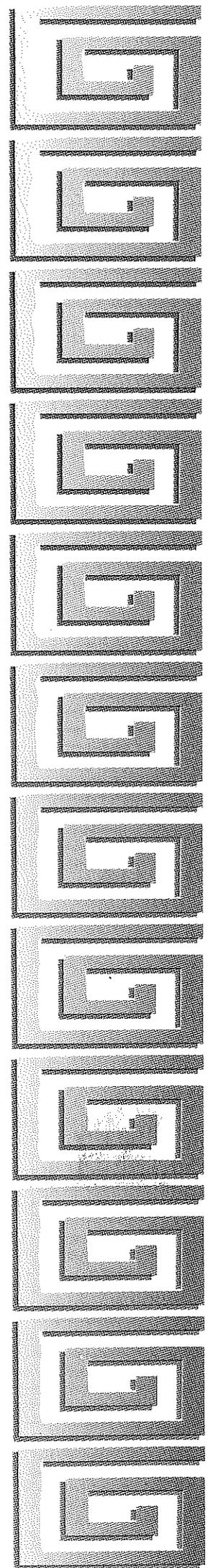
WTO forecasts that international tourism will double by the year 2010, to nearly one billion arrivals a year. While this rapid growth will provide many opportunities for prosperity, it will also put a tremendous strain on tourism destinations: on beaches and mountain resorts; on small islands; on historic city centres; and on picturesque villages. It is in our self interest to actively prevent the deterioration of these resources.

We need to realize that there are limits: limits to the number of visitors in the same place at the same time; limits to the patience and welcome of our hosts; and limits to the number of persons who can visit natural sites.

We can no longer assume that all demand can be met by the unrestricted policy of grow and build. An increasingly concerned and ecologically minded world population will not tolerate it, nor will our future guests.

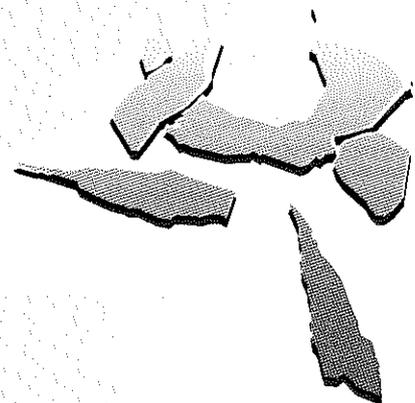
To preserve means to plan carefully. Then we must make sure that the hard policy decisions and actions are taken to implement these plans.

Tourism and travel will inevitably continue to increase. This is based on the natural curiosity of mankind and the right to leisure time and vacations. Meeting this growth in a responsible, sustainable way, that preserves and enhances the beauty of the attraction, is the challenge we all face.





Tomás Azcárate i Bang  
Presidente del Consejo Internacional del Programa MaB  
UNESCO



hace 25 años que el Programa MaB (Man and Biosphere) de la UNESCO concentra los esfuerzos y las ideas de un amplio grupo de personas en torno al uso sostenible de los recursos de la Tierra. En este empeño están involucrados científicos, responsables de la gestión, agentes económicos y agrupaciones sociales en numerosos campos de actuación del MaB, en más de 100 países. Pero sobre todo en torno a las Reservas de la Biosfera, de las cuales se extienden 324 por 82 países.

El concepto de "reserva de la biosfera" pone el énfasis en experimentar la armonización de la conservación con el desarrollo, en áreas que sirvan como laboratorios para producir modelos de sostenibilidad futura, buscando alternativas de actividad humana que no menoscaben el patrimonio cultural y natural heredado. En este sentido son fundamentales las oportunidades brindadas por las reservas de la biosfera para la investigación, la demostración y la formación, con el fin de hacer extensivos los resultados de cada proyecto concreto.

En las últimas décadas han proliferado las áreas protegidas, con la finalidad de preservar su patrimonio natural del avance de procedimientos de producción destructores de los recursos. Sin embargo, muchas de esas declaraciones de protección han acarreado muchos inconvenientes para el desarrollo de las poblaciones implicadas en los territorios afectados.

Por otra parte, en nuestros días, se asocian con frecuencia las actividades de ocio y vacaciones con áreas de especial valor natural, lo que convierte dichas áreas en un interesante recurso económico, a la vez que en zonas potencialmente amenazadas.

Reconociendo el valor de este capital, conviene aprender a extraer intereses de él sin su deterioro o, incluso, incrementando dicho patrimonio. La filosofía de las reservas de la biosfera constituye un soporte valiosísimo para desarrollar modelos de uso de los recursos naturales y culturales en línea con los postulados de sostenibilidad, recogidos en la Agenda 21, surgida de la Cumbre de Río '92.

El turismo constituye uno de los posibles ejes de desarrollo en algunas reservas de la biosfera, al igual que en muchas áreas protegidas. Por su vocación de áreas piloto, las reservas de la biosfera pueden ser lugares de ensayo de proyectos turísticos respetuosos con el patrimonio cultural y ecológico. Ello puede redundar en beneficio del desarrollo económico tanto como del proyecto de uso sostenible de los recursos, si se consigue articular ambos objetivos.

La Reserva de la Biosfera de Lanzarote ofrece algunos ejemplos de manejo de los recursos propios con fines turísticos, que son dignos de tenerse en cuenta por el doble efecto positivo sobre la calidad del recurso y sobre el beneficio económico que se puede obtener. Me gustaría señalar la recuperación y restauración de espacios degradados, como el jardín de Cactus, o el tratamiento de la misma cueva donde se celebra la Conferencia de Turismo Sostenible - Los Jameos -.

En este caso el elemento dinamizador ha sido la capacidad artística de una persona, puesta al servicio de una idea que se alinea con los postulados que estamos comentando y que logró reforzar la identidad cultural y estética de la población. En otros lugares el primer impulso puede partir de un núcleo científico, de un grupo de empresarios, de grupos sociales, o de un grupo político. Pero lo importante es que adquiera la fuerza suficiente para hacer rodar una línea de acción que tenga la capacidad de convertirse en proyecto de todo el grupo social.

El turismo, por el potencial económico que tiene, es susceptible de convertirse en el eje de propuestas de gran consenso social en torno a un modelo de uso respetuoso de los recursos. La gran fragilidad de esta industria, quizá pueda contribuir también a hacer comprender a la sociedad que la sostenibilidad económica del sector se asocia con la buena calidad del recurso, y frecuentemente con la calidad ambiental del medio, cuando no con la mejora del patrimonio natural y cultural ya existente.

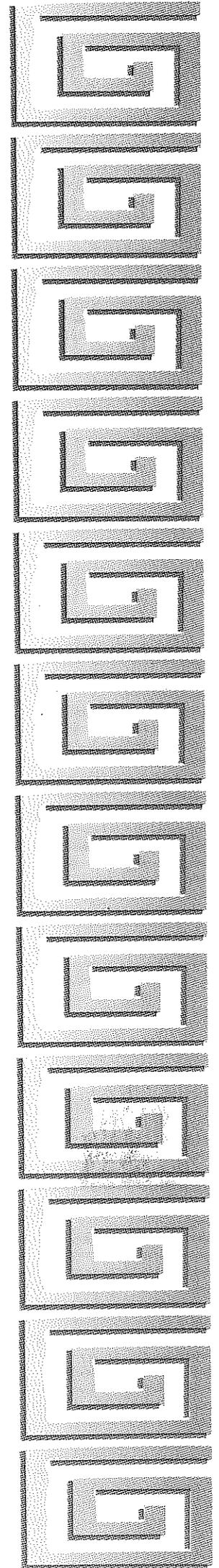
Las Reservas de la Biosfera Españolas reciben más de 8.000.000 de visitantes anuales, tanto en zonas costeras como de montaña, procedentes del extranjero o de metrópolis cercanas. El panorama abarca desde reservas visitadas sólo por científicos y estudiantes hasta el masivo turismo de playa.

En el conjunto es posible apreciar la diversa condición del visitante, cada vez más dinámico y curioso, con demandas más específicas del territorio visitado. Las estrategias seguidas para gestionar bien el proceso de desarrollo turístico, como son la evaluación de la capacidad de carga máxima, los programas de difusión, la capitalización de actuaciones conservacionistas, etc son distintas en cada reserva.

El Comité Español aprecia las posibilidades ofrecidas por este espacio de discusión y elaboración de propuestas que supone la Conferencia Mundial sobre Turismo Sostenible. En dicho marco será posible intercambiar la experiencia acumulada y pensar líneas de futuro que la superan.

Por último conviene recordar la Conferencia Internacional sobre Reservas de la Biosfera, que la UNESCO celebró en Sevilla los días 21 a 25 del pasado mes de marzo, que tuvo por finalidad elaborar los documentos orientadores de las reservas de la biosfera para los años próximos: la Estrategia de Sevilla, el Estatuto de la Red Internacional de Reservas de la Biosfera y el Papel de la Reservas de la Biosfera hacia el Siglo XXI. Más de 400 expertos de 102 países discutieron y elaboraron las líneas que han de orientar a las reservas de la biosfera a alcanzar sus fines en adelante. El turismo mereció una consideración especial de los participantes por su incidencia en el mundo de final del presente milenio.

Las recomendaciones surgidas en Sevilla, en cuanto a la regulación de los usos de los recursos en los territorios de las reservas de la biosfera, pueden constituir una base muy útil para la ubicación de un proyecto turístico en un territorio concreto, teniendo en cuenta sus particulares características y potencialidades.





a curiosidad humana y el arte de viajar han constituido durante milenios la base de todas nuestras civilizaciones. Marco Polo, Humboldt o cualquier turista del siglo XX, han perseguido en el fondo el mismo fin, satisfacer la curiosidad de conocer otros mundos, otras culturas, otros paisajes, otras naturalezas, con independencia del motivo primario de su viaje.

Sin embargo, cuando en los albores del siglo XXI el turismo se ha convertido en un fenómeno global, en un derecho social y en la primera industria del planeta, conviene reflexionar sobre la fragilidad de su soporte. Los cambios cuantitativos y cualitativos del turismo en las últimas décadas nos obligan a valorar seriamente su repercusión ambiental, económica y social. Máxime cuando la experiencia reciente nos muestra que los impactos generados en el entorno físico y social aumentan de forma paralela al crecimiento exponencial del número de viajes.

Partiendo de estas premisas, si somos capaces de prevenir en su tiempo y de anticiparnos a los acontecimientos que en ocasiones pueden parecer inevitables, el turismo podría erigirse en una de las actividades que más claramente contribuirían al mantenimiento de nuestro patrimonio natural y cultural. Esta actitud implicará un auténtico desafío cultural, tecnológico y político, perfectamente asumible.

La Conferencia Mundial de Turismo Sostenible se inserta en el gran conjunto de iniciativas que contribuyen a la puesta en práctica de una estrategia mundial basada en el desarrollo sostenible, reconociendo la necesidad de profundizar en este sector en el marco de las recomendaciones de la Agenda 21.

En esta línea, la presente publicación ha sido concebida con el objeto de que algunos de los expertos, responsables, organismos y asociaciones involucrados en este proceso, puedan aportarnos parte de las ideas maestras sobre el turismo al que deberíamos aspirar en los próximos años.



Human curiosity and the art of travel have been at the heart of all our civilisations for thousands of years. Marco Polo, Humboldt or any 20th century tourist have really pursued the same objective, namely, to satisfy their curiosity to get to know other worlds, cultures, areas, and forms of nature, irrespective of the primary motive for their travel.

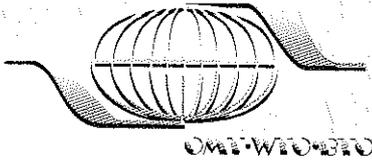
However, on the eve of the 21st century tourism has become a global phenomenon, a social right and the world's leading industry. It is appropriate therefore to reflect on the fragile nature of the elements which sustain tourism. Quantitative and qualitative changes over the last decade force us to give serious consideration to its environmental, social and economic repercussions, particularly when recent experience has shown that the impacts generated on the physical and social environment increase in parallel to the exponential rise in travel.

Taking these as our premises, if we can manage to prevent and anticipate events that at times may appear inevitable, tourism could well become one of the major contributors to the maintenance of our natural and cultural heritage. This approach will represent a true cultural, technological and political challenge, but one which we are perfectly able to take on.

The World Conference on Sustainable Tourism is held as part of the body of initiatives that contribute to the putting in place of a world strategy based on sustainable development, recognising the need for deep consideration to be given to the sector within the framework of the recommendations of Agenda 21.

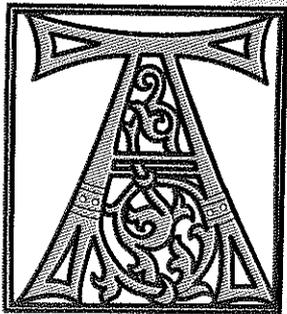
With this in mind, the present publication is designed to enable a number of experts, persons with responsibility, bodies and associations involved in this process to outline some of the main ideas on the tourism to which we should aspire in the coming years.

Cipriano Marín  
Secretario General de la CMTS  
Secretary General of the WCST



by  
**Peter Shackelford**  
WTO  
World Tourism Organization

# Sustainable Tourism in the post Rio context Principles and programmes



Almost three years on from the Rio Summit, the Lanzarote World Conference on Sustainable Tourism could not have come at a more opportune time. It offers an invaluable opportunity for countries, the private sector, those involved in research and education as well as non-governmental organizations and associations to take stock of progress in implementing the Rio Declaration, to move ahead in the practical application of AGENDA 21 and to identify new partnerships that could help speed up achievement of the objectives set in 1992 by the United Nations Conference on Environment and Development.

WTO welcomes the opportunity to be present at this Conference and to contribute to the objectives that have been set. The Organization takes satisfaction at the fact that the Conference is destined to adopt both a Tourism Charter and an Action Programme on Sustainable Tourism, just fifteen years after the Manila Declaration on World Tourism of 1980 established the ground rules for a new form of tourism that, while it was not called sustainable, was nonetheless respectful of the individual, culture, society and the environment.

As the organizers of this Conference have well perceived, tourism has a central and decisive role to play in sustainable development, for the following reasons:

- (a) tourism's specific weight in the world economy is large and growing. Already the third largest export industry, travel and tourism accounts for over 12 per cent of World GNP, one in sixteen jobs and 7 per cent of capital investment;
- (b) the resources making up tourist attractions are very largely natural, cultural and environmental, and require to be conserved if their power of attraction is not to diminish;
- (c) tourism lies at the point of convergence of two major trends - one towards worldwide economic and social development, the other towards increasing environmental protection;
- (d) accordingly, the tourism sector accurately reflects the current contradiction between a society increasingly concerned to conserve its natural and cultural heritage and the degradation that results when adequate planning does not exist.

The choice of venue for the present Conference is also significant. Lanzarote is first and foremost an island, and it is on islands that tourism development has assumed especially significant proportions. While tourism is important for many continental countries, in islands it reaches its true apogee. In economic terms, those countries in which tourism contributes to the highest share of GDP and which are therefore most dependent upon tourism are, almost without exception, islands. Islands, therefore, experience most directly the benefits of tourism but also the challenges, such as need of air transport for access, specificity of product and dependence on imports (with attendant leakages).

Lanzarote has, moreover, witnessed directly the "discussion between environmental protection and the need for social and economic development", a subject documented by WTO in its 1991 publication "An Integrated Approach to Resort Development". Aware that uncontrolled development of tourism could damage the fragile resources of the island, the inhabitants and the authorities of the island decided, in partnership, to conserve the island as a Biosphere Reserve - a status that Lanzarote acquired in 1993 by UNESCO Declaration. Therefore, Lanzarote serves as an example of the reality of sustainable tourism development on islands, an issue that was central to last year's Barbados Conference on the Sustainable Development of Small Island Developing States.

International organizations, large and small, have been active since 1992 in seeking to incorporate the Rio principles and AGENDA 21 into their range of programmes and activities. WTO, with the help of its Environment Committee, whose composition involves all regions, has been one of them.

Fortunately, sustainable tourism development is not a new concern for WTO. The Organization has long been convinced of the need for harmonious links between tourism and the environment. Indeed, environment and planning are consistently rated as high priorities by WTO Members. This applies both to the governments represented by member States and to the private and associative sector represented by the Affiliate Members. The interest in and concern about environment and planning issues is manifest both in WTO's current and future programmes.

In 1992, WTO, Secretary-General Antonio Enríquez Savignac offered the Earth Summit at Rio three propositions which can be summarized as follows:

1. Environmental awareness is promoted by travel and tourism;
2. Well-managed tourism ought to be a good friend of the environment;

3. The travel and tourism industry has a vested interest in having a high-quality environment because it is essential for the industry's own good rather than just a moral obligation.

With the aim of reinforcing the Secretary-General's Rio message, the ninth General Assembly of WTO decided that World Tourism Day on 27 September 1993 should be devoted to sustainable tourism development under the theme "Tourism Development and Environmental Protection: Towards a Lasting Harmony".

AGENDA 21 highlighted the need to promote "ecologically-rational and culturally-sustainable tourism programmes" at world level. Rising to this challenge, WTO with its private sector partner the WTTC, has been trying since 1993 to elaborate this proposition and to distil from AGENDA 21 the main postulates arising from the 1992 Earth Summit which should be applicable to tourism. Twelve guiding principles, based on the Rio Declaration on Environment and Development, have been identified and they are as follows:

**Travel and tourism assist people in leading healthy and productive lives in harmony with nature;**

**Tourism should contribute to the conservation, protection and restoration of the Earth's ecosystem;**

**Travel and tourism should be based upon sustainable patterns of production and consumption;**

**Nations should cooperate to promote an open economic system in which international trade in travel and tourism services can take place on a sustainable basis;**

**Protectionism in trade in tourism services should be halted or reversed;**

**Tourism, peace, development and environmental protection are interdependent;**

**In order to achieve sustainable development, environmental protection shall constitute an integral part of the tourism development process;**

**Tourism development issues should be handled with the participation of concerned citizens, with planning decisions being adopted at local level;**

**Nations shall warn one another of natural disasters that could affect tourists or tourist areas;**

**Since the full participation of women is necessary to achieve sustainable development, advantage should be taken of travel and tourism's capacity to create employment for women;**

**Tourism development should recognize and support the identity, culture and interests of indigenous peoples;**  
**International laws protecting the environment should be respected by the worldwide travel and tourism industry.**

AGENDA 21 identifies three core tools which can be used to achieve its objectives:

introduction of new, or strengthening of existing, regulation to ensure the protection of human health and the environment. Regulation is seen as playing a supporting role in AGENDA 21, developed only where other measures are less likely to bring improvement or where health or the environment can be irretrievably damaged;

use of free market mechanisms in which the price of goods and services should increasingly reflect the environmental costs of their input, manufacture, use, recycling and disposal subject to country-specific conditions. Developed by governments in discussion with the travel trade, these tools are identified as having considerable potential to bring about improvements in the areas of waste minimization, water management and energy management;

industry-led voluntary programmes which aim to ensure responsible and ethical management of products and processes from the point of view of health, safety and environmental aspects. Such programmes are typically guided by appropriate charters and codes of conduct and integrate environmental considerations into all elements of business planning and decision-making, fostering openness and dialogue with employees and the travelling public.

These three core tools may be expected to feature prominently in future government, private sector and partnership actions to achieve Sustainable Tourism Development. Naturally, they will also appear in WTO's own Environment and Planning programme. Already, activities based on the twelve principles are being incorporated. Given their comprehensive nature, some time will be necessary before all the principles can be fully implemented. Nevertheless, the current and draft future Environment and Planning programmes are addressing some of the issues of

AGENDA 21. Reference will therefore be made briefly to the main WTO activities concerned.

The assertion that tourism should assist people to lead healthy and productive lives in harmony with nature has encouraged WTO to study new forms of tourism which would contribute to health and productivity. Such tourism includes rural tourism, activity-based tourism and ecotourism, the latter being a likely candidate for further study during the 1996-1997 biennium. There is besides an overriding concern for keeping tourist destinations healthy and safe. Among activities relating to this issue are the Global Blue Flag, clean bathing beaches for tourism programme, the Safe-destination Concept developed by WTO's Quality Support Committee and the Food Safety in tourist establishments seminars organized by WTO jointly with the World Health Organization and held in Tunisia, Mexico and elsewhere.

Tourism's contribution to the conservation, protection and restoration of the earth's ecosystem brings the Organization into cooperation not only with the United Nations Environment Programme (UNEP) but also with other partners. WTO's 1992 Guidelines for the Development of National Parks and Protected Areas for Tourism are a clear example of the cooperation that can be achieved between international organizations in promoting a conservationist ethic that is also self-financing. In the Guidelines, WTO, UNEP, and the World Conservation Union show how travel and tourism can help to make conservation of national parks and other vital ecosystems of the planet a viable proposition, thanks to the financial contribution provided by receipts from domestic and international tourism. The need for travel and tourism to be based upon sustainable patterns of production and consumption has stimulated a very wide-ranging review of how the industry operates and how existing practices can be improved. In essence, each component of the tourism package will need to be submitted to careful analysis. This involves service providers such as carriers, hotels and catering establishments and others. In the case of hotels, WTO is cooperating with its Affiliate Member the International Hotel Association (IHA) and the International Hotels Environment Initiative (IHEI) so as to try to achieve sustainable patterns of production and consumption in tourist hotels. These will be based on re-use, recycling and energy saving and should in general provide economic benefits to the establishments concerned. At a later stage, WTO hopes to study ways of incorporating sustainability into the location, design and construction of various tourist establishments such as hotels.

With respect to cooperation in promoting an open economic system in which international

trade in travel and tourism services can take place as well as halting or reversing protectionism in trade in tourism services, the WTO General Assembly in its resolutions 242(VIII), 284(IX) and 309(X) has drawn attention to the importance Members attach to the achievement of free trade in travel and tourism services. For this reason WTO was early involved in the multilateral trade negotiations known as the Uruguay Round and made submissions to the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) on this subject in coordination with its own member States. Now that the Round has been concluded and the General Agreement on Trade in Services (GATS) has entered into force under the auspices of the new World Trade Organization, WTO has been developing a guide to the principles involved in sustainable international trade in travel and tourism services. The guide concerned should be published later this year.

The need for environmental protection to constitute an integral part of the tourism development process as well as the need to handle tourism development issues at local level, have prompted WTO to develop methodologies and guidelines which will assist member States in achieving these aims. The publication: Sustainable Tourism Development: Guide for Local Planners was prepared after very wide consultations with planning specialists in all the WTO regions. Published in 1992, the guide has led to the development of a series of training seminars aimed at assisting local and regional tourism officials in incorporating sustainable development into their planning techniques. By the end of 1995, seminars will have been held in all the world regions. The WTO Environment Committee has also recognized the importance of environmental impact studies for tourism development and for assisting local planners in the decision-making process, circulating to its Members in 1994 Guidelines for environmental impact assessment of small- and medium-sized tourism projects in developing countries, prepared in cooperation with Portugal. These fill a gap in environmental impact assessment methodology which is generally aimed at larger-scale projects. WTO is keenly aware that a series of small-scale tourism projects may, in time, have undesirable environmental impacts. The methodology concerned is therefore aimed to assist project promoters in identifying and, if appropriate, eliminating negative aspects of such projects.

Integrated resort development is another technique employed with the aim of achieving sustainability. WTO undertook a survey of six case studies of integrated resort development to see how effective the technique had proved in practice leading to the publication in 1991 of "An integrated approach to resort development" as mentioned

earlier. Five of the six case studies concerned the development of new resorts in various regions of the world. The sixth, however, referred to WCST's venue, Lanzarote, and to the objective of controlling tourism at a mature resort.

Tourism planning in Lanzarote is of special interest because of the tourism resources of the island, the identifiable relationship between tourism development and its effects on the supporting environment and society, and the formulation and adoption of the Insular Plan. Many of the approaches and planning techniques used to address major issues in the Plan provide valuable lessons for those formulating or modifying tourism plans for mature and expanding resort areas elsewhere.

As mentioned earlier, therefore, the experience of Lanzarote proved very useful for the WTO publication concerned, pointing the way in which an integrated approach can contribute to more successful, and sustainable, resort development.

Natural disasters affect not only civil populations but also tourists and tourist areas. Therefore, on concluding in 1993 a working arrangement with the World Meteorological Organization (WMO), and as a contribution to the International Decade for Natural Disaster Reduction proclaimed by the United Nations, WTO is preparing a Handbook on natural disaster reduction in tourist areas which covers tropical storms, earthquakes, flooding and snow avalanches. The handbook aims to pinpoint the problems that natural disasters create for tourist areas, to provide action checklists for tourism managers and to consider the promotional and re-launching efforts that will be required in any tourist area following the onset of a natural disaster of the kind studied.

AGENDA 21 recognizes that the full participation of women is necessary to achieve sustainable development. In the case of tourism, where there is significant female employment, it appears that such participation is being achieved. Therefore, WTO's concern, expressed in its education and training programmes, will be to ensure that women are successful in achieving the careers they desire for themselves within the tourism industry. For its part, the tourism industry should provide the necessary social benefits and flexibility that are desirable if women are successfully to combine a career in tourism with family responsibilities.

AGENDA 21 stresses that tourism development should recognize and support the identity, culture and interests of indigenous peoples. A two-pronged approach is being taken to this subject within WTO's environment programme. The first relates to carrying capacity. It is absolutely clear that the culture and interests of indigenous peoples would not be well served by large-scale tourist movements and it is therefore necessary for contacts with tourists to be based both on appropriate

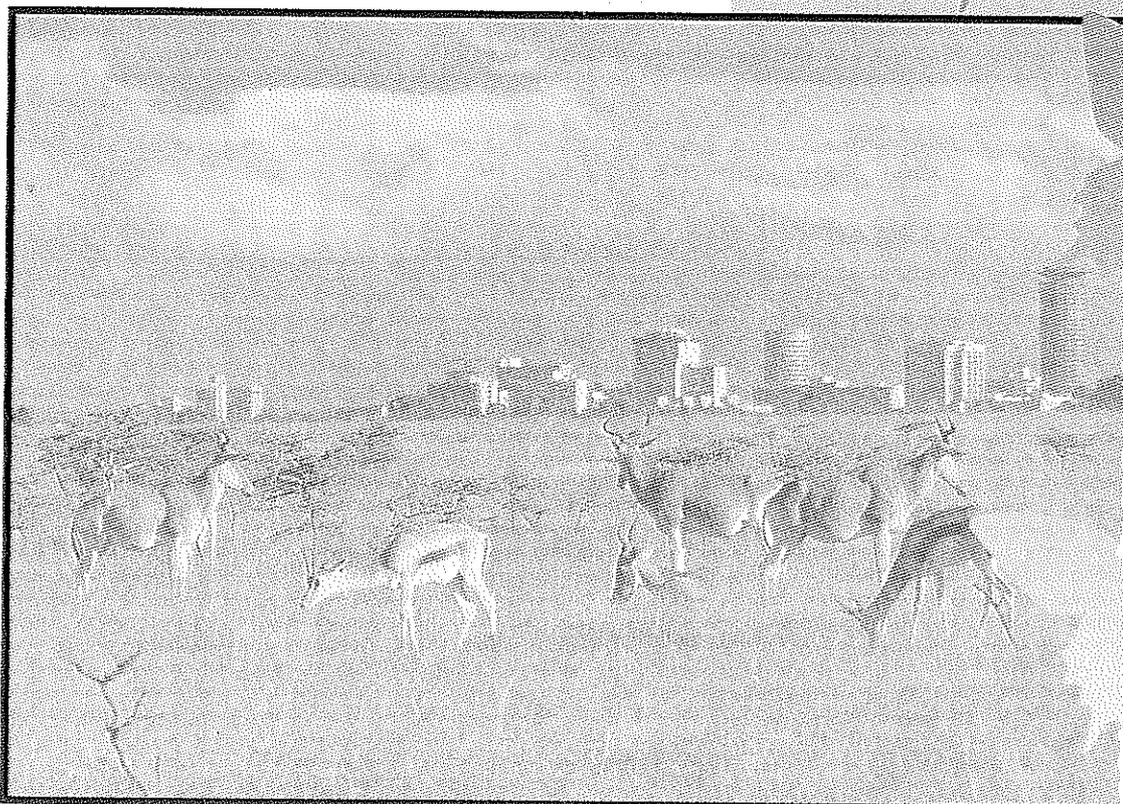
numbers and upon mutual respect, which implies prior education and awareness creation of tourists for these kinds of travel experience. The second relates to cultural tourism itself. This has strong links with heritage preservation, which is the subject of WTO cooperation with UNESCO and the United Nations Environment Programme (UNEP). Following a partnership seminar held in Dakar, Senegal, in November 1993, concerning principles for the management of natural heritage sites, WTO hopes to turn during 1995-1997 to study the management of the physical or built world heritage. This will entail study of best practice in site management combining preservation of cultural sites with optimal access for tourism. Once again, the aim should be to ensure that the revenues earned from tourism serve to maintain and conserve the heritage sites concerned.

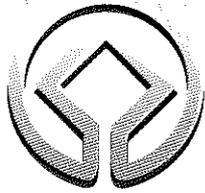
The final item on the twelve-point list of guiding principles stresses the need for the worldwide travel and tourism industry to respect international laws protecting the environment. But, as has rightly been stated "He who would control must measure. This leads to WTO's international indicators project. The thrust of the indicators project is to identify a series of factors which can be taken into account to assess whether or not a particular tourism activity is sustainable. At present a core set of ten indicators has been identified, including level of site protection, stress on site, level of use intensity, tourists/residents ratio, development density, waste management measures, level of planning and review, critical habitats and ecosystems, satisfaction of tourists and attitude of local population. Evidently, once an appropriate value for each indicator has been identified, that level will

need to be monitored and enforced. This, will in turn involve either regulation or legislation. Thus, WTO will be contributing to the identification of regulatory measures or standards necessary in order to achieve sustainable development.

In conclusion, tourism has always been an activity with a potential to protect the environment and promote sustainable development. However, this potential was not always fulfilled. If the present day travel and tourism industry, collectively the world's largest, is to meet the sustainable development goal set forth in the Rio Declaration, there is a need for a fundamental shift in the way business is conducted on both the corporate and the individual levels. In this process, the following questions need to be asked: Are we really in touch with the market in designing for tomorrow's tourists? What are we doing to promote environment awareness among tourism officials, industry personnel and visitors? Could we do more by way of environmental education? Are we managing tourism in a way that is truly sustainable? Considering past problems caused through overdevelopment and poor planning, are we taking steps now to correct errors and put future development on the right footing?

For, as the Earth Summit has clearly shown, the travel and tourism industry can no longer look at itself as separate from others. In an increasingly interdependent world, travel professionals need to move to form those partnerships which will promote effective environment protection policies in tourism's own interest. These responsibilities should not be shirked. Itself a smokeless industry, tourism is by any yardstick a big enough contributor to global wealth to have the potential to be a major player in solutions to environmental problems.





by  
**Harold Eidsvik**  
**UNESCO**  
**World Heritage Centre**

# Ethically Environmentally and Economically Sustainable Tourism

## BACKGROUND

The World Heritage Convention was developed in the mid sixties and was discussed in the context of the 1972 Stockholm conference on the Environment and came into being at UNESCO's General Conference in 1972.

The Convention has several objectives; the listing of cultural and natural sites of "outstanding universal value", the creation of a World Heritage Fund, and the provision of technical assistance to World Heritage sites.

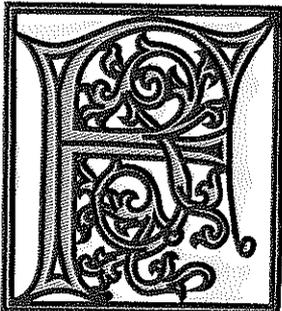
The Convention identifies Cultural Heritage as, monuments, groups of buildings, and or sites. Included in the latter are what are now termed cultural landscapes.

Natural heritage is defined as physical and biological formations, geological and physiographical formations and areas of outstanding natural beauty.

Both cultural and natural sites must be of outstanding universal value to be considered for World Heritage Listing. The definitions are spelled out further in the Convention and detailed criteria for the selection of sites are have been developed in "Operational Guidelines."

Review and evaluation procedures are rigorous and are carried out on behalf of the States Parties by either the International Council of Monuments and Sites (ICOMOS), or by the World Conservation Union (IUCN).

Many of the elements of site evaluation are based on aesthetics, history, conservation and natural beauty, thus judgement values play a more important role in selection than rigorous science. Approximately 50% of the nominated sites fail to gain the approval of the 21 member World Herita



## INTRODUCTION

our hundred and forty World Heritage sites are listed under the World Heritage Convention which currently has 140 States Parties.

Many of the World Heritage sites are already world class tourist destinations, for example the Great Barrier Reef, the Great Wall of China, the Taj-Mahal in India, the Serengeti Plains, the Pyramids of Giza, Venice and its Lagoon, Mont St. Michel, Yellowstone National Park, the Canadian Rockies and the Galapagos Islands to name a few. These in "Michelin" terms are all three star sites.

Some sites are less well known but have the potential to evolve into major destinations, for example Kluane-St. Elias-Glacier Bay and Tatshenshini, a site in Alaska, the Yukon and British Columbia which could be billed as the worlds largest international wilderness area, El Vizcaino and Sian Ka-an in Mexico, Canaima in Venezuela and Ha Long Bay in Vietnam. On the cultural side, Angkor in Cambodia, the Rock Hewn Churches of Lalibela in Ethiopia are examples.

There are also sites which have high conservation values but are so isolated that any form of tourism will be limited. For example the Aldabra Atoll of the Seychelles or Lord Howe Island off Australia and St.Kilda off the U.K. coast.

ge Committee, which is elected by the States Parties. The Committee is the decision making body of the Convention.

Once a site is included in the World Heritage List, States Parties have a duty to ensure the protection, conservation, presentation and transmission to future generations of the values for which the site was nominated.

## TOURISM AND WORLD HERITAGE

Some World Heritage sites are nominated specifically because they will stimulate tourism. Head Smashed in Buffalo Jump in southern Alberta, Canada is a specific example.

Tourism can be beneficial, tourism can be a threat or tourism can be a mixed blessing to World Heritage sites. The key for protection obviously lies in planning, and management.

From a beneficial perspective tourism can be the economic engine that provides employment and the financial resources to ensure site protection (Lake Plitvice in Croatia, the GBFMP). As a threat tourism can lead to the deterioration of physical qualities as well as to social and cultural disruption (Sagarmatha National Park, Kathmandu Valley). In most cases it is a mixed blessing (Galapagos Islands, the Parthenon in Athens, Banff National Park).

The Convention itself focusses on presentation as well as protection. The rationale for establishing World Heritage sites lies in the long term protection of cultural and natural resources. One means of attaining this protection is through presentation and one means of presentation is use or in other words tourism. The key issue is developing tourism that is sustainable or in other words targeted at the long term.

## WORLD HERITAGE AND SUSTAINABILITY

Ecotourism has become the buzzword for nature based, soft, light, culturally and environmentally sensitive tourism. It is seen by many as a replacement for mass, sun, sand, surf based tourism. It is unlikely that this will occur. If it did occur, the numbers are such that ecotourism would no longer be soft, light, nor sensitive. The reality is however that both forms of tourism will continue to grow and it is unlikely that the former will replace the latter.

What is required is tourism which respects, the ethical, environmental and economic issues which must be directly linked to all forms of tourism development. I refer to this as triple "E" tourism.

Triple "E" tourism respects all ethical and social concerns, incorporates environmental considerations into planning and is based on economic sustainability. This should be the target for World Heritage sites.

All World Heritage Sites are ultimately the responsibility of the State Party to the Convention. However, the day to day management responsibility and maintenance of each site is often difficult to discern. This is particularly so for cultural sites which may involve churches or private buildings within the boundaries of a World Heritage "city". For example, in Quebec City, church authorities, the Mayor, the Provincial Government and the Federal government all share jurisdiction. Another example would be Machu Picchu in Peru where both cultural and natural resource agencies share jurisdiction. Without clear management authority it becomes difficult to define responsibilities.

The ultimate goal however, for all World Heritage site managers is maintaining the unique qualities or values for which a site was placed on the World Heritage list and ensuring that these values are maintained for future generations. Thus, site protection and non-destructive use become important elements of day to day management which involves ethical, economic and environmental considerations.

## ETHICAL CONSIDERATIONS

Public consultation has become a part of the planning and designation process for most governments. In the process of selecting a World Heritage site there is a need to initially define the communities that have an interest in the site and will be affected by any change in the status of an area. This may involve indigenous people as well as communities some distance from the site. Examples would be Tongariro National Park in New Zealand where the Maori people consider the site sacred or the Tasmanian Wilderness in Australia where hundreds of urban people were jailed while protesting against a major hydroelectric project.

Ethical considerations involve many factors, indigenous people their rights and their cultures, employment opportunities, training and education as well the distribution of benefits and costs. Essentially, the ethical principle would be to ensure that people living in or adjacent to the site would be given first opportunity to undertake new activities which are within their capabilities.

Other ethical considerations involve the authenticity of presentations, displays and collected materials. Articles must be what they are

purported to be. Visitors must be provided with guidance on local taboos and religious or cultural attitudes.

In addition, site developments, visitor facilities and transportation systems must reflect site sensitivity both from a cultural and an environmental perspective.

Guidelines which can assist site managers have been developed by many organizations and will be referenced later in this presentation.

## **ENVIRONMENTAL CONSIDERATIONS**

Environmental impacts may range from the long range transport of air and water pollutants, oil spills, sewage discharges, acid rain, pesticides, agricultural fertilizers and water diversions.

Many of these factors have combined to impact on World Heritage sites as diverse as Srebarna in Bulgaria, the Everglades in Florida/USA and the Danube Delta in Romania where major water diversions have had a devastating impact on the environment. Another example is the Taj Mahal in India where air pollution is wreaking havoc with the marble exterior. Impacts leading to the deterioration of natural values will reduce the site quality of an area as a potential tourist destination. Coastal areas are particularly sensitive to many of the above impacts.

The need for facility development can have a major impact on the environment particularly when small islands are the focal point of developments. Airports, hydroelectrical development and distribution, highways, hotels etc. may add to the local economy or may distort spending patterns by reallocating scarce resources away from schools and other community needs. They may also result in the disturbance or significant loss in habitats such as mangroves or the destruction of nesting sites for endangered species. The Great Barrier Reef In Australia has faced many of these issues.

Natural hazards such as earthquakes, volcanic eruptions, forest fires or floods can initially be extremely disruptive. This was the situation in the famous Yellowstone fire of a few years ago. Today however, the forest regeneration following the fire has become a part of the park interpretive programme.

## **ECONOMIC CONSIDERATIONS**

As mentioned earlier the day to day management of World Heritage sites can take many forms from central governments to crown corporations to the

private sector. The economic implications of each form of management requires a different set of guidelines. A general principle is that some share of the revenue generated should return to the site and that adjacent communities should also share in these revenues. This is of course an anathema to many central governments.

For most World Heritage sites revenue is generated through tourism. Visitors pay fees or charges to governments, to private companies or to concessions. The charges paid generally relate to the service provided and whether that service is "public" generally available to all or "private" generally available to an individual. For access to trails "a public good" one would expect free or minimal charges whereas for food services or accommodation, "private goods", one would expect to pay commercial rates.

Most natural World Heritage sites are government funded and charge entrance or user fees. A few World Heritage sites generate substantial revenue, the Great Barrier Reef generates revenues equal to about one third of its operating costs or approximately A\$ 7 million. Lake Plitvice in the former Yugoslavia generated revenues in excess of \$50 million per year. Regretfully, this economic engine has been shut down by the current war.

The economic impact of some of these sites depends on whether only direct revenues are considered or the regional impacts are considered. For example the Great Barrier Reef is a billion dollar industry but its direct revenues are in the order of A\$ 7 million. The Galapagos generate some US\$ 4 million in entrance fee of which some 25% is returned for park management. The Kruger National Park in South Africa (a possible future World Heritage site) generates revenues in excess of operational costs each year.

Another important economic factor familiar to many of you is the question of economic leakage -- how much of the income remains in the region or in the country versus how much flows out to airlines, tour companies etc.

## **WORLD HERITAGE AND TOURISM - GUIDELINES**

The World Heritage Centre, IUCN and ICOMOS have examined the issues related to tourism and World Heritage sites. Some of this activity has taken place in cooperation with WTO and UNEP. ICOMOS examined the question of Cultural tourism at its 1993 meeting in Sri Lanka, the WHC examined the issue at a 1993 workshop in Dakar, Senegal. Cooperation with WTO and UNEP in 1992 was focussed on Protected Areas in a broa-

der sense than World Heritage. All of these sessions produced principles and guidelines which are broadly applicable to cultural or natural areas linked to tourism development and World Heritage Sites.

## GUIDELINES/PRINCIPLES

The following guidelines have been adopted from Guidelines prepared by Mr. A. Stirling of the National Trust, England and the Dakar workshop. Some have been modified (\*) for this paper.

1. It should be a fundamental principle of any tourism development plan that both conservation, in its widest sense, and tourism benefit from it. This implies a relative understanding of the values of a site or area in a broad and comparative context. (\*)

2. Comprehensive tourist development plans are essential as the pre condition for developing any tourist potential. These comprehensive plans must set out clear management objectives which identify the values to be protected and outline the types of use which should be encouraged. Wherever possible explicit standards should be established and these should define the extent to which conditions will be allowed to change, if at all. (\*)

3. The best long term interests of the people living and working in any host community should be the primary determining factor in selecting options for tourist development. This implies a consultation process through which national, regional and local perspectives must be evaluated in full consideration of the resources upon which a proposed tourism development depend. (\*)

4. For all sites a management plan, considering the regional context, involving public consultation and local communities is an essential component of any comprehensive tourism plan. (\*)

5. Environmental Impact Statements (EIS) must be prepared for all major decisions allocating resources or development proposals as well as linking cultural and natural heritage resources within ethical perspectives.

6. The design of new buildings, sites and transport systems should minimize the potential harmful visual effects of tourism. Pollution controls should be built into all forms of infrastructure. Where sites of great natural beauty are concerned the intrusion of man-made structures should be avoided if possible (see Stirling).

7. Educational programmes should assist and invite tourists to respect and understand the local way of life, culture, history, religion and World Heritage values. (\*)

8. Co-operation with the different stakeholders involved in tourism development should be sought and coordination for the promotion of the site must be ensured. (\*)

9. A significant portion of tourism revenue generated through fees and taxes should be applied for the benefit of the local community as well as for conservation. (\*)

10. A monitoring programme should be developed to ensure that on going activities are sustainable from an ethical, environmental and economic perspective.

## CONSIDERATIONS IN MANAGING TOURISM AND SITE IMPACTS

In spite of the many guidelines and management plans available many managers continue to have concerns about protection versus use which they perceive as a conflict rather than a challenge. The concept of "carrying capacity" has been applied without great success to many sites as it was generally perceived as a physical limitation to numbers of visitors rather than as a combination of physical and social factors. Under the concept of physical capacity, "science" could be applied to determine maximum use. However, when social factors are injected into the equation, capacity becomes judgmental, involving philosophical, emotional, spiritual, and economic considerations. These "value judgements" led to a recognition that capacity was in essence a political judgement incorporating physical and social data as well as management objectives. It has been suggested that in a pluralistic society such judgements can only be arrived at through a consultation process involving all participants.

The traditional model of carrying capacity focussed principally on how much use an area or site could tolerate before unacceptable impacts occurred. However, the impact of use varies with the type of user and for example the time of the year, thus it has always been difficult to define capacity, particularly in natural settings. For example, some of the World Heritage sites are extremely fragile such as Banc d'Arguin (Mauritania) and the carrying capacity is - among others - simply to be defined by the limited water resources.

The concept of "Limits to Acceptable Change" (LAC) approaches the issue from the perspective of how much, if any change to a site is acceptable. If change is taking place what can be done by management to ensure that change does not pass a pre-determined level of acceptability.

The LAC process consists of four major components: (1) the specification of acceptable and achievable resource and social conditions, defined

by a series of measurable parameters; (2) an analysis of the relationship between existing conditions and those judged unacceptable; (3) identification of management actions judged to best achieve these desired conditions and those judged acceptable; (4) a program of monitoring and evaluating management effectiveness. These four components are broken down into the nine steps indicated in Figure 1, but not elaborated on at this time."

The LAC process provides a mechanism for all site managers to evaluate physical, social and psychological capacities for World Heritage Sites and other protected areas. It provides a mechanism for determining how much if any change is acceptable and suggest management actions to maintain the quality of the sites for which they are responsible.

### CONCLUSION

Ethically, Environmentally and Economically Sustainable tourism is feasible for all protected areas including World Heritage Sites. Sustainable tourism presents a management challenge and must involve local communities in the early planning process as well as through sharing in the economic benefits.

### REFERENCES

Hendee, Stankey and Lucas, Wilderness Management, International Wilderness Leadership Foundation, North American Press, 350 Indiana Street, Golden, Colorado 80401, 1990.

UNESCO, Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage. Paris 1972.

UNESCO, Operational Guidelines for the World Heritage Convention. Paris 1995.

Fielden M. Bernard, Conservation and Tourism, International Scientific Symposium, ICOMOS, Sri Lanka, 1993.

UNEP/UNESCO, Managing Tourism in Natural Sites, Report of the International Workshop held in Dakar, Senegal, 1993.

UNEP/IE/PAC, Industry and Environment, Sustainable Tourism Development, December 1992.

IUCN, World Heritage Twenty Years Later, IV World Congress on National Parks and Protected Areas, Caracas, 1992.

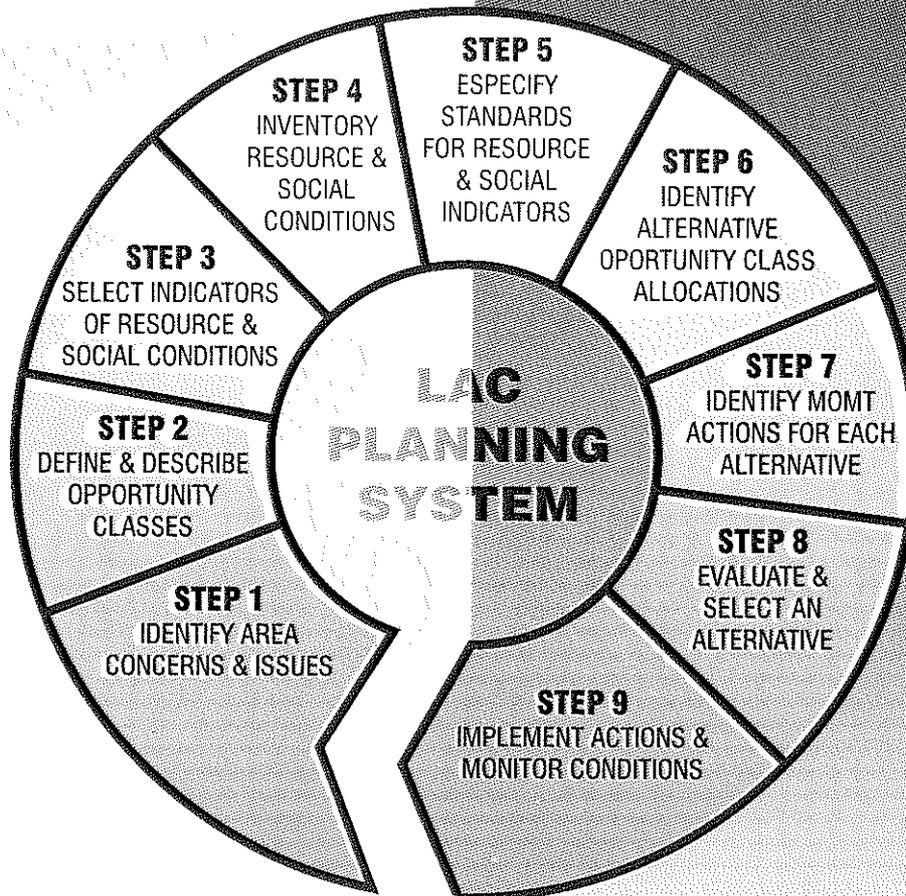


FIGURE 1  
(see Hendee,  
Stankey, Lucas 1990)

**insula**

by  
*Pier Giovanni D'Ayala*

INSULA

International Scientific Council  
for Island Development

# The Problematic of Island Tourism and Unstable Development



## INTRODUCTION

Sustainable development of an area means to provide goods and services, curtail the negative effects of the inevitable changes, hold open the options for ecosystem recovery, preserve valuable landscapes and do all the foregoing in a way that maintains the major attributes of the area for future generations to use and enjoy.

Development always requires energy and resources, and additionally a change in their patterns of use. Development can focus on the protection of the natural and cultural heritage, or on economic gain, or on a balance between the two. This last notion is integral to the concept of sustainable development.

The powerful expansion of tourism during the last decades to one of the first worldwide leading service industries has, however, shown its strong propensity to privilege economic gain to any other more balanced consideration for the long term.

Practically all insular regions have been attracted by the tempting songs of the touristic mermaid. Practically all islands, especially the smallest ones in the Mediterranean and Atlantic are confronted today with the contradictory choices made since the early sixties.

We must consider, however, that during the decade after the Second World War the traditional economies of many islands were fading away under the pressure of the industrial development of continental countries. People and capitals migrated thus toward the mainland cities leaving the local societies almost exhausted.

During the same years the decolonisation process brought independence to many small island states around the world. The economy of such islands, especially at tropical latitudes, was based essentially on specialized cash crops: sugar cane, bananas, copra, coffee or cocoa. These were cash crops purchased by the former metropolitan markets which in turn depended on international market prices. An unstable situation indeed!

Tourism therefore represented for them a difficult opportunity to refuse. After all, it contributed to fixing or to increasing the resident population, providing jobs and improved services such as transport by air or sea.

On the other hand, it attracted labour forces from less performant economic sectors such as agriculture, contributing to marginalize further the traditional activities.

The development pattern introduced was again a specialized one, a mono-culture, as it were, increasing exponentially the fragility of the island's social and economic fabric and its traditional culture.

## THE PITFALLS OF SPECIALIZATION

Specialization is an old endemic tendency for islands. To depend on a single high added-value activity means obviously to depend on the vagaries of international markets, political crisis and many other external factors beyond the control of islanders themselves.

Let me give you an example from the Aegean sea: Lesvos, an island in the Aegean that I visited a few months ago, has specialized for centuries in the cultivation of olive groves which cover almost all the island. Olive oil was produced industrially at the beginning of the century and many soap factories were active, exporting throughout the European and Middle-East markets. The Lesvians were rich and imported whatever they needed including very interesting patterns of European Architecture. During World War II, there were in 1942 1400 deaths in Lesvos as compared to 390 in 1939. Children and elders were starving during that time when commerce and exports were prohibited by war constraints. Oil and soap were not enough to sustain them.

Later on, the introduction of chemical detergents imported from abroad and marketed from continental Greece contributed to the emigration of capital and labour towards the Greek mainland cities.

The above example drawn from the past of an Aegean island is not isolated; many others are recorded abroad and overseas. They show the intrinsic vulnerability of islands pursuing their development through a single, specialized activity.

Tourism which depends on many conjunctural or structural factors evolving on the worldwide landscape may also, when it becomes a specialization, introduce not only the well known negative impacts on environment and culture but also foster dangerous elements of instability and powerful risk factors.

The consequences of the Yugoslavian conflict on the once flourishing tourism on the Dalmatian islands and coasts are still before your eyes.

## THE INTERNATIONAL DEMAND IS CHANGING

I would like, however, to draw briefly your attention to a perhaps less known trend of the international leisure-time industry contributing strongly to the present uncertainties of the once perfectly-oiled "three S" machinery: Sun, Sand and Sex as it was called!

The quality of the international demand for leisure-time has been changing deeply in recent years. People from affluent European and North American countries do not seem to like as before to "tan stupidly" and to be passive element of a consumer market. They develop increasingly an interest

towards the natural and the cultural environment of the countries they visit. They wish to live a real, active participatory experience together with their hosts. Such a demand is also expanding within domestic tourism. History, environment, local culture are increasingly important for travellers, foreign or domestic.

With the exception of a few tour operators and some enlightened hotel owners, almost nothing is done in order to respond to this new demand.

After all, traditional investments in the tourism sector as well as travel practices are still profit-making even if much less so than during the golden years between the seventies and the eighties. The professional operators, followed sometimes by the national authorities, complain usually about short-term crisis due to temporary circumstances but pay limited attention to the need to innovate deeply in qualitative terms the operations of the whole tourism sector in order to comply with the ongoing structural change of demand.

## INNOVATION, A MUST!

Innovation is therefore the key word. Easy to spell out, more difficult, let's admit it, to implement.

We might, however, try to explore this issue and identify some of the basic factors to be taken in account.

We have discussed above the pitfalls and dangers of specialisation, including tourism, for island economies and societies. The appropriate answer is to diversify the economic and also the cultural basis of resource use in a given area.

Diversification, as human ecologists say, means stability - the basis for sustainable development.

Diversification however, cannot be based on the nostalgic return to uneconomic traditional activities. Again it needs innovation.

Allow me to recall here what I consider to be one of the most interesting innovating endeavours in the Mediterranean Area. I am speaking about the creation in Greece on 1985 of the University of the Aegean. A first attempt to design an institution of higher education tailored to the specific needs and features of the Aegean Islands rather than, in the words of Professor Costas Sophoulis, former President of the University, to the country's average needs. Administratively based on the island of Lesvos, the faculties are decentralized on several islands of the Archipelago. Not only many youngsters from the islands but also from mainland Greece are currently pursuing their studies at the University.

The main objective of the Greek government was the transfer of activities from the mainland to the islands and the systematic promotion of the region's comparative advantage.

The impact on the islands and their cultural identity of this initiative is already powerful.

I am encouraged to propose that issue because in September 1994 in Lemnos we participated to the presentation of the action plan for the Aegean Archipelago International Programme and its cultural development. Another multifaceted action rich in innovations proposed by the late Melina Mercouri to the Director General of UNESCO and presently endorsed strongly by the Hellenic Minister of Culture Mr. Mikroutzikos, the Minister of the Aegean, Mr. Kotsakas, as well as by Mr. Costas Laliotis, Minister of the Environment.

As the representative of INSULA -International Scientific Council for Island Development-, along with other personalities from the international realm, I also signed the Lemnos declaration engaging ourselves to contribute and cooperate towards the goals of the Aegean Archipelago Programme. Leading examples of innovation, I said, but innovation is based on ideas, people and institutional instruments.

The above examples concerning a prominent historical and environmental sensitive area of the eastern Mediterranean, show us that the path towards sustainable development, including tourism as one of its components, has to be confronted with imagination from a global perspective in coherence with the local population's expectations and feelings.

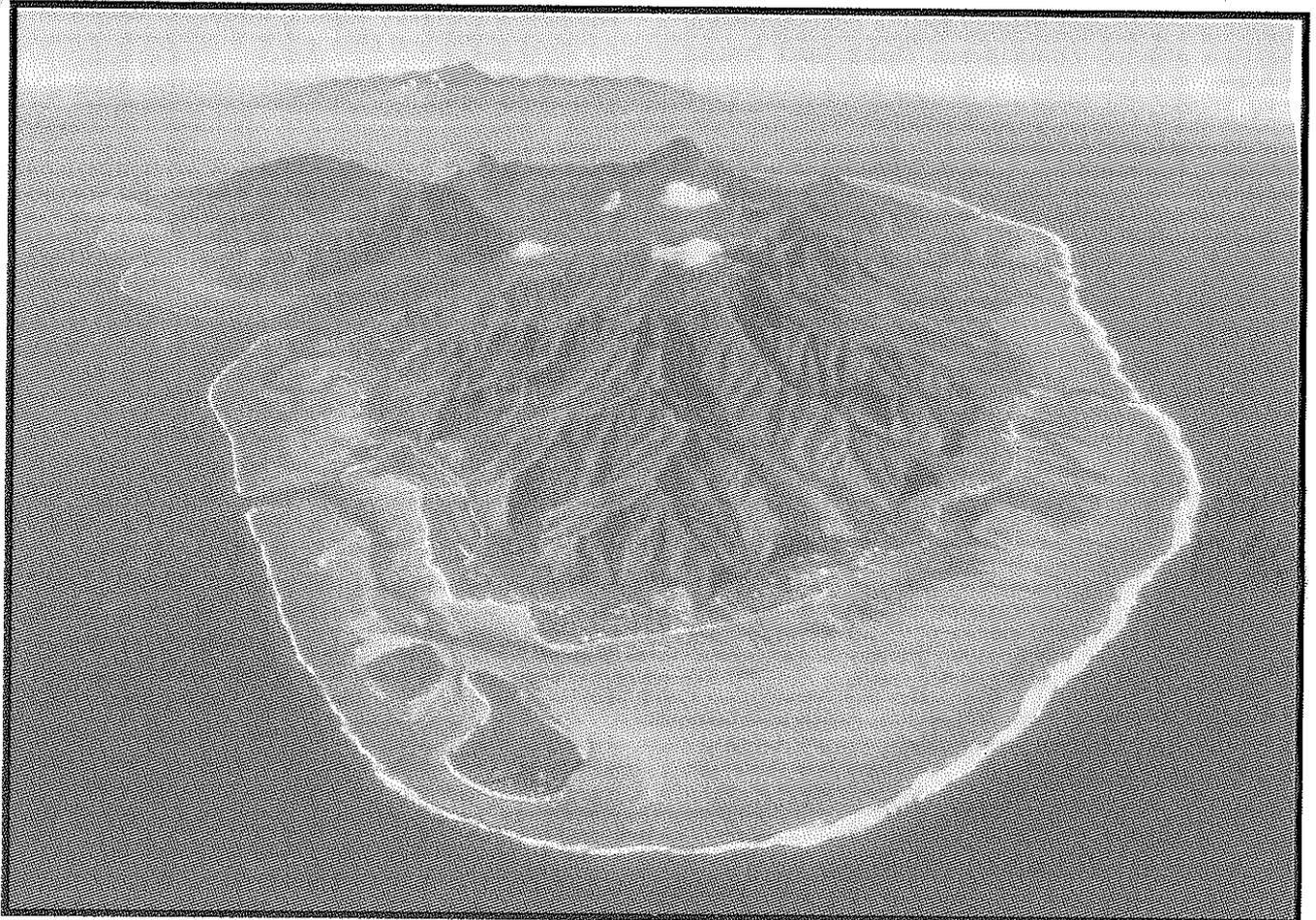
## THE BERMUDA CASE

On the western shores of the Atlantic in the Caribbean the case of Bermuda confirms this lesson. During the late 1800s this island started its life as a tourism destination for wealthy New Yorkers. It developed this industry between the two World Wars and reached its apex between the seventies and eighties when intense visitor crowding and environmental damage surfaced.

Efforts were thus launched to promote a more sustainable development by controlling visitor densities, improving product quality and regulating the construction and design of tourist and residential facilities (Bermuda development plan 1983-1989). As a direct result, wild tourism development was cooled down. Since 1980 total visitors have declined by 10 percent. Hotel rooms and employment have fallen by over 6 and 15 percent respectively, although nominal visitor expenditure seems to have risen over by 50 percent.

The noteworthy aspect of this "soft" tourism policy is that its success was due to widespread popular support and a strong citizen awareness of environment and quality of life.

Remarkably the majority were prepared to accept some reductions in their standard of living in order to preserve the quality and pace of traditional Bermudan life.



It is hoped that in time Bermuda's slower-paced and lower-density tourist strategy will become the rule rather than the exception in other islands, contributing to reduce the unstable development patterns brought by mass tourism.

## **ECOTOURISM AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT**

The idea of sustainability or its contemporary label "Sustainable Development" is not yet a theory or even an approach, but more an evolving vision representing the coming together of different concerns, disciplines and political pressures.

Most would agree that a development which is sustainable should pursue the following goals:

1- it should ensure that future generations inherit a technological capital and environmental health that is greater than the one inherited by the present generation (World Commission on Environment and Development, 1987);

2- it should not interfere with the natural functioning of life support systems and should contribute to environmental protection including biodiversity (Berkmuller and Monroe, eds. 1986);

3- it should facilitate the participation of all sectors of society in decision-making with a thorough understanding and respect for the cultural values of the affected communities (Asher and Healy, 1990);

4- finally it should foster the equitable distribution of all costs and benefits.

It is not obvious that such objectives can be readily integrated by a profit-oriented travel and tourism industry.

Many claim that the commitments and incentives needed to implement the necessary reforms can be conceived within the framework of "ecotourism". "Ecotourism" however is a rather elusive concept, as it simultaneously "describes an activity, promotes a philosophy and espouses a model of development" (Ziffer, 1989).

It is not surprising, therefore, that the definition of ecotourism has been as widely debated and misconstrued as that of sustainable development. Whatever the context may be, the values and ethics which are reflected by the concept of ecotourism are scarcely found in other segments of the tourism industry.

## **OBSTACLES TO SUSTAINABLE TOURISM**

Many of the fashionable tourism destinations of the last decades have reached a threshold at which the experiential satisfaction of the tourist

and the financial satisfaction of suppliers and investors has declined, due to all sorts of negative environmental changes. We have seen several examples of such situations in our home country and abroad where tourists along with their dollars are beginning to look for new frontiers, for unspoiled and primitive islands.

As long as traditional methods of tourism development prevail, we can expect to see repeated the terrible mistakes already made on countless islands in the Mediterranean, the Caribbean and elsewhere.

This suggests that it is even more urgent that small island states and nations endowed with islands begin to re-examine their tourism policy in light of the knowledge that the long term economic benefits of preserving their natural and cultural heritage attracting thus nature and culture-friendly tourists far outweigh the short-term profits made by exploiting and overusing such resources.

## **THE BIOSPHERE RESERVES: MARKETING FOR ECOTOURISM**

Indeed many islands are already or will be marketing themselves as ecotourism destinations. There are two remarkable examples in Spain. Lanzarote in the Canary islands, where our Conference takes place, and Menorca in the Balearic Archipelago. Both islands have requested and obtained the Status of UNESCO's Biosphere Reserves for their whole territories and surrounding seabeds, engaging both population and local authorities to respect the rules of such an international commitment.

Rich in natural and cultural endowment, these islands have gone through a process of scientific assessment of their heritage. The proposal of an acceptable action plan for each of them went through a democratic process of citizen acknowledgement of the advantage for them to participate in an intergovernmental programme. To exhibit the label of UNESCO Biosphere Reserve is of course a "plus" offering to such islands the comparative advantage for their visitors of an internationally-agreed label of quality.

To be accepted in such an internationally select club, the two islands and their authorities had to present comprehensive environmental management plans with clear policy implications concerning present and future issues. The islands' policy-makers understood full well that their islands' sustainable development could not be based only on tourism but on the integrated diversification of tourist patterns with other productive sectors. On Lanzarote about 10 percent of electrical energy is produced by wind powered stations. On Menorca the high per capita income is matched through in-

novative approaches in several productive sectors. Many small "bijouterie" factories, are exporting worldwide: high quality shoes exported to Italy, and best quality cheeses are produced by the farmers. Such are the alternatives offered by the mature Menorcan economy together with selected classic residential tourism and ecocultural tourism based both on the unique archeological and natural heritage. Our INSULA -International Council for Island Development- contributed directly with technical advice to the "ecoplans" for both islands, Lanzarote and Menorca.

## ECOTOURISM IS STILL TOURISM

These two cases show that a promising horizon for sustainable tourism can be envisaged, on condition that we avoid the simplified view of some developers who believe that landscapes or natural beauty can be readily sold with little capital expenditure.

The reality, on the contrary, is that eco and/or cultural tourism is still tourism based on profit-making activities and, no matter how much innovation it may represent, a substantial amount of capital, ideas and time will be required in order to avoid for such relatively new trends of leisure time-use the Damocles sword of instability.

If we accept thus the idea that ecocultural tourism adds value to the natural and cultural environment, in order to promote its aims substantial investment is required.

In other words sustainable tourism costs should not be underestimated.

## CONCLUSIONS

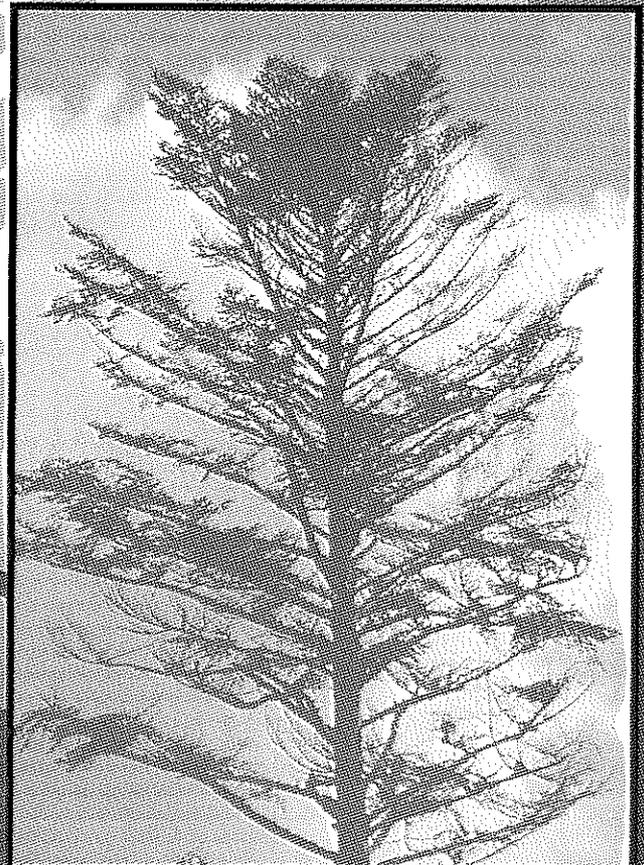
As a conclusion, we may admit that tourism is nowadays within a powerful movement of competitiveness. Islands are still the trajectories of national and international travel.

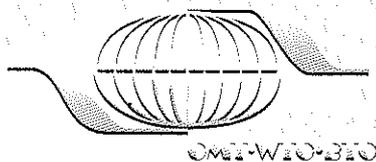
In island nations where development options are relatively few, while the abundance of unspoiled natural beauty is great, sustainable tourism patterns might be envisaged on condition that extra caution must be exercised in order to protect these special ecosystems and their aesthetic and cultural values, which are particularly susceptible to the detrimental externalities of tourism development.

While ecotourism concepts are rapidly spreading around the world, there exist relatively few places where true ecotourism which is environmentally sound and economically sustainable takes place. An excellent opportunity for island communities to innovate and upgrade, to establish quality stan-

dards and to educate and inform their people and tourism professionals about the responsibilities entailed in creating and keeping a favourable landscape for sustainable tourism.

We believe that the islands which confront the above issues within a coherent and global long term strategy will be in a position to demonstrate to the international community that tourism, conservation and economic development can peacefully coexist.





# Calidad Ecoturística para el Desarrollo Sostenible

por  
**Eduardo Fayos Solá**  
OMT  
Director de Educación y Formación  
y  
**José R. Sánchez Moro**  
ADEAC - FEEE  
Programa Banderas Azules para playas y puertos



## 1. INTRODUCCION

Las políticas turísticas actuales conceden creciente importancia a la necesidad de actuar frente a los impactos ambientales del turismo. Sin embargo, las metodologías disponibles se dirigen fundamentalmente a la evaluación y corrección puntual de dichos impactos, no ofreciendo enfoques integrados y positivos para el desarrollo de un turismo competitivo y sostenible.

Como es sabido, la industria turística, usa en su funcionamiento numerosos inputs de tipo primario. Desde el propio espacio físico ocupado por las instalaciones turísticas hasta el paisaje natural admirado y disfrutado por los turistas.

Por ello, se producen impactos ambientales de la actividad turística en prácticamente cualquier resort o enclave turístico, si bien la magnitud de los efectos depende lógicamente de la clase de actividad, la tipología de los visitantes y el estilo de gestión.

Es cierto que, en su fase fórdiana, de producción en masa, el turismo descuidó la minimización de esos impactos y consiguiente conservación de sus entornos naturales, aún en aquellos casos en que

la propia actividad turística se sustentaba sobre recursos paisajísticos o ambientales en general. Ello sucedió en un contexto social y jurídico en el que muchos recursos naturales tenían todavía la consideración de bienes libres y el acceso a los mismos y su uso se hallaba regulado por normas insuficientes y, en todo caso, no racionado por precios de mercado.

El cambio en los valores sociales respecto al medio ambiente, iniciado intelectualmente en la década de los 60, pero generalizado sólo mucho más tarde (vid. Meadows, 1992), ha obligado a la industria turística a alterar sus parámetros de funcionamiento.

En efecto, tras varias décadas de rápido crecimiento cuantitativo, el turismo mundial se halla en una fase de profunda transformación (vid. Fayos et al. 1994a). Los turistas, consumidores de esa industria, al tiempo que ciudadanos más concienciados ambientalmente, han empezado a exigir unas condiciones diferentes en la producción y utilización de los servicios turísticos, poniendo fin a la expansión poco controlada del turismo de masas.

Esta ha sido la razón última, aparte de consideraciones éticoestéticas, por la que el conjunto de la actividad turística, tanto a nivel de sector privado como en los sectores público y voluntario (ONGs), ha empezado a analizar seriamente las implicacio-

nes del turismo en términos de impactos socioculturales y ambientales, y a considerar la necesidad de enunciar e implementar políticas turísticas para la sustentabilidad del entorno.

Pero, en esta nueva situación, la industria turística se encuentra frecuentemente en una situación confusa en cuanto a las políticas y medidas concretas a adaptar. Muchas veces, la preocupación conservacionista obliga a las empresas a adoptar una metodología medioambientalista de defensa, frente a grupos de presión que actúan a través de las instituciones políticas, los medios de comunicación e incluso mediante la acción directa. El resultado suele ser la ejecución de medidas aisladas, cuya efectividad es cuestionable y ni siquiera examinada en muchos casos. Además, el coste de estas medidas empeora la competitividad de las empresas, endureciendo la resistencia de las mismas a las presiones y pudiendo motivar el traslado de proyectos e inversiones a entornos menos controlados donde se vuelve a reproducir la situación original de impacto negativo sobre el medio ambiente.

Y ello es así porque, sin negar la viabilidad y utilidad de enfoques alternativos de tipo externo y coercitivo, es obvio que los tomadores de decisiones del sector reaccionan mejor ante estímulos positivos. La constatación de que los clientes prefieren entornos bien conservados y prácticas turísticas no depredadoras y de que están dispuestos a pagar más por ello, facilita la adopción de estrategias de sustentabilidad por la industria turística y su alianza más sincera con los movimientos conservacionistas.

En definitiva, la política ecoturística más coherente desde el punto de vista profesional del propio sector es aquella compatible con los objetivos ordinarios de la empresa: el logro de rentabilidad sostenible, es decir, competitividad.

Así pues, el objetivo de un desarrollo sostenible para el sector turístico podría presentar sinergias importantes con el logro de competitividad empresarial. Por un lado, parece razonable suponer que una actividad turística competitiva no puede depredar los recursos naturales sobre los que se asienta. Por el otro, la metodología de la calidad total, básica para la competitividad, puede extenderse al entorno natural de las empresas turísticas, ya que la percepción de calidad de los clientes incluye siempre una valoración del medio ambiente en el que se desarrolla la experiencia turística.

En efecto, tras varias décadas de rápido crecimiento cuantitativo, el turismo mundial se halla en una fase de profunda transformación (vid. Fayos, 1994a). Los turistas, consumidores de esa industria, al tiempo que ciudadanos más concienciados ambientalmente, han empezado a exigir unas condiciones diferentes en la producción y utilización de los servicios turísticos, poniendo fin a la

expansión poco controlada del turismo de masas.

Esta ha sido la razón última, aparte de consideraciones éticoestéticas, por la que el conjunto de la actividad turística, tanto a nivel de sector privado como en los sectores público y voluntario (ONGs), ha empezado a analizar seriamente las implicaciones del turismo en términos de impactos socioculturales y ambientales, y a considerar la necesidad de enunciar e implementar políticas turísticas para la sustentabilidad del entorno.

Pero, en esta nueva situación, la industria turística se encuentra frecuentemente en una situación confusa en cuanto a las políticas y medidas concretas a adaptar. Muchas veces, la preocupación conservacionista obliga a las empresas a adoptar una metodología medioambientalista de defensa, frente a grupos de presión que actúan a través de las instituciones políticas, los medios de comunicación e incluso mediante la acción directa. El resultado suele ser la ejecución de medidas aisladas, cuya efectividad es cuestionable y ni siquiera examinada en muchos casos. Además, el coste de estas medidas empeora la competitividad de las empresas, endureciendo la resistencia de las mismas a las presiones y pudiendo motivar el traslado de proyectos e inversiones a entornos menos controlados donde se vuelve a reproducir la situación original de impacto negativo sobre el medio ambiente.

Y ello es así porque, sin negar la viabilidad y utilidad de enfoques alternativos de tipo externo y coercitivo, es obvio que los tomadores de decisiones del sector reaccionan mejor ante estímulos positivos. La constatación de que los clientes prefieren entornos bien conservados y prácticas turísticas no depredadoras y de que están dispuestos a pagar más por ello, facilita la adopción de estrategias de sustentabilidad por la industria turística y su alianza más sincera con los movimientos conservacionistas.

En definitiva, la política ecoturística más coherente desde el punto de vista profesional del propio sector es aquella compatible con los objetivos ordinarios de la empresa: el logro de rentabilidad sostenible, es decir, competitividad.

Así pues, el objetivo de un desarrollo sostenible para el sector turístico podría presentar sinergias importantes con el logro de competitividad empresarial. Por un lado, parece razonable suponer que una actividad turística competitiva no puede depredar los recursos naturales sobre los que se asienta. Por el otro, la metodología de la calidad total, básica para la competitividad, puede extenderse al entorno natural de las empresas turísticas, ya que la percepción de calidad de los clientes incluye siempre una valoración del medio ambiente en el que se desarrolla la experiencia turística.

## 2. EL ENFOQUE CONVENCIONAL

El conjunto de actividades clasificadas convencionalmente como turísticas tiene una fuerte repercusión sobre las variables económicas, tanto en las de carácter cuantificable (renta, empleo, producción, precios, etc.), como en aquellas otras con un mayor componente cualitativo y cuya medición presenta más dificultades (nivel de vida, bienestar, etc.).

El enfoque convencional de la política turística considera como objetivo prioritario de la actividad turística la maximización de alguna de estas variables económicas, si bien sujeta al control y minimización de los impactos negativos sobre el entorno sociocultural y el medio ambiente. Es obvio que, en este contexto la limitación de libertad empresarial y la internalización de externalidades devienen en costos adicionales para las empresas.

Así, en este enfoque convencional, las empresas deben aceptar la política y medidas emanadas de una autoridad externa, y confiar en que ello no afecte negativamente la posición competitiva de la empresa y sus productos turísticos. Las medidas habitualmente empleadas en este enfoque se pueden clasificar en: (i) Sensibilización, educación, convicción, (ii) estímulos económicos, financieros y fiscales, (iii) provisión de bienes públicos y (iv) normativa legal.

Naturalmente, la actuación de la Administración Pública puede apoyarse en algunas herramientas útiles tales como las auditorías ambientales, los estudios de impacto ambiental, el análisis coste beneficio y la determinación de la capacidad de carga de los entornos. Además, la experiencia en el uso de estas metodologías de planificación y gestión ambiental ha ido configurando unas técnicas a nivel macro y micro de uso frecuente por Administraciones con competencias en turismo. Así, por ejemplo, la zonificación, la dispersión y desviación de flujos turísticos espacial y temporalmente el estímulo a actividades preferentes y penalización de prácticas indeseables, el estímulo al desarrollo de bienes sustitutivos, la sensibilización y educación ecoturística, la información sobre usos deseables y desaconsejables, el control de acceso, la protección física del entorno y el uso racionador de los mecanismos de mercado.

Sin embargo, la creciente profesionalización de esa planificación y gestión ambiental no puede ocultar su carácter de exógena a la actividad turística, heterogénea en objetivos y medios con la política empresarial y generadora de costes adicionales desde una óptica privada.

## 3. CALIDAD ECOTURISTICA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

### 3.1. La segmentación de la demanda y las expectativas del consumidor

La demanda turística está registrando cambios profundos en el comportamiento de los consumidores. En la década de los 80 la industria turística ha sufrido transformaciones profundas en su cultura empresarial, en su paradigma, en respuesta a esos cambios cualitativos en la demanda (Fayos, 1992 y 1994b).

El turismo de masas, caracterizado por la producción y venta de productos rígidos, estandarizados y masivos, está dejando paso a nuevas formas de negocio donde la flexibilidad y segmentación de los productos son características relevantes.

La segmentación de la demanda turística actual es mucho más compleja que la tradicional del turismo de masas. Ya no se trata de categorizar la clientela por sexo, edad o nivel socioeconómico, sino que un mismo consumidor turístico puede adoptar comportamientos muy diferentes durante distintas experiencias vacacionales y, a su vez, esos comportamientos exigen productos turísticos de gran heterogeneidad y complejidad en un sólo destino turístico.

Así, por ejemplo, un turista determinado puede desear reposo en la playa por la mañana, comida ligera y rápida al mediodía, seguida de ocio de alto contenido cultural, cocina local y distracción nocturna variada algunos días, mientras que en otros momentos de esa misma vacación se inclina por deportes variados como la vela, golf, tenis, equitación, etc., excursiones de descubrimiento paisajístico y cultural y actividades de salud. Además puede querer alojarse específicamente en un hotel moderno y funcional de tres estrellas con vistas al mar, en habitaciones de no fumadores, con servicios propios de animación para los niños y que permita tener animales domésticos de compañía. O quizás prefiera un pequeño hotel en edificio restaurado con servicios muy personalizados y cocina de gran autenticidad. En algunos casos desea un entorno medioambiental de gran naturalidad y perfecta conservación; en otros, aún apreciando una adecuada estética de entorno, puede inclinarse por ambientes de mayor artificialidad.

Por tanto, no sólo los equipamientos, infraestructuras y servicios deberán adaptarse a las expectativas específicas del segmento de demanda usuario o potencial, sino que también los recursos humanos/culturales y, por supuesto, el medio ambiente han de responder a esa segmentación de los consumidores.

La gestión de calidad total del entorno turístico se basa en la respuesta profesional a las expectati-

vas de los consumidores. De hecho, el nuevo concepto del marketing relacional (relationship marketing) señala la necesidad de redefinir el objetivo del marketing incorporando la filosofía de la calidad total. El énfasis se ponía tradicionalmente en conseguir clientes más que en mantenerlos (Christopher et al., 1992), mientras que el marketing relacional pretende alcanzar ambas metas, para lo que es absolutamente necesario adoptar un enfoque de calidad total. La calidad ecoturística respondería así a los nuevos objetivos del marketing, pero los extendería más

allá de la servucción turística estrictamente considerada, hasta incluir los entornos cultural y natural.

La calidad ecoturística debe asimismo considerar las cinco dimensiones de satisfacción del consumidor (Bank, 1992).

1. Las especificaciones del producto. ¿Qué constituye una expectativa razonable al adquirir el producto turístico integral o experiencia turística? ¿Qué características concretas tiene el entorno turístico que se pretende visitar? ¿Qué normativa de calidad cumplen sus componentes medioambientales, culturales, equipamientos, infraestructuras y servicios?

2. El cumplimiento de la especificación. El entorno turístico debe cumplir las especificaciones comunicadas por el oferente y aquellas habituales para la tipología del producto. Una playa homologada para el uso turístico debe mantener los parámetros especificados de calidad de agua de baño, pero además será de difícil comprensión para el usuario que existan deterioros graves de otros recursos naturales (fauna, flora, aire, paisaje, etc.) en la playa y perípaya. Estas expectativas se extenderán sin duda a los recursos culturales y al resto de los componentes de la experiencia turística.

3. La fiabilidad o cumplimiento regular de las especificaciones. El entorno turístico debe responder a las expectativas de los visitantes una y otra vez, por lo que no bastará su certificación original sino que serán necesarios sistemas para la gestión continua de la calidad turística.

4. El ratio calidad/precio. El nivel de expectativas dependerá también del precio a satisfacer por el uso/consumo del producto turístico, teniendo en cuenta que en el caso de bienes libres (e.g. recursos naturales), el coste percibido por el usuario podría muy bien ser el de oportunidad, con la consiguiente elevación de las expectativas.

5. La entrega del producto, que debe realizarse a tiempo. Esta dimensión es obviamente menos relevante en el caso de recursos naturales, aunque, aún en ese caso existirán expectativas respecto a

recurrencia de fenómenos naturales periódicos o a condiciones climáticas habituales.

Adicionalmente hay que tener en cuenta que el concepto de consumidor empleado en calidad ecoturística no coincide siempre con el de visitante/turista. Existe también el consumidor interno, la persona en la cadena de servucción de la experiencia turística que recibe el resultado del trabajo de otro y le añade su propia contribución antes de pasarlo a un tercero o al consumidor final.

Si las dimensiones de calidad de los consumidores intermedios son especificadas y cumplidas se crea una cadena de calidad que se extiende hasta el consumidor final en los momentos de la verdad. Este último concepto, desarrollado a principios de los 80 por el sueco Jan Carlzon, subraya la importancia del interface entre cliente y organización. En efecto, aunque el concepto de calidad total abarque a todos y cada uno de los pasos en la producción de la experiencia turística, es en el momento de encuentro con el cliente externo cuando se logra o no el cumplimiento de las expectativas y la consiguiente satisfacción y posible fidelidad y comunicación positiva hacia otros del cliente. Estos encuentros constituyen instantes de extraordinaria importancia en la percepción de calidad, son los momentos de la verdad.

Finalmente, hay que añadir que, en el caso de la calidad ecoturística, el concepto de cliente comprende no sólo los externos (turistas) y los internos (trabajadores de las empresas e instituciones turísticas) sino que se extiende aún más allá, a la sociedad de acogida. Difícilmente se logrará la satisfacción de clientes externos e internos si la función de calidad no incluye también a los residentes que están en contacto con la actividad turística desarrollada. Una actitud negativa de estos residentes impediría el logro de calidad ecoturística.

Más aún, el éxito de la implantación de un programa de calidad ecoturística vendrá fuertemente condicionado por el grado de implicación y participación de la población local y de respuesta a su necesidad de un desarrollo sostenible que respete los valores naturales y culturales de su entorno. Ello implica mucho más que evitar impactos ambientales negativos puntuales o coyunturales.

## 3.2. Los conceptos clave de la calidad turística

### 3.2.1. Calidad y beneficios

El turismo de masa tradicional basaba su rentabilidad en las economías de escala. Por consiguiente, los beneficios dependían ordinariamente de la consecución de niveles de producción y ventas más elevados. En esta situación de productos masificados y rígidos, el cliente debía adaptarse a la oferta existente, y sólo rebajando y ajustando

sus expectativas podría obtener alguna satisfacción en el consumo de los productos turísticos.

Además, en esta situación de nocalidad, la atención de las empresas turísticas se centraba casi exclusivamente en los costes internos de la servucción turística, por lo que las deseconomías externas causadas en el entorno físico eran prácticamente ignoradas.

Esta situación ha cambiado notablemente en los últimos años. La necesidad de competitividad de empresas y destinos turísticos supone capacidad de adaptación a las exigencias de una demanda crecientemente segmentada que, por razones sociológicas y culturales varias, presta gran atención a los temas medioambientales. La calidad ecoturística se convierte así en un elemento fundamental.

Y, sin embargo, ello no tiene por qué suponer cargas adicionales sobre las cuentas de resultados empresariales o los presupuestos de las Administraciones turísticas. Antes bien, por el contrario, la calidad ecoturística debe suponer beneficios incrementados vía menores costes y mejora de la competitividad.

### 3.2.2. El coste de la calidad

Los costes de la calidad ecoturística comprenden todos aquellos costes empresariales e institucionales para lograr conformar la experiencia turística a las expectativas de los consumidores. Estos incluyen los costes de evaluación, los costes de errores internos, los costes de errores externos, los costes de rebasamiento de las expectativas de los consumidores y los costes de oportunidades de negocio desaprovechadas.

Lógicamente, en un enfoque de calidad total, casi todos estos costes son, en realidad, negativos y sólo los de prevención siguen siendo costes positivos. La calidad ecoturística tendría pues costes positivos de prevención, pero supondría importantes ahorros en costes de evaluación, de errores internos y externos, de rebasamiento de expectativas y de oportunidades perdidas.

Así, la implantación y gestión de un sistema de calidad total ecoturística supondrá con toda probabilidad un ahorro global de costes, con el consiguiente aumento de los beneficios totales y sin necesidad de aumentar la oferta /facturación total.

### 3.2.3. Right first time

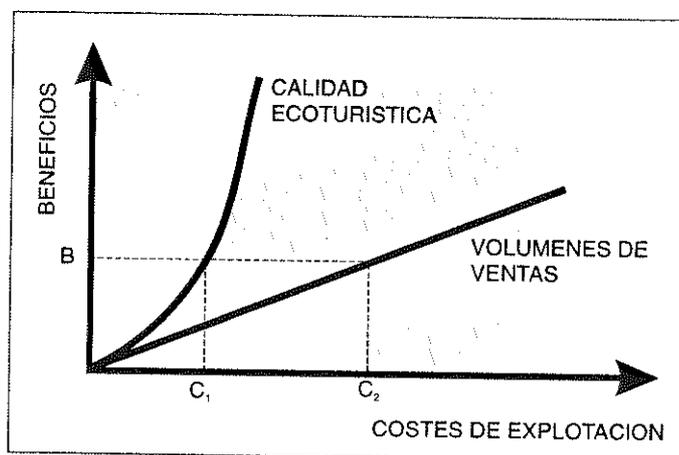
Un concepto esencial para la calidad turística es el de que es posible evitar las brechas de calidad antes de que se produzcan. La experiencia turística se vería así libre de defectos de calidad percibidos por el consumidor, y ello no se conseguiría mediante inspecciones de calidad y la subsiguiente corrección de errores, con todos los costes que

esa forma de proceder implica.

El concepto de right first time (RFT) supone por el contrario poner el acento en la prevención y el establecimiento de sistemas de gestión que eliminen la propia posibilidad de errores e ineficacias. El RFT tiene implicaciones importantes sobre los costes y el volumen de ventas.

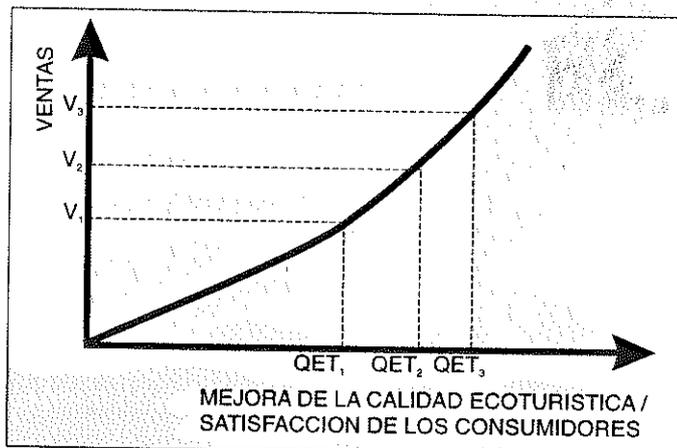
Así, como se observa en la figura 1, el beneficio B se alcanza con métodos convencionales a un nivel de ventas que supone unos costes de explotación C 2. La aplicación de métodos de calidad ecoturística RFT supondría la consecución de ese mismo beneficio B a niveles de ventas y costes muy inferiores C1 < C 2.

(Figura 1 - Calidad ecoturística y reducción de costes )



Simultáneamente, el enfoque de la calidad ecoturística RFT, permitirá aumentar las ventas, si ese fuera un objetivo empresarial, a través de una mayor satisfacción de los consumidores, tal y como se refleja en la figura 2.

(Figura 2 - Mejora de la calidad ecoturística y volumen de ventas)



### 3.2.4. Estandarización competitiva

La implantación y gestión de la calidad ecoturística requiere una vigilancia constante de los propios estándares de calidad adoptados. En teoría bastaría para ello con supervisar el comportamiento y expectativas de los consumidores turistas con el fin de prevenir los cambios de expectativas y ajustar los componentes de la experiencia turística a tiempo.

En la práctica, puede ser conveniente, y aún necesario para el mantenimiento de la posición competitiva, la vigilancia de los estándares y performance de empresas y destinos turísticos competitivos en sus varias componentes: recursos naturales y culturales, equipamientos, infraestructuras y servicios.

La estandarización competitiva contribuiría al logro de los siguientes objetivos:

- a. Definir las expectativas de turistas y otros clientes.
- b. Establecer dinámicamente los objetivos de política ecoturística.
- c. Establecer medidas de eficiencia
- d. Determinar el paradigma de comportamiento de las actividades turísticas analizadas.

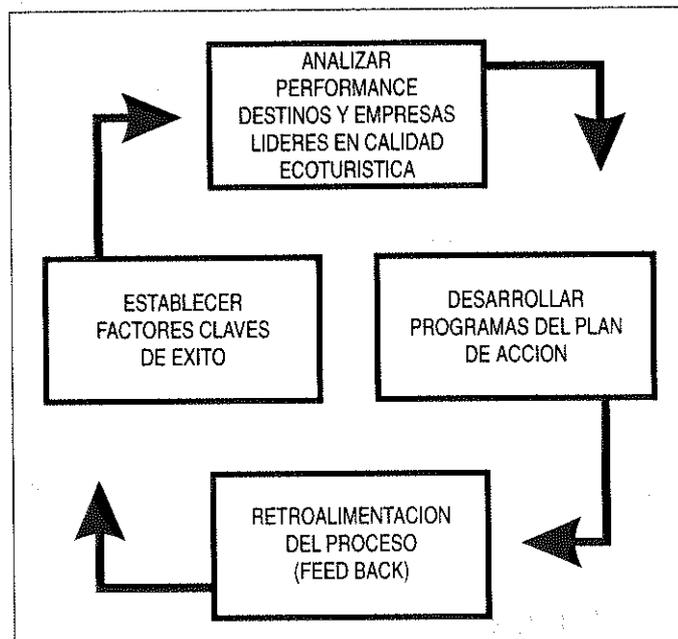
En este sentido, un método de actuación para la estandarización competitiva podría ser el siguiente:

1. Decidir qué va a ser estandarizado. ¿Va a tratarse tan sólo de variables específicas de los recursos naturales o se extenderá la acción a los demás componentes de la experiencia turística?
2. Seleccionar aquellas empresas y destinos turísticos competidores con mejor performance en el tratamiento de sus recursos naturales y demás componentes del producto turístico integral. En ocasiones puede ser conveniente examinar también los paradigmas y prácticas empresariales de clusters o de empresas externas a la actividad turística.
3. Precisar las medidas más adecuadas para establecer los niveles de performance, tanto en los destinos y empresas turísticas competidoras como en las nuestras, y establecer los procedimientos de recogida de datos.
4. Determinar los puntos fuertes de los competidores y analizar si el nivel de performance es superior al nuestro, por qué lo es y cómo podemos introducir las mejoras aprendidas en nuestra empresa.

5. Desarrollar un plan de acción, precisando objetivos instrumentales y herramientas a emplear.

La figura 3 recoge de forma sintética el método de actuación para la estandarización competitiva.

(Figura 3 - La estandarización competitiva)



### 3.2.5. Los recursos humanos: Círculos de calidad

Muchos programas de actuación ecoturística han puesto énfasis en la educación medioambiental de todos los actores involucrados en la gestión de empresas, enclaves y complejos turísticos. Se reconoció, correctamente, que no bastaba la inversión en infraestructuras de depuración de aguas y residuos o en estética urbana por ejemplo, sino que era vital involucrar a residentes y usuarios turistas.

Sin embargo, no parece suficiente realizar tareas de sensibilización medioambiental genérica. Al menos no desde el punto de vista de la industria turística. Los actores del turismo (consumidores turistas, población residente y trabajadores del sector) pueden preguntarse lógicamente por qué les corresponde a ellos jugar un rol en lo que realmente es política medioambiental, y hasta dónde llega ese rol en todo caso. No se han dado respuestas concretas hasta el momento, salvo apelaciones a la condición de ciudadanos responsables de esos actores del turismo.

Pues bien, la necesidad de participación activa del sector turístico en el área de la política medioambiental viene determinada por el papel que los recursos naturales (y culturales) juegan en la calidad de la experiencia turística.

No es suficiente atender a la calidad de los productos turísticos convencionales (hoteles, restaurantes, oferta de animación, etc.) para conseguir la competitividad de los destinos turísticos. La satisfacción de los consumidores turistas incluye variables ambientales y es preciso lograr calidad también en éstas.

Así pues, todos los involucrados en el funcionamiento del destino turístico tienen un papel en la consecución de calidad ecoturística; desde los puestos de alta gerencia hasta los que sólo indirectamente están relacionados con la servucción turística, incluyendo a los propios turistas y a los residentes.

Algunos de estos actores lo son en momentos de la verdad, por estar directamente en contacto con los turistas. El resto tiene clientes internos y debe conocer y satisfacer sus expectativas.

El concepto de círculos de calidad responde a esa filosofía de total involucración en la problemática de la calidad turística y a la idea de que ello se logra mejor tomando el grupo, y no el individuo, como unidad de acción en el logro de la calidad.

Este método, desarrollado originariamente por Ishikawa (vid. e.g. Ishikawa, 1985), pretende aprovechar al máximo las sinergias existentes entre diferentes tipos de participantes en la producción. Gerencia, ingenieros, técnicos, mandos intermedios, trabajadores, auxiliares, etc., pueden aprender unos de otros si se facilita la comunicación y colaboración entre ellos.

Los círculos de calidad promueven:

1. La colaboración entre los participantes. Ello es especialmente importante en el caso de la calidad ecoturística ya que las variables objetivo son competencia de un gran número de decisores en diferentes departamentos de empresas y Administraciones Públicas.

2. El logro de enfoques y soluciones de consenso, que son necesarias frecuentemente para afrontar con éxito los problemas del entorno ambiental turístico.

3. El conflicto creativo, que puede dar lugar a soluciones innovadoras mediante el uso de técnicas apropiadas como la tormenta de ideas (brain storming) y el pensamiento lateral (parallel thinking.).

4. El espíritu de equipo. Los éxitos se constituyen en el resultado de la acción sinérgica del grupo, y no de individuos aislados.

Los círculos de calidad permiten además combinar las capacidades creativas de individuos con características necesarias pero mutuamente excluyentes. Así, personas con enfoques estratégicos y de gran creatividad pueden unir estas habilidades

a las de otros individuos cuyo enfoque es más administrativo o dirigido a cuestiones de detalle. La complejidad de la política ecoturística exige contar con recursos humanos de ambas tipologías.

### 3.2.6. Estímulos

Como se ha dicho anteriormente, el concepto de reflejo positivo (positive feedback) es extraordinariamente útil para conseguir acciones de mejora ambiental, y probablemente mucho menos costoso que las medidas sancionadoras punitivas.

En un contexto de calidad ecoturística permanece, por supuesto, la necesidad de premiar el logro y mantenimiento de estándares de calidad en recursos ambientales y otros componentes de la experiencia turística. Sin embargo, la mayor complejidad de contenidos y procesos de la calidad ecoturística aconseja además la puesta en marcha de un sistema más estructurado de reconocimiento y estímulo a la participación en la cadena de calidad. En tal sistema, no sólo se reconoce y premia el resultado final global, sino también las actuaciones en momentos de la verdad y aquellas frente a clientes internos.

Los responsables superiores de la puesta en marcha y gestión posterior del sistema de calidad ecoturística deben:

1. Descubrir ocasiones de reflejo positivo y no de motivos de reprobación o ~ritit-a

2. Reconocer públicamente de forma visible las actuaciones encomendables para maximizar su efecto.

3. Establecer una gama de reconocimientos y estímulos adecuados a cada ocasión y tipo de actuación para poder ajustar el estímulo positivo al esfuerzo realizado.

4. Ser oportunos e imparciales en el uso de estos instrumentos. Las ambigüedades y falta de justificación del premio pueden tener efectos muy adversos

### 3.3. Los componentes del producto turístico integral

El concepto de producto turístico no puede limitarse al servicio contratado en un establecimiento hotelero, o al efectuado por una línea aérea o una Administración turística.

El consumidor turístico que decide pasar una semana en el destino "Playa Blanca" tiene expectativas, no sólo respecto a la calidad de aguas de baño y del alojamiento hotelero contratado, sino

en lo referente a cada uno de los los bienes y servicios que ha adquirido o adquirirá durante su estancia, y también respecto a los factores de entorno como paisaje urbano y natural, actitudes de acogida, seguridad y salubridad ciudadana, etc.

Esta amplia gama de componentes configura lo que podemos denominar Producto Turístico Integral (PTI) o experiencia turística. Del uso y disfrute de este PTI el turista extrae percepciones que confronta con sus expectativas, determinando así la calidad percibida. El PTI incluye un ancho espectro de componentes, relativos tanto a aspectos de infraestructura, equipamientos y servicios turísticos, como a recursos naturales y culturales y capital humano.

La figura 4 presenta un método de jerarquización de componentes, categorías, tipo, subtipos y variables del PTI, utilizando las aportaciones de Burkart y Medlik (1986) y Leno (1993). El completo desarrollo de esta visión del PTI supone establecer algunos centenares de variables proxy cuya supervisión constituiría la base de una política de calidad ecoturística. Naturalmente, una primera etapa que se centrara en los componentes medioambientales del PTI (bien recursos naturales únicamente, o recursos naturales más recursos culturales) precisaría sólo de unas decenas de variables.

Adicionalmente, la investigación de las brechas de calidad percibidas por los consumidores turistas y la priorización de las mismas podría facilitar el establecimiento de sistemas de calidad transitorios pero muy efectivos en cuanto a fidelizar la clientela y obtener beneficios de la inversión en calidad ecoturística.

Todo ello supone que la aplicación de criterios estrictos de excelencia al PTI es un tema complejo

pero abordable en etapas y capaz de ofrecer rentabilidad privada pública incluso desde los primeros momentos.

La nueva metodología a seguir para definir estándares de calidad en PTI's requiere:

1. Establecer los componentes del PTI considerado.
2. Seleccionar las variables proxy indicativas más relevantes de esos componentes.
3. Analizar las expectativas de cada segmento actual o potencial de la demanda turística respecto a esas variables proxy.
4. Identificar las brechas de calidad (gaps) para cada tipología de cliente.
5. Priorizar esas brechas de calidad (fase 1) por procedimientos de agregación de las preferencias de los consumidores turísticos.
6. Priorizar esas brechas de calidad (fase 2, 3, etc.) considerando adicionalmente las preferencias de otras clientelas del PTI (i.e.: residentes, trabajadores, etc.).
7. Precisar las opciones de actuación y los mix privado públicos posibles.
8. Valorar las rentabilidades de cada actuación y mix.
- 9 Rediseñar (reinventar) la gestión del PTI .

(Figura 4 - Componentes del producto turístico integral)

COMPONENTES	CATEGORIAS	TIPOS	SUBTIPOS	VARIABLE
Recursos naturales (N)	1 Hidromo	1.1 Costas	1.1.1 Playas	N.1.1.1.1 Extensión
		1.2 Interior		N.1.1.1.2 Forma playa
	2.1 Geomorfología	N.1.1.1.3 Color arena		
	2.2 Clima	N.1.1.1.4 Granulometría		
	2.3 Aire	N.1.1.1.5 Limpieza de arena y salubridad		
2 Phitomo	2.4 Paisaje	N.1.1.1.6 Presencia de piedras		
	2.5 Flora/Fauna	N.1.1.1.7 Transparencia agua		
Recursos culturales (c)	1 Litomo		N.1.1.1.8 Extensión Playas	
	2 Antropomo		N.1.1.1.9 Salubridad agua	
	3 Mnemomo		N.1.1.1.10 Relieve	
Servicios generales (S)	1 Básico		N.1.1.1.11 Flora / Fauna	
	2 Instrumentales		N.1.1.1.12 Frente sobre playa	
Equipamientos (T)	1 Básico		N.1.1.1.13 Sensación climática	
	2 Instrumentales			
Infraestructuras (I)	1 Transporte			
	2 Comunicaciones			
	3 Abastecimientos			
	4 Servicios			

#### 4. CONCLUSIONES

Los impactos ambientales del turismo han ocupado crecientemente la atención de estudiosos y policymakers en los últimos años. Simétricamente, la industria turística ha tomado conciencia de que los componentes ambientales juegan un papel decisivo en la satisfacción de sus clientelas y, por ende, en la competitividad de empresas y regiones turísticas.

Sin embargo, muchas de las iniciativas emprendidas, tanto a nivel de diseño de políticas como en el desarrollo de soluciones ad hoc en los casos más notorios de depredación de recursos naturales por el turismo, han partido de enfoques conservacionistas excesivamente simplistas y alejados de la realidad profesional de una de las mayores industrias del mundo.

Lógicamente, el turismo, como cualquier otra actividad económica, debe funcionar dentro de parámetros de todo tipo (social, cultural, político, medioambiental, etc.) pero, en la búsqueda de colaboración activa y participación de la propia industria y los consumidores turistas en la tarea de conservación y mejora de entornos naturales y culturales, bien podría ser eficaz el recurso a mecanismos endógenos a la industria turística para la consecución de un turismo sostenible. Este trabajo considera la conveniencia de usar la metodología de la calidad total en el desarrollo y aplicación de políticas ecoturísticas.

En este marco conceptual, se han examinado primeramente los tratamientos convencionales de la interrelación turismomedioambiente. Se constata que las técnicas habituales de auditoría ambiental, los estudios de la capacidad de carga y las acciones específicas macro y micro son exógenas al funcionamiento de la industria turística. Por ello, requieren intervenciones discrecionales (aunque en ocasiones puedan ser regladas) de las Administraciones Públicas competentes, ayudadas en su caso por mecanismos de sensibilización y llamadas a la cooperación de empresarios y turistas.

Mayor consistencia tiene la utilización del análisis coste beneficio para internalizar los numerosos efectos externos de la actividad turística y

dictaminar sobre la rentabilidad social global de los proyectos turísticos. Además, el análisis coste beneficio permite también establecer prioridades técnicas en las acciones correctoras de política ecoturística y aconsejar sobre el mix privado público más eficiente en el desarrollo de planes de excelencia para municipios y zonas turísticas.

Por otra parte, las políticas turísticas aplicadas en los últimos años conceden una importancia creciente al logro de la competitividad en empresas y destinos. Sin embargo, las metodologías de competitividad existentes, desarrolladas en el contexto de la política industrial, constituyen más bien principios o filosofías de actuación que auténticos

métodos para la medida de la competitividad o la valoración de la eficiencia de las políticas. Sólo, el muy recientemente desarrollado modelo de Calgary (Ritchie y Crough, 1993) atiende por primera vez a la problemática específica del turismo y a la medición cuantitativa de la competitividad, apuntando así a la posibilidad de disponer de índices de competitividad y de un mecanismo para medir la eficiencia comparativa de políticas turísticas y sus objetivos e instrumentos de contenido medioambiental.

También parece posible una integración teórica de ese modelo de competitividad y la metodología de la calidad total, puesto que las variables de la función de competitividad podrían ser seleccionadas y estandarizadas a partir de estudios de preferencias y expectativas de los consumidores turistas.

Así, la utilización de una metodología de la calidad total específicamente desarrollada para las actividades turísticas empresariales y para la gestión del producto turístico integral (o experiencia turística ligada a un entorno municipal/zonal concreto), permitiría disponer de mecanismos objetivos para determinar prioridades de inversión, tanto en lo que concierne a aspectos medioambientales como en general.

De hecho, si entendemos que el turismo sostenible implica, no sólo el concepto de una actividad turística no depredadora de recursos medioambientales, sino el más amplio de competitividad como capacidad permanente de generar beneficios privados y públicos, rentas y empleo, la metodología de la calidad total se configura como el enfoque más atractivo para lograr actividades turísticas sostenibles.

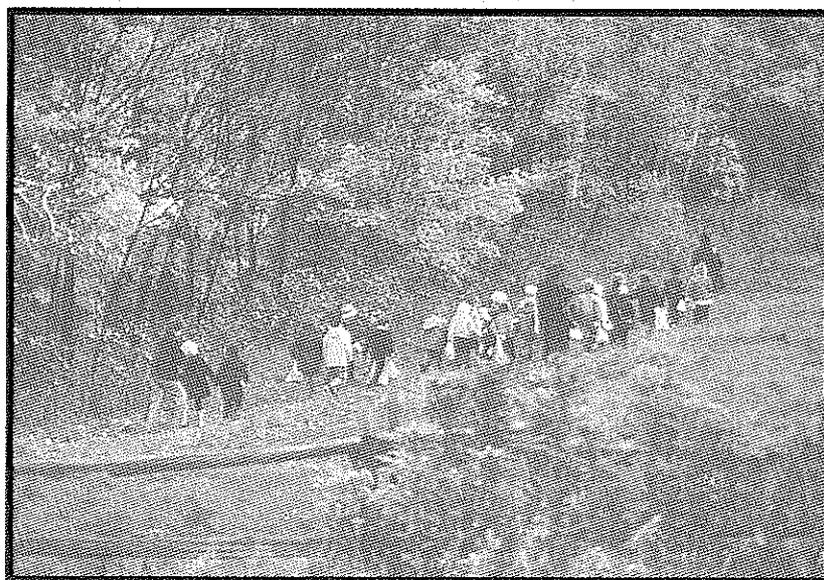
Y ello por razones teóricas y prácticas. El concepto de calidad ecoturística aquí desarrollado tiene el atractivo teórico de aunar la idea de competitividad con la metodología de la calidad total. Adicionalmente, el uso en este contexto de instrumentos sofisticados para la toma de decisiones públicas y privadas tales como el análisis coste beneficio hace que este marco conceptual tenga aplicaciones prácticas inmediatas, no sólo para determinar prioridades de inversión, como ya se ha indicado, sino también para decidir cursos de acción público-privados óptimos y gestiones eficientes de productos y entornos turísticos.

Todo ello permite apuntar la importancia de la calidad total y algunos de sus últimos desarrollos, tales como el ROQ (return on quality), el QSP (quality, satisfaction, performance), y aún la reingeniería de empresas, como metodologías útiles en actividades de turismo sostenible. El enfoque de la calidad total hace que la gestión de los productos y, sobre todo, de los entornos turísticos se haga extremadamente sensible a las preferencias y expectativas de los consumidores. La rentabilidad privada pública de un destino turístico dependería en

definitiva de la satisfacción de los usuarios, ya que éstos volverían con más frecuencia, y por más tiempo, y transmitirían a otros una imagen positiva de su experiencia vacacional. Pues bien, en la medida en que esas preferencias y expectativas incluyan la exigencia de entornos bien conservados y libres de agresiones, la satisfacción de los consumidores, y por ende la rentabilidad de un lugar turístico, requerirá el desarrollo de estrategias de turismo sostenible.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Bank, J. (1992), Total Quality Management, Prentice Hall
- Boo, E. (1990), Ecotourism: The Potentials and Pitfalls, WWF, Washington D.C.
- Burkart, A.J. y Medlik, S. (1986), Tourism: Past, Present and Future, Heinemann, Londres
- Christopher, M., Payne, A. y Ballantine, D. (1992), Relationship Marketing, ButterworthHeinemann, Londres
- Crosby, P.B. (1980), Quality is Free, New American Library, Mentor, Nueva York
- Fayos Solá, E. ed. (1992), Turismo, Revista Valenciana d'Estudis Autònoms
- Fayos Solá, E., Marín, A. y Meffert, C. (1994a), "The Strategic Role of Trade Fairs in the New Age of Tourism", Tourism Management, 15 (1)
- Fayos Solá, E., (1994b), "Competitividad y Calidad en la Nueva Era del Turismo", Estudios Turísticos, 123
- Gunn, C.A. (1988), Tourism Planning, Taylor and Francis, Londres
- Inskeep, E. (1991), Tourism Planning, Van Nostrand Reinhold, Nueva York
- Ishikawa, K. (1985), What is Total Quality Control: The Japanese Way, Prentice Hall
- Leno, F. (1993), Técnicas de Evaluación del Potencial Turístico, Serie Libros sobre Turismo 2, MICYT. Madrid
- Meadows, D.H. et al. (1992), Más allá de los Límites del Crecimiento, Ediciones El País, Madrid
- MICYT (1992), Futuros: Plan Marco de Competitividad del Turismo Español, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Secretaría General de Turismo, Madrid
- O.M.T. (1993), Sustainable Tourism Development: Guide for Local Planners, Organización Mundial del Turismo World Tourism Organization, Madrid
- Poon, A. (1993), Tourism, Technology and Competitive Strategies, CABI
- Porter, M.E. (1990), The Competitive Advantage of Nations, The MacMillan Press, Londres
- Ritchie, J.R.B. y Crouch, G.I. (1993), "Competitiveness in International Tourism: A Framework for Understanding and Analysis", unpublished paper, World Tourism Education and Research Centre, The University of Calgary, Calgary





de  
**Hervé Barré**  
 Décennie mondiale du  
 développement culturel  
 UNESCO

# Le Décennie mondiale du développement culturel et le Tourisme Durable



## INTRODUCTION

En une quinzaine d'années, les conditions du développement du tourisme ont fait de celui-ci un phénomène majeur économique, social et culturel de cette fin de siècle.

De nouveaux pays s'ouvrent au tourisme et, à l'image de l'Antarctique, qui accueille désormais des touristes, aucun espace de la planète ne sera, dans un avenir plus ou moins proche, épargné par le phénomène.

Le tourisme constitue un formidable défi pour l'avenir, dont les enjeux sont en particulier, le développement, la culture et la nature.

D'après l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), 528 millions de visiteurs internationaux ont été enregistrés en 1994 (+ 3% par rapport à 1993) et 321 milliards de dollars des Etats-Unis ont été générés en 1994 (+ 5% par rapport à 1993) par le tourisme international.

Comme le langage pour le philosophe grec Esope, le tourisme peut être la meilleure ou la pire des choses, suivant la manière dont il est mis en oeuvre.

Les exemples des effets négatifs sur les sociétés, les cultures et l'environnement d'un tourisme aux objectifs purement économiques abondent, malheureusement.

Heureusement, d'autres expériences, réussies celles-là nous montrent comment le tourisme a

permis de protéger la nature, de restaurer un site culturel de faire vivre et de maintenir dans ses villages des communautés humaines.

Une course de vitesse est aujourd'hui engagée entre le développement extensif du tourisme d'une part, et la prise de conscience qu'une maîtrise qualitative de ce développement est nécessaire d'autre part. L'avenir est encore incertain sur l'issue de cette course, mais la communauté internationale lui est de moins en moins indifférente, car son enjeu c'est la sauvegarde du patrimoine culturel et naturel de la planète.

Dans tel pays, des mesures sont prises pour protéger les zones littorales ou les réserves naturelles, dans un autre, un moratoire est décidé pour la construction de nouveaux hôtels. Les colloques fleurissent sur le tourisme durable, qui apparaît comme la solution au développement d'un tourisme qui favorise le développement, respecte la culture et la nature et satisfait les voyageurs.

## LA DIMENSION CULTURELLE DU DEVELOPPEMENT

Les questions qui sont posées sur le contenu, les conséquences et les objectifs du développement touristique ne sont pas différentes de celles que l'on pose pour le développement en général.

C'est pourquoi la problématique d'un développement touristique durable trouve toute sa place dans le cadre de la Décennie mondiale du dévelo-

ppement culturel - programme proposé à la Conférence mondiale sur les politiques culturelles qui s'est tenue à Mexico en 1982, sous les auspices de l'UNESCO, approuvée et proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1986.

La Décennie mondiale du développement culturel (1988-1997) résulte de la prise de conscience qu'un développement fondé sur la seule croissance quantitative et matérielle pourrait générer des phénomènes menaçants pour le devenir de l'humanité : déséquilibres croissants entre pays industrialisés et pays en développement, nouveaux risques de destruction de l'homme et de son environnement, tensions inter-ethniques, accentuation des inégalités, standardisation des modes de vie, dégradations, voire destruction de cultures, d'identités culturelles ...

Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que des stratégies de développement valorisant systématiquement les critères économiques aient rencontré, lors de leur mise en œuvre, l'indifférence des populations concernées quand elles ne se sont pas heurtées à de véritables phénomènes de rejet.

Au contact des réalités, une idée simple s'est de plus en plus imposée : le bien-être, le progrès, le bonheur ne peuvent être apportés de l'extérieur selon un plan préétabli et des schémas uniformes. Aucun projet de développement véritable ne peut ignorer les caractéristiques essentielles du milieu naturel et culturel, les besoins, les aspirations et les valeurs mobilisatrices des populations concernées.

La Décennie mondiale du développement culturel qui résulte d'une réflexion critique sur l'expérience passée, voudrait aussi marquer le commencement d'une approche vraiment nouvelle des problèmes de développement.

Prendre en considération la dimension culturelle dans les processus de développement et stimuler les aptitudes créatrices et la vie culturelle dans son ensemble, tels sont les deux principaux axes autour desquels s'articule la Décennie mondiale du développement culturel.

Depuis son lancement, plus de 2000 projets ont été entrepris dans le cadre de la Décennie, le plus souvent à l'initiative d'organisations non-gouvernementales, dans le but d'illustrer par une action concrète les objectifs énoncés plus hauts, par la mise en valeur des relations nécessaires entre la culture et chaque secteur du développement.

## **TOURISME DURABLE DIMENSION CULTURELLE**

Plusieurs projets ont ainsi été lancés sur le thème culture, tourisme et développement pour explorer les concepts de durabilité et de dimension culturelle appliqués au tourisme et explorer une approche

nouvelle du développement touristique. A titre d'exemple, peuvent être cités : le séminaire régional sur la culture et le tourisme en Asie, auquel huit pays ont participé; la série de huit études, actuellement en cours sur les relations entre le tourisme et la culture dans l'artisanat, le patrimoine architectural et le tourisme rural; l'étude sur les flux de visiteurs dans les villes d'art en Europe entreprise par l'Université de Venise et soutenue par l'UNESCO, les dimensions touristiques de grands projets interculturels tels que "Les routes de la soie, routes de dialogues", "La route de l'esclave", ou "Le monde du Baroque", ou de projets interdisciplinaires tels que "Le monde maya" ou "Vaka Moana" (le monde de l'océan pacifique); ainsi que la participation à des conférences internationales sur le thème du tourisme, de la culture et de la nature, comme à Lausanne en octobre 1994, ici à Lanzarote aujourd'hui ou, au mois d'août prochain, à Yogyakarta en Indonésie.

Le fil conducteur de ces activités est de chercher à définir les principes et à mettre en place un tourisme durable qui, selon la formule utilisée dans le rapport de Mme Bruntland sur le développement durable, serait un tourisme "qui répondrait aux besoins du présent, sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs".

La dimension culturelle, complétant cette définition élargit la notion de durabilité aux ressources humaines, c'est-à-dire aux relations sociales et à la culture.

Comme pour d'autres secteurs du développement, la mise en place d'un tourisme poursuivant trop exclusivement des objectifs économiques a généré des désastres écologiques, mais aussi humains, lorsque celui-ci a été imposé de l'extérieur, sans la participation des communautés locales à la définition du projet, à sa mise en œuvre et au partage des retombées financières.

## **LES ENJEUX DU DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE**

Tourisme consommateur et destructeur de ressources ou tourisme respectueux de la nature et des êtres humains ? De la réponse à cette question dépend un certain nombre d'enjeux d'une grande importance pour la culture, le développement, la paix du monde. Le tourisme - et le tourisme de masse en particulier - sera-t-il une menace pour le patrimoine culturel, la surfréquentation entraînant sa dégradation voire sa destruction ? Ou bien, grâce à une gestion appropriée, sauvera-t-il au contraire ce patrimoine, lui procurant des ressources pour son entretien ?

Le tourisme de masse mal contrôlé s'ajoutant aux effets de l'urbanisation, de l'industrialisation de la pollution et des conflits armés constitue une vraie menace pour le patrimoine culturel.

Par contre, des sites menacés de dégradation par l'oubli, l'indifférence, ont aussi pu être sauvés par l'intérêt que les touristes y portaient. Il en est parfois de même pour le patrimoine intangible, sauvé par les amateurs de spectacles et d'expressions artistiques venus parfois de fort loin pour satisfaire leur curiosité.

Le tourisme sera-t-il un facteur favorable au développement des pays peu industrialisés en particulier qui ont souvent gardé un environnement et une culture plus authentique que les pays industrialisés? Les recettes générées par les touristes du Nord visitant le Sud sont estimées à quelques 80 milliards de dollars (1992) et le pourcentage de cette manne qui reste au Sud serait inférieure à 30%.

L'enjeu du tourisme pour le développement du Sud c'est la possibilité pour les pays visités de conserver une proportion plus élevée de ces recettes, qui pourraient être réinvesties dans le tourisme, la protection des sites, facilitant ainsi la création de petites entreprises et d'emplois. Ces recettes pourraient aussi bénéficier aux secteurs de l'éducation ou de la santé par exemple. Le tourisme constitue également un levier pour les activités de l'artisanat, des transports, des communications, de l'agriculture, des services.

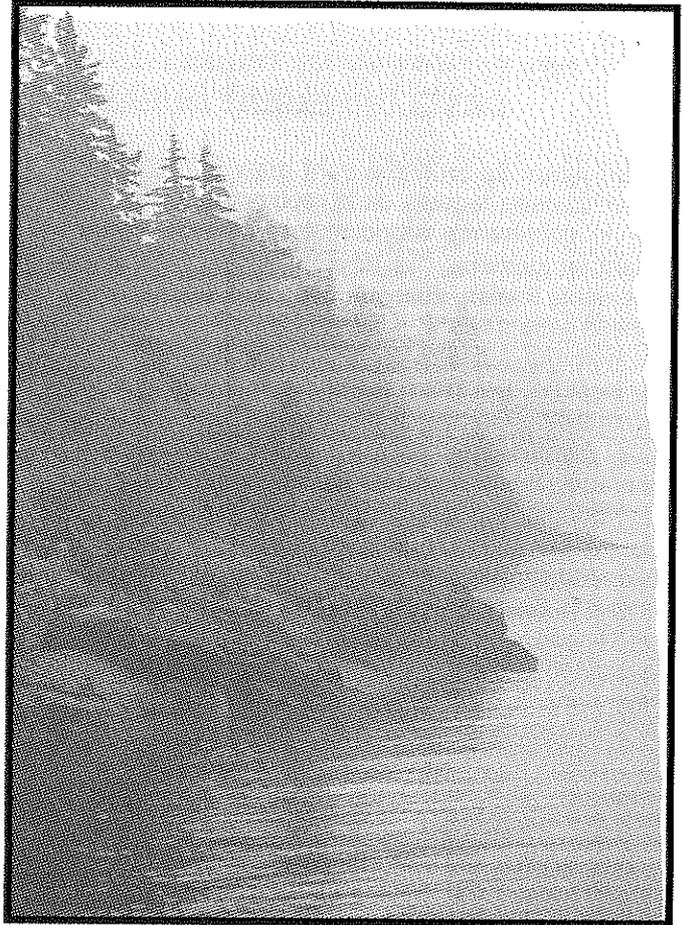
Le tourisme sera-t-il facteur de tensions interculturelles, de dégradation des cultures? Ou bien, au contraire, sera-t-il un facteur de tolérance, favorisant un dialogue interculturel, permettant au visiteur, comme à l'hôte d'apprécier la diversité face à l'uniformité culturelle qui nous envahit?

Les migrations temporaires internationales - sans mentionner les déplacements à l'intérieur des Etats - qui dépassent 500 millions de personnes en 1994 selon l'OMT -constituent un phénomène sans précédent dans l'histoire de l'humanité, qui doit être mis au service de la paix.

L'identité culturelle, qui joue pour chaque individu le rôle d'une sorte d'équation fondamentale qui détermine, positivement ou négativement, sa relation au monde ainsi qu'au corps social est aujourd'hui menacée.

La diffusion à l'échelle planétaire de modèles culturels extérieurs aux cultures locales, le formidable écho de la publicité et des médias, la standardisation des goûts et des modes de vie liée au phénomène de globalisation de l'économie, l'érosion de certaines valeurs traditionnelles et la difficile émergence de valeurs nouvelles expliquent cette menace.

Le tourisme peut être le véhicule de cette menace ou bien il peut, au contraire, aider les sociétés à réaffirmer leurs identités culturelles et à mieux les faire connaître. Il peut ainsi contribuer à sauvegarder le droit pour chaque peuple à préserver son apport à la culture universelle.



## **DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE: DEVELOPPEMENT DURABLE**

Les maux du tourisme sont ceux du développement et cette formule de la recommandation n° 27 de la conférence Mondiacult s'applique parfaitement au tourisme : "Le développement, dont l'homme est la finalité, possède donc une dimension culturelle essentielle".

L'homme doit être la finalité du développement touristique, qui possède une dimension culturelle essentielle. Comme a dit l'écrivain André Suarès : "Le voyageur est ce qui importe le plus dans le voyage". Il faut retrouver l'essence même du voyage, qui est une activité qui met des êtres humains en contact avec d'autres êtres humains, avec leurs expressions culturelles passées et présentes. L'être humain est au centre de l'activité touristique et l'économie touristique doit avoir pour objectif la satisfaction des besoins humains, c'est-à-dire qu'il doit servir la culture, le développement et la paix.

### **CONCLUSION**

Les enjeux du développement touristique tels qu'énoncés plus haut sont trop importants pour que la communauté internationale ne réfléchisse pas et n'engage pas des actions pour en limiter les effets négatifs et valoriser les facteurs positifs.

La préservation du patrimoine culturel de l'humanité, de la diversité des paysages, des expressions culturelles et des modes de vie des populations de la planète est au coeur de la dimension culturelle du développement qui complète la notion de développement durable, appliquée à l'activité touristique.

Ce qui est en jeu c'est également le droit au voyage pour les générations futures, leur droit à la découverte, à la connaissance. A ce droit correspond un devoir, celui de préserver la diversité naturelle et culturelle de la planète qui incombe en particulier aux acteurs du développement touristique, qu'ils soient publics ou privés, qu'ils soient des institutions ou des individus.

A travers le programme de la Décennie mondiale du développement culturel, l'UNESCO souhaite par les actions qu'elle entreprend, seule ou en coopération avec d'autres institutions, contribuer à promouvoir un développement touristique qui accorde une place centrale à la culture.



**EARTH SUMMIT**  
Conference on the Sustainable  
Development of Small Island  
Developing States

# Tourism Resources

Taken from  
**Programme of Action for Small Island States**

## BASIS FOR ACTION



Tourism has contributed much to the development of small island developing States and, as one of only a few development options for those small States, will continue to be very important for their future growth. It could also stimulate the development of other sectors. However, if not properly planned and managed tourism could significantly degrade the environment on which it is so dependent. The fragility and interdependence of coastal zones and the unspoilt areas on which eco-tourism depends calls for careful management. One of the special tourist attraction of small Island developing States is the distinctiveness of their cultures. The diversity and fragility of their environments are reflected in the diversity and the fragility of their cultures. The protection of the former is an important condition for the protection of the latter.



Capital investment in tourism, particularly for the necessary infrastructure, is costly. There is usually great competition for land resources among tourism, agriculture and other land uses. Large increases in tourism and the overdevelopment of tourism in particular areas or in whole islands could be environmentally and culturally disruptive and detrimental to other valuable sectors, such as agriculture. It is imperative, therefore, that the development of tourism be carefully planned, particularly in relation to compatible land uses, water management, coastal zone management and the development of parks and protected areas. Tourism, like all forms of development in the coastal zone, needs to be carefully integrated within the existing cultural and environmental constraints and opportunities present within small island developing States. Eco-tourism, linking areas of high ecological value to low-impact tourism, may present important and environmentally sustainable opportunities for tourism development in small island developing States.

## NATIONAL ACTION. POLICIES AND MEASURES

(I) Ensure that tourism development and environmental management are mutually supportive.

(II) Adopt integrated planning and policies to ensure sustainable tourism development, with particular attention to land-use planning and coastal zone management, requiring environmental impact assessments for all tourism projects; the continuous monitoring of the environmental impact of all tourism activities; and the development of guidelines and standards for design and construction taking into account energy and water consumption, the generation and disposal of wastes and land degradation, the proper management and protection of eco-tourism attractions, and the carrying capacity of areas for tourism.

(III) Identify and develop facilities to meet specific niche markets, particularly in eco-tourism, nature and cultural tourism, and involve local populations in the identification and management of natural protected areas set aside for eco-tourism.

(IV) Adopt measures to protect the cultural integrity of small island developing States.

nisms for the exchange of information on the development of a safe and sustainable tourism sector, using, as appropriate, the capacities of regional tourism organizations.

## INTERNATIONAL ACTION

(I) Promote the recognition by the international community of both the value of tourism in small island developing States and the fragility of the resources on which it depends, and of the resulting need for international support to encourage its sustainable development.

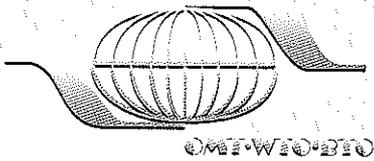
(II) Facilitate efforts, at the national and regional levels, to assess the overall impact of the economic, social and ecological aspects of tourism, plan sustainable tourism and to develop eco- and cultural tourism

## REGIONAL ACTION

(I) Ensure that tourism and the environment are mutually supportive in cooperation schemes at the regional level including, where appropriate, through harmonizing standards and regulations.

(II) Encourage the assessment and development of potential complementarities among small island developing States, including the development of packaged options covering several islands and joint marketing and training programmes.

(III) Establish or strengthen regional mecha-



OMT-WFO-BTO

# Estrategias e instrumentos de ordenación normativa para el Turismo Sostenible

por  
**Javier Blanco Herranz**  
**GOBIERNO VASCO**  
Viceconsejero de Turismo  
y  
**Eduardo Fayos Solá**  
OMT  
Director de Educación y Formación



## INTRODUCCION

Las primeras experiencias legislativas que en el mundo tratan de ofrecer una respuesta protectora para el uso y desenvolvimiento racional de los recursos naturales amenazados por movimientos sensibles de visitantes o turistas, pueden situarse cronológicamente en los primeros años del presente siglo.

Pero realmente no es hasta tiempos muy recientes cuando comienza a constatarse de forma inequívoca, que las cuestiones medioambientales y de desarrollo sostenible no solo se revelan como un eje central en la toma de decisiones políticas, sino que son objeto de atención preferente por parte de organismos internacionales, Estados y regiones en actuaciones normativas que empiezan a articular soluciones para las nuevas cuestiones que dimanaban del término de nuevo cuño denominado "turismo sostenible", una derivación del concepto más amplio de desarrollo sostenible ("sustainable development") identificado con aquéllas formas de crecimiento que satisfacen necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la

capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas propias, y que surgiría en el informe Brundtland, de 1987.

Tras varias décadas de rápido crecimiento cuantitativo la industria turística se encuentra en un momento crucial de su desarrollo, donde las cuestiones de rentabilidad privada y social son cada vez más perentorias y exigen el logro de competitividad en productos y regiones turísticas en un contexto de creciente preocupación por los impactos sociales, económicos y medioambientales del turismo.

Las políticas turísticas empresariales y públicas han centrado sus esfuerzos durante décadas en la maximización de los ingresos y aún, en ocasiones, en el mero aumento del número de visitantes. Ello respondía, sin duda, a una búsqueda de rentabilidad en economías de escala con el objetivo derivado de lograr la mayor cuota de mercado posible en un entorno de demanda poco segmentada. Los efectos negativos -medioambientales o sociales- del turismo eran frecuentemente ignorados o minusvalorados.

Hoy, el turismo constituye una clara expresión de la íntima vinculación entre el desarrollo económico

y el medio ambiente. Hoy también resulta de común aceptación, tanto desde la perspectiva pública como privada, que turismo, desarrollo regional y medio ambiente, progresarán en la misma dirección si se actúa ordenada y racionalmente, dentro de una visión integrada con perspectiva temporal amplia.

Y hoy, también, el bienestar social ya no sólo se mide con los indicadores económicos convencionales, sino asimismo en atención a valores como el aire que respiramos, el ruido que soportamos, o la salubridad general del entorno natural del que dependemos.

En el documento "Un programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible", aprobado el 1 de febrero de 1993 por el Consejo de la Unión Europea y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, se apuntan algunas previsiones para el próximo decenio, y para el horizonte del 2025, que conviene tener presente.

Además de coincidir en el aumento de ingresos y del tiempo libre de los ciudadanos y de prever crecimientos mayores de visitantes en toda Europa, con vacaciones más espaciadas y destinos progresivos a lugares de alta calidad ecológica, las tendencias evolutivas del turismo en el umbral del 2025, según la Unión Europea, aventuran graves repercusiones para el medio ambiente por la tremenda presión que se va a ejercer sobre los hábitat, servicios de transporte, suelos de la costa y la montaña, recursos energéticos e hídricos y plantas de tratamiento de aguas residuales, sobre todo en la temporada alta. Las zonas costeras, especialmente, van a enfrentarse a graves problemas.

En cualquier caso, y coincidiendo con S. Vilanova, "los escenarios que se dibujan para esta década y más allá del 2.000 serán consecuencia de los equilibrios de fuerzas que se produzcan entre los gobiernos, los lobbies industriales, los ecologistas organizados, los sindicatos, los pequeños y medianos empresarios y los consumidores".

A estos retos se debe igualmente responder desde planteamientos de políticas generales que trasciendan los límites propios tradicionalmente reservados a las Administraciones turísticas. Pero del mismo modo, y desde esa necesaria visión global, una adecuada política turística debe integrar progresivamente los planteamientos ambientales y territoriales, en los instrumentos de planeamiento turístico diseñados por las Administraciones públicas, tal y como tendremos oportunidad de señalar más adelante.

En el presente trabajo se trata de presentar una visión panorámica -aunque no exhaustiva- sobre las líneas estratégicas e instrumentos de ordenación normativa para el desarrollo sostenible, que se deducen de la política comunitaria, organismos internacionales y España, con especial énfasis en el modelo establecido en el País Vasco.

## II.- POLITICA COMUNITARIA EN MATERIA DE TURISMO SOSTENIBLE

En el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, modificado por el Tratado de la Unión Europea, ha quedado plasmado legalmente uno de los principales objetivos de la Comunidad: promover "un desarrollo armonioso y equilibrado de las actividades económicas, un crecimiento sostenible y no inflacionista que respete el medio ambiente", (artículo 2).

Del mismo modo, el artículo 130 R.2, del Tratado, insta a que **la política medioambiental se integre en la definición y en la realización de las demás políticas comunitarias**. Tal reconocimiento expreso viene a ser coherente con los compromisos adquiridos por la Comunidad y los Estados miembros en la CNUMAD de Rio de Janeiro de 1992.

Este principio impone la obligación de evaluar las repercusiones ambientales de las medidas legislativas y de otro tipo que se adopten en el marco de otras políticas (García Ureta). Su fuerza obligatoria implicaría, por tanto, la posibilidad de iniciar procedimientos para asegurar la observancia del mismo (Kramer).

Por otro lado, en el "Plan de Acciones comunitarias en favor del turismo" (Decisión del Consejo, de 13 de julio de 1992), primer documento estratégico emanado por la Unión Europea en materia turística, no se hace referencia explícita alguna al término "turismo sostenible", pero su proyección conceptual está implícita al aludirse que a la hora de adoptar las medidas propuestas en dicho Plan, sea factor prioritario, "que sean aptas para conservar y proteger la calidad del medio ambiente natural, así como el patrimonio cultural y respeten la integridad de las poblaciones locales".

No obstante lo que antecede, la Comisión de la CEE llevaba largo tiempo desarrollando acciones y programas en materia de medio ambiente, precursoras de acciones específicas dirigidas al turismo sostenible.

Ya en 1973, la Comisión desarrolló el primer programa de acción de medio ambiente. Desde entonces se han ejecutado cuatro programas, que han dado lugar a la adopción de disposiciones clasificables en dos epígrafes generales:

- a) lucha contra la contaminación, y
- b) estímulo de la mejora de la gestión de los recursos naturales.

En el desarrollo del turismo han influido ambos aspectos. En el primero hay que incluir las disposiciones relativas al control de la contaminación del aire, del agua y del suelo, mientras que el segundo abarca la legislación sobre evaluación del impacto medioambiental y

sobre protección de ciertas especies. Se han lanzado asimismo numerosas iniciativas comunitarias e instrumentos financieros como complemento de esta base legislativa (Vid. Informe de la Comisión sobre las acciones comunitarias que afectan al turismo; Decisión del Consejo 92/421, de 6 de abril de 1994).

Fundado en los principios de sostenibilidad y responsabilidad compartida, en 1993 se inicia el quinto programa de acción en materia de medio ambiente, denominado "**Hacia un desarrollo sostenible**", marco de la política y acción de la Unión Europea hasta el final de siglo.

En este programa, el turismo ha sido escogido como área prioritaria no solo por la importante repercusión medioambiental, sino también por la pertinencia de la acción a nivel comunitario.

Tres son las principales **líneas de acción** que van a fomentarse:

1. La mejora de la planificación, desarrollo y gestión del turismo de masas, especialmente en las zonas costeras y de montaña,

2. el desarrollo sostenible del turismo y de diferentes tipos de actividades y productos de otras zonas, y

3. el cambio del comportamiento turístico y el despertar de la conciencia de los turistas.

Por otro lado, y tal como se señalaba precedentemente, la **coordinación e integración** de las políticas y acciones medioambientales en otras áreas de la actividad comunitaria, constituye uno de los aspectos de mayor interés dentro del referido programa.

Dentro de la Comisión se ha examinado esta necesidad de integración sectorial en varios documentos:

-un Libro Verde sobre el impacto del transporte en el medioambiente

-una comunicación sobre competitividad industrial y protección del medioambiente, y

-una comunicación sobre la integración de políticas medioambientales.

Por lo que se refiere a los instrumentos financieros y programas creados a nivel comunitario para hacer frente a los problemas medioambientales, y que tienen claro interés para el turismo, dos reúnen particular relevancia: **ENVIREG**, un instrumento de los Fondos estructurales, y **LIFE**, creado en 1992, entre cuyas prioridades específicas se encuentra la promoción de un desarrollo sostenible y de la calidad del medio ambiente.

Además, en el marco diseñado por LIFE se procura estimular la planificación del desarrollo del turismo, especialmente mediante acciones de apoyo para la aplicación de nuevos conceptos que tengan particularmente en cuenta el respeto del entorno natural.

Refiriéndonos ahora muy sintéticamente al **marco normativo comunitario de protección de los recursos naturales**, señalamos los instrumentos siguientes:

-Directiva sobre las **aguas de baño** (DO L 31, 5.2.76)

-Directiva sobre **evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente** (DO L 175, 5.7.85).

-Un **Libro Verde** de 1990, sobre el **medio ambiente urbano**, (EUR 12902), desarrollado con una comunicación sobre ciudades sostenibles (1994).

-En materia de **calidad del aire** y sector de la energía, la legislación comunitaria se halla en proceso de profunda revisión, siendo el objetivo definir unas normas de calidad para la Comunidad, unas reglas de seguimiento y un marco de medidas de mejora.

-En materia de **contaminación del aire**, la Comisión ha publicado una estrategia de alcance comunitario (COM 92/246, DEL 4/6/1992), con la finalidad de estabilizar en el año 2000 las emisiones de CO<sub>2</sub> a los niveles de 1990. Además, se estudiarán otras medidas basadas en el principio "quien contamina paga", cuando sea apropiado, en virtud del quinto referido programa de acción.

En el "**Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible**", de 1 de febrero de 1993, (DOCE nº C, 138/1 de 17/5/93) se insiste en la necesidad de la armoniosa relación entre el turismo y el medio ambiente, como instrumento necesario para que la actividad turística pueda tener horizontes de perdurabilidad. El Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros manifiestan en esta resolución que:

"El turismo es un ejemplo claro de la estrecha relación existente entre el desarrollo económico y el medio ambiente, con toda su secuela de beneficios, tensiones y posibles conflictos. Si se planifican y controlan adecuadamente, el turismo, el desarrollo regional y la protección del medio ambiente podrán ir a la par. Si se respeta la naturaleza y el medio ambiente, sobre todo en las zonas costeras y de montaña, el turismo podrá llegar a ser beneficioso y duradero".

En definitiva, la sensibilidad comunitaria en favor del turismo sostenible parece inequívoca. Es cierto que no ha construido hasta muy recientemente un programa de acción específico en este sentido, pero sus líneas y estímulos parecen claras, decididas y acertadas, conformando ya un "*corpus*" normativo programático muy exigente para las actuaciones públicas nacionales, regionales y locales.

La aproximación integrada para incorporar la dimensión ambiental en los planes y programas de desarrollo turístico, y las orientaciones en favor de que los agentes que intervienen en este sector prioricen la calidad y las perspectivas a largo plazo sobre la maximización del aprovechamiento a corto plazo, constituyen ejes de intervención comunitarios tan pacíficos como irreversibles.

### III.- LA POSICION DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES: O.M.T., Y NACIONES UNIDAS.

El desarrollo turístico sostenible constituye también la base del trabajo de la OMT en el campo del medio ambiente y la planificación, proporcionando a los gobiernos asistencia en esta materia, en su calidad de organismo de ejecución del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

La OMT viene pronunciándose desde hace tiempo en favor de un desarrollo "constante y cada vez más armonioso del turismo" y de que sus diversas modalidades "formen parte integrante del proceso de planificación global del desarrollo". Este enfoque orientado a significar la estrecha vinculación del turismo con el contexto social, económico y cultural de cada país se recoge en las resoluciones de las Conferencias de Manila (1980), Acapulco (1982), o en la Carta del Turismo y Código del Turista aprobada en Sofía (1985).

Quizá sea a raíz de la Declaración de La Haya sobre turismo, adoptada por la Conferencia Interparlamentaria, el 14 de abril de 1989, donde de manera más expresiva, la OMT, a la vista de la intrínseca relación existente entre el turismo y el medio ambiente, propone la adopción de medidas eficaces en orden a "promover una planificación integrada del desarrollo turístico que se fundamenta en la noción de desarrollo duradero, enunciada en el antes citado informe BRUNDTLAND (de la Comisión Mundial sobre el medio ambiente y el desarrollo), y en el informe sobre Perspectiva ambiental hasta el año 2000 y más adelante, del PNUMA, documentos ambos aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas".

La 9ª Asamblea General de la OMT decidió que el Día Mundial de Turismo (27/9/93) estuviera dedicado al desarrollo del turismo sostenible, bajo el nombre "Desarrollo del turismo y protección ambiental: hacia una armonía duradera".

Para Naciones Unidas, el cambio en la mentalidad de los agentes turísticos y en las formas de explotar el desarrollo del turismo se convierte en factor indispensable en favor del turismo sostenible.

Por su parte, la importante Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) reunida en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992, adoptó la Declaración de Río y la denominada Agenda 21, cuyo objetivo es lograr estructuras sostenibles de desarrollo a escala mundial para el siglo XXI así como una Declaración de principios sobre los bosques y las selvas.

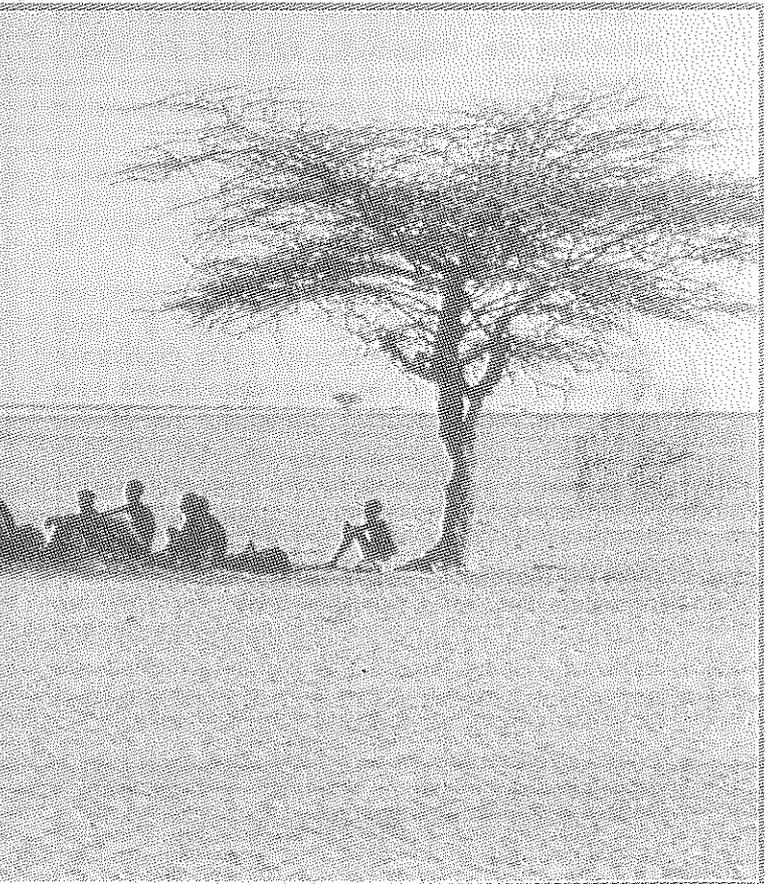
La Unión Europea y sus Estados miembros han suscrito también tanto la agenda 21 como las citadas Declaraciones, comprometiéndose a aplicar rápidamente las principales medidas acordadas en la CNUMAD.

La OMT recogió el reto derivado de los compromisos de la Agenda 21, y junto con la WTTC ha estado intentando desde 1993 elaborar una propuesta al respecto destilando de la Agenda 21 los principales postulados resultantes de la Conferencia de Río aplicables al turismo, concluyendo su trabajo identificando doce principios rectores basados en la Declaración sobre Desarrollo y Medio Ambiente.

Uno de los principios citados hace referencia a que: "las leyes internacionales protectoras del medioambiente debieran ser respetadas por la industria del turismo y viajes en todo el mundo".

La Agenda 21 identifica tres herramientas esenciales a usar para lograr sus objetivos, destacando, "la introducción de nuevas normativas -o refuerzo de las ya existentes- de protección de la salud y del medio ambiente", si bien es cierto que tales regulaciones se observan jugando un papel de apoyo, a desarrollar sólo donde otras medidas es menos probable que produzcan mejoras o donde el desarrollo pueda ser dañado irreversiblemente.

Nos parece que esta postura de excesiva prevención hacia el uso por los poderes públicos de los instrumentos normativos no reúne suficiente fundamento a la vista de la legislación comparada en esta materia -insuficiente, no integradora y de escasa profundización técnica- así como de la existencia real de serios problemas medioambientales en todo el mundo a los que las Administraciones deben hacer frente decidida y responsablemente.



## IV.- INSTRUMENTOS Y MODELOS EN ESPAÑA

### 1. Actuaciones y políticas turísticas en el régimen predemocrático.

Un examen general del ordenamiento jurídico turístico previo a la aprobación de la Constitución Española de 1978, conduce a constatar la ausencia de un tratamiento unitario y sistemático, que fue sustituido por una ordenación dispersa, fragmentaria y reglamentarista.

El Derecho Turístico de los años 60 y 70 se caracteriza además por la primacía de las exigencias a corto plazo, y la satisfacción de necesidades coyunturales, respondiendo más al fruto de la contingencia que de una voluntad previsorá.

Buena muestra de lo precitado es la Ley 197/1963, de 28 de diciembre, sobre Centros y Zonas de interés turístico, norma que, a su vez, tiene la virtualidad de desconocer los tradicionales ámbitos territoriales de nuestro derecho, mediante la introducción de demarcaciones territoriales propias y exclusivas del derecho turístico ("*áreas*", "*porciones*") sin conexión alguna con las entidades locales preexistentes. Así se definen los "**Centros de Interés Turístico Nacional**", considerados como:

"áreas delimitadas del territorio que teniendo condiciones especiales para la atracción y retención del turismo, son, previa su declaración como tales, ordenadas racionalmente en cuanto a la urbanización, servicios e instalaciones precisas para su mejor aprovechamiento"

o las "**Zonas de Interés Turístico**", es decir:

"aquellas porciones del territorio declaradas formalmente tales en las que existiendo dos o más centros acogidos a los beneficios de la ley y 5.000 plazas como mínimo, sea necesario para el mejor aprovechamiento de sus reservas turísticas la realización de obras y servicios de infraestructuras que requieran una actuación coordinada de la Administración pública en sus diversas esferas".

Pero la ley 197/1963, en su momento eje de la política turística de la época, languidece progresivamente por inaplicación hasta ser derogada expresamente mediante Ley 28/1991, de 5 de diciembre.

La situación que se presenta en la década de los años 60 y comienzo de los 70 es harto conocida.

Desde los instrumentos normativos urbanísticos (Ley del Suelo de 1956, Planes generales y otras regulaciones inferiores) no se logró poner coto a los desórdenes generalizados producidos en las áreas turísticas.

Como señala acertadamente J. CALS, al estudiar este proceso en la Costa Brava, "los volúmenes edificables, permitidos por la zonificación incluida en los planes, hacían posible dar cabida a una población entre 20 y 40 veces superior a la inicial.

Las normas jurídicas restrictivas fueran sistemáticamente burladas (urbanizaciones ilegales, muchas de ellas en terrenos no urbanizables, etc....)"

En el contundente análisis descrito por CALS, se señalan unas causas concretas provocadoras de la situación: **"la negligencia, incompetencia y corrupción oficiales en los diversos niveles de gobierno (con notables excepciones)"**.

Los estudios sobre los planes generales elaborados en esos años demuestran que, en la mayoría de los casos, su objetivo era más la legitimación "**a posteriori**" de una realidad urbana ya existente que la anticipación y dirección del futuro crecimiento urbano.

Desde el punto de vista ambiental, la atracción de la actividad turística por los medios de alta calidad ecológica había llevado a la ocupación selectiva de espacios naturales privilegiados, generalmente escasos y de gran demanda. Sobre los deterioros producidos no entraremos en este estudio, por ser suficientemente conocidos, (p. ej., Castro Nogueira, Director-Conservador del Parque Natural de Cabo de Gata, califica los impactos ambientales generados por el turismo litoral en Andalucía comparables "*a los de la industria pesada*")

En los últimos años del sistema anterior los abusos habían alcanzado tal envergadura que desde la Administración turística se adoptan intentos normativos de corrección de tal estado de cosas.

En este sentido debiera entenderse el R. Decreto 2481/1974, de 9 de agosto, sobre Medidas de Ordenación de la Oferta turística, que viene a señalar entre los objetivos de política turística, "condicionar las construcciones o instalaciones para que no produzcan deterioro del medio ambiente ni degraden la adecuada utilización de los alicientes motivadores del turismo", y a introducir la figura de los "territorios de preferente interés turístico" (art.3), que es desarrollada tres años después mediante R. Decreto 1077/1977, de 28 de marzo, en el que se advierte que dichos "territorios" son términos municipales en los que se proyectará un cierto **control previo** por parte del Ministerio de Información y Turismo, para las construcciones de nueva planta o para la ampliación y mejora de las existentes.

Resulta paradójico que algunos de los 73 municipios declarados en 1977 "territorios de preferente uso turístico" y por tanto sujetos a un especial régimen de protección, hoy estén siendo objeto de atención especial por la Administración dentro del plan de excelencia turística diseñado en FUTURES, en orden a la rehabilitación ambiental de su entorno, con medidas de choque como las denominadas de "*esponjamiento*", que ni más ni menos tienden al derribo de establecimientos obsoletos y degradantes del medio natural y urbano.

Hasta la fecha se han suscrito seis convenios de excelencia turística: Calviá, Gandía, Valle de la Orotava, Torremolinos, La Manga del Mar Menor, y

San Bartolomé de Tirajan y Mogán, Alcudía y Benalmádena.

En consecuencia, parece razonable afirmar a la vista de los efectos de esta normativa pretendidamente correctora de las anteriores políticas, que la iniciativa de 1974 era tardía y que sus consecuencias más visibles no tuvieron mayor alcance que la transferencia de importantes fondos públicos al sector privado, a través de mecanismos que iban desde el crédito hotelero, las subvenciones directas, o diversas fórmulas de acción concertada, pero obviamente sin contrapartidas de responsabilización y con muy escasos resultados efectivos.

La señalada sectorialización y dispersión normativa, unida a una fuerte centralización de las estructuras administrativas del turismo, en detrimento de los entes locales, así como una acentuada visión economicista del desarrollo turístico, que consagró una oferta coyuntural y no planificada con escaso respeto para las consideraciones ambientales y culturales, conformaban un deteriorado marco necesitado de urgente revisión y cambio de orientación al alumbrarse la Constitución española en 1978.

## **2. El Plan "Futures": un marco de referencia para las Administraciones públicas españolas.**

El nuevo enfoque de las políticas turísticas, caracterizado en los nuevos escenarios de esta industria por el logro de la competitividad, tanto para las empresas como para las regiones turísticas, implica también una integración del concepto, objetivos e instrumentos del denominado "turismo sostenible", si lo entendemos como subconjunto de actuaciones de la política turística empresarial y administrativa destinado a garantizar el mantenimiento de la biodiversidad y autenticidad cultural, lo que, sin duda contribuye a la competitividad de las regiones turísticas, vía mayor calidad de la experiencia turística y, por consiguiente, mayor satisfacción y fidelidad de los clientes.

El Plan Marco de Competitividad del Turismo español (Plan FUTURES, 1992), diseñado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, surge con el objetivo de "lograr una industria más competitiva y rentable que contribuya de forma sostenida y equilibrada al crecimiento del país y que alcance y mantenga una posición de liderazgo internacional", por lo que se incardina nítidamente en los entornos más avanzados de política turística. Otro de los objetivos centrales del Plan es que, "el desarrollo turístico contemple la conservación y mejora de los entornos naturales y culturales, tanto por ser una exigencia social como porque suponen el recurso básico del turismo".

A estos objetivos finalistas, se suman otros de naturaleza operativa que vienen a expresar que "una planificación correcta de la actividad turística

es, sin duda, un factor clave de conservación y mejora del entorno."

Entre los cinco planes operativos de FUTURES, se encuentra el denominado "De excelencia turística", que engloba las acciones dirigidas a la conservación y mejora del medio ambiente, para lograr una adecuación entre la oferta turística y los entornos natural y urbano. Este Plan pretende alcanzar estándares de excelencia acordes con las exigencias del mercado nacional e internacional y prestigiar el sector turístico español.

A estos efectos el Plan de Excelencia Turística se divide en **tres programas diferentes**:

1. De mejora de la información a los canales de distribución y al sector turístico.

2. De apoyo a la consecución de la excelencia turística en entornos naturales y urbanos.

Aquí convendría subrayar que los programas que se intentan promover debieran implicar a la Administración del Estado, la Autonómica y particularmente a la Local, conjuntamente con las empresas desde un tratamiento local a los problemas de competitividad en determinados destinos y zonas tradicionales de turismo vacacional masivo.

Parece, por otra parte acertada la previsión, en línea con el hilo conductor de las políticas hasta ahora mencionadas, que estos programas estén condicionados a la existencia de planes municipales que contemplen medidas de desarrollo turístico ordenado y equilibrado.

La definición de un "Destino Turístico Excelente" se producirá finalmente, cuando en un destino turístico coincidan:

a) un hábitat respetuoso con los recursos turísticos (mejora estética y urbanística, eliminación de contaminación acústica y medioambiental, etc...), y

b) establecimientos modernizados y adaptados a las exigencias de calidad del mercado.

El reconocimiento de tal estándar a un municipio, conllevaría la posibilidad de acogerse a programas especiales de promoción en el exterior.

3. Sobre sensibilización social sobre el turismo.

Por ello, la creación de un marco para la competitividad de la industria turística que contemple una adecuada planificación, -una de las referencias clave del Plan Futures-, introduce un cambio de rumbo innegable en la política turística española.

## **3. Planificación turística de las Comunidades Autónomas. Especial referencia al modelo diseñado por la Ley 6/1994, de 16 de marzo, de Ordenación del Turismo del País Vasco.**

En virtud de lo dispuesto en el artículo 148.1.18ª de la Constitución española, todas las Comunidades Autónomas españolas han asumido, a través de sus respectivos Estatutos de Autonomía, la competencia sobre turismo.

En el caso del País Vasco la exclusividad competencial atribuida por el artículo 10.36 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco significa la disposición plena de la actuación legislativa, reglamentaria y ejecutiva en materia turística.

La reciente **ley 6/1994, de 16 de marzo, de Ordenación del Turismo del País Vasco**, primera aportación desde una Comunidad Autónoma de un marco ordenador unitario y sistemático para el turismo, establece el régimen jurídico de los recursos turísticos desde una perspectiva de política planificada alejada de actuaciones coyunturales e inconexas.

Muestra de esta nueva concepción legislativa global del turismo, es su articulación y conjugación con los instrumentos de planeamiento territorial.

Desde un punto de vista jerárquico la ordenación de los recursos turísticos de Euskadi se realizará en lo que se refiere a la interacción turismo-territorio a través de:

-un **Plan Territorial Sectorial de Ordenación de los Recursos Turísticos (PTS)**, y

-**Planes Estratégicos Comarcales.**

El PTS, integrado en los instrumentos de ordenación territorial definidos por la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del territorio del País Vasco, extiende su ámbito al conjunto de la propia Comunidad Autónoma.

El PTS establecerá a su vez "**comarcas turísticas**", que se considerarán preferentes desde la perspectiva de la actuación y financiación pública. La declaración de comarca turística, lo será a los efectos de la planificación detallada del aprovechamiento adecuado de los recursos turísticos en ella existentes, y su delimitación territorial es francamente flexible puesto que podrá coincidir con la de un municipio o parte de él, con varios municipios, o con un territorio perteneciente a varios municipios.

En el proceso planificador, diseñado por la ley 6/1994, la fase siguiente a la declaración de una comarca turística, es la elaboración del "**Plan Estratégico de Ordenación de los Recursos Turísticos**", que debe contener unas mínimas determinaciones, entre las que señalamos las siguientes:

-el inventario y valoración de los recursos turísticos y la fijación de los modelos óptimos de aprovechamiento de los mismos y las medidas a adoptar para su protección.

-las áreas adecuadas para los asentamientos turísticos en razón de la situación, naturaleza, valor y capacidad de los recursos turísticos, las condiciones del suelo y la preservación del medio ambiente.

-las zonas de protección y demás cautelas a adoptar para preservar al turismo de usos, obras y actividades incompatibles con él.

Resulta igualmente del mayor interés, la previsión contenida en el artículo 52 del referido texto legal, en materia de **informes**, reconociéndose al

Departamento de Turismo del Gobierno vasco la facultad de emisión preceptiva de informe previo a la ejecución de aquellas actuaciones y proyectos que el Plan Estratégico haya determinado.

Pero, en este mismo sentido, resulta aún más notable la posibilidad que se le otorga a la Administración turística para emitir informe -en ausencia del Plan Estratégico-, "cuando se prevean actuaciones y proyectos que puedan perjudicar la oferta turística de la zona donde vayan a ejecutarse". Sobre el alcance exacto de esta facultad tan extensa como intensa dará la medida el Reglamento de la ley, actualmente en proceso de elaboración.

Estos instrumentos, la idoneidad del ámbito regional por el que se opta y desde el cual debe producirse la inserción de una estrategia territorial en la política turística, y las elevadas exigencias en pro de favorecer un turismo racional y equilibrado, es decir, un turismo sostenible, conforman un marco legal suficiente donde pueda desarrollarse a medio plazo una sólida actividad turística en el conjunto del País Vasco.

Parece, por último, pertinente formular una breve referencia sobre las "**Directrices de Ordenación del Territorio**", (**DOT**) aprobadas el 24 de enero de 1994, principal instrumento para la realización de la política territorial vasca.

Las DOT formulan el conjunto de criterios y normas que orientan y regulan los procesos de asentamiento en el territorio de las distintas actividades económicas y sociales de los agentes públicos y privados que operan en dicho territorio.

Uno de los capítulos de las DOT se dedica expresamente a la "Ordenación de la segunda residencia y los recursos turísticos", en el que se definen claves y pautas interpretativas sobre esta cuestión, y se señalan objetivos, criterios y orientaciones para las actuaciones públicas, principalmente en lo que afecta a la ordenación de las infraestructuras turísticas de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

El Departamento de Turismo del Gobierno Vasco formuló en su día extensas alegaciones sobre el avance de las DOT, puesto que en instrumento tan relevante no se contenía un tratamiento específico del sector turístico que aparecía relegado a referencias implícitas a lo largo del documento. Las alegaciones fueron asumidas en su práctica totalidad por el Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente, reflejándose así en el documento inicialmente aprobado, con lo que puede afirmarse que las previsiones de las D.O.T. en materia turística se integran armónica y razonablemente en las de la Ley de Ordenación del Turismo.

Otro hito legislativo de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en lo que se refiere a actuaciones protectoras de los recursos naturales, es, sin duda,

la ley 5/1989, de 6 de julio, de "Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai".

Urdaibai es una comarca vizcaina (Gernika/Bermeo), que cuenta con unos 44.000 habitantes, y que posee elevados valores ecológicos e histórico-etnográficos, además de una fuerte personalidad rural. Urdaibai fue declarada por la UNESCO "Reserva de la Biosfera" en 1984.

La Ley de 1989 -primera en España orientada a la protección de una Reserva de la Biosfera- establece una estrategia respetuosa con el legado de este área y define estrictamente los usos permitidos en cada delimitación territorial (litoral, encinares cantábricos, etc...), lo que no impedirá usos recreativos o turísticos y determinadas actividades directamente relacionadas que no precisen para su ejercicio instalaciones fijas o permanentes, facilitando principalmente el desarrollo sostenible de la población local y la educación ambiental.

En septiembre de 1993 se aprobó el Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva, previa constitución del Patronato, órgano rector y consultivo de la reserva.

El marco legal y el proceso de protección institucional se encuentra prácticamente configurado, lo que entre otras consecuencias debiera implicar una buena plataforma de partida para hacer frente de una manera flexible a los cambios y revisiones que deban formularse en cuanto a los tipos de uso establecidos, a la vista de la evaluación de los efectos ecológicos en las áreas más frágiles.

#### 4. La posición de los entes locales.

Aludíamos al tratar sobre la caracterización de la época "desarrollista" del turismo español, a la existencia de una **fuerte centralización de las estructuras administrativas turísticas**, en detrimento de los entes locales que desempeñaban, pese a todo, un papel protagonista en dicha actividad.

La cobertura normativa que adjudicaba competencias turísticas a los municipios, en especial la Ley de Régimen Local, tuvo muy escasa relevancia a la hora de su efectiva aplicación.

No nos resistimos aquí a citar una sentencia del Tribunal Supremo de 1964, que desestimaba la demanda planteada por el Ayuntamiento de Benidorm contra un Reglamento que sustrajera indebidamente competencias locales. El Tribunal utiliza algunos razonamientos del tenor siguiente:

*"... todo este plan turístico, coronado por el éxito, no puede quedar a la decisión de las corporaciones locales, las cuáles, no por mala fé sino simplemente por falta de gusto artístico, pueden dar al traste con toda la organización tan meticolosamente elaborada, poniendo en riesgo*

*de fracaso una actividad de tal importancia, revelando que hubo razón técnica, económica o de cualquier otra índole que lo hiciera necesario".*

Los rocamboleros y expresivos términos de este pasaje judicial, nos ahorran cualquier comentario al respecto sobre la lamentable posición ocupada por municipios, e incluso provincias, en el régimen predemocrático.

Con el sistema constitucional, el nuevo papel de los ayuntamientos democráticos, impulsa procesos de recuperación y de renovación instrumental ante una actividad como la turística de los años 80 que exigía tomar decisiones para los años futuros.

En el análisis de Emmi y Santigosa sobre el planeamiento en la nueva democracia, se destaca que los planes municipales de ordenación del territorio y reglamentos sobre urbanización redujeron considerablemente la incertidumbre acerca de las posibilidades de urbanización de las zonas costeras, así como la designación de espacios de interés natural. En su opinión, *"los municipios han estado trabajando para satisfacer la necesidad de crear elementos básicos de infraestructura urbana"*, aunque a pesar de las garantías, tanto de contenido como de procedimiento introducidas (que deben contemplarse como mejoras muy significativas), *"la planificación democrática parece funcionar sólo en favor de un grupo reducido de intereses"*, señalando, en definitiva la necesidad de articular en este tipo de proceso mecanismos y sistemas que propicien la más amplia participación y representación de intereses.

Por lo que se refiere a la nueva normativa municipal, la Ley de Bases de Régimen Local, (LBRL), en el artículo 25.2, m); reconoce a los municipios competencias en materia de turismo (en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas).

Ese mismo texto legal también reconoce a las entidades locales, otras competencias que van a estar muy conectadas con el desarrollo turístico en los términos en que lo abordamos en el presente trabajo, (ordenación y gestión urbanística, patrimonio histórico-artístico, protección del medio ambiente, de la salubridad pública, etc...).

Asimismo, la previsión del artículo 30 de la LBRL, que abre la posibilidad de establecimiento de **regímenes especiales** para municipios donde predominen en su término las actividades turísticas.

Este singular estatuto municipal debiera, en su caso, delimitar sus características y competencias, señalando los servicios públicos de prestación necesaria, así como el régimen de financiación de los servicios consumidos, aspecto éste de complejas soluciones pero que puede tener dos fuentes, bien sea los tributos propios o bien las aportaciones de otras administraciones.

Las Ordenanzas municipales pueden y deben

considerarse también como un instrumento más de promoción de actividades sostenibles con amplios horizontes temporales, utilizando adecuadamente sus competencias también para mejorar la competitividad de sus productos turísticos, mediante la mejora de infraestructuras, eliminación de ruidos, establecimiento de barreras vegetales, mejora del mobiliario urbano, remozamiento y armonización de fachadas, sistemas de señalización, regulación de carteles y anuncios, flujos circulatorios de vehículos, etc..., medidas todas que contribuyen a la calidad de su medio natural y del entorno urbano, en definitiva, al atractivo turístico del municipio. Es bien cierto que muchos de estos problemas continúan, en diversa medida, pendientes de una adecuada solución.

Es, en suma, precisamente en el nivel municipal donde parece más necesario y a la vez más factible establecer estrategias de ordenación y gestión operativas en torno a instrumentos del tipo de "**Planes estratégicos del Municipio Turístico**" consensuadas entre el máximo número de agentes sociales en el seno de organismos de participación creados "*ad hoc*", que, en todo caso, deben formularse conectadas a las estrategias diseñadas por los instrumentos generales de ordenación de recursos turísticos de ámbito regional.

## V.- CONCLUSIONES

1. En la fase de la Política Turística donde adquiere notable relevancia la política de **producto**, con la ordenación de estos y la de los servicios turísticos del destino, se empiezan a comprender los impactos sociales, económicos y medioambientales de la actividad turística y comienzan a priorizarse el empleo de instrumentos de ordenación normativa así como medios económicos y financieros en pos del objetivo redefinido de maximización de la contribución del turismo al bienestar de los ciudadanos residentes.

2. Actualmente el logro de la competitividad por las empresas y Administraciones turísticas, definida en términos de capacidad empresarial para lograr beneficios por encima de la media de forma sostenible, obliga a las distintas Administraciones a crear y mantener un marco adecuado para la competitividad empresarial. El requisito implícito de **sostenibilidad** en el tiempo exige atender adecuadamente la problemática de los impactos sociales, económicos y medioambientales en los diferentes entornos

(regionales o locales).

3. Las empresas y Administraciones turísticas deben desarrollar en colaboración la estrategia de la calidad. El turista tiene expectativas no sólo respecto a los productos turísticos concretos sino también a su **experiencia turística integral**, con mayor influencia progresiva del entorno medioambiental, natural y urbano.

4. Es importante que la planificación turística se haga desde el punto de partida de la calidad de esa **experiencia turística integral**. Tanto desde la perspectiva pública como privada, el turismo, el desarrollo regional y local y el entorno ambiental progresarán simultáneamente si se actúa ordenada y racionalmente con actuaciones integradas y proyección temporal amplia.

5. La aproximación integrada para incorporar la dimensión ambiental en los planes de desarrollo turístico y las orientaciones en favor de que los agentes que intervienen en este sector prioricen la calidad y las perspectivas a largo plazo, constituyen estrategias irreversibles de intervención comunitaria y pautas esenciales para las actuaciones de las administraciones regionales y locales, y de la industria turística.

6. En España, el proceso de desarrollo turístico de los años 60 y 70 se caracterizó entre otras consideraciones, por una normativa abundante, dispersa y sectorializada, por una centralización de las estructuras administrativas del turismo, en detrimento de los entes locales, así como por una acentuada visión economicista, que consagró una oferta coyuntural y no planificada, con escaso respeto para las consideraciones ambientales y culturales.

7. En la actualidad, y desde las actuaciones desplegadas por las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos democráticos, se asiste a un progresivo cambio de mentalidad y adaptación a los nuevos horizontes que giran en torno a la nueva filosofía del turismo sostenible. Algunas experiencias regionales, como la del País Vasco, pionera en España en el abordaje normativo unitario para la actividad turística, resulta de interés por cuanto ha diseñado legalmente un planteamiento de desarrollo participado y equilibrado con propios instrumentos de planeamiento turístico imbricados en los territoriales de la región.

El nuevo papel a desempeñar por los municipios turísticos, también implica planteamientos instrumentales a medio plazo desde los que abordar los procesos de desarrollo turístico ordenado y equilibrado, y desde los que contribuir a la mejora de la competitividad de su destino.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

-BLANCO HERRANZ, F. JAVIER; "La Ley vasca de Ordenación del Turismo: Eje central de la nueva política turística del País Vasco". II Jornadas Nacionales sobre Derecho del Turismo, 25-28 de mayo, 1994. Lanzarote.

-CALS I GUÉLL, J. (1982); PIE I NINOT, R. (1983). Castell-Platja d'Aro, Sant Feliu de Guixols, Santo Cristina de Aro, 1981. Estudis Urbans núm 1. Dirección General de Urbanismo, Generalitat de Catalunya, Barcelona.

-CALS I GUÉLL, J. (1985); "El turismo y la segunda residencia". Departamento de Economía Aplicada, Universidad Autónoma de Barcelona.

-CORNO CAPARROS, L.; "El estatuto legal del municipio turístico: apuntes para una propuesta". Civitas, R.E.D.A. Nº 42, abril-junio de 1984.

-EMMI, Philip y SANTIGOSA, M. Angels; "Crecimiento urbano, planificación del territorio y cambio político: el uso de la Costa Brava". Documents d'anàlisi geogràfica, 18 (1991).

-ENSUNZA, Rafael; "La Reserva de la Biosfera del urdaibai", Rev. "Bizka" nº 35, Bilbao, 1994.

-FAYOS SOLÀ, Eduardo; "Competitividad y calidad en la nueva era del turismo". Rev. Estudios Turísticos nº 123, 1994.

-GARCIA URETA, A; "Marco jurídico del procedimiento de evaluación del impacto ambiental: el contexto comunitario y estatal". IVAP, Bilbao, 1994.

-KRAMER, L; "EEC Treaty and Environmental Protection", Sweets Maxwell, London, 1990.

-PICORNELL, Climent; "Turisme i territori a les Illes Balears", Treballs de Geografia, núm. 43, Palma, 1990.

-QUERO, D. y LEIRA, E; "Avance del Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria". Gran Canaria, 1990.

-SHACKLEFORD, Peter; "WTO Presentation: Sustainable tourism in the post-Rio context. Principles and programmes", World Conference on Sustainable Tourism, Lanzarote, 1995.

-TUDELA ARANDA, José; "Turismo y municipio: marco legal"; (trabajo sin publicar), Zaragoza, 1995.

-VILANOVA, S. "Empresarios verdes para un planeta azul". Ed. Blume, Barcelona, 1994.

-Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente; Vitoria-Gasteiz, 1994.

-Informe-Memoria sobre el sector turístico vasco (1992-1994). Departamento de Comercio, Consumo y Turismo del Gobierno Vasco; Vitoria-Gasteiz, 1994.

-PLAN DIA (Plan de Desarrollo Integral de Turismo en Andalucía). Dirección General de Turismo, Junta de Andalucía, 1993.

# POUR UN TOURISME, OEUVRE COMMUNE DE TOUS LES ACTEURS DE L'ACTIVITÉ TOURISTIQUE



Le tourisme est une industrie qui a fondamentalement changé ses trente dernières années. Il se développe, se diversifie; il sera, demain, la première industrie exportatrice, par ailleurs fortement créatrice d'emplois. Il ne s'agit, cependant, pas là d'une activité neutre, qui serait indéfiniment productrice de bénéfices nets sans que les pays d'accueil n'aient d'efforts à accomplir et sans que ne soient aucunement modifiés leurs processus décisionnels et mécanismes de mise en oeuvre. Pour que le tourisme soit durable, il existe un certain nombre de conditions qui peuvent, en première approximation, sembler paradoxales: il paraît nécessaire, en effet, qu'à la fois cette industrie soit étroitement intégrée aux politiques économiques et sociales nationales et qu'elle fasse l'objet d'une approche spécifique pour en déterminer les conditions particulières. Nous tenterons, dans les quelques propositions qui suivent, de saisir quelques uns des éléments de ces deux dimensions afin d'établir une stratégie en vue d'un tourisme durable. On conclura en affirmant que le tourisme durable suppose une approche tripartite qui concerne l'ensemble des acteurs impliqués dans ce phénomène.

by  
*Karel Vasak - Jean Marie Becet*  
UNIVERSITÉ DE BRETAGNE OCCIDENTALE  
FRANCE

## I - LE CONSTAT: L'ACTIVITÉ TOURISTIQUE S'EST CONSIDÉRABLEMENT MODIFIÉE

Si l'on prend comme référence la Conférence des Nations Unies sur le tourisme et les voyages internationaux qui s'est tenue à Rome en septembre 1963, force est de constater que d'énormes changements sont intervenus dans le tourisme: cette activité s'est considérablement développée, elle a pris, aujourd'hui, une importance économique et culturelle fondamentale, elle est donc devenue un élément essentiel du développement durable.

### 1. Changements quantitatifs

Depuis la Conférence de Rome de 1963, des modifications quantitatives importantes sont intervenues. On fera simplement les constatations suivantes.

a) Le tourisme se développe selon un rythme très rapide, de sorte que d'ici à l'an 2000 il pourrait représenter la plus importante branche d'activité dans le monde.

b) Le tourisme est devenu un moteur puissant de la **croissance économique en transférant** des capitaux, des revenus et des emplois des régions urbaines, industrielles et développées aux régions rurales, non industrielles et sous-développées.

c) Le tourisme reste encore un phénomène **concentré**: les cinq plus grands pays d'origine des touristes (51%) sont presque les mêmes que les cinq pays principaux de destination des touristes.

d) Parallèlement, le tourisme a **changé** dans sa dimension (phénomène de masse), dans son caractère (phénomène global affectant tout le pays), dans ses formes (apparition du tourisme alternatif, de l'écotourisme, etc...), dans la personnalité du touriste (qui n'est plus seulement le membre de l'élite).

## 2. Changements qualitatifs

L'activité touristique revêt, aujourd'hui, une importance économique, culturelle et même politique, essentielle. Cette constatation pourrait être encore plus marquée demain.

a) Importance économique: le tourisme est désormais une véritable **industrie**, comparable par son importance aux premières industries mondiales (pétrole, automobile), qui fait appel aux activités multiformes **de service**, il constitue déjà aujourd'hui un élément essentiel des relations commerciales internationales.

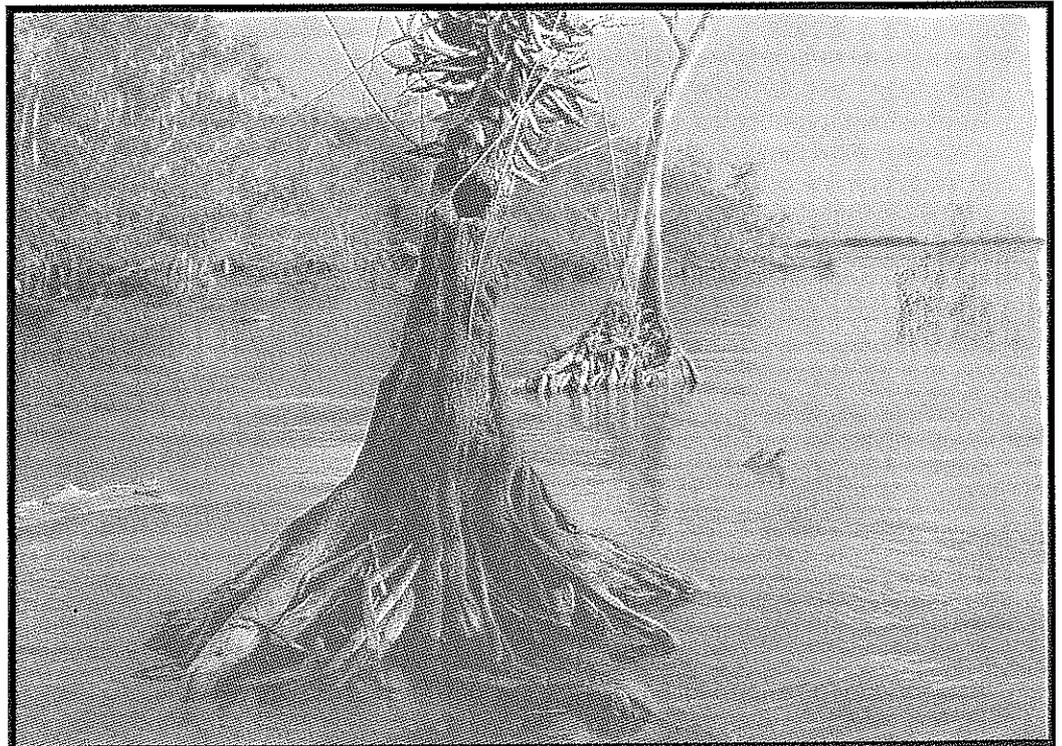
b) Importance culturelle: tout homme a vocation à devenir touriste, et à accueillir ou, à tout le moins, à subir les touristes:

- aucun site, aussi reculé soit-il,
- aucune communauté, aussi isolée et fermée soit-elle, n'échappent désormais au risque touristique, dont il convient de prendre conscience.

c) Importance politique: le tourisme est un thermomètre du caractère pacifique et du degré des tensions dans les relations bilatérales et internationales en général.

## 3. Conséquences: le tourisme et le développement durable

Du fait de ces modifications, le tourisme est devenu un élément essentiel du développement durable des peuples et des pays dont il doit constituer une partie intégrante: il est, à première vue, susceptible de se développer à l'infini, alors que sa nature même lui impose des **limites**; aussi, pour être durable, le tourisme doit prendre conscience de ces limites qu'il secrète lui-même. Le tourisme durable n'est ni une activité accordée **gratuitement** et sans efforts à un Etat, ni une activité socialement et culturellement **neutre** parce qu'elle serait momentanée du fait des séjours touristiques limités quant à leur durée, ou **marginale** du fait du nombre limité de touristes.



## II- LA STRATÉGIE: POUR UNE APPROCHE INTÉGRÉE DU TOURISME DURABLE

Le tourisme pour être durable, doit d'abord être intégré dans les politiques nationales au niveau de la planification économique, d'une part, à celui de la culture et de l'éducation, d'autre part. A cet égard, il paraît nécessaire d'affirmer que le phénomène touristique ne peut être appréhendé exclusivement à l'échelon local, même si l'élaboration des programmes locaux est à encourager.

Il importe également de dire que l'industrie touristique ne doit pas, comme c'est parfois le cas, avoir tendance à se substituer à d'autres activités, plus traditionnelles mais qu'il faut maintenir, ne serait-ce que pour éviter les situations de mono-activité, surtout sensible aux aléas conjoncturels. La dimension touristique revêt des aspects spécifiques, engendre des réactions particulières: il est indispensable de les prendre en considération.

### 1. L'intégration du tourisme durable dans les politiques nationales

Plusieurs aspects apparaissent fondamentaux: la répartition des compétences entre autorités nationales et autorités locales; la planification pluriannuelle du développement touristique, la préparation de l'indispensable dialogue entre les divers acteurs.

a) Répartition des compétences: le tourisme, pour être durable, doit être pris en considération par les **politiques nationales**, tant au niveau de l'Etat qu'à celui des collectivités autonomes et décentralisées. Il s'ensuit que:

- le tourisme doit préoccuper à la fois l'Exécutif et le Législatif;

- le tourisme ne peut pas être remis à la compétence exclusive des collectivités autonomes et décentralisées, une certaine présence du gouvernement central et du Parlement national reste indispensable.

b) Planification pluriannuelle: le tourisme étant un phénomène dont les effets se prolongent dans le temps (comme le montre le rendement, nécessairement tardif, des investissements touristiques), suppose de ce fait une véritable **planification**, de préférence pluriannuelle, même si, dans une économie de marché, celle-ci ne peut être qu'indicative et non coercitive.

c) Dimension humaine: le tourisme constitue nécessairement un **dialogue** même si, dans la plupart des cas, il s'agit d'un dialogue muet entre

les touristes, d'un côté, et ceux et celles qui accueillent les touristes, **volens nolens**, de l'autre côté. Il s'ensuit que:

- les uns et les autres doivent se préparer et être préparés à ce dialogue qui peut quelquefois constituer un véritable choc culturel et social, débouchant sur un conflit au détriment du tourisme durable. D'où la nécessité d'une **éducation** et d'une **information** appropriées. C'est dans cet esprit qu'a été rédigé le projet d'une formation supérieure en droit et économie du tourisme qui figure en annexe;

- la liberté d'accès du touriste aux pays et aux sites de sa destination ne doit pas empêcher que des mesures soient prises pour **maîtriser les flux touristiques**. Car, il ne faut pas que le **tourisme tue le tourisme**;

- la base du tourisme étant **les droits de l'homme** (et d'abord la liberté de mouvement et le droit aux loisirs), le tourisme, pour être durable, doit rester imprégné du nécessaire respect des droits de l'homme, tant des touristes que de ceux qui les accueillent. De ce fait, le tourisme ne peut pas être durable dans un Etat dictatorial, ne respectant pas les droits de l'homme de ces citoyens.

Trop souvent, le tourisme est encore considéré comme une manne tombée du ciel, accordée sans mérites et sans efforts particuliers à quelques pays bénis d'abord par le Dieu-Soleil. La mauvaise année touristique apparaîtra alors avant tout comme celle des mauvaises conditions climatiques, sans que l'on s'interroge davantage sur la nécessité de proposer un autre tourisme que celui qui consiste à se contenter de "bronzer idiot". Le tourisme, pour être durable, doit nécessairement et résolument prendre le contre-pied de ces facilités qui n'ont que trop duré partout dans le monde.

### 2. De quelques conditions particulières concernant le tourisme intégré dans son environnement

Pour être durable, le tourisme doit être intégré dans son **environnement, naturel, culturel et humain**: il devra en respecter le **fragile équilibre** qui caractérise toujours les destinations touristiques majeures.

a) La demande touristique qui tend à être proportionnelle à la quantité de l'environnement devra être gérée de manière à ne pas modifier substantiellement cet environnement. Cela est surtout vrai pour des destinations touristiques de faible dimension et pour celles qui, de par leur contexte, ne se prêtent pas aux formes agressives du tourisme.

b) Le tourisme devra toujours être géré de manière à protéger et même à restaurer le patrimoine naturel et culturel. Bien géré, le tourisme est même susceptible de prolonger la durée des ressources naturelles, ce qui n'est généralement pas le cas pour d'autres formes d'industrie (mines, chasse, pêche,...).

c) Le tourisme provoque généralement l'accroissement de la population sur les lieux de destination touristique; mais cet accroissement, accompagné souvent d'un certain enrichissement, comporte des limites qu'il faut soigneusement veiller à ne pas dépasser.

d) Un tourisme intégré dans son environnement suppose un certain **consensus**, complété par la **participation active** de la population vivant sur les lieux de destination touristique; il suppose également, à côté des touristes internationaux, la présence sur les sites touristiques de **touristes nationaux**, tant il est vrai que le tourisme exclusivement international apparaîtra toujours comme la forme la plus artificielle du tourisme, et débouchant sur la création de véritables ghettos touristiques.

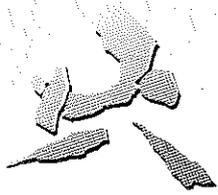
## CONCLUSION: POUR UN TOURISME, OEUVRE COMMUNE DE TOUS LES ACTEURS DE L'ACTIVITÉ TOURISTIQUE

a) Pour être durable, le tourisme suppose la **conjonction des efforts** de tous les acteurs de l'activité touristique. Cette conjonction devrait pouvoir être réalisée grâce à l'approche **tripartite** du phénomène touristique:

- l'Etat et les collectivités décentralisées,
- les fournisseurs des services touristiques (voyagistes, hôteliers, etc...),
- les destinataires des services touristiques que sont les touristes eux-mêmes.

b) Cette approche tripartite devrait présider tant à la formation des politiques touristiques qu'à la gestion des services communs à l'ensemble de l'industrie du tourisme. Elle devrait même s'appliquer à l'examen du phénomène touristique au niveau régional et, en particulier, dans le cadre de l'Union Européenne, ainsi qu'au niveau universel par une véritable **institution spécialisée** des Nations Unies pour le tourisme.

c) Cette approche tripartite du tourisme devrait également inspirer la préparation d'une véritable **codification** du droit national, européen et international du tourisme, un tel droit n'étant presque toujours qu'un ensemble largement dispersé et même diffus de normes juridiques d'origine très diverse et de force juridique variable, élaborées selon les nécessités du moment et en l'absence de tout souci de saisir le fait touristique d'une manière intégrée et dans sa globalité.



por  
**Guillermo Braun**  
Presidente de ZONTUR

# TURISMO MASIVO, MEDIO AMBIENTE Y ALOJAMIENTO



Con un total de 3.000 alojamientos asociados que ofertan 750.000 plazas y proporcionan empleo directo a más de 100.000 trabajadores, ZONTUR es una de las grandes patronales de alojamiento turístico a nivel mundial. Particularmente - por no decir exclusivamente- los miembros de ZONTUR desarrollan su actividad empresarial en el segmento de sol y mar en la Costa Peninsular, Baleares y Canarias. Con estos datos podrán comprender el profundo interés que tiene para mí y para la organización que presido el desarrollo de una conferencia de ámbito mundial sobre Turismo Sostenible. Y ello por las razones que paso a exponer.

Es de sobra conocida la enorme expansión que, en el contexto de las sociedades desarrolladas, ha tenido el viaje turístico tanto a nivel internacional, como nacional o local. Esta expansión ha sido bastante brusca en el tiempo y ha dado lugar a procesos negativos y positivos que pretendo comentar brevemente para sacar algunas conclusiones operativas y realizar razonadamente una declaración de intenciones.

Tomaré el segmento turístico de sol y mar como paradigma de mi exposición no solo porque lo conozco más profundamente sino porque ha sido y

es eje y motor, al menos en Europa Occidental, del fenómeno turístico a lo largo de los cuarenta últimos años; de esta manera este segmento recoge de forma fidedigna y relevante los efectos del movimiento turístico.

Aún con el incremento de otras motivaciones durante los últimos años, el segmento de sol y mar atrajo en 1993, según datos del European Travel Monitor, el 33% de todos los viajes vacacionales realizados por los europeos al extranjero, lo que convierte a este segmento en líder motivacional. Este porcentaje supone que en 1993 algo más de 51 millones de europeos abandonaron su país de residencia para dirigirse a soleadas playas de países extranjeros; de ellos, al menos 45 millones encontraron su destino en la cuenca mediterránea y en Macaronesia, es decir, en lo que ha dado en llamarse el Gran Mediterráneo. Este volumen turístico es, sin duda, muy importante pero además no incluye las aportaciones del turismo interior o intranacional. Par dar una idea de sus dimensiones puedo decir que sólo durante la Semana Santa de 1994, es decir durante 9 días, casi dos millones de españoles pasaron las vacaciones en las costas de su país, y este año sin duda se habrá superado esta cifra.

¿Qué sugieren estos datos?. Sugieren que estos enormes movimientos poblacionales de carácter vacacional sólo son posibles porque existen, entre otros requisitos que ahora no vienen al caso, poderosas estructuras receptoras, y tanto más poderosas cuanto que la mayor parte de las costas frecuentadas por turistas europeos están sometidas a un régimen de fuerte estacionalidad.

De manera que el segmento de sol y mar ha adoptado casi siempre formas de ocupación territorial netamente urbanas; se ha formalizado en ciudades de ocio de tamaño mediano, interconectándolas a veces y formando auténticas redes urbanas. Pero, además, este proceso de transformación territorial se ha producido en un lapso de tiempo relativamente breve por lo que sus efectos han sido muy notorios. De un día para otro, por así decirlo, han ido surgiendo espacios urbanizados que primero han ocupado las zonas costeras más propicias y asequibles y, después, las más retiradas. Los núcleos tradicionales de población -pequeños pueblos pesqueros en su mayoría- han estallado bajo el empuje de la nueva edificación, de los nuevos usos, conservando en escasa medida sus características originales.

Aunque esta gran transformación del paisaje costero no se ha debido únicamente al turismo comercial sino que en ella también ha colaborado un movimiento residencial de raíz nacional y local, es correcto achacar para bien y para mal al fenómeno turístico propiamente dicho las responsabilidades básicas de lo sucedido.

En consecuencia, el desarrollo turístico -particular, aunque no únicamente, el del segmento de sol y mar- ha estado con frecuencia en el punto de mira de multitud de críticas que le han achacado repercusiones muy negativas en los medios natural y humano preexistentes. Incluso, a mi juicio, desde ambientes intelectuales se ha considerado el tema turístico con un manifiesto desprecio. Les ruego que no tomen lo que ahora sigue como una inútil posición defensiva; mi intención es puramente aclaratoria y tiene como objeto detectar con la mayor exactitud posible causas y efectos y actuar en consecuencia.

Resulta inaceptable una crítica global respecto a lo que ha dado en llamarse con cierto matiz peyorativo "turismo masivo". Quienes utilicen este término crítica o despectivamente no deben olvidar que en realidad esta masificación es accesibilidad y generalización; es, en suma, pura y simplemente democratización. Sólo desde un punto de vista extremadamente elitista se puede atacar la generalización del viaje turístico y no parece que esta sea la postura más adecuada.

Pues bien, como he venido explicando, esta generalización del viaje vacacional ha llevado a una concepción plenamente urbana de los asentamientos turísticos de costa, asociándolos de forma ha-

bitual a volumetrías elevadas y a equipamientos característicamente urbanos, aunque con un lógico sobredimensionamiento de instalaciones de ocio y comerciales.

Con los datos de demanda que les he ofrecido parece sumamente difícil concebir que un movimiento de semejante magnitud hubiera podido adoptar un sistema diferente de formalización. Atacar no ya la concepción urbana de los centros turísticos, sino particularmente las altas volumetrías imperantes supone desde luego plantear como alternativa bajas volumetrías y, siguiendo el hilo del razonamiento, conduce a defender ocupaciones extensivas de suelo, es decir a justificar actuaciones sobre un territorio mucho más amplio. Esto es particularmente problemático en territorios limitados que, como las islas, constituyen una parte importante de la oferta del Gran Mediterráneo; pero también resulta cuestionable en zonas continentales desde ángulos de la transformación territorial.

De manera que me parece bastante razonable afirmar que, en los actuales esquemas de turismo masivo, las formas más adecuadas de formalización son tramas urbanas más o menos densas, y esto no sólo por un problema territorial sino porque la clientela mayoritaria del segmento de sol y mar demanda consumos y equipamientos plenamente urbanos.

Ahora bien, una cosa es que, dadas la dimensión y las características del segmento de sol y mar, lo más adecuado -, por decirlo de otra manera, el desenlace inevitable- haya sido la adopción de un contenedor urbano y otra muy distinta, sea por una parte la manera en que se ha desarrollado este modelo urbano y el diseño que ha adoptado, y por otra las necesidades territoriales que puedan plantearse en un futuro más o menos inmediato merced a nuevas expansiones turísticas. Aquí sí hay materia prima para críticas bastante más reales.

Es innegable que el carácter brusco, bastante acelerado y poco normalizado del desarrollo turístico no sólo ha hecho más patente su imbricación en transformaciones territoriales, sino que ha propiciado multitud de imprevisiones, de actitudes oportunistas e, incluso, de actuaciones altamente especulativas con los ojos puestos en el cortísimo plazo y en beneficios inmediatos. Esta dinámica ha determinado la aparición de productos insuficientes, de diseños inadecuados y de impactos perjudiciales para el propio negocio turístico.

La crisis de 1989 señaló un problema de competitividad, aunque las estrategias comerciales de los intermediarios fueran en último término el desencadenante de tal crisis. En todo caso pareció claro que, no ya el modelo urbano en sí mismo, sino las deficiencias de funcionamiento de este modelo podrían ir recortando nuestra competitividad en un segmento crecientemente concurrido.

Aquí quiero subrayar que una cierta desconexión entre políticas territoriales, planteamientos inmobiliarios y desarrollo turístico propiamente dicho ha hecho que con demasiada frecuencia el negocio turístico haya ido a remolque de intereses ajenos al sector, con crecimientos de la oferta frecuentemente desmesurados y con rupturas de mercado claramente perjudiciales para los intereses de los empresarios de alojamiento.

El conjunto de estas dinámicas produjo urbanizaciones con problemas de muy variada índole: insuficiencia en infraestructuras básicas, escasa dotación de zonas verdes, poca tranquilidad, contaminaciones medioambientales de diversa naturaleza, etc. No estoy diciendo que se haya llegado a situaciones -límite en nuestras ciudades de ocio -lo que sería totalmente inexacto-, estoy afirmando que se pueden mejorar mucho y que es preciso hacerlo. El empresario de alojamiento ha venido insistiendo sobre ello de forma reiterada ante las administraciones responsables.

Y, dejando aparte declaraciones de principios que muchas veces no son sino un inoperante -aunque quizá necesario- catálogo de buenas intenciones, les voy a decir por qué los empresarios nos vemos obligados a presionar intensamente en las instancias competentes y a colaborar en la tarea de convertir a nuestros centros turísticos en modelos de buen funcionamiento y en ejemplos de bien hacer en cuanto a gestión medioambiental.

Un motivo importante para no repetir viaje a un destino puede ser la mala calidad del alojamiento, pero no suele ser el más frecuente. Si el conjunto de las vacaciones ha sido suficientemente satisfactorio, lo lógico es cambiar simplemente el alojamiento deficiente por otro de presumible mejor calidad pero dentro del mismo destino. Pero si lo que no le ha gustado al turista es de destino globalmente considerado, es difícil que vuelva motivado por la buena calidad del alojamiento. En el negocio del alojamiento turístico la fidelidad depende en primer término de una previa fidelidad al destino en que se ubica, y esta fidelidad al destino depende a su vez en gran medida del carácter más o menos atractivo de los centros turísticos. Me parece que queda suficientemente clara la relación que nos liga inexorablemente como empresarios de alojamiento con las condiciones medioambientales de nuestras ciudades de ocio, con los aspectos cualitativos de su funcionamiento.

Por ello no hemos hecho simples declaraciones de intenciones sino que hemos participado en las iniciativas conducentes a la mejora de los aspectos que he citado más arriba. De esta manera hemos dado todo nuestro apoyo en las Baleares, por ejemplo, primero al llamado Decreto Cladera sobre declaración entre otros aspectos de zonas turísticas saturadas por deficiencias infraestructurales y dotacionales, y después al Plan de Ordenación de

la Oferta Turística (P.O.O.T.).

Aquí, en Canarias, hemos sido consultados y hemos colaborado en la Ley de Turismo recientemente aprobada en la que se regulan estándares dotacionales en temas tales como zonas verdes, recogida y tratamiento de basuras, contaminación acústica, seguridad, etc., estableciéndose también criterios para la declaración de zonas saturadas.

Pero, más directamente, estamos apostando por la calidad desde nuestros propios negocios de alojamiento. En este momento ZONTUR mantiene conversaciones con la Federación Española de Hoteles bajo el arbitraje de la Dirección General de Turismo para implantar con carácter voluntario en los alojamientos españoles integrados en ambas asociaciones unas normas de calidad comunes, serias y exigentes.

Y con anterioridad a estas conversaciones tengo el privilegio de haber firmado con la Dirección General de Turismo dentro del Plan Marco de Competitividad del Turismo Español (Futuros) y en representación de los empresarios asociados de Puerto de la Cruz, el primer convenio para la ejecución de un Plan de Calidad del alojamiento del citado centro turístico tinerfeño. Esta firma fué condición sine qua non para la concesión de subvenciones al Plan de Excelencia Turística del Valle de la Orotava, o lo que es lo mismo, a un Plan de Calidad, que consideramos imprescindible, para el conjunto del destino.

Finalmente, aquí mismo, en Lanzarote, por las noticias que tengo, existe una iniciativa del empresario para implantar un plan de calidad, uno de cuyos apartados más importantes será precisamente el relacionado con una norma que gestione la calidad medioambiental, al menos en aquellos aspectos derivados de la actividad alojativa.

Conste que con esta relación no pretendo alardear de actuaciones que todavía considero bastante modestas, sino resaltar el interés y el compromiso que existe por parte del empresariado de alojamiento en relación con la cualificación de los productos turísticos y con la satisfacción de los turistas. En lo que de mí dependa esta seguirá siendo la línea de actuación en los dos años que tengo por delante como presidente de ZONTUR.

Antes de terminar quiero tocar un tema que había dejado aparcado. Me he referido a los centros turísticos, a su propia esencia como ciudades, como centros urbanos, pero he obviado toda referencia a sus entornos y al propio hecho de la conversión del paisaje natural o rural en paisaje urbano a través de la expansión turística. Voy a referirme ahora a ambas circunstancias que de alguna manera están ligadas.

Aunque he dejado clara mi posición favorable a una formalización urbana del segmento de sol y mar, es preciso reconocer que con frecuencia la conversión paisajística se ha hecho sin criterio se-

lectivo alguno. El respeto hacia zonas naturales o de valor paisajístico ha sido escaso, y lo mismo ha ocurrido con formas culturales o paisajes humanos tradicionales.

De este importante tema, como creo que acaparará buena parte de los análisis de esta conferencia, sólo voy a señalar sintéticamente algunos puntos y nuestra posición como empresarios de alojamiento:

- Pese a la indudable influencia que tiene una riqueza paisajística natural y humana como ingrediente de un destino, debo decir que en el estricto segmento de sol y mar -al menos en el Gran Mediterráneo- las condiciones de funcionamiento de los centros urbanos tienen una importancia superior. Aún así estimo que un entorno paisajístico acusadamente degradado puede tener consecuencias negativas para el desarrollo turístico de una zona. En todo caso, en la actual fase altamente concurrencial del turismo costero, contar con un paisaje atractivo constituye una clara ventaja competitiva por lo que, de manera inequívoca, ZONTUR apoyará medidas de protección y de recuperación en este sentido.
- Las transformaciones acometidas en algunas zonas costeras han sido bastante o muy desafortunadas. El problema no ha estado tanto en el propio proceso de transformación urbana cuanto en la ocupación indebida de zonas de alto valor natural, paisajístico o cultural. La planificación territorial ha fracasado en este sentido de forma notoria. Esta negativa experiencia debe ser tenida muy

en cuenta.

Puedo decirles que, al menos en los últimos cinco o seis años, el criterio del empresariado ha sido contrario a acusadas expansiones de la oferta y a la apertura de nuevos frentes de colonización turística de tamaño apreciable. Creo que, fuera de los cascos actualmente consolidados, las actuaciones deben ser muy específicas, puntuales, de bajo o nulo impacto y absolutamente respetuosas con territorios frágiles o susceptibles de protección.

- Por último no quiero finalizar esta brevísima síntesis sin aludir a un fenómeno de creciente importancia y de peligrosos efectos. Incluso en territorios claramente turísticos se ha venido produciendo una progresiva intervención de la población local en una frecuentemente indeseable transformación del territorio mediante procesos indiscriminados de urbanización, muchas veces ilegales, del inmediato interior o en deterioros paisajísticos por usos abusivos de espacios naturales. Todo esto empobrece nuestros destinos turísticos de forma manifiesta. Expreso aquí mi inquietud por este fenómeno y apelo a las autoridades competentes para frenarlo y encauzarlo.

Deseo vivamente que esta Conferencia marque un auténtico hito en una concepción del desarrollo turístico de perfiles cualitativamente superiores, combinando intereses económicos y gestión equilibrada de recursos.



Secretaría General de Turismo  
MINISTERIO DE COMERCIO Y TURISMO



Ministerio de Obras Públicas, Transportes  
y Medio Ambiente

# TURISMO Y Medio Ambiente: Experiencias y líneas de actuación

por

Francisco Leno Cerro



## I. INTRODUCCIÓN

El entorno ambiental y actividad humana se encuentran íntimamente relacionados, hasta tal punto que la capacidad de controlar la naturaleza y el equilibrio de esta interrelación condiciona totalmente la continuidad en el tiempo de las diversas formas de actividad humana y el potencial de desarrollo económico y social.

Si esto es un principio genérico para cualquier tipo de actividad humana, más significativo es aún para la actividad turística, ya que ésta depende en gran medida del entorno ambiental en el que se desarrolla, factor que induce al turista a efectuar un desplazamiento y una estancia en un determinado destino turístico.

Así pues, la calidad del entorno ambiental constituye un factor clave de primera magnitud en el propio desarrollo turístico. Sin embargo, a la vez, el modelo de desarrollo turístico, y no la actividad turística en sí misma, constituye un factor de riesgo de deterioro del entorno ambiental, configurando una dinámica de no sostenibilidad del modelo actual por agotamiento o deterioro del ámbito donde se desarrolla.

En este sentido, en la actualidad parece consistente considerar que se han superado las concepciones que contemplaban turismo y medio ambien-

te como realidades antagónicas. El medio ambiente es hoy el rasgo determinante del producto turístico. Los turistas son lo que podríamos denominar **consumidores de medio ambiente** y la propia actividad turística de un destino está determinada por el atractivo de su medio ambiente: paisaje, clima, vida natural, el patrimonio cultural e histórico, etc.

Por tanto, resulta obvia la existencia de una relación circular y acumulativa entre turismo, medio ambiente y desarrollo socio económico de una determinada área. Son los tres aspectos fundamentales que condicionan la naturaleza de estas relaciones:

### a) *el propio turista:*

El crecimiento turístico presiona firmemente sobre el entorno y origina un cierto deterioro en la calidad de éste (desechos, residuos, ruidos, contaminación, etc.). Sin embargo, a la vez constituye un elemento preservador al valorizar los recursos naturales, contribuyendo así a su conservación. Así el turista es un factor de deterioro y, a la vez, el más interesado en su conservación en su calidad de **consumidor de medio ambiente**.

### b) *el propio destino:*

El impacto de la actividad turística sobre el entorno ambiental varía sensiblemente en función del

modelo de desarrollo turístico adoptado y de la fragilidad del medio. En España encontramos numerosos ejemplos en los llamados destinos turísticos tradicionales o maduros, frutos de un desarrollo incontrolado durante la década de los sesenta y setenta, con escasas consideraciones ambientales, que ha generado procesos de saturación que ponen en peligro su propia supervivencia turística a medio plazo si no se adoptan acciones correctoras.

**c) la propia comunidad receptora:**

El turismo se ha configurado en muchas zonas como la principal actividad generadora de renta y empleo, al margen de los beneficios sociales y culturales, lo que ha propiciado una presión al crecimiento, en ocasiones incontrolado, de la actividad turística y una dependencia altísima respecto a ésta.

Así pues, el sistema de relaciones entre Turismo y Medio Ambiente en España está determinado por un modelo de desarrollo turístico marcado por fuertes presiones hacia el crecimiento de la oferta sin tomar en consideración en muchos casos los factores ambientales. Ello ha provocado la aparición de problemas que en una u otra medida afectan a una gran parte de nuestras zonas turísticas. Entre éstos podemos citar como más relevantes los siguientes:

- saturación del espacio edificado
- escasez de suelo disponible
- desintegración del espacio urbano
- pérdidas de espacios de convivencia social
- deterioro del patrimonio edificado
- contaminación atmosférica y acústica
- degradación del suelo y de los ecosistemas
- agotamiento de recursos naturales (agua potable)
- aglomeraciones de tráfico
- incremento en la generación de residuos
- incremento en los consumos energéticos
- carencia de servicios adecuados
- deterioro o insuficiencia de las infraestructuras, etc.

Los problemas planteados determinan claramente las posibilidades de futuro del sector turístico, ya que afectan de modo directo a la calidad de vida y al bienestar social tanto de la población residente como de la turística.

Por otro lado, en los últimos años se está produciendo un cambio relevante en las actitudes y motivaciones de las sociedades modernas, que determina que la clientela turística aparezca cada día más sensibilizada hacia los problemas ambientales, constituyendo éstos una de las variables fundamentales en el proceso de selección del destino

"Estudios sobre características y hábitos vacacionales y evolución de la sensibilidad ambiental de la población alemana en el desarrollo de su actividad turística". I Conferencia Internacional ECOTRANS: Turismo y Medio Ambiente.

vacacional: "...más de un millón de personas confiesan no haber ido en los tres últimos años al lugar de vacaciones que tenían pensado por la existencia de problemas ambientales ... y un millón trescientos mil alemanes declaran que no irán a lugares donde existan estos problemas..."

Estos requerimientos de calidad ambiental, cada vez más exigidos por la demanda turística internacional hacia España, también están presentes en el mercado turístico nacional. A modo de ejemplo, tomando como referencia el estudio **Las vacaciones de los españoles en 1992**, las condiciones ambientales del lugar de destino vacacional influyen considerablemente a la población española en la selección de su destino vacacional. Como variables ambientales más significativas en esta toma de decisiones destacan las siguientes:

**Cuadro 1. INFLUENCIA DE LAS CONDICIONES AMBIENTALES EN LA DECISIÓN DEL DESTINO VACACIONAL.**

CONDICIONES AMBIENTALES	PORCENTAJE
Belleza del paisaje	51,2
Valores naturales	23,0
Calidad del agua	27,2
Calidad del aire	22,3
Tradiciones de la zona	16,3
Arquitectura de la zona	13,1
Ninguno/No sabe	23,1

Fuente: Secretaría General de Turismo, **Vacaciones de los españoles en 1992**

En una situación como la actual en la que la clientela turística demanda un producto cada vez de mayor calidad, tanto en lo referente a la oferta como en lo relativo al entorno, la posición de los destinos turísticos españoles y el protagonismo histórico de España como punto de encuentro y comunicación comenzará a debilitarse irremisiblemente si no se adoptan a la mayor brevedad posible medidas correctoras que puedan ayudar a mantener o incrementar el atractivo turístico español y satisfacer las nuevas demandas sociales:

- evitando la crisis de destinos turísticos maduros y las graves consecuencias que ello conllevaría desde el punto de vista económico y de empobrecimiento social y cultural.

- asegurando las condiciones de base para el desarrollo futuro de nuestro sector turístico.

La trascendencia económica, social y ambiental del problema impone la necesidad de un cambio

en el modelo de gestión turística y ambiental en el que los diversos agentes implicados (administraciones públicas, empresarios, población local y turistas) deben compartir la responsabilidad y, aunque sus prioridades a corto plazo no sean plenamente coincidentes, instaurar un diálogo eficaz y una acción concertada.

Esta necesidad básica de colaboración e intervención mixta de actores e instrumentos aparece claramente definida en el V Programa de la Unión Europea sobre política y actuación en materia de medio ambiente (*Hacia un Desarrollo sostenible*), que defiende el principio fundamental de la **Responsabilidad compartida** de las diferentes administraciones (central, regional, local), organizaciones públicas y privadas, ciudadanos, etc.

El objetivo es avanzar hacia una nueva dimensión del progreso social: la de un **desarrollo sostenible**, acorde con la estrategia establecida en el V Programa, que persigue "... reorientar la actividad humana... hacia formas que presenten un carácter más sostenible mediante el cambio de las pautas actuales de desarrollo, producción, consumo y comportamiento".

Se hace necesaria la revisión de la dinámica seguida hasta el momento en aras a favorecer un enfoque global y no sectorial de los problemas planteados, con el propósito de fomentar un uso **pleno y duradero de los recursos, tanto humanos como naturales, incentivando el respeto de las prioridades ambientales**, de tal forma que se garantice la pervivencia en el tiempo de dichos recursos.

La propia naturaleza del problema exige la búsqueda de soluciones a partir de un análisis de carácter multidisciplinar y en un escenario a largo plazo.

Se trata, por tanto, de definir un Programa de Trabajo que permita identificar objetivos comunes de carácter global y coordinar las actuaciones e iniciativas de las diferentes administraciones y organismos implicados con el fin de llevar a término un nuevo modelo de gestión que implique la **recuperación ambiental** de las zonas de conflicto y fomentar **nuevas formas de aprovechamiento turístico** compatibles con un desarrollo sostenible y respetuoso con el medio.

Pasamos ahora a analizar algunas de las iniciativas y actuaciones que se vienen desarrollando en esta línea, si bien no debemos perder de vista la necesidad de un cambio en la filosofía que en la generalidad de los casos ha imperado hasta el momento: se trata de pasar de acciones aisladas o puntuales a un programa o marco general que coordine todo este tipo de actuaciones.

En este sentido, los diversos niveles y organismos de las administraciones públicas han iniciado ya a través de la vía legislativa o mediante inversiones acciones correctoras

encaminadas todas ellas hacia el nuevo modelo de gestión ambiental y/o turística del territorio. Entre éstas podemos citar a título de ejemplo las siguientes:

- En el plano legislativo a nivel nacional tiene una gran importancia la Ley de Costas, que incluye entre otras medidas la delimitación de espacios de dominio público, restricciones de uso en zonas de costa, ordenamiento urbanístico, etc.

- A nivel autonómico pueden señalarse como experiencias pioneras de gestión integral del territorio en zonas turísticas la Legislación Turística balear y el proyecto del Plan de Ordenación de la Oferta Turística (P.O.O.T.) de Baleares y los diversos Planes Insulares de Ordenación Turística (P.I.O.T.) de las Islas Canarias. Estos planes, así como otras iniciativas legislativas que se están configurando en otras Comunidades Autónomas contemplan la aplicación de medidas correctoras contra la saturación de las zonas turísticas (planes de esponjamiento) y la definición de una normativa limitadora del crecimiento futuro de estas zonas.

- En el plano inversor el propio Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente está llevando a cabo igualmente un ambicioso Plan de Regeneración de Costas que incluye entre otras actuaciones la mejora o creación de playas, construcción de paseos marítimos, etc.

También las entidades locales y los gobiernos autónomos están realizando inversiones notables en materia de regeneración y embellecimiento de núcleos urbanos asentados en zonas turísticas.

Por su parte, la Secretaría General de Turismo puso en marcha en 1992 el Plan Marco de Competitividad del Turismo Español (Plan FUTURES) como instrumento de una nueva política turística en la que el componente ambiental constituye uno de los ejes fundamentales. En este sentido, además de las ayudas a empresas, para la creación de nuevos productos con un fuerte contenido ambiental, y a entidades locales, para el equipamiento y mejora ambiental de las zonas turísticas, el Plan FUTURES incluye entre sus planes operativos un línea concreta de Planes de Excelencia Turística, cuyo objetivo fundamental es la mejora de la calidad del entorno natural y urbano de los destinos turísticos como modo de incrementar la calidad global de nuestro producto turístico y garantizar la sostenibilidad de este sector.

En las páginas siguientes se analizarán con mayor detalle los contenidos y naturaleza de estos Planes de Excelencia Turística, que pudieran servir de referente para la elaboración de un nuevo marco global de coordinación administrativa y uni-

dad de acción en el binomio Turismo-Medio Ambiente, ya que, como puede apreciarse en los ejemplos señalados, sí existe ya una conciencia más o menos clara sobre la dirección a seguir, pero se carece de un marco global consensuado entre las diversas administraciones que fije objetivos claros y prioridades de actuación.

## II. LOS PLANES DE EXCELENCIA TURÍSTICA

Durante los últimos años se ha venido produciendo un cambio estructural en los mercados turísticos que ha provocado un desajuste entre la oferta y la demanda del sector turístico español con consecuencias negativas para las economías regional y nacional.

Una de las dificultades fundamentales a superar es la ausencia de una adecuada formulación de objetivos y programas específicos, provocando una elevada vulnerabilidad ante los cambios en la demanda y el aumento de la competencia.

Ante esta situación se configuró el **Plan Marco de Competitividad del Turismo Español**, como instrumento de política turística capaz de consolidar la competitividad de nuestro sector turístico, adaptándose a unos consumidores cada vez más exigentes y atendiendo a los nuevos requerimientos sociales, con especial atención a los de **carácter ambiental**.

La presión que se ejerce, cada vez con más fuerza, sobre los recursos naturales amenaza seriamente la calidad del medio ambiente y en definitiva, a la calidad de la vida.

Uno de los componentes básicos en la calidad de nuestro producto turístico es la calidad del entorno natural y urbano donde éste se desarrolla, que en algunos casos presenta un elevado nivel de deterioro, como consecuencia de un desarrollo no planificado, que pone en peligro a medio plazo el mantenimiento de la actividad turística en los destinos tradicionales si no se adoptan con carácter de urgencia medidas correctoras.

Se hace pues necesario, siguiendo la línea del V Programa de la Unión Europea sobre Medio Ambiente, establecer una estrategia de **Desarrollo Sostenible** que no vaya en detrimento del medio ambiente y de los recursos naturales, de cuya calidad depende la continuidad de la actividad.

Consciente de esta necesidad y de la importancia del sector turístico como clave de la economía española, la Secretaría General de Turismo incluyó como una de las líneas básicas del Plan FUTURES, el desarrollo de los Planes de Excelencia Turística, cuyo objetivo fundamental es la mejora del entorno natural y urbano de los destinos más

significativos de nuestro país.

Los Planes de Excelencia se pusieron en marcha durante 1993, con una vigencia de tres años hasta la finalización del Plan Futuros.

Estos Planes, siguiendo el principio básico de la **responsabilidad compartida** que se contempla en el actual V Programa de la Unión Europea sobre política y actuación en materia de medio ambiente, se desarrollan a través de la firma de convenios con las administraciones implicadas (central, autonómica y local) y con el sector privado, mediante los cuales se comprometen a financiar proyectos de mejora del entorno en aquellos municipios o zonas donde se haya determinado.

El desarrollo sostenible sólo puede alcanzarse mediante la acción concertada por parte de todos los agentes implicados. Se trata de una intervención mixta de actores e instrumentos en los niveles adecuados, sin poner en cuestión la división de competencias ya establecida.

Con ello se pretende alcanzar estándares de excelencia turística acordes con las exigencias actuales y futuras del mercado nacional e internacional para prestigiar el sector turístico español. La filosofía de los Planes de Excelencia se basa en unos propósitos bien definidos:

- la necesidad de recuperar el interés y el atractivo que despierta el turismo español, asegurando la continuidad del papel de España como satisfactor de las necesidades turísticas de intercambio cultural y de relación entre los pueblos, de todos los ciudadanos europeos. Se contribuye de este modo al mantenimiento de uno de los rasgos determinantes de la calidad de vida.

- la mejora de la competitividad de la industria turística, aprovechando las nuevas oportunidades surgidas y acentuando al mismo tiempo la integración del sector turístico dentro de las economías regionales.

Para la consecución de los mismos se siguen dos líneas de actuación:

- a) Potenciar el desarrollo alcanzado por las zonas turísticas tradicionales con el fin de facilitar su adaptación estructural a las nuevas exigencias turísticas, promover la creación de una nueva oferta complementaria y estimular la mejora del sector.

- b) Facilitar el desarrollo de nuevos productos turísticos como elementos de dinamización económica en aquellas áreas en las que los valores naturales, culturales y monumentales sirven de atractivo para la creación de nuevas oportunidades empresariales de carácter turístico.

En definitiva, se pretende que **la actividad turística actúe como factor de reequilibrio territo-**

rial, maximizando el beneficio económico y social del turismo.

Entre los diversos fines que persiguen estos Planes de Excelencia Turística (sociales, económicos y ambientales), conviene destacar la premisa de que un desarrollo turístico sostenible debe contemplar necesariamente la conservación y mejora de los entornos naturales y culturales, tanto por ser una exigencia social como porque suponen el recurso básico del turismo.

Se trata de afrontar el deterioro del medio ambiente, considerando a éste no como un "problema" en sí mismo, sino como un "síntoma" de una mala gestión. Los objetivos en este campo son:

- La conservación del entorno natural y urbano, compatibilizándolo con la actividad turística.
- La recuperación y desarrollo de tradiciones y raíces culturales vinculadas a la actividad turística.
- La revalorización del patrimonio susceptible de uso turístico, de carácter histórico, monumental y tradicional.

**Caracterización de las actuaciones de los Planes de Excelencia Turística.**

Los distintos proyectos incluidos en los Planes de Excelencia pueden englobarse en cinco líneas de actuación que pasamos a exponer a continuación, no sin antes destacar el hecho de que todas ellas encajan perfectamente en las pautas y estrategias marcadas por la Comunidad en su tratamiento del sector turístico (principalmente desde la óptica de las relaciones entre turismo y medio ambiente).

**A.- Actuaciones en el entorno.** Se trata de proyectos dirigidos fundamentalmente a la mejora del medio ambiente tanto natural como urbano;

- . Actuación en playas: limpieza, equipamientos, seguridad,...
  - . Actuaciones de embellecimiento: ajardinamiento, restauración de fachadas, alumbrado,...
  - . Dotación de señalética
  - . Mejora de la calidad ambiental: ruidos, contaminación visual, contaminación, emisiones a la atmósfera,...
- B.- Creación y Potenciación de Nuevos Productos Turísticos** que, siendo respetuosos con los re-



cursos naturales, hagan posible un desarrollo turístico diverso y sostenible

- . Turismo Náutico
- . Turismo cultural
- . Turismo de Salud
- . Turismo Activo, etc.

#### C.- Actuaciones en el área de la Calidad,

- . Campañas de sensibilización para la población local
- . Campañas de sensibilización para los empresarios
- . Sistemas de Calidad. Definición de estándares.

#### D.- Actuaciones en formación

- . Formación de personal de contacto
- . Formación gerencial
- . Formación especializada en nuevos productos.

#### E.- Actuaciones en Comercialización y Promoción

La filosofía general de los Planes de Excelencia afronta los problemas más acuciantes de la realidad turística actual, centrándose en destinos concretos para llevar a cabo la implementación de la misma.

Es precisamente en el momento de la implementación y el desarrollo de estrategias concretas cuando aparecen claras coincidencias con actuaciones de otros ministerios u organizaciones que operan sobre los mismos ámbitos territoriales, y sobre todo es destacable el alto grado de conexión con las acciones del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente (MOPTMA). En ambos casos se está operando sobre un mismo territorio y una misma realidad, con lo cual resultan obvias las ventajas de una acción conjunta y coordinada entre los dos ministerios involucrados (Ministerio de Comercio y Turismo y Ministerio de

Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente).

Esta necesidad de coordinación de las actuaciones y políticas emprendidas desde los diversos organismos y niveles de la administración pública ha sido afrontada con la creación de diversos órganos de coordinación:

. Comisión Internacional de Turismo, que agrupa a todos los Ministerios con competencias o actuaciones directamente relacionadas con el sector turístico.

. Conferencia Sectorial de Turismo, como órgano de coordinación entre la administración turística del estado y las de las Consejerías de Turismo de las Comunidades Autónomas.

. Consejo Promotor del Turismo, como órgano de interlocución de la administración turística y los agentes sociales implicados en el sector.

La situación de deterioro ambiental en la que se encuentran algunos de nuestros más importantes destinos turísticos exige una política responsable y coherente con la normativa comunitaria. No se trata de emprender una política de **tierra quemada** que simplemente consolide lo negativo de la situación actual, llevando inevitablemente al agotamiento del modelo, sino todo lo contrario. Se trata de asumir **responsabilidad alícuota**, aceptando como premisa que ninguna situación es irreversible, sino que se pueden encontrar soluciones fomentando una política de recuperación de los espacios perdidos.

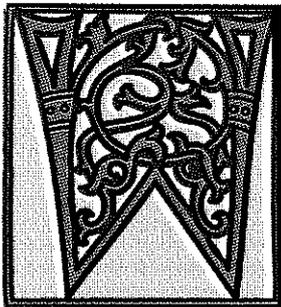
Es decir, se pretende consolidar el proceso de avance que ya podemos considerar iniciado con los Planes de Excelencia, una dinámica hacia la recuperación de zonas deterioradas ambientalmente y su reorientación hacia nuevos aprovechamientos turísticos más respetuosos con el medio.



Hélène Genot  
**UNEP**  
 United Nations Environment Programme  
 Industry and Environment

# Challenges for Sustainable Tourism

*UNEP - the United Nations environmental conscience - was established in 1972 as a result of the Stockholm Conference on the Human Environment, with a mandate to "safeguard and enhance the environment for the benefit of present and future generations".*



With its headquarters in Nairobi, Kenya, UNEP is represented by six regional offices around the world. Three outposted offices, including UNEP Industry and Environment (UNEP IE), which promotes environmentally sound industrial and tourism development, address fields of international concern. UNEP is also in charge of the Secretariats of several International Conventions and in particular of the Secretariat of the Convention on Biodiversity.

The United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), the "Earth Summit" held in Rio in June 1992, reaffirmed UNEP's original mandate and also identified a new context for action. In order to better assist the implementation of the Earth Summit's Agenda 21, under the leadership of its Executive Director, Mrs Elizabeth Dowdeswell, UNEP has responded by a thorough-going examination of its priorities. It has redoubled its commitment to what it judges the most pressing areas of environmental concern today:

1. The increased pressure and unsustainable demands on natural resources.
2. The prevalence of unsustainable production and consumption patterns.

3. The impact of environmental change on human health and well-being.
4. The impact of the globalization of the economy on the environment.

The tourism industry is clearly an important factor in all of these areas.

The UNEP Industry and Environment centre (UNEP IE), established in Paris in 1975, functions as a catalyst to bring industry, governments and non-governmental organizations together to work towards environmentally sound forms of industrial development.

Its goals are to:

- define and encourage the incorporation of environmental criteria and industry development;
- help formulate policies and strategies and management tools for sustainable industrial and tourism development and built capacity for their implementation;
- promote preventive environmental protection through cleaner safer production as well as other pro-active approaches; and
- stimulate the exchange of information on environmentally sound technologies and forms of industrial development.

## **TOURISM AND THE ENVIRONMENT: RISKS AND OPPORTUNITIES**

More and more governments and local communities count on tourism to create employment and to provide much needed foreign exchange. Tourists now travel everywhere - even to formerly inaccessible communities and wildlands. But we have to face the evidence: many tourist destinations, including some protected areas, have been spoilt.

Decision-makers in the tourism sector face a dilemma: on one hand, tourism has very important environmental impacts; on the other hand, environmental quality is an essential condition for this industry to thrive and grow in the long run. Clearly, a sound environment is the basic resource upon which tourism depends. It is thus hardly surprising that sustainable tourism development is now receiving growing attention within governments, within industry and amongst the public.

No one questions the need for tourism, nor do they question the need for the protection of the environmental systems which support it. The question really is: how can the goals of tourism development and environmental protection be reconciled?

Three aspects must be considered:

1. What are the main environmental impacts caused by tourism?
2. What are the main obstacles to sustainable tourism development?
3. How can we overcome those obstacles?

### **Main environmental impacts caused by tourism**

Tourism activities, when improperly planned and managed, have important environmental impacts, locally, regionally and even globally:

It is well-known, for example, that too many visitors at a given place, season or time can cause erosion, can disturb wildlife, can destroy ecosystems.

Tourism infrastructures, lodging and transport facilities, if not adequately sited and designed, can damage landscape and nature, cause erosion in coastal zones, and also destroy unique ecosystems.

It is also well-known that tourism developments put pressure on local natural resources: tourists consume energy, water, food and other raw materials, which may be in short supply locally.

Another important environmental impact is the pollution generated by tourism activities: Tourists produce sewage and solid waste, they leave litter. Planes, buses and cars make noise and generate

air pollution. This means that increased costs must be met to build and maintain facilities, such as sewage treatment plants. And those who gain from tourism are not always the ones who have to bear these costs.

### **Obstacles to sustainable tourism**

The main obstacles to sustainable tourism appear to be the following:

1. First, even though there is a growing concern, in both government and the tourism industry, about the inadequacy of many tourism developments and government practices, too many decision-makers are unaware of the environmental impacts of their activities. In the tourism industry, environmental education and training - for staff as well as decision-makers - is often weak or, indeed, non-existent.

2. Secondly, the lack of easy access by decision-makers to information on ways and means to prevent and remedy environmental impacts is another obstacle.

3. The implementation of environmentally sound policies and technologies is too often considered a costly luxury. But it can now be demonstrated, through the experiences of others, that environmental programmes also make good business sense. The example of the environmental management of hotels is just one case in point. In the long run, it is always less costly to prevent than to cure.

4. Decision-makers have a tendency to adopt a short-term vision. Too often, decision-makers are fully absorbed by everyday operations. They want quick returns, quick pay backs, but do not see that they are "killing the goose that lay the golden eggs".

5. The lack of integrated and comprehensive planning is another obstacle: ad hoc or speculative tourism development must take place in a planned manner.

6. Another crucial obstacle is the lack of dialogue, cooperation and coordination between the numerous partners involved in tourism development.

### **A few ways to more sustainable tourism**

If we are to overcome these obstacles, we clearly need innovative thinking and the will to put it into action. Each partner has a role to play.

The role of governments and local authorities is crucial:

Only they can provide the strategic planning base for tourism which is so clearly needed.

Only they can ensure that fragile habitats are identified, and that ecological monitoring is carried out.

Only they can ensure that the overall infrastructure, and the needs and implications of tourism are assessed.

Only they can set emission standards, landscaping requirements, and ensure their compliance.

For major developments, Environmental Impact Assessment studies have to be carried out. In such a planning process, the Limits of Acceptable Change concept should be used to define the number of tourists that can be admitted into the site within endangering it. Of course, all of the above imply expenditures for national and local governments, but the costs can be recovered by channelling part of the tourism-generated revenues to environmental protection. The "polluter pays principle" is applicable to tourism.

The tourism industry has an equally fundamental role to play. Individual firms can take the lead by showing how self-regulation can work in practice, by reducing pollution on a voluntary basis, by initiating and abiding by codes of practice, by educating customers. Tourism industry associations must be active in developing codes of conduct and good practice and provide their members with the information to implement them.

Industry should also use the environmental management tools which have been developed such as auditing. Good environmental management makes good business sense, and environmental quality is becoming a critical factor of international competitiveness.

Last but not least, tourists themselves must become more aware of the environmental implications of their holidays. Fortunately, this trend has already begun and must be encouraged.

The various partners should not be working in isolation. Partnerships can help resolve conflict between stakeholders on the use of tourism areas. They can also provide a pool of knowledge, drawing on the special capacities of each partner. Governments are uniquely placed to catalyze partnerships by providing a forum for all stakeholders.

## THE UNEP IE TOURISM PROGRAMME

UNEP IE in cooperation with other international organizations and industry associations is contributing to worldwide dialogue to promote sustainable tourism development:

The programme primarily focuses on:

- encouraging governments and industry sectors to adopt proactive environmental approaches and practices, and
- managing tourism in environmentally sensitive areas, such as protected areas, parks, reserves, World Heritage Sites, coastal zones.

Information exchange is delivered through publications, workshops, a query-response service, and networking.

Among the documents and guidelines produced by UNEP IE to share information and experience are:

- "Development of National Parks and Protected Areas for Tourism" prepared by IUCN and jointly published with WTO
- "Managing Tourism in Natural World Heritage Sites", jointly published with UNESCO
- "Environmental Codes of Conduct for Tourism", recently published, which presents the state-of-the-art and examples of the content, implementation and monitoring of codes for tourism.
- "Action Pack for Environmental Management of Hotels", jointly prepared with the International Hotels Environment Initiative and the International Hotel Association, to be available this May.

The **Industry and Environment** review should also be mentioned. A 1992 issue was devoted to the subject of "Sustainable Tourism Development". Many of the topics addressed in various issues are of importance for tourism: energy efficiency, waste recycling etc. Starting with the issue to be published this May, a special tourism section will present a leading article and news on tourism in very issue.

UNEP IE is also active in raising awareness and building capacity. Recent examples include regional and national workshops convened by UNEP, Industry and Environment and the Regional Office for Asia and the Pacific, in cooperation EGGAP on "Sustainable coastal Tourism" and the Seminar on sustainable development organized by UNEP and the Government of Uruguay.

### Looking ahead

In the Forthcoming years, UNEP IE looks forward to strengthening its partnerships with other international organizations, industry associations, governments and NGOs to foster the exchange of experience and provide information and tools for more sustainable tourism.

If we are to achieve the necessary changes in the way tourism is developed and managed, three essential conditions for success must first be achieved:

- enhanced environmental awareness;
- free and wide exchange of experience, practices and information on environmentally sound tourism;
- cooperation and partnerships.

All partners will have to join forces.

This is why UNEP welcomes the World Conference on Sustainable Tourism which, without doubt, will be an important landmark in this process.



por  
**Rafael Lasso**  
Presidente de Asociación de  
Hoteleros de Lanzarote

# LANZAROTE el futuro del TURISMO



La declaración de Lanzarote como Reserva de la Biosfera por la UNESCO, culmina un largo proceso de desarrollo en el que el sector turístico, con sus aciertos y errores, ha jugado un papel fundamental.

La sabia convivencia entre el hombre y el medio que aún se conserva en la isla, no es en modo alguno fruto de la casualidad. En cierta medida, la actividad turística ha sabido continuar y adaptarse a las expresiones territoriales de la isla y a los modos culturales de anteriores generaciones.

Los agricultores de Lanzarote modelaron un medio hostil creando conjuntos paisajísticos excepcionales, e incluso fueron capaces de desarrollar una ingeniosa agricultura sin agua. Sus pescadores rompieron las barreras de la isla, trasladando sus artes más allá del horizonte. A lo largo de los siglos sus habitantes crearon industrias y sistemas de transformación cargados de esa sabiduría popular que genera la escasez y que se basa en una delicada adaptación al medio. Por todo ello, el reconocimiento de esta herencia, sumado al elevado grado de conservación de los espacios naturales en la isla, representa un punto de partida esencial en la configuración de un modelo estable de desarrollo turístico para Lanzarote.

También hemos de reconocer que otro tipo de factores han evitado el deterioro ambiental y social habitual en destinos turísticos similares. En primer lugar, la crisis de los años 80 alcanzó a Lanzarote en el inicio de su despegue turístico a gran escala, ello contribuyó a ralentizar los clásicos procesos de masificación y especulación inmobiliaria. En segundo lugar, en torno a la figura del artista lanzaroteño César Manrique, fue desarrollándose una especial sensibilidad por la forma de entender la isla, donde la naturaleza y el arte constituían los elementos de una fórmula turística pionera en el mundo.

Sin embargo, Lanzarote se encuentra hoy en una encrucijada, de las decisiones que se tomen en estos años dependerá la pervivencia de un modelo que hasta el momento se ha considerado ejemplar. La isla tiene 69.000 habitantes y 50.000 plazas turísticas, pero a pesar de esta gran proporción, el desarrollo turístico de Lanzarote ha logrado mantener un equilibrio realmente aceptable con el medio ambiente y con el mantenimiento de su identidad cultural. Hoy podemos hablar de una isla en la que prácticamente existe el pleno empleo, donde sus recursos naturales se conservan aún sin alteraciones importantes y donde el patrimonio histórico y cultural no sólo se mantiene, sino que la

propia actividad económica insular ha generado los incentivos necesarios para su salvaguarda.

Todos los datos disponibles y los estudios realizados sobre la isla, nos indican claramente que, desde el punto de vista turístico, Lanzarote ha alcanzado un máximo en cuanto a su capacidad de carga. Nuestro futuro se basa en evitar la degradación de los recursos existentes, soporte fundamental de la economía turística. En épocas de bonanza, como la actual, siempre se corre el riesgo de que se reactiven procesos desordenados de crecimiento, con sus secuelas clásicas basadas en la especulación inmobiliaria, la degradación ambiental y la aparición de distorsiones sociales importantes. Es más, el sobrepasar el límite actual en el número de plazas, implicaría asumir un crecimiento exponencial de infraestructuras difícilmente soportable en un modelo armónico.

Para el empresariado turístico insular, el desafío actual no se encuentra en la cantidad, sino en el diseño de una estrategia basada en la sostenibilidad. La excelencia turística de la isla se define en el campo de la integración ambiental y patrimonial como nuestro principal activo, programa de futuro en el que Lanzarote puede constituirse en un proyecto pionero.

En esta línea, una estrategia coherente ha de apoyarse en los siguientes elementos:

1. Mejorar la calidad. Una tarea que implica a empresarios y a la población local, reconociendo el turismo como un fenómeno que afecta a todas las áreas económicas. Por parte del sector se impone el establecimiento de Sistemas de Calidad y la definición de estándares que garanticen el mantenimiento de una oferta estable.

2. Desarrollo de nuevos productos turísticos ecológicamente aceptables e integrados a nivel social y cultural. Este es un campo en el que desde hace décadas se ha experimentado en la isla, con resultados altamente satisfactorios, y en donde la imaginación, la tradición y las nuevas tecnologías nos abren cada día horizontes insospechados.

3. Profundizar en la coordinación entre todos los agentes que intervienen en el proceso de planificación del turismo.

4. Perfeccionar los sistemas de comercialización en base al convencimiento y a la constatación de que nuestro producto puede alcanzar elevadas cotas de calidad en todos los aspectos. En esta línea, ha de incidirse en los mercados tradicionales con el fin de captar un mayor porcentaje en la banda alta de la demanda de los tour-operadores.

5. Realizar un gran esfuerzo en materia de formación y capacitación. La profesionalización gradual del sector, en base a la formación a todos los niveles, constituye la mejor garantía para alcanzar una integración plena de la actividad en su entorno.

Siendo capaces de desarrollar estas vías de acción, Lanzarote reuniría todas las condiciones que definirán el destino turístico del futuro.

# Indice Contents Index

<i>Sustainable Tourism in the post Rio context Principles and programmes</i> Peter Shackelford WTO	<b>15</b>
<i>Ethically Environmentally and Economically Sustainable Tourism</i> Harold Eidsvik World Heritage Centre - UNESCO	<b>21</b>
<i>The problematic of Island Tourism and Unstable Development</i> Pier Giovanni D'Ayala INSULA	<b>27</b>
<i>Calidad Ecoturística para el Desarrollo Sostenible</i> Eduardo Fayos Solá - José R. Sánchez Moro OMT	<b>33</b>
<i>Le Décennie mondiale du développement culturel et le Tourisme Durable</i> Hervé Barré Décennie mondiale du développement culturel - UNESCO	<b>43</b>
<i>Tourism Resources</i> EARTH SUMMIT Taken from Programme of Action for Small Island States	<b>47</b>
<i>Estrategias e instrumentos de ordenación normativa para el Turismo Sostenible</i> Javier Blanco Herranz - Eduardo Fayos Solá OMT	<b>49</b>
<i>Pour un tourisme, oeuvre commune de ous les acteurs de l'activité touristique</i> Karel Vasak - Jean Marie Becet Université de Bretagne Occidentale	<b>59</b>
<i>Turismo masivo, medio ambiente y alojamiento</i> Guillermo Braun Presidente de ZONTUR	<b>63</b>
<i>Turismo y Medio Ambiente: Experiencias y Líneas de actuación</i> Francisco Leno Cerro Secretaría General de Turismo MINISTERIO DE COMERCIO Y TURISMO MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS, TRANSPORTES Y MEDIO AMBIENTE	<b>67</b>
<i>Challenges for Sustainable Tourism</i> Hélenè Genot UNEP-IE	<b>73</b>
<i>LANZAROTE el futuro del turismo</i> Rafael Lasso Asociación de Hoteleros de Lanzarote - ASOLAN	<b>77</b>