

J. FERNANDO VERA REBOLLO*
JORGE CRUZ OROZCO*
CARLOS JAVIER BAÑOS CASTIÑEIRA*

TURISMO Y ORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO: DESAJUSTES DE UN MODELO DE IMPLANTACIÓN Y NUEVAS ESTRATEGIAS

RESUMEN

Las actuaciones inmobiliarias orientadas a la producción de espacio que caracterizan al crecimiento de la actividad turística en el ámbito valenciano -como en el resto del litoral mediterráneo-, han dado como resultado un modelo territorial desarticulado y carente de objetivos de equilibrio y continuidad, deficiencia que trae consigo desajustes territoriales y medioambientales. Se plantea, por ello, la necesidad de aprovechar el papel de la actividad turística como factor de reorganización y gestión del territorio, en un contexto de cambios cualitativos que, de manera global, afectan a la oferta y demanda turísticas. En este marco, se analizan las principales tendencias, tanto de reorganización de las áreas consolidadas como de las potencialidades que tiene el turismo en municipios interiores -excluidos hasta el momento de los circuitos de oferta-. Como nueva estrategia turística, sobre una base territorial, el Plan Director de los Espacios Turísticos de la Comunidad Valenciana puede ser el instrumento básico para articular un modelo de desarrollo turístico equilibrado y basado en la gestión racional de los recursos.

ABSTRACT

Real Estate operations orientated towards the kind of space production which has characterised the growth of tourist development in the Valencian Region - and along most of the Mediterranean Coast- have resulted in a badly articulated territorial model, lacking in balance and continuity. Such deficiencies cause both territorial and environmental problems. For these reasons the need to use tourism as a tool in territorial planning and management should be addressed within a new context of qualitative changes which affect both supply and demand in the tourist industry. Within this framework, in this paper the main trends are analysed, from the points of view of the re-organisation of consolidated areas and the potential of tourism in inland and rural areas -until now excluded from traditional tourist routes. As a new tourist strategy based on the territorial factor, the "Plan Director de los Espacios Turísticos de la Comunidad Valenciana" (Market Plan for Tourist Areas in the Valencian Region) could prove to be the basic instrument for the articulation of a balanced model of a tourist activity based on rational management of resources.

* Instituto Universitario de Geografía de la Universidad de Alicante.
* Geógrafo, Valencia.

UNA APROXIMACIÓN AL MODELO TURÍSTICO DESDE EL TERRITORIO

El análisis territorial del modelo de desarrollo de la actividad turística en el País Valenciano, al igual que en el resto de las regiones mediterráneas, pone de manifiesto los desajustes derivados de una implantación masiva y desordenada, sin más objetivos finalistas que el incremento continuado de los flujos de visitantes y el consiguiente aumento de la oferta de alojamiento¹, especialmente en su vertiente residencial, relacionada con la promoción de suelo y construcción de viviendas de potencial o real uso turístico (VERA 1992a). Un proceso, por tanto, en el que han prevalecido las lógicas inmobiliarias y de producción de suelo, frente a los criterios de desarrollo equilibrado y sostenido de una actividad cuya importancia económica y contribución al desarrollo regional está fuera de duda.² De ahí la necesidad de corregir los principales desequilibrios y deterioros y de apostar por un modelo de ordenación de la oferta en el territorio que integre objetivos de equilibrio medioambiental y social, además de los fines de rentabilidad económica. Por tanto, una estrategia territorial del desarrollo turístico que precisa planificación e intervenciones públicas encaminadas más a la gestión que a la producción de espacio.

CUADRO 1

PARTICIPACIÓN DEL TURISMO EN EL P.I.B. DE CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA

CC.AA.	P.I.B. de la CC.AA. (En miles de millones de pesetas)	V.A.B. turístico CC.AA. (En miles de millones de pesetas)	Participación del Turismo en el P.I.B. (%)
Andalucía	7.063	831	11,77
Aragón	1.835	74	4,01
Asturias	1.439	38	2,62
Baleares	1.381	753	54,50
Canarias	1.873	407	21,71
Cantabria	764	53	6,97
Castilla-La Mancha	1.861	80	4,31
Castilla-León	3.229	67	2,08
Cataluña	11.412	940	8,24
Comunidad Valenciana	5.749	508	8,84
Extremadura	931	31	3,32
Galicia	3.224	130	4,05
Madrid	9.949	307	3,08
Murcia	1.224	54	4,41
Navarra	855	23	2,74
País Vasco	3.386	57	1,67
Rioja	419	15	3,53
TOTAL	56.592	4.370	7,72

Fuente: Pritur e Instituto de Estudios Turísticos (1993)

¹ Cualquier análisis de coyuntura de la actividad turística se argumenta sobre los datos de afluencia y la consiguiente ocupación de la oferta de alojamiento, de forma que el balance es un resultado estadístico, marginando otros parámetros esenciales como la gestión de los recursos, la eficiencia de los modelos de implantación, la capacidad de generación de empleo estable, entre otros.

² El turismo aporta el 10% al VAB de la Comunidad Valenciana, mientras que la participación del sector turístico en el PIB regional se cifra en un 8,8%, pero debe considerarse además el multiplicador de actividad y sus efectos inducidos. Por lo que atañe al empleo, los servicios turísticos representan directamente un 11,5%, cifra a la que se añade el notable porcentaje de puestos de trabajo indirectos que genera la actividad en su conjunto.

problemas de masificación y consumo de recursos (especialmente agua y suelo) con implicaciones ambientales irreversibles.

En consecuencia, la nueva etapa del desarrollo turístico debe impulsar el papel de esta actividad como factor de reequilibrio territorial y socioeconómico, aprovechando las oportunidades de otros ámbitos y productos, al tiempo que se favorece la descongestión de la franja litoral.

El desequilibrio entre las modalidades de oferta: masificación del alojamiento residencial

Un rasgo condigno a la implantación turística que figura entre los componentes pendientes de reajuste estructural es el abrumador predominio de la oferta extrahotelera (viviendas y apartamentos)-además de ser mayoritariamente extralegal-, hecho que contrasta con el escaso desarrollo del aparato de hostelería -con la excepción del núcleo de Benidorm- y una incipiente e insuficiente oferta complementaria, elementos esenciales para la desestacionalización de la actividad. Este desajuste alcanza proporciones desmesuradas en los municipios vacacionistas, en los que las iniciativas empresariales se han canalizado exclusivamente hacia la construcción y venta de viviendas, hasta el punto de que la realidad de estos municipios se asimila a la de entidades urbanizadas, carentes de oferta dinámica que genere empleo permanente y cultura empresarial.

CUADRO 2

MAGNITUDES BÁSICAS DE LA OFERTA LEGAL Y ALEGAL DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS CON MAYOR ESPECIALIZACIÓN TURÍSTICA
(Estimación para 1994)

COMUNIDADES	1. Viviendas de potencial uso turístico	2. Viviendas de real uso turístico	3. Plazas vivienda (coef. 3,5) real uso turístico	4. Pernoctaciones en hoteles y asimilados (miles)	Índice de relación legal / alegal (4/3)
Canarias	190.028	179.139	626.986	24.759,8	39,49
Baleares	182.381	176.023	616.080	47.029,8	75
Cataluña	785.285	467.583	1.636.540	23.059,7	14,09
Andalucía	698.188	367.543	1.286.400	21.060,4	16,37
C. Valenciana	792.333	476.812	1.668.842	13.130,3	7,86
Total España	4.575.409	2.255.948	7.881.818	154.488	19,6

Fuente: Secretaría General de Turismo; Censo de Viviendas (INE 1991); Vera & Marchena (1995a).

El predominio de la oferta no comercial afecta a la capacidad de dotar al sector de un nuevo marco, ya que la oferta indiferenciada es un obstáculo para el aprovechamiento de oportunidades potenciales que derivan de los cambios en las motivaciones de la demanda. Por tanto, desde la dimensión territorial, la reorganización de la actividad en los espacios consolidados deberá hacerse sobre la base de no promocionar alojamiento como eje básico, mientras que los nuevos productos en áreas emergentes deben argumentarse en las singularidades que proporcionan ofertas diferenciadas.

Un dato revelador de la necesidad de cambiar la tendencia de ocupación continuada de suelo lo proporciona el análisis de la situación del litoral en cuanto a suelo

El mismo papel estratégico que se atribuye a la actividad turística en la estructura regional obliga a un cambio en la forma de organizar la oferta y aprovechar su potencial de desarrollo. Pero conviene recordar, además, el cambio de escenarios que se presenta para el turismo, en el contexto de tendencias de ámbito mundial (WILLIAMS & MONTANARI, 1995), en cuanto entraña riesgos y oportunidades, de forma que los tradicionales factores de éxito -todos los que justificaron y propulsaron el crecimiento- están experimentando cambios que obligan a introducir profundos reajustes estructurales que afectan a los distintos componentes del modelo (FIGUEROLA, 1995) y que van desde los aspectos de modernización y diversificación de la oferta, a la comercialización y promoción (AMOR y otros, 1994), sin olvidar la formación. Desde el lado de los problemas territoriales y ambientales, el desarrollo y cualificación de la actividad pasa por la integración de la sensibilidad ambiental de los consumidores y la consiguiente calidad de los espacios turísticos, hecho que implica la definición de un verdadero modelo territorial para ordenar el desarrollo del turismo, acabar con el despilfarro de suelo y establecer una intrínseca conexión entre urbanismo, turismo y medio ambiente (SHAW & WILLIAMS, 1992). Así, en el plano de los desajustes más notables y ante la necesidad de sentar las bases de una estrategia, cabe señalar:

La acusada concentración de la oferta en el eje costero: el liderazgo del producto sol/playa

Aunque factores territoriales, sociales y económicos permiten diferenciar tipologías dentro de lo que se denomina genéricamente modelo valenciano, las modalidades de organización de la oferta comparten rasgos básicos, entre los que destaca la ausencia de un modelo territorial de referencia y la fuerte concentración espacial, hecho que añadido al predominio de lógicas inmobiliarias se traduce en una concentración urbanística, a lo largo de los 437 Kms costeros, formando una dorsal con muy escasa amplitud, de la que únicamente queda menos de un 30% de espacio sin ocupación urbano-turística; si bien, además de la longitud de costa consolidada actualmente, el turismo tiene comprometida -a través del planeamiento aprobado- la compactación de una parte esencial del litoral no urbanizado, con los consiguientes problemas ambientales y funcionales que de ello derivan.

El problema de la concentración espacial, consecuencia directa de la especialización en el mercado de sol y playa, tiene además efectos en la polarización acumulativa generada, en cuanto contribuye a agravar dificultades territoriales y socioeconómicas entre el interior regional y su franja costera, un modelo territorial dual del que aún no siendo el turismo el principal factor responsable, no cabe duda sobre su papel en la estructuración de un eje de desarrollo lineal, ceñido a la costa y reafirmado por el trazado de las infraestructuras viarias, cuyas repercusiones se perciben a diferentes escalas espaciales. En el plano comarcal, la actividad turística ha traído consigo un desplazamiento de los centros de gravedad funcional hacia las poblaciones costeras, reflejo del cambio de dedicación económica que lleva implícito el progresivo abandono del medio rural. Este cambio en la jerarquía territorial se detecta entre el interior y la costa a escala regional, especialmente cuando la ausencia de otras actividades y dinámicas favorece los procesos de acumulación en áreas desarrolladas en detrimento de los espacios desfavorecidos, como ocurre en el interior de Castellón y Valencia y en determinadas áreas alicantinas (interior de La Marina, municipios no industrializados de la Montaña). Por otro lado, la acusada concentración espacial de la oferta turística y la consolidación de nuevos ejes de desarrollo se acompaña de una concentración temporal que implica

tegrada, si bien el grado de dedicación turística y la dinámica de su sistema es el hecho diferencial para entender la puesta en marcha de verdaderas estrategias de mejora de la competitividad y consolidación de la actividad.

La consideración de diferentes variables relativas a la estructura territorial, los recursos naturales, la gestión y el modelo de implantación turística permite agrupar a los municipios costeros valencianos en categorías turísticas⁴:

- a) Turístico, definiendo el grado de especialización más acusado si se atiende al volumen de plazas ofertadas y al nivel de demanda que registran, así como a los efectos en generación de empleo y empresarialización. Esta categoría afecta únicamente a la ciudad de Benidorm, cuya concentración urbanística y alta densidad tienen su contrapartida en la disponibilidad de espacios libres en el resto del territorio municipal, además de que la generación de un modelo de alta densidad ha permitido consolidar un sustrato urbano en el que se imbrica el aparato de prestación de servicios propio de una ciudad de ocio.

En el plano sociodemográfico destaca el rango urbano alcanzado, la distribución de las rentas y el nivel de puestos de trabajo estables consecuencia de la atenuación de la estacionalidad, aspecto que contribuye a configurar ofertas complementarias -con el consiguiente efecto positivo en la estructura del gasto turístico- y propulsa la dinámica del sistema que ha demostrado mayor capacidad de reestructuración en situaciones de dificultad.

- b) Vacacional intensivo: la demanda vacacionista tiene unas repercusiones muy diferentes en el sistema turístico, aunque el efecto más notable es la estacionalidad. La oferta residencial se traduce en elevada ocupación del suelo, deterioro del paisaje y dispersión de las actuaciones, con los consiguientes costes en infraestructuras y despilfarro de suelo. A pesar del volumen de oferta, su orientación vacacionista se traduce en reducido dinamismo, largas tasas de estancia en época estival y reducida capacidad de gasto, de forma que la repercusión es muy reducida en cuanto a empleo estable y aparato comercial y de servicios. El carácter intensivo refleja elevada densidad de ocupación a la vez que da cuenta del rango alcanzado, aunque sea la consecuencia de una afluencia muy concentrada en el tiempo (son casos como Gandía, Torrevieja, Benicassim). La actividad inmobiliaria es la clave del sistema turístico local (mapa 3).
- c) Vacacional/residencial extensivo: presenta similares elementos estructurales y efectos ambientales, urbanísticos, socioeconómicos y turísticos que la categoría anterior, si bien se diferencia por la ocupación extensiva y los modelos de baja densidad, destacando más si cabe el escaso empleo que generan y la ausencia de iniciativas empresariales relacionadas con los servicios turísticos. Es el modelo representativo de los municipios de la Marina Alta, que alcanzó los efectos más notables durante la fase de construcción y se encuentra ahora ante un horizonte li-

⁴ La definición de categorías ha sido propuesta por J.M. Iribas en las Bases para la redacción del Plan Director de los Espacios Turísticos de la Comunidad Valenciana, realizado desde la Fundación Cavanilles de Altos Estudios Turísticos.

consolidado por la urbanización y expectativas en el planeamiento vigente, que supondrán -una vez desarrollados los planes correspondientes- la adición de otros 83 Km. de continuo edificado, es decir, la transformación urbanística de otro 19% más del total de las costas valencianas³.

LA DORSAL URBANO-TURÍSTICA DEL LITORAL: CARACTERIZACIÓN DE SU ESTRUCTURA Y DINÁMICA

El total de 1'5 millones de plazas que configuran la oferta turística se concentra primordialmente en los municipios costeros, en relación con el recurso sol/playa que justifica el atractivo turístico, desde los inicios de la actividad. No obstante, la distribución de este contingente de oferta, tanto en el plano de su naturaleza y dinamismo, como en su distribución a lo largo del eje costero, resulta desigual. Las razones que explican la tipología de la oferta y sus procesos de configuración se relacionan con la estructura preturística (de forma muy especial se señala la influencia de la base productiva agraria y de la estructura de la propiedad de la tierra), el papel de los agentes actuantes (grupos sociales de poder, iniciativas externas) y la incorporación de cada municipio al desarrollo del turismo, aspectos que, en su conjunto, aclaran la diferente consolidación y contrastes entre entidades vecinas, a pesar de que comparten un mismo producto /mercado e incluso, en determinados casos, fundamentan su dedicación sobre una realidad territorialmente homogénea. Del mismo modo, los "retrasos" en materia turística han de ser analizados a partir de los mecanismos de configuración señalados y de la diferente estrategia empresarial.

Interesa ahora conocer los efectos de las distintas tipologías de municipios turísticos en cuanto a formas de organización del espacio y repercusión en la estructura turística. De este modo, la complejidad de componentes del sistema turístico y la necesidad de abordarlos de manera integral justifican la dimensión territorial que se argumenta como base de la política turística, sobre todo cuando los mecanismos inmobiliarios son determinantes en la reorganización y reestructuración de los espacios turísticos del litoral.

Tipología de municipios según la estructura de su sistema turístico

La escala municipal es el referente marco de los procesos de implantación de la oferta, de forma que el producto se identifica con destino, espacio en el que se presentan de manera interrelacionada los elementos que crean una ventaja competitiva (servicios, alojamiento, medio ambiente, infraestructura) y que diferencian las condiciones de entorno en las que se localizan las empresas (VERA, 1995). Por tanto, aunque la calidad de este conjunto de componentes depende, en principio, de diferentes políticas y actuaciones (urbanismo, costas, saneamiento, aguas, carreteras, por citar alguna), el destino se percibe de forma conjunta, asociado a una imagen global. De ahí el impulso que desde las políticas locales se pretende dar a la mejora del producto entendido de forma in-

³ La compactación prevista en algunos Planes Generales Municipales de Ordenación Urbana, traerá consigo el cierre definitivo por la urbanización de la línea de costa en municipios como Orihuela, donde aún permanecen tramos sin ocupación, tras la última etapa de disparo de la construcción. Estos escasos paquetes de suelo colindantes con el dominio público marítimo-terrestre, como ocurre entre Punta Prima y Playa Flamenca y entre Cabo Roig y La Gleda, deberían mantenerse como espacios libres, para la cualificación de un modelo masivo. Pero, una vez más, pesan las contradicciones entre exigencias de calidad ambiental e intereses de la promoción inmobiliaria.

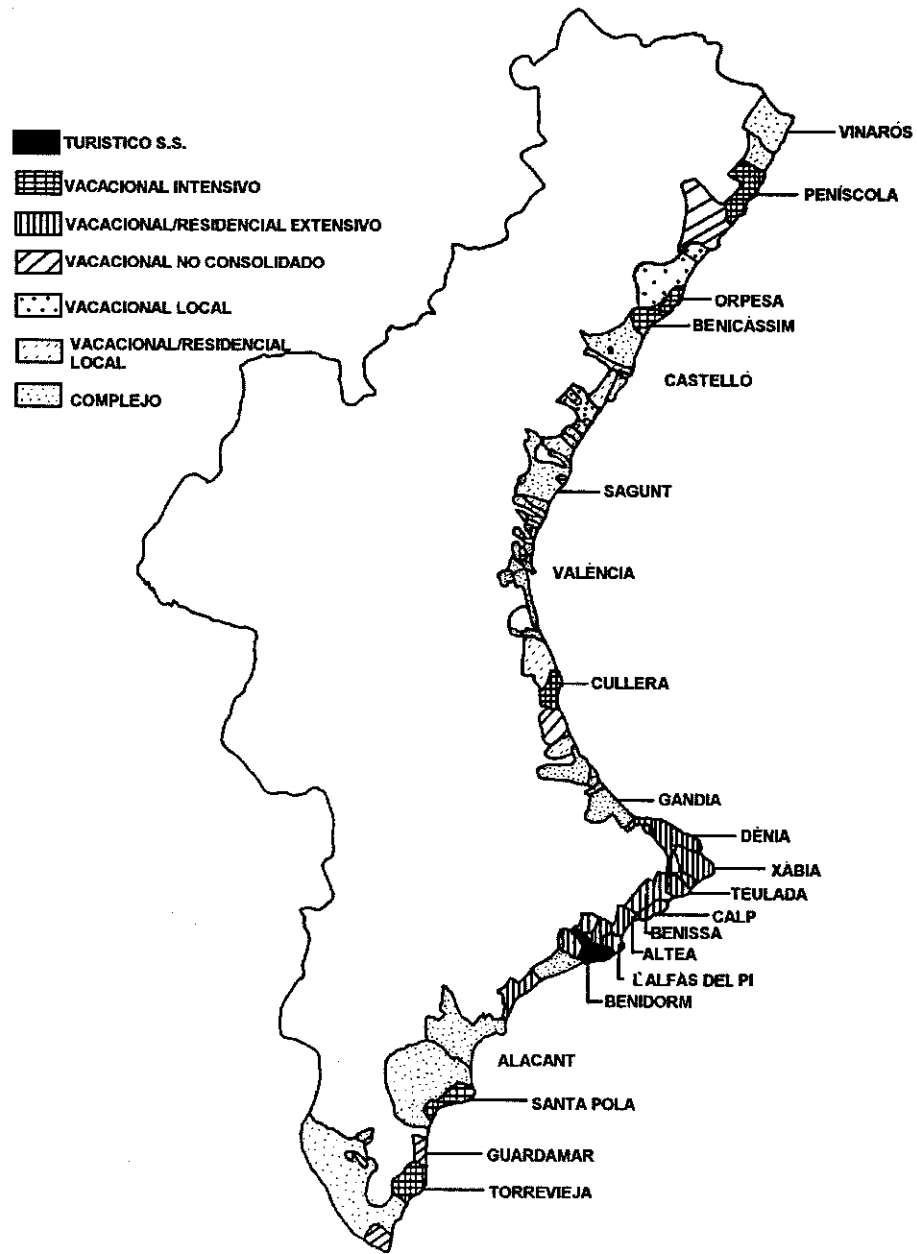


Fig. 2: Caracterización turística de los municipios litorales. Fuente: Bases para la Redacción del PLADET. Elaboración propia.

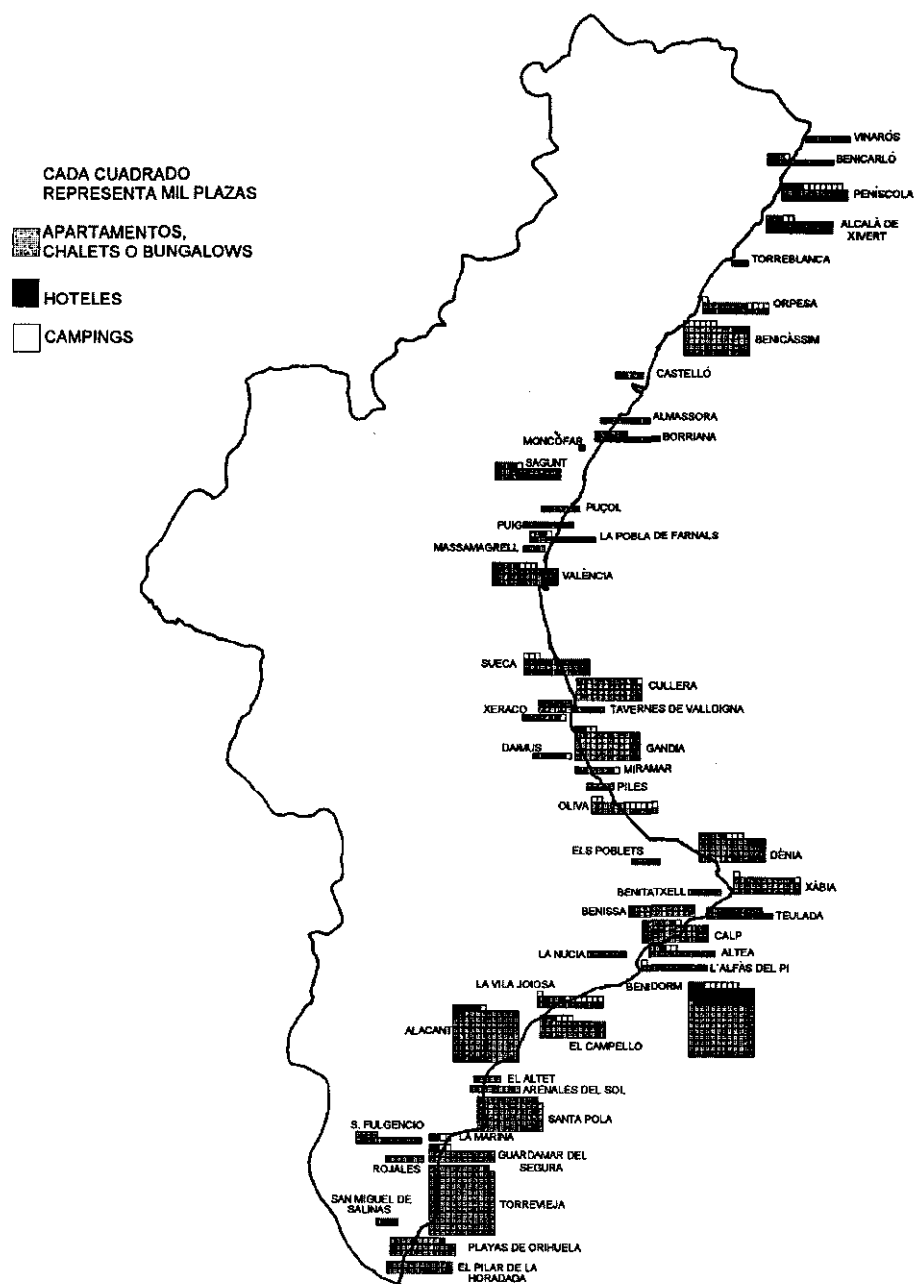


Fig. 1: Potencial de plazas ofertadas en el litoral de la Comunidad Valenciana. Fuente: Bases para la redacción del Plan Director de los espacios Turísticos. Elaboración propia.

turismo como actividad económica, lo que se traduce en niveles de gestión turística muy descuidados, como se pone de relieve en la encuestas realizadas sobre la calidad de la oferta. Destaca el ínfimo grado de penetración de estos municipios en los mercados de demanda y su nula generación de ofertas de servicios, hecho que justifica dependencias estacionales respecto a otras entidades más o menos próximas. Una cuestión que merece ser destacada es que la escasa atención que se presta al turismo favorece la penetración de iniciativas inversoras con la única finalidad de especular con la transformación del suelo.

- e) Vacacional/residencial local: la proximidad o inserción en áreas urbanas y metropolitanas ha contribuido a especializar entidades residenciales, más en consonancia con las actividades recreativas y de ocio que con los servicios turísticos, ya que en realidad las dotaciones y equipamientos, así como la dinámica de estos modelos -en cuanto a demanda, períodos de ocupación, efectos en el empleo- responde a la difusión del ocio de proximidad (para el caso del AMV, MIRANDA, 1995). Incluso se detecta una tendencia clara hacia la consolidación de la función residencial permanente.
- f) Vacacional local: la oferta de un hábitat propio del veraneo rural explica la existencia de modelos locales con escasísima oferta turística y de servicios, nula presencia en mercados y dependencia de la clientela del entorno próximo, como se detecta en municipios de Castellón.
- g) Complejo: la presencia de otras funciones, especialmente las que derivan de la capitalidad o de la dedicación industrial, genera modelos complejos en los que el turismo es un factor más, pero no es determinante en la organización del territorio. En el caso de las capitales provinciales aparecen ofertas turísticas generalistas separadas del núcleo urbano, como ocurre en Valencia y de forma más clara en Alicante con su Playa de San Juan.

En conjunto, la consideración de los destinos -asimilados a entidades locales- permite diferenciar dos grandes modelos de implantación turística, aunque con algunas situaciones intermedias, que se concretan en:

- Ofertas dinámicas, propias de destinos con presencia destacada en mercados, baja estacionalidad, alto dinamismo empresarial y capacidad inversora, frente a
- Ofertas vacacionistas o residenciales (la mayor parte del litoral), en las que el reducido dinamismo se traduce en bajo empleo estable y falta de iniciativas, además de coincidir con modelos de urbanización que precisan verdaderas estrategias territoriales y ambientales para su reposicionamiento como producto turístico.

Las líneas de actuación de las administraciones deben partir de esta división a la hora de abordar procesos de reestructuración y búsqueda de nuevas vías de competitividad, ya que es imposible hablar, de forma genérica, de un producto turístico valenciano. En el caso de los destinos más dinámicos las intervenciones deberían centrarse en la mejora ambiental y creación de servicios y ofertas singulares. Las políticas urbanísticas tiene su argumentación en la corrección de degradaciones y redotación de áre-

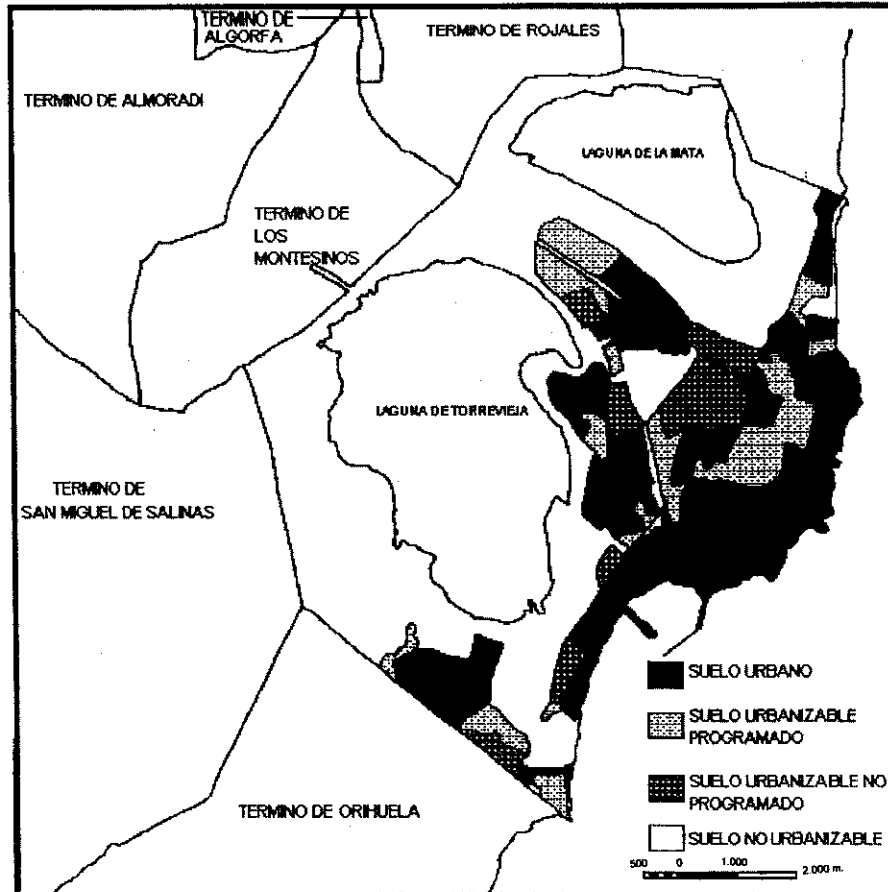


Fig. 3: Torreveja. Clasificación del suelo en el PGOU vigente. La abrumadora orientación residencialista justifica un elevadísimo grado de compactación y ocupación del suelo, que alcanza proporciones inusuales, con tendencia a rellenar la totalidad del término municipal, en el que contrasta la presencia de las lagunas, declaradas Parque natural, orladas por asentamientos turístico residenciales.

mitado, ya que los únicos objetivos fueron la ocupación de suelo y la venta de viviendas. Como expresión más clara de la atonía que padecen se plantea el caso de los destinos residenciales, especializados en asentamientos de la tercera edad europea, que nada tienen que ver con la dinámica de un verdadero sistema turístico.

- d) Vacacional no consolidado: el desarrollo turístico emergente o estancado es la nota dominante de este tipo de municipios, hecho que suele estar relacionado con la presencia de actividades agrícolas intensivas, como ocurre en la Plana Baixa. Estas entidades representan en pequeña proporción las ofertas menos dinámicas (suelen ser asentamientos costeros alejados territorial y funcionalmente del núcleo principal de población), agravadas por la escasa asunción colectiva de la idea del

CUADRO 3

MARCO COMUNITARIO DE APOYO

PRIORIDADES DE INTERVENCIÓN EN MATERIA DE TURISMO		
<i>ESTRATEGIA 1</i>	<i>ESTRATEGIA 2</i>	<i>ESTRATEGIA 3</i>
Mejora de la competitividad del turismo de sol y playa	Desarrollo de nuevos productos turísticos	Recuperación y mantenimiento de recursos culturales de interés turístico
Acciones:	Acciones:	Acciones:
<ul style="list-style-type: none"> - Adaptación de las empresas a las exigencias de calidad. Modernización de establecimientos y equipamientos. Incorporación de tecnologías. - Perfeccionamiento de recursos humanos. - Mejora de la calidad de los recursos, especialmente el medio ambiente. - Sistema de promoción y comercialización adaptados a tendencias del mercado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación y evaluación de nuevos productos turísticos, especialmente turismo rural y verde. - Promoción integral de productos: golf, caza, esquí, pesca. - Apoyo a la planificación comercial de nuevos productos. Acciones conjuntas de comercialización. 	<ul style="list-style-type: none"> - Recuperación y desarrollo de tradiciones y hechos culturales vinculados al turismo. Revalorización del patrimonio histórico y tradicional susceptible de uso turístico. - Rehabilitación y recuperación.

Fuente: Marco Comunitario de Apoyo 94-99

En el ámbito estatal, las actuaciones de la Secretaría General de Turismo (Turespaña) se encauzan a través del Plan Marco de Competitividad del Turismo Español -FUTURES- (S.G.T., 1992), con el objetivo genérico de mejorar la posición competitiva del turismo español, para lo que integra criterios económicos, sociales y ambientales. En atención a los fines de mejora, cualificación y diversificación, FUTURES se estructura en planes, desarrollados mediante programas, a través de los que se canalizan las acciones específicas, basadas en el principio de cofinanciación. De la resolución correspondiente a 1994, la Comunidad Valenciana obtuvo cofinanciación para 52 proyectos (ver cuadro), por un importe global de 195'4 millones de ptas. que suponen algo más del 36% de la inversión total. El balance no es precisamente favorable a la idea de mejora del turismo litoral, ya que, en atención a las modalidades de proyectos subvencionados, destaca únicamente el apartado de Nuevos Productos (38 expedientes y 142 millones concedidos) del que se han beneficiado cooperativas de turismo rural, mancomunidades del interior y proyectos de alojamiento rural. Pero son anecdóticas las iniciativas de creación de ofertas singulares en los municipios costeros. Por lo demás, ayuntamientos, patronatos y asociaciones profesionales han sido generalmente los beneficiarios de unas subvenciones que sólo puntualmente están teniendo repercusión en la mejora del producto.

as, frente a la lógica de seguir creciendo mediante la promoción de más cantidad de suelo.

En las entidades donde se acentúa el peso del residencialismo y se acusa la estacionalidad, las mejoras ambientales son una exigencia, pero el problema esencial, tras la construcción masiva de alojamiento, es la definición de un modelo turístico alcanzable, para lo que se trata de establecer objetivos de reordenación y cualificación al tiempo que se generan dinámicas más estables, por la vía de ofertas especializadas cuyo soporte territorial debe trascender el marco de los municipios y argumentarse sobre la complementariedad que, en materia de recursos, pueden ofrecer las comarcas. Por otra parte, cuando la consolidación es reducida como consecuencia del mantenimiento de actividades agrícolas, será preciso establecer límites para la transformación urbanística en el suelo de alta calidad y asignar recursos que permitan el funcionamiento de la agricultura, evitando conflictos de competencias por el uso del agua.

Políticas y actuaciones públicas para la mejora del turismo litoral

La misma concepción multidimensional de la actividad turística y la complejidad de elementos que intervienen a la hora de definir un producto/destino turístico amplían el espectro de políticas y actuaciones públicas incidentes en la mejora de un espacio turístico. Resulta ocioso destacar que las intervenciones realizadas desde diferentes departamentos de la administración (Obras Públicas, Sanidad, Medio Ambiente, etc) influyen y tienen a veces un efecto decisivo en la calidad del producto turístico; basta señalar la repercusión de vertientes de actuación como son la depuración de aguas, eliminación de vertidos, recuperación de fachadas marítimas, limpieza de playas, espacios protegidos, entre otros componentes básicos del turismo litoral.

Sin olvidar la necesidad de un análisis detallado de las diferentes líneas y actuaciones públicas, interesa, no obstante, centrar la atención en la política de la administración turística, para la que se reconocen tres niveles o ámbitos esenciales: estatal, autonómico y local.

No por ello se debe olvidar el reciente interés de la Unión Europea por las acciones en materia de turismo, ya que aunque la Unión Europea carece de política expresa en turismo e incluso se debate en la actualidad la forma de articular la misma desde un punto de vista administrativo, la actividad turística es progresivamente identificada como una política⁵. Las directrices en turismo de la Unión Europea mantienen un discurso genérico (VERA Y MARCHENA, 1995b), fundamentado en la calidad y la diversificación, pensado desde el Norte y Centro de Europa, como si existiese un rechazo ideológico por el turismo de masas, especialmente el de las áreas litorales del Sur, tipología que soporta las grandes magnitudes turísticas de la Unión Europea y satisface el ocio vacacional y turístico de las clases medias europeas. Las ayudas al turismo se integran en las medidas concernientes a los ejes prioritarios de los Marcos Comunitarios de Apoyo (cuadro 3), en los programas operativos y en los documentos únicos de programación. En realidad, es la política regional el ámbito por excelencia de desarrollo de la política comunitaria en materia de turismo.

⁵ Las relaciones entre turismo y Unión Europea aparecen en el documento: "El papel de la Unión en materia de turismo", *Libro Verde de la Comisión*, Bruselas 4-IV-95, COM 95/final 97, 77 pp.).

balance riguroso de los planes pero, además de la controvertida selección de los municipios objeto del Plan de Excelencia, hay razones suficientes para pensar que las actuaciones públicas son operaciones de *lifting*, que no afectan a la dinámica del sistema turístico desde el momento en que no integran los componentes estructurales. Sin duda la mejora ambiental e infraestructural es esencial para la calidad del destino turístico, pero tiene poco sentido si no se acompaña de otras medidas de reactivación, ya que el problema esencial que condiciona la escasa dinámica de los municipios turísticos sigue siendo la falta de funcionamiento continuado de la actividad y el predominio de inversiones basadas sólo en operaciones de suelo y vivienda.

El ámbito local reviste tanta complejidad como diversas son las políticas municipales, aunque, como norma general, la política turística se identifica con tareas de promoción, sin que esté asumida una concepción integral de la política turística municipal, como manifiesta la descoordinación entre los departamentos de urbanismo, medio ambiente y turismo, incluso la relación es más intensa entre éste último con educación o cultura que con urbanismo, cuando la promoción inmobiliaria y las políticas de suelo son la clave de los autodenominados municipios turísticos (VERA, 1995).

Un nivel esencial de la política turística corresponde a las comunidades autónomas, ámbito desde el que resulta factible abordar las estrategias de reestructuración y desarrollo equilibrado de la actividad, estableciendo principios y definiendo un verdadero modelo de coherencia, a la hora de abordar acciones de ordenación y gestión territorial, por encima de las intervenciones que dimanen de cada marco municipal.

El Libro Blanco del Turismo de la Comunidad Valenciana (ITVA, 1990) -documento en el que se realiza un diagnóstico de la situación del sector coincidiendo con el estancamiento que se produjo a finales de los ochenta- definió las líneas de actuación para la política turística, encauzando las acciones para asegurar el futuro de la actividad. El conjunto de programas y líneas de actuación se enmarcaban en un Plan Estratégico del Turismo Valenciano, ETVA 2001, cuyo desarrollo estaba previsto mediante planes operativos⁷ que, en su conjunto, pretenden un desarrollo equilibrado del sector, afrontando los cambios en la demanda y los escenarios más competitivos que se detectan.

Entre los planes operativos previstos y en atención a las actuaciones desarrolladas, destaca el Plan de Mejora de Infraestructura del Litoral que, con una inversión de más de 2.800 millones, entre 1991 y 1995, ha permitido encauzar las acciones de acondicionamiento de la costa (YEPES, 1995b). Con esta finalidad se organizó una Dirección Integral del Plan citado que, sobre la base de las necesidades detectadas en los municipios, ha ido estableciendo la planificación y programación de actividades y gestionado las intervenciones, destacando entre éstas la mejora de las condiciones higiénicas en las playas (aspecto esencial del producto líder en el mercado) así como la coordinación con las intervenciones de la administración central (regeneraciones, paseos, accesos)⁸ y con el

⁷ Los planes previstos eran los siguientes: Plan General de Investigación y Desarrollo, Plan Director de los Espacios Turísticos, Plan de Mejora de Infraestructuras, Equipamientos, Servicios y Entornos, Plan de Ordenación del Municipio Turístico, Plan General de Productos Turísticos, Plan General de Ordenación y Control del Producto Turístico, Plan General de Formación Turística, Plan General de Comunicación y Comercialización, Plan de Soportes Materiales y Plan General de Servicio Post-venta.

⁸ Algunas de estas actuaciones del MOPTMA son calificadas negativamente por los expertos en geomorfología del litoral, por cuanto han contribuido todavía más a la artificialización del litoral y requieren continuos aportes de arena. Sería preciso un análisis pormenorizado de las últimas intervenciones y sus efectos en la interfase ecológica litoral.

CUADRO 4

RESOLUCIÓN FUTURES 94 COMUNIDAD VALENCIANA

Modalidad de proyecto	Núm. de expedientes	Concesión (millones de pesetas)	Cantidad media por proyecto	% Medio sobre inversión	Principales beneficiarios y tipos de proyectos
Nuevos productos	38	142,1	3,73	28,8	Ayuntamientos, Cooperativas de turismo rural, Mancomunidades del interior rural. A destacar los proyectos relativos a alojamientos rurales.
Recursos humanos	5	8,7	1,7	46	Planes de formación en empresas hoteleras.
Calidad	1	12,5	12,5	30	Afecta a una empresa con la especificación Salud-Ocio
Estudios	1	4	4	50	Estudio realizado por el Aeropuerto de Alicante sobre impacto de la OAMI
Infraestructura	2	10,4	5,2	30	Infraestructura arrabal de Guadalest y Torre dels Vaillos (Elx)
Expedientes S.G.T.	5	17,7	3,5	32	Ayuntamientos, Patronatos y Asociaciones de Empresarios (Golf)
TOTAL	52	195,4	5,1	36,1	

Fuente: Dirección General de Estrategia Turística, Secretaría General de Turismo. Elaboración propia.

En el mismo plano de las acciones de la SGT, dentro de FUTURES, interesa destacar el Plan de Excelencia Turística, que engloba las acciones dirigidas a la conservación y mejora del medio ambiente, logrando una adecuación entre la oferta turística y los entornos naturales y urbano. La idea es alcanzar estándares de excelencia acordes con las exigencias del mercado nacional e internacional, tal y como se ha señalado. Así, dos municipios costeros, Peñíscola y Gandia, son objeto de estas actuaciones que se traducen en inversiones en materia de recuperación de áreas degradadas, creación de infraestructura y mejora de la calidad del municipio como producto global⁶. Está por hacer un

⁶ En el caso de Peñíscola la inversión global supera los 400 millones de ptas, aportados por el ITVA, la SGT y el propio Ayuntamiento. Para 1996 el ITVA prevé realizar una inversión de 25 millones, para la tercera fase.

CUADRO 5

ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS EN EL LITORAL DE LA COMUNIDAD VALENCIANA¹

Figura Protección (Ley 11/1994)	Declaración	Otras figuras Protección	Extensión	Propiedad	Descripción	Principales amenazas entorno
Parque Natural del Prae de Cabanes-Torreblanca	Decreto 188/1988	Convenio RAMSAR ZEPA	922 Ha.	Pública predominante	Zona húmeda litoral de Elevada Salinidad	Actuaciones inmobiliario-turísticas en el término municipal de Torreblanca
Paraje Natural del Desert de les Palmes	Decreto 149/1989	-	2.000 Ha.	Privada predominante	Relieve Silíceo	Proximidad al área Oropesa-Benicàssim. Frecuentación
Reserva Natural de les Illes Columbretes	Decreto 15/1988	ZEPA	4.000 Ha. ² 19 Ha. ³	Pública	Parque Marítimo-Terrestre de emergidas. Archipiélago volcánico	Frecuentación
Reserva Natural de L'Albufera de	Decreto 71/1993	Convenio RAMSAR ZEPA	21.000 Ha.	Privada y pública	Laguna y Cordón Litoral rodeada de arrozales y marjales	Arrozales, asentamientos. Frecuentación
Parque Natural del Montgó	Decreto 25/1987	-	825 Ha.	Pública fundamental	Relieve carbonatado muy karstificado. Prebético	Asentamientos urbano-turísticos en Dènia y Xàbia
Parque Natural del Penyal d'Ifac	Decreto 1/1987	-	45 Ha.	Pública	Tómbolo calcáreo unido al litoral por un istmo detrítico	Presión inmobiliaria en los límites del parque
Parque Natural de las Salinas de Santa Pola	Decreto 190/1988	Convenio RAMSAR ZEPA	2.469 Ha.	Privada predominante	Zona húmeda litoral muy salina	Trayecto N-332 (barrera). Frecuentación. Proximidad al núcleo turístico de Santa Pola
Parque Natural de la Laguna de Mata y Torreveja	Decreto 189/1988	RAMSAR ZEPA Refugio Nacional de Caza	3.754 Ha.	Pública predominante	Antiguas depresiones endorreicas convertidas en salinas	Presión inmobiliario-turística en los límites, especialmente en la Laguna de Torreveja. Perímetro urbanizado. Frecuentación
Reserva Marina del Cabo de San Antonio	Decreto 212/1993	-		Pública	Fondos Marinos mayoritariamente rocosos	Frecuentación
Reserva Marina de la Isla de Tabarca	Orden del 4 de abril 1986	-		Pública	Fondos Marinos mayoritariamente rocosos	Frecuentación
Parque Natural del Marjal Pego-Oliva	Ley 11/1994	-	1.500 Ha.		Zona húmeda de elevada salinidad. Laguna residual.	Agricultura intensiva. Presión inmobiliaria

¹ Los espacios protegidos situados en la franja litoral constituyen la práctica totalidad de los existentes en la Comunidad Autónoma, ya que sólo se exceptúa el parque Natural del carrascai de la Font Roja (Alcoi) y el Fondó (Dolores-Crevillent), en este último caso próximo al espacio litoral del Baix Vinalopó. ² Sumergidas. ³ Emergidas.
Fuente: Ley de espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana (11/94). EVREN y elaboración propia.

Plan Director de Saneamiento de la Comunidad Valenciana, en lo que atañe a vertidos y depuración.

Ausencia de una estrategia territorial y ambiental: descoordinación con urbanismo y medio ambiente

El grado de deterioro alcanzado en el producto turístico litoral trasciende los límites de la ribera del mar, ámbito objeto del citado Plan de Mejora, y pone de manifiesto la urgencia para acometer una verdadera ordenación del turismo en el territorio, mediante la fijación de directrices en cuanto a tipologías de oferta aconsejables, capacidad del territorio para acoger actuaciones, gestión de los recursos ante procesos de desarrollo turístico; es decir, problemas cuya resolución depende de otros planes operativos previstos pero no desarrollados. Aunque en ocasiones sería suficiente la inserción de criterios turísticos y ambientales en el planeamiento urbanístico y la adecuada coordinación de las diferentes políticas, como pone de manifiesto el hecho de que, mientras la administración turística señalaba en el citado Libro Blanco los principios para el futuro turístico sostenible, el planeamiento continuaba con la estrategia de calificación de suelo y nuevas promociones como fundamento del desarrollo.

Son estas razones las que hacen pensar en el Plan Director de los Espacios Turísticos como un instrumento clave para la ordenación territorial y ambiental del turismo, desde el momento en que su vocación integradora de las actuaciones públicas permitirá sentar los principios para encauzar el futuro de la actividad, tanto en áreas costeras como en espacios emergentes⁹.

En esta línea de descoordinación entre la política turística y las que afectan al territorio y al medio ambiente aparece un tema especialmente conflictivo como es la protección de espacios naturales, ya que las áreas legalmente protegidas (Ley de 27 de diciembre de 1994) se localizan de forma casi exclusiva en el litoral. Basta señalar que de los 13 espacios protegidos existentes -a través de diferentes figuras (Parque, Reserva, Reserva Marina, Paraje)- sólo se localiza en el interior el Carrascar de la Font Roja, en L'Alcoià.

Este peculiar sistema de espacios protegidos se fundamenta en un conservacionismo que más parece la única respuesta ante la ocupación casi integral de dicho ámbito, salvando de este modo unos reductos -con indudable interés paisajístico y medioambiental- que quedan cercados por los asentamientos turístico-residenciales. Cuando queda claro que un modelo turístico esquilante con el territorio no puede justificarse o compensarse reservando, a modo de museos, una serie de espacios representativos de la riqueza ecológica y paisajística. Además del agravio que ello supone para las áreas del interior que no se han visto favorecidas por medidas similares, a pesar de concentrar un extraordinario valor por tales criterios y de que empiezan a padecer los efectos de la freuentación turística y de ocio incontrolada (por citar un ejemplo emblemático, basta señalar el del macizo de Aitana).

⁹ Entre los problemas que se deben afrontar se encuentra la reordenación de la oferta en áreas saturadas, los límites al crecimiento de nuevas plazas, la conservación y gestión de los recursos naturales, las orientaciones en materia de nuevos productos y la integración paisajística de las actuaciones. En suma, la cuestión esencial no es otra que la coordinación administrativa, entre departamentos de una misma administración y entre diferentes niveles de las administraciones. Está por definir si realmente se opta por el turismo como actividad estratégica o se mantiene el modelo desordenado y especulativo de implantación, limitándose entonces la administración turística a la promoción de destinos y a la regulación de la oferta controlada legalmente (una proporción ínfima si se atiende a la realidad actual).

cantinas. De otro lado, las zonas interiores -delimitadas simplemente por vía negativa- contienen una amplia diversidad de espacios. Conviven comarcas altamente urbanizadas y con agricultura comercial y/o industria (La Ribera Alta, El Vinalopó Mitjà, La Vall d'Albaida) con otras netamente rurales (Ports de Morella, Alto Mijares, etc.). Las realidades y potencialidades turísticas de las comarcas valencianas de interior son muy diversas. El PLADET, por su parte, propone una zonificación mucho más aquilatada -10 espacios litorales y 18 interiores- pero aún no ha sido aplicada.

El decreto 253/1994 en su artículo segundo excluye de las "zonas de interior" los municipios "límtrofes con el mar; incluidos o vinculados a un área metropolitana"; o cuyo "modelo de ocupación y uso del territorio no responda al modelo rural tradicional". La norma avanza algo respecto al Libro Blanco, pero contiene una gran dosis de ambigüedad. ¿Existe un único modelo rural tradicional valenciano? Las zonas con un modelo rural modernizado ¿Deben quedar privadas de alojamientos rurales específicos?

Ante este panorama complejo, el presente artículo opta por una delimitación de las zonas de interior deliberadamente amplia. No se han tomado en consideración las áreas de turismo costero, ni las áreas metropolitanas. En el caso de comarcas costeras con un traspás montano, sí se ha tomado en consideración la oferta de este segundo espacio ruralizado (por ejemplo, Baix Maestrat, Plana Alta, Plana Baixa, Marina Alta y Marina Baixa). Cuando la información se presenta comarcalizada se emplea la comarcalización al uso (*Proposta de Demarcacions Territorials Homologades*, 1988). Los datos bajo la denominación "zonas de interior" se refieren a las tres zonas de interior de la zonificación del ITVA.

Dos modelos de utilización turística de los espacios rurales valencianos

En los espacios rurales valencianos puede distinguirse dos grandes modelos de utilización turística: un modelo tradicional y las llamadas nuevas modalidades (CRUZ, 1995a y 1995b). El turismo en espacios rurales tiene una larga tradición en nuestro territorio, que data de finales del XIX. El generalizado crecimiento económico español a partir de los sesenta y los movimientos migratorios subsiguientes propiciaron la extensión y consolidación de este turismo tradicional, con connotaciones de turismo de retorno y de turismo social no organizado. Salvo los establecimientos asociados a balnearios, la oferta turística es opaca. Las numerosas plazas turísticas así ofertadas aparecen enmascaradas en segundas residencias y viviendas desahabitadas, ya que son muy escasos los apartamentos turísticos legalizados.

La demanda está constituida casi íntegramente por nacionales y, sobre todo, residentes en la propia región. Se trata de grupos familiares que preparan autónomamente año tras año un mismo paquete de vacaciones, caracterizados por la gran fidelidad al lugar de destino, el bajo nivel de gasto y la poca utilización de oferta complementaria. Bote (1988) ha realizado un estudio ya clásico sobre este tipo de turismo a escala nacional.

El turismo tradicional multiplica la población de ciertas comarcas interiores (Rincón de Ademuz, Alto Palancia, Alto Mijares, etc.) durante las vacaciones estivales y ha llegado a constituir una parte significativa de la economía local. Se ve afectado por problemas de masificación, baja calidad de la oferta y deterioro ambiental. Es sostenido por un tejido empresarial atípico: gran parte de él lo es como actividad secundaria, minifundista y muy disperso y carece de tradición asociativa. En suma, el turismo tradicional en espacios rurales valencianos ha surgido de manera espontánea. Ha llegado a

No deja de ser paradójico que una parte esencial de los espacios costeros que permanecen sin ocupación deban ser sustraídos de los mecanismos de transformación urbanística por la vía de las figuras de protección de rango autonómico, y que dichos espacios sean, en no pocos casos, la trasera de los conjuntos turístico-residenciales (ver cuadro), con los consiguientes efectos en su deterioro. La simple categorización del Suelo No Urbanizable, dentro de los planeamientos municipales, permitiría la protección de áreas de singular valor, mediante su consideración como suelo ecológico-paisajístico, como ha ocurrido en la Serra Gelada (Benidorm-L'Alfàs). Pero, salvo excepciones muy puntuales, la experiencia demuestra que la intervención de la administración autonómica puede ser la única oportunidad para evitar situaciones como la que afectó al Puig de la Llorençá, en Benitatxell. Casos actuales como la Serra d'Irta, sobre la que pesan expectativas de transformación urbanística, atribuyen razones a la protección por la vía de figuras de rango autonómico. En suma, se pone de relieve la diferente estrategia de los municipios a la hora de entender el desarrollo turístico y la falta de un modelo territorial para coordinar las intervenciones.

TURISMO EN MUNICIPIOS INTERIORES: ¿UN MODELO EMERGENTE?

En los últimos años se ha generalizado en la Comunidad Valenciana el interés social, político y académico por el turismo en los espacios rurales. Se han celebrado diversas reuniones: *1ª Jornada valenciana sobre turismo rural y agroturismo* (1993); ciclo *El turismo rural al País Valencià* (1995), etc. La actividad formativa es muy intensa: entre 1991 y 1995 se han celebrado más de cuarenta cursos con una duración superior a las 150 horas; y otros tantos de menor duración. Las asociaciones dedicadas al desarrollo rural (*Plataforma Rural del País Valencià*) y el movimiento conservacionista siguen atentamente el desarrollo del turismo rural, del que se señala tanto su capacidad de contribuir a la reactivación socioeconómica de áreas desfavorecidas, como los riesgos sociales y ambientales que conlleva un turismo no ordenado ni planificado. Variadas acciones públicas han sido puestas en marcha por las administraciones locales y la autonómica.

En el presente apartado se examina el turismo en los espacios interiores del territorio valenciano y el papel de la política autonómica. Es aconsejable plantear una cuestión preliminar acerca del ámbito de estudio.

La zonificación turística de la administración autonómica proviene de dos fuentes: i) documentos de planificación: *Libro Blanco del Turismo en la Comunidad Valenciana* (1990); *Plan Director de Espacios Turísticos* (PLADET, 1995). ii) normativa: *Decreto 253/1994 de 7 de diciembre regulador del alojamiento turístico rural en el interior de la Comunidad Valenciana*.

La Conselleria d'Indústria, Comerç i Turisme y el ITVA (actual Agència Valenciana de Turisme) han venido empleando desde la segunda mitad de los ochenta una zonificación del territorio valenciano en 8 áreas. Fue utilizada en el *Libro Blanco*, que ha marcado las líneas de actuación públicas seguidas desde entonces; así como en publicaciones estadísticas (serie anual *El turismo en la Comunidad Valenciana*). Las ocho zonas son: Castellón litoral, Castellón interior; Valencia litoral, Valencia interior, Valencia ciudad, Alicante litoral, Alicante interior, y Benidorm. Se incluyen en las respectivas zonas de litoral aquellos municipios cuyo término llega a la línea de costa. Todo el resto, salvo las urbes de Valencia y Benidorm, forma parte de las áreas de interior.

Es una zonificación en exceso amplia y poco matizada. De un lado, el turismo de sol y playa afecta a municipios no estrictamente costeros, sobre todo en las comarcas ali-

constituir una realidad opaca y con escasa repercusión en la reflexión turística. Está necesitado de acciones de ordenación y mejora que contribuyan a solventar sus estrangulamientos y a mantener su aportación a las economías locales.

Desde mediados de los años ochenta y, más intensamente, en la década de los noventa, se ha generalizado el interés por las nuevas modalidades de turismo en espacios rurales. De un lado, han ayudado a ello los procesos de reorientación de la demanda. Han cobrado fuerza dos nuevos ejes motivadores: el de la calidad ambiental y el de la "búsqueda de la autenticidad". Ambos favorecen las áreas rurales frente las zonas litorales. Otro factor ha sido la tendencia a la fragmentación de los periodos vacacionales que ha hecho perder virtualidad a los destinos litorales fuera de temporada; y que reduce el radio de desplazamiento.

Las características principales de estas nuevas modalidades de turismo en espacios rurales pueden resumirse del siguiente modo:

- Dirigidas a un segmento del mercado, con nivel sociocultural alto y poder adquisitivo medio/alto.
- Promueven alojamientos específicos: las casas rurales y de agroturismo; albergues. Alojamientos clásicos, reorientados a esta demanda: pequeños hoteles con "encanto", etc.
- Propician un nivel de gasto superior al del turista tradicional, tanto por el alojamiento como por el interés en la oferta complementaria.
- Creciente peso de la oferta complementaria basada en recursos culturales y naturales.

Oferta y demanda de las nuevas modalidades de turismo rural

La oferta

El mapa 4 muestra la oferta de alojamiento en 1994 en el ámbito de estudio. La fuente utilizada es el registro de establecimientos de la Conselleria d'Industria, Comerç i Turisme. No figuran los albergues y casas rurales, que no fueron regulados hasta diciembre de 1994. Los establecimientos hoteleros se han agregado en dos grupos: fondas, pensiones y casas de huéspedes, de un lado; hoteles y hostales, de otro lado. Esta diferenciación permite rastrear la pervivencia de una red de alojamientos tradicional y no vinculada exclusivamente a la función turística. Del mapa se desprenden algunas conclusiones.

1. Existe una red de alojamientos tradicionales destinados, en gran medida, al servicio de viajes profesionales (mucho más abundantes hace algunos años que en la actualidad) en el medio rural. Se caracterizan por el predominio de las categorías fonda, pensiones y casa de huéspedes; escasa oferta de plazas por establecimiento; dispersión por todo el territorio. Se trata de una red "fósil" de pequeños establecimientos familiares.
2. El resto de la red se basa en otro tipo de demanda. Su distribución es menos homogénea y en ella se encuentran las grandes concentraciones de plazas (siempre en las categorías de hotel/hostal). La explicación de esta red puede hacerse, en la mayoría de núcleos, en base a un factor principal, combinado en algún caso con otros factores secundarios:

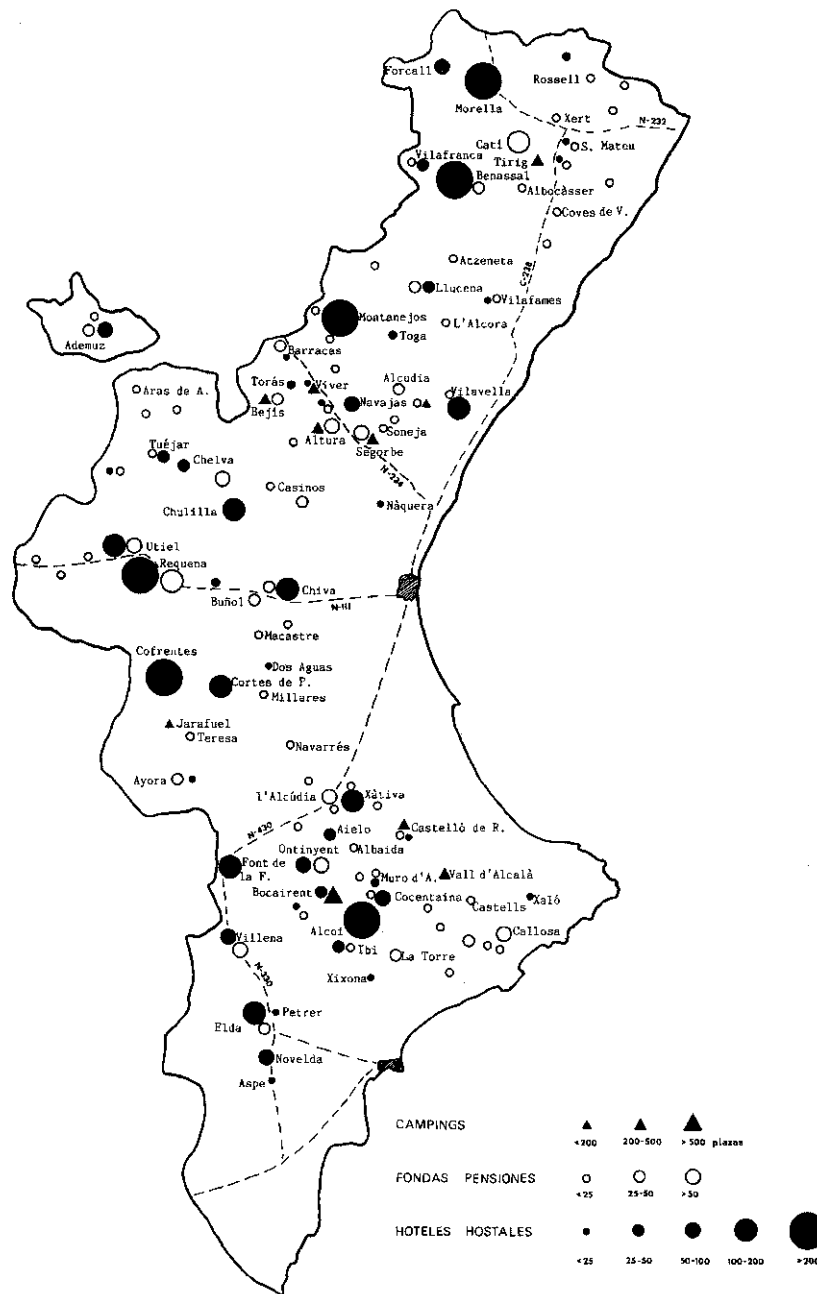


Fig. 4: Oferta de alojamiento. 1994.

- Existencia de balnearios: Cofrentes, Requena (Fuente Podrida), Chulilla, Vilavella, Navajas, Montanejos, Lluçena, Benassal y Catí.
 - Centros con funciones de capitalidad comarcal y/o con industria: Novelda, Elda-Petrer, Villena, Ibi, Alcoi, Cocentaina, Muro d'Alcoi, Ontinyent, Xàtiva, Aiello de Malferit, Macastre y Cortes de Pallás (construcción del complejo hidroeléctrico de Cortes-La Muela), Requena, Utiel, Segorbe, Vilafranca.
 - Establecimientos de servicio para las principales vías de comunicación: Villena, Elda-Petrer, Novelda, La Font de la Figuera, l'Alcúdia de Crespins, Chiva, Buñol, Requena, Utiel, Barracas.
3. El turismo tradicional en espacios rurales aparece parcialmente reflejado en el mapa. Tan sólo aparecen los establecimientos reglados, vinculados a los balnearios y ofertas muy clásicas, como es el caso del valle del Palancia. El grueso de la oferta para el turismo tradicional lo constituyen segundas residencias y viviendas en alquiler, no registradas como apartamentos turísticos.
 4. Las nuevas modalidades de turismo en espacios rurales apenas pueden explicar la distribución de la oferta reglada. Sólo en las comarcas septentrionales puede establecerse una relación entre oferta y las nuevas modalidades. Las plazas de la Pobla de Benifassà, Morella o Forcall se destinan a demandantes de las nuevas modalidades turísticas. No debe olvidarse, sin embargo, la fuerte incidencia del Programa de Turismo de Interior del ITVA, que ha creado tres establecimientos con un total de 146 plazas, que suponen el 32 % de la oferta comarcal actual. La iniciativa privada ha sido más tímida: apertura en los últimos tres años de un nuevo hotel en Morella con 82 plazas.

El Decreto 253/1994 de 7 de diciembre regulador del alojamiento turístico rural en el interior de la Comunidad Valenciana, establece tres modalidades de alojamiento: casas rurales, acampada en finca particular y albergue turístico. El mapa 5 presenta la oferta de alojamiento rural específico en el primer trimestre de 1995. Las fuentes han sido folletos turísticos y trabajo de campo propio, ya que apenas se habían inscrito en el correspondiente registro los establecimientos que ya estaban en funcionamiento. Cada punto simboliza una casa rural, cuya capacidad oscila entre 6 y 10 plazas. El mapa no incluye los albergues de juventud (Institut Valencià de la Joventut y privados). Se ha cartografiado también la red de establecimientos creada por el Programa de Turismo de Interior del ITVA, cuyo primer establecimiento data de 1993.

Se aprecia la concentración de los alojamientos rurales en dos áreas: i) las comarcas montañas ibéricas (desde Els Ports hasta El Alto Palancia) que reúnen más de treinta casas y cinco albergues. ii) núcleo montañoso bético en que confluyen La Vall d'Albaida, L'Alcoià, El Comtat y ambas Marinas. El sector interior entre Los Serranos y La Costera presenta una menor oferta, parcialmente compensada por las actuaciones del ITVA. No debe olvidarse que se trata de una primera "fotografía" de un sector emergente y que sale de una situación de "paralegalidad". Sin duda, el mapa se transformará rápidamente, pero los rasgos básicos de la distribución han quedado ya fijados en torno a dos áreas de concentración.

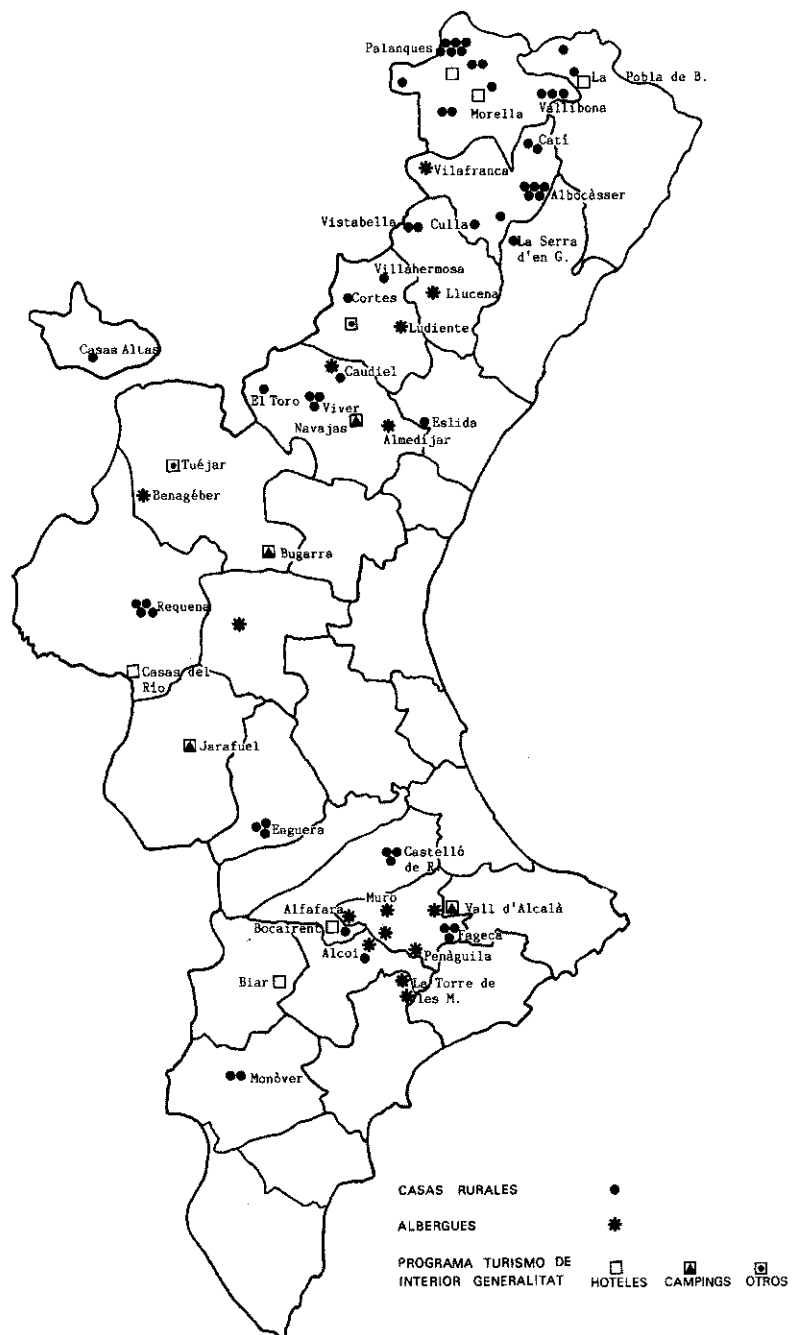


Fig. 5: Oferta de alojamiento rural. 1995.

CUADRO 6

Pernoctaciones hoteleras extranjeras por procedencia en 1994 (%)

	Zonas de interior	Comunidad Valenciana
Alemania	16,3	4,6
Benelux	5,0	17,7
Escandinavia	2,3	1,1
Francia	18,5	6,5
Italia	13,2	3,0
Reino Unido	6,5	57,0
Resto del mundo	37,8	9,7

Las plazas hoteleras ofrecidas por las zonas de interior suponen, para el periodo 1988-94, en torno al 8,3 % de la oferta total valenciana. Sin embargo, las pernoctaciones en dichas zonas sólo alcanzan un 4,4 % del total, debido al menor grado medio de ocupación. En 1994, la media de los establecimientos valencianos fue del 60,4 %; mientras para las zonas de interior fue de 26,6 (Castellón), 30,4 (Valencia) y 31,5 (Alicante). Este índice ilustra la fuerte estacionalidad de la demanda, muy centrada en el verano y con un máximo secundario en Semana Santa. Este patrón clásico parece estar experimentando rápidos cambios. Datos puntuales indican un fuerte crecimiento de la ocupación media en el cuarto trimestre de 1995 en las zonas de interior.

Las políticas públicas y el turismo en espacios rurales valencianos

El análisis del desarrollo del turismo en espacios rurales no puede desligarse de las políticas públicas. Su escenario es, en muchas ocasiones, zonas desfavorecidas y de montaña aquejadas de una atonía socioeconómica. En el marco de la Unión Europea, el relativo fracaso de las políticas clásicas para estos espacios (Ley de Agricultura de Montaña en España) ha incrementado la apuesta política a favor de las actividades de ocio como factor de desarrollo.

Se examina brevemente la política autonómica de turismo en espacios rurales. Las políticas nacionales tienen escasa incidencia, ya que la mayoría de competencias sobre turismo se hallan transferidas a las CCAA. La administración central ha desarrollado entre 1992 y 1995 el *Plan Marco de Competitividad-Futures*. Uno de sus planes operativos, el de *Nuevos Productos Turísticos*, ha permitido subvencionar algunos proyectos valencianos en el ámbito del turismo rural.

Las administraciones locales pueden tener una gran relevancia, según el papel que adopten en el apoyo a las iniciativas locales y la promoción turística. Algunos municipios y mancomunidades se han convertido en agentes promotores directos. En el reducido espacio del presente artículo no se analizarán las políticas locales, habida cuenta de su gran diversidad.

La política de la Unión Europea está teniendo una gran incidencia en el desarrollo del turismo en espacios rurales. De un lado, la orientación de la Política Agraria Co-

La demanda

El estudio de la demanda tropieza con un serio problema de fuentes. Los datos de la anual Encuesta Turística son presentados en la publicación *El turismo en la Comunidad Valenciana*, de acuerdo a la zonificación en ocho espacios ya comentada, que no permite análisis detallados por comarcas. Se cuenta con estudios parciales para Els Ports-Maestrat (*Módulo de Promoción y Desarrollo del Maestrat*, 1993) y para El Alto Palancia (ITVA, 1994). En 1995 se ha ultimado una gran encuesta nacional sobre turismo rural, dirigida por el especialista Bote Gómez, y en la que se ha tratado de manera especial la Comunidad Valenciana. En el momento de redactar este artículo todavía no era disponible la información de dicha encuesta.

Se constata el predominio de los visitantes nacionales frente a los extranjeros. Los datos de pernoctaciones hoteleras del periodo 1988-1994 ofrecidos por la publicación *El turismo en la Comunidad Valenciana* lo confirman. En las zonas de interior los visitantes nacionales constituyeron el 88,3 %, frente a un 11,7 de extranjeros. Si se pudieran contabilizar las pernoctas en casas familiares, segundas residencias o apartamentos no legalizados, el porcentaje de nacionales sería, sin duda, aún mayor. Para el conjunto del territorio valenciano, los índices son del 61 % de nacionales y 39 % de extranjeros.

La composición interna del grupo de visitantes nacionales carece de estudios suficientes, pero se disponen de algunas aproximaciones claras. En todas las comarcas es mayoritario el grupo de visitantes valencianos y, entre estos, el de las comarcas cercanas altamente urbanizadas. En aquellos espacios donde domina el modelo turístico tradicional, se incrementa la cuota de visitantes regionales. En el Alto Palancia, por ejemplo, un 92 % proviene de la ciudad de Valencia y su provincia; un 6 % de la de Castellón; y un 2 % del resto de CCAA y del extranjero.

El espacio turístico formado por Els Ports de Morella y poblaciones de L'Alt y del Baix Maestrat muestra, sin embargo, otra situación en la que las nuevas modalidades tienen un peso creciente. En consecuencia, la procedencia de los visitantes es diferente:

- Comunidad Valenciana, 51,1 (Castellón ciudad, 35,3 %; Área Metropolitana de Valencia, 25,9 %; núcleos litorales del Baix Maestrat, 11,4 %).
- Cataluña, 28,6 % .
- Otras CCAA, 11,8 % (destacan Aragón, por su cercanía; y Madrid, por capacidad emisora)
- Extranjero, 8,5 %.

En cuanto a las procedencias de los extranjeros, se cuenta con datos de las pernoctaciones hoteleras que pueden dar una idea bastante ajustada. Destacan los grupos de Alemania, Francia e Italia, países con tradición en el consumo de productos turísticos rurales. Los tres tienen una participación mayor en las pernoctaciones en zonas de interior que en el conjunto de la comunidad:

A la inversa, el público inglés y del Benelux muestra un mayor interés en las ofertas litorales.

munitaria desde el decisivo documento *El futuro del mundo rural* (1988) propugna para amplias zonas rurales -las zonas montanas y desfavorecidas del mundo mediterráneo- las actividades de servicios y, sobre todo, de ocio, desde el concepto clave de la pluriactividad. De otro lado, la UE ha puesto en marcha nuevos instrumentos para lograr los objetivos de la PAC y la política regional, entre ellos las Iniciativas Comunitarias. La IC Leader I (1991-94) desarrolló tres proyectos en el territorio valenciano: Els Ports; Alto Mijares-Alto Palancia; y La Muntanya d'Alacant. Han tenido una repercusión importantísima en el desarrollo del turismo rural, al que han dedicado, respectivamente, el 64, 64,5 y 88 % de sus fondos, que totalizaban 1.170 millones de pesetas de financiación de la UE y han "arrastrado" una inversión privada superior a 1.300 millones. En el presente artículo no se realiza un análisis de la IC Leader I, que puede consultarse en Candela (1995), Cruz (1995a) Leader Alto Palancia-Alto Palancia (1995) y *Plan de Ecoturismo* de la Conselleria de Medi Ambient (1995). La IC Leader II (1994-99) constituirá, sin duda, otro factor de gran relevancia en el turismo rural valenciano.

Política autonómica en turismo rural

El principal documento de planificación y política turística de la Generalitat Valenciana es el llamado *Libro Blanco* (publicado en 1990, pero basado en trabajos anteriores). Propone una estrategia general de penetración y de diversificación. La diversificación -nuevos productos turísticos para nuevos mercados- asigna un cierto papel al turismo de interior a través de los mercados de turismo de deporte/aventura; de salud; y cultural activo. La fecha de realización de los trabajos del *Libro Blanco* (previos al auge nacional del turismo rural) ayuda a explicar la tímida atención prestada a este ámbito. Valga como botón de muestra que las estrategias temporales proponen desarrollar el turismo de deporte/aventura y el de salud a partir de 1996.

El *Plan Estratégico* del *Libro Blanco* propone un *Programa de apoyo al turismo de interior* con una línea de oferta privada y otra de oferta pública. A continuación se resumen los principales datos de su aplicación a través del Programa de Turismo de Interior; Programa de apoyo a inversiones; Programa de colaboración para la realización de publicaciones y material gráfico y audiovisual; y Programa de información y red de oficinas de información turística.

Programa de Turismo de Interior.

Se inició como un programa de subvenciones a ayuntamientos, para pasar rápidamente al desarrollo directo por parte del ITVA de una red de establecimientos de titularidad pública y gestión privada. Sus objetivos son la diversificación del producto turístico de interior y "*ser el germen de futuras acciones de iniciativa privada*". El programa incluye 16 establecimientos turísticos: se hallan en funcionamiento o en construcción 6 hoteles, 4 campings, 1 restaurante y 1 centro de hidroterapia; restan en proyecto o en estudio 2 hoteles y 2 campings. Los mapas 5 y 6 señalan la ubicación, el tipo de establecimiento y el coste de los proyectos ejecutados o en fase de construcción (no se han representado aquellos que aún no han comenzado las obras).

Dentro del programa se han realizado otras actuaciones diversas: iluminaciones del castillo, la Seu y el antiguo Hospital de Xàtiva; de las murallas y castillo de Morella; obras de la Oficina de Información Turística de Morella; etc. No parece que vayan a realizarse nuevas actuaciones, tan sólo ejecutar alguna de las proyectadas. El coste total

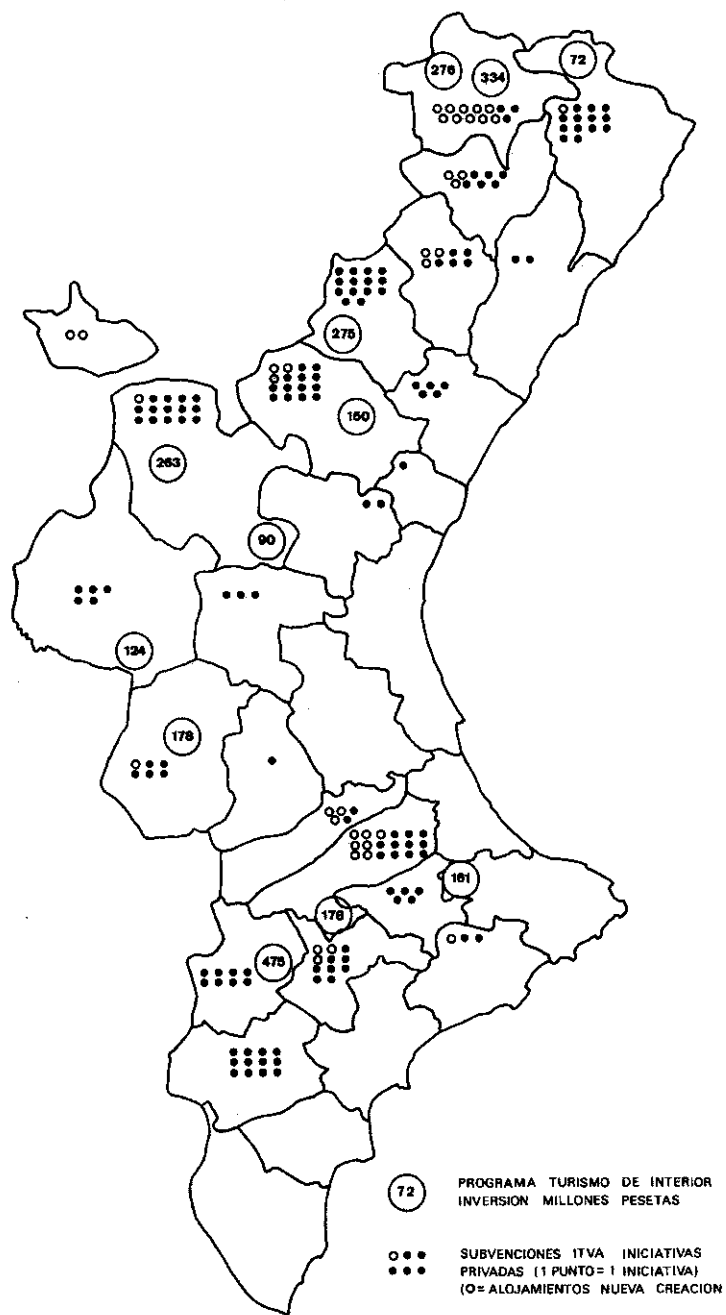


Fig. 6: Inversión y ayudas públicas.

CUADRO 7

RESUMEN DE LOS PROGRAMAS DE TURISMO INTERIOR Y DE APOYO A INVERSIONES

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TOTAL
<i>Prog. Turismo interior</i>								
Inversión (millones pts.)	87,2	163,5	689,7	812,5	446,6	550*	220*	2.750
<i>Prog. Apoyo Inversiones</i>								
Inversión (millones pts.)	sd	65	81,9	112,3	65	sd	-	324,4
% de ayuda sobre proyecto	sd	16,9	16,1	14,7	14,4	sd	-	15,4
Número de acciones	sd	49	45	49	36	sd	-	179
% acciones alojamiento	sd	30,6	42	36,7	72	sd	-	43,4
% acciones restaurante/bar	sd	69,3	57	55,1	22,1	sd	-	42,9
Núm. acciones diagnóstico	-	2	2	8	16	sd	-	

* Previsto de inversiones.

Programa de colaboración para la realización de publicaciones y material gráfico y audiovisual

Estas ayudas comenzaron a otorgarse en 1993 y permite subvencionar hasta el 33% del coste de edición de folletos, material gráfico y audiovisual, etc. Los tres años de aplicación (datos de 1995 provisionales, con ayudas aún no resueltas) totalizan para las áreas rurales 29 subvenciones con un montante de 8,3 millones de pesetas. El escaso periodo de aplicación no autoriza a extraer conclusiones sobre su distribución.

Programa de información y red de oficinas de información turística

El ITVA ha editado entre 1993 y 1995 una docena de folletos específicos sobre áreas de interior. Tres de ellos de ámbito municipal (Guadalest, Alpuente y Sant Mateu). Ocho vinculados a los establecimientos del Programa de Turismo de Interior (La Tinença de Benifassà, Els Ports, El Alto Palancia, El Alto Turia, El Valle de Ayora, La Serra Mariola, Les Valls de la Marina y Los Castillos del Vinalopó). Y un folleto sobre el 50

para el periodo 1990-1996 se estima en 2.750 millones, que se han cubierto con fondos FEDER a través del Programa Operativo de la Comunidad Valenciana (periodos 1989-93 y 1994-99). En la tabla adjunta se indica la inversión anual.

Programa de apoyo a inversiones

El programa subvenciona la modernización de establecimientos; la creación de nuevos establecimientos con prioridad para los ubicados en zonas de interior (apenas cuatro establecimientos subvencionados en zonas de litoral); y los diagnósticos de calidad. El mapa 6 presenta el número de subvenciones concedidas por comarcas en el periodo 1991-1994 y las que corresponden a alojamientos de nueva creación. Algunas iniciativas cuyas obras se prolongan más allá de un año han podido recibir subvención en dos o tres anualidades.

El montante total de subvenciones creció hasta 1993 para descender luego (los datos provisionales de 1995 indican un fuerte recorte). El porcentaje de subvención, cuyo tope máximo es del 30 %, se queda en torno a la mitad (15,4) y con tendencia decreciente. El porcentaje de subvención por comarcas varía ampliamente, entre un 26,4 % (Baix Maestrat, 1993) y un 5,5 % (La Costera, 1993). Las variaciones no parecen responder a criterios territoriales explícitos, si no al interés turístico suscitado por los proyectos y las disponibilidades financieras. Se desaprovecha así la posibilidad de sumar una acción sectorial a políticas territoriales, por ejemplo incrementando el porcentaje de subvención para las iniciativas de zonas desfavorecidas declaradas por la Ley de Agricultura de Montaña.

En conjunto se aprecia un creciente grado de madurez turística del sector, como se desprende del tipo de iniciativas subvencionadas. Se incrementa el porcentaje relativo de iniciativas de alojamiento (hotel, camping y apartamento, en las modalidades de creación y de modernización) frente al de otros establecimientos -restaurantes y bares- de menor significación turística ya que también cumplen funciones de servicio a la comunidad local. Crecen rápidamente (siempre dentro de valores bajos) las acciones de diagnóstico de calidad.

La distribución de las iniciativas subvencionadas y el número de éstas que corresponden a alojamientos de nueva creación puede ser entendidos como indicadores cualitativos del dinamismo turístico de las comarcas. El mapa 6 muestra un patrón similar al mapa 5, con dos áreas de concentración. Las comarcas montañas ibéricas (desde Els Ports hasta Los Serranos) concentran casi la mitad (49%) de subvenciones y el 56 % de acciones de nuevos alojamientos. Se trata, sin duda, del área rural con mayor dinamismo turístico. La segunda zona agrupa las comarcas de La Costera, La Vall d'Albaida, L'Alcoià, El Comtat, L'Alt y Mitjà Vinalopó, con un tercio de las subvenciones y de las acciones de nuevos alojamientos. El análisis de esta zona exige alguna matización. Buena parte de las acciones corresponden a establecimientos situados en las ciudades industriales del área (Aielo de Malferit, L'Olleria, Xàtiva, Canals, Ontinyent, Alcoi, Elda, Petrer, Villena). Otras, en cambio, sí que deben conceptuarse como estrictamente turísticas: Bocairent, Penàguila, Castelló de Rugat. Es, por tanto, un área que combina una realidad dual.

fuerte dinamismo, pero parte de él lo es en establecimientos clásicos (hoteles) vinculados a la red de ciudades medias de carácter industrial. Combina diferentes tipos de público: visitantes extranjeros desde el litoral en actividades de día; visitantes extranjeros y valencianos consumidores de nuevos productos turísticos; población comarcal en actividades de día.

3. Las zonas rurales valencianas han recibido desde el inicio de los noventa importantes inversiones con destino directo a proyectos turísticos. Puede estimarse una inversión propia de la Generalitat superior a los 3.000 millones de pts. Unas transferencias al sector privado y las corporaciones locales en torno a los 2.400 millones, de los que más del 80 % corresponde a fondos de la IC Leader I. Una inversión del sector privado y las corporaciones locales de, al menos, 5.000 millones. Las repercusiones, de una parte, en la renta y en el empleo y, de otra, en el dinamismo social de las comarcas receptoras deberá evaluarse detenidamente en los próximos años.
4. La política valenciana de turismo en espacios rurales se ha desarrollado en los últimos años como una política sectorial. Respecto a sus implicaciones espaciales cabe señalar varios puntos:
 - Carencia de una reflexión explícita sobre el modelo turístico de interior y una zonificación apropiada en el Libro Blanco, principal documento de planificación.
 - Retraso de una normativa para los alojamientos específicos rurales hasta enero de 1995. Ello ha creado incertidumbre en el sector y ha podido tener una incidencia negativa en el acceso de dichos alojamientos a subvenciones del Leader I o de la propia Generalitat.
 - Escasa coordinación con las políticas rurales (Conselleria d'Agricultura) y de medio ambiente, algunas de cuyas acciones tienen clara incidencia turística.

LA CONDICIÓN ESTRATÉGICA DEL TURISMO Y SU ORDENACIÓN TERRITORIAL: EL PLAN DIRECTOR DE LOS ESPACIOS TURÍSTICOS

El modelo desordenado de crecimiento de la oferta turística y la necesidad de reajustes estructurales, junto con el papel que la actividad tiene como factor de desarrollo regional y local, obligan a definir una estrategia, como se ha venido apuntando, que, a partir de la idea del territorio como recurso, permita establecer propuestas de actuación sostenibles y responda, a la vez, a los desajustes más significativos del actual modelo.

Es evidente que los objetivos de crecimiento económico deben plantearse conjuntamente con los de tipo social y ambiental, de forma que los nuevos desarrollos han de fundamentarse en el papel y las posibilidades que esta actividad de prestación de servicios tiene como factor de reequilibrio territorial y gestión ambiental, siempre que se dote de nuevos contenidos y orientaciones a la política turística (MARCHENA Y VERA, 1995a).

Por otro lado, las tendencias de ámbito mundial y el nuevo escenario que se presenta para el turismo obligan a encaminar los esfuerzos hacia la calidad, mediante la modernización y diversificación de la oferta, contribuyendo de este modo a la disminución de puntos débiles e integrando el turismo en la estructura regional. Se trata pues de apostar por una nueva forma de entender el desarrollo del turismo, que puede actuar como elemento de dinamización económica, mediante la configuración de nuevos

Sexenni de Morella.

En el conjunto del territorio valenciano funcionan 78 oficinas de información turística pertenecientes a la Generalitat, municipios y Centros de Iniciativa Turística. La red de la Generalitat estaba compuesta (enero de 1996) por 35 oficinas en 24 municipios. Sólo cinco se ubican en áreas de interior: Tuéjar, Morella, Bocairent, Xàtiva y Sant Mateu. Funcionan mediante convenios con los respectivos ayuntamientos.

Otras actuaciones públicas de la Generalitat Valenciana en turismo rural

Las Consellerias d'Agricultura y de Medi Ambient (unidas desde junio de 1995) han dedicado algunos fondos a subvencionar iniciativas de turismo rural, pero no en el marco de una política explícita. El Institut de Cooperativisme Agrari Valencià se ha destacado por su apoyo a cursos de formación y creación de alojamientos por parte de cooperativas rurales. En 1994 la Conselleria de Medi Ambient encargó la redacción del *Plan de Ordenación y Fomento del Ecoturismo*, entregado en 1995 y de cuya aplicación no se tienen noticias. El ámbito conceptual y territorial del Plan coincide en gran medida con el del turismo rural.

Conclusiones

1. La primera mitad de los noventa ha constituido un periodo clave para el nacimiento y desarrollo de nuevas modalidades de turismo en los espacios rurales valencianos, más allá del modelo tradicional, que aún continúa vigente. La IC Leader, diversos programas de la Generalitat y, sobre todo, la iniciativa de emprendedores y agentes locales han sido los protagonistas principales. La falta de perspectiva temporal y las limitaciones de las fuentes estadísticas impiden conclusiones categóricas, pero cabe avanzar la hipótesis de que este nuevo turismo rural se asentará en los próximos años.

2. Es posible proponer, con todas las precauciones, una caracterización inicial y muy general de los espacios turísticos de interior, en tres grandes áreas.

Comarcas montanas del interior de Castellón (Els Ports, parte interior de El Baix Maestrat, L'Alt Maestrat, L'Alcalaten, parte interior de la Plana Baixa, El Alto Mijares y El Alto Palancia). Muestra un alto dinamismo turístico, en el que ha tenido mucho que ver la IC Leader I. A partir de una sólida base de turismo tradicional y de un valioso patrimonio cultural y natural, se está reorientando rápidamente hacia las nuevas modalidades, mediante alojamientos específicos. Atrae visitantes de toda la comunidad (con alto predominio de los núcleos litorales castellanenses y del Área Metropolitana de Valencia) y de mercados nacionales (Catalunya, Aragón y Madrid).

Comarcas montanas ibéricas centrales (Rincón de Ademuz, Los Serranos, Valle de Ayora, La Canal de Navarrés y, parcialmente, La Plana de Utiel-Requena, la Hoya de Buñol, El Camp de Morvedre y El Camp de Túria). Muestra un bajo dinamismo turístico y una fuerte pervivencia del turismo rural tradicional. Su cercanía al AM de Valencia (acrecentada por la mejora en las comunicaciones) favorece las actividades de una jornada, por lo que el desarrollo de alojamientos está siendo lento.

Comarcas montanas béticas (La Costera, La Vall d'Albaida, L'Alcoià, El Comtat, L'Alt Vinalopó, Vinalopó Mitjà, parte montañosas de ambas Marinas). Muestra un

- Uno de los retos esenciales que se plantean es la coordinación de esfuerzos entre las diferentes administraciones, desde el entendimiento del destino turístico como sistema de elementos interrelacionados, cuya mejora de calidad se traduce en competitividad. Del mismo modo, las carencias o déficits de determinados elementos afectan al conjunto del sistema.
- Es preciso estimular la complementariedad entre diferentes destinos y productos, frente a las lógicas de competencia basadas en la oferta de suelo, algo que resulta especialmente conflictivo cuando el municipalismo y la ausencia de perspectiva supramunicipal han conducido a situaciones disparatadas desde el punto de vista de la gestión racional del territorio y de los recursos. Abundan casos de municipios que, compartiendo espacios fisiográficamente homogéneos y con calidad ambiental, mantienen diferentes políticas o estrategias sobre el desarrollo turístico. De este modo un mismo conjunto o unidad ambiental resulta tratado de manera diferente en los respectivos planeamientos urbanísticos. Sirva como ejemplo el de los ecosistemas dunares repartidos administrativamente entre diferentes municipios, hecho que se traduce, desde el régimen jurídico del suelo, en distintas clasificaciones y, por ende, posibilidades contrastadas de conservación o transformación.

Por lo demás, la complementariedad, desde la escala supramunicipal, resulta esencial cuando el factor diferencial del turismo interior, en el ámbito valenciano, es la accesibilidad a la costa; es decir, la posibilidad de complementar y cualificar un producto convencional.

- Por último, una base sobre la que estructurar el futuro del turismo valenciano es la superación de los intereses inmobiliarios como motor propulsor del crecimiento. En consecuencia, se trata de apostar por un mayor desarrollo de la oferta de servicios y limitar el crecimiento de las plazas de alojamiento.

En apretado balance, la política turística debe apostar por la gestión del territorio y de los recursos y no por la producción de más cantidad de suelo, aspecto que ha sido la clave del modelo vigente, en el que la instrumentalización o simple consideración de la actividad como medio para obtener rentabilidad inmediata ha llevado a descalificar las oportunidades y potencialidades que ofrece el turismo como factor de desarrollo.

UNA HIPÓTESIS DE MODELO TERRITORIAL PARA LA MEJORA DEL TURISMO

El objetivo global del PLADET no es otro que la gestión racional del territorio y de los recursos como fundamentos del desarrollo turístico, tema que requiere establecer las bases y mecanismos de coordinación entre las administraciones afectadas, con lo que se reafirma el carácter multiforme y supramunicipal de los destinos y productos. De ahí que el nuevo instrumento, basado en la capacidad de acogida de cada área delimitada al efecto y de las orientaciones prioritarias para la implantación o reestructuración de su oferta, identifique las acciones a realizar por parte de las administraciones, como forma de reconducir las iniciativas privadas hacia modelos de organización más racionales.

Las áreas de planificación turística, delimitadas a partir de los recursos, los elementos de oferta y los problemas que comparten, son la escala apropiada para desple-

productos, al tiempo que se plantea la consolidación de la posición competitiva del turismo valenciano, hecho que lleva implícita una estrategia de reestructuración y reorganización de las áreas consolidadas (VERA Y MONFORT, 1994).

La apuesta por un modelo territorializado e integrado del turismo, frente a la dispersión y descoordinación de las actuaciones sectoriales, supone el reconocimiento de la diversidad de áreas y destinos, con recursos y características propias. Pero el análisis territorial del turismo y de sus espacios receptores implica ante todo la consideración interrelacionada de los elementos de su estructura (urbanismo, medio ambiente, servicios, infraestructura), en cuanto crean las condiciones de un entorno competitivo.

Sobre estos fundamentos para una política turística integrada y la consiguiente necesidad de dotar de nuevos instrumentos a los procesos de desarrollo, se han elaborado las bases del Plan Director de los Espacios Turísticos de la Comunidad Valenciana¹⁰, documento en el que, frente a una larga etapa de crecimiento sin objetivos finalistas explícitos, se establece lo que deberán ser puntos claves de la política turística hacia el futuro. Entre las líneas básicas se señalan las siguientes:

- Preservación del medio ambiente y del paisaje, como nueva forma de entender el desarrollo turístico, frente a la lógica de producción de espacio y transformación de áreas receptoras. Del mismo modo, se trata de respetar las identidades territoriales y socioculturales como base y fundamento de la autenticidad del destino turístico, en claro rechazo a las fórmulas estandarizadas impuestas por el consumo turístico masivo. En este sentido, es preciso reafirmar de forma categórica que la implantación turística no debe suponer la desorganización de los espacios receptores; es más, la sostenibilidad implica la revalorización del potencial endógeno y la diversidad de prácticas y experiencias.
- Propuesta de nuevos instrumentos y fórmulas para orientar el crecimiento y la reestructuración de la oferta, en contraposición a las actuaciones guiadas por el mimetismo, o la simple traslación de procesos del urbanismo convencional a las áreas turísticas. Se trata, a la vez, de orientar la oferta hacia la calidad y adecuar las intervenciones a las peculiaridades de cada espacio/producto.
- Como principios básicos de intervención, apostar por la cualificación frente a nuevos crecimientos, el equilibrio en la localización y en la tipología de la oferta, la diversificación de productos estandarizados y la desestacionalización de los flujos turísticos. Se reafirma con ello la necesidad de potenciar fórmulas que permitan el funcionamiento continuado de la actividad y la mejora de los servicios.
- Para ello se requiere la participación en la gestión de los flujos turísticos, mediante actuaciones en mercados de origen, superando así la tradicional dependencia comercial y la tiranía frente a las coyunturas en áreas emisoras.

¹⁰ El PLADET es uno de los planes operativos previstos en el Libro Blanco del Turismo de la Comunidad Valenciana. Su redacción fue encomendada a la Fundación Cavanilles de Altos Estudios Turísticos constituyendo, por el momento, un documento de análisis; aunque es previsible su aprobación como instrumento que sienta las líneas básicas para el impulso de un nuevo modelo de desarrollo turístico, mediante acciones de cualificación, diversificación y mejora. El soporte normativo del PLADET, además de posibles actuaciones sectoriales, debe ser el de Plan Sectorial, dentro de los instrumentos previstos en la Ley de Ordenación del Territorio.

- (1992): "The life cycle concept and strategic planning for coastal resorts", en *Built Environment* núm. 18, pp. 57-66.
- CRUZ OROZCO, J. (1993): "El Programa de Turismo de Interior del Institut Turístic Valencià", *Noticias de la Economía Pública, Social y Cooperativa*, 9 (nº especial Turismo rural y agroturismo en España), pp. 30-32.
- CRUZ OROZCO, J. (1995a): "Notas sobre el turismo en espacios rurales en el País Valenciano", *Turismo rural y agroturismo en la Comunidad Valenciana*, 1, pp. 38-44.
- CRUZ OROZCO, J. (1995b): "El turismo en espacios rurales en el País Valenciano", *IV Jornadas de Geografía del Turismo*, Asociación de Geógrafos Españoles, 13 ff.
- FIGUEROLA, M. (1995): "Previsiones y cambios de la demanda turística internacional", *España, ¿un país turísticamente avanzado?*, 1º Congreso de la Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo, pp. 13-34. Instituto de Estudios Turísticos. Madrid.
- HIDALGO, M. (1992): "Las actividades turísticas en el Arco Mediterráneo español: situación actual y perspectivas", en *Papeles de Economía Española*, Economía de las Comunidades Autónomas, núm. 11, pp. 215-223, Fundación FIES, Madrid.
- ITVA (1990): *Libro Blanco del Turismo en la Comunidad Valenciana*, València, Generalitat Valenciana- Conselleria d'Industria, Comerç i Turisme, 394 p.
- ITVA (1994): *Estudio para la determinación de las barreras en el reposicionamiento del producto turístico valenciano*, Institut Turístic Valencià (ITVA) y Emer, Valencia.
- ITVA (1994): *Estudio de la demanda turística del Alto Palancia (resumen)*, Valencia, ITVA, (policopiado) 11 ff.
- LEADER ALTO PALANCIA-ALTO MIJARES (1995): *Leader Alto Palancia-Alto Mijares*, 15 p.
- MARCHENA, M. Y VERA, J. F. (1995): "Coastal areas: processes, typologies and prospects" en *European tourism: regions, spaces and restructuring*. pp. 109-126. John Wiley & Sons Ltd., Londres.
- MARTIN, R.; PEDREÑO, A., Y VERA, F. (1993): "Desarrollo territorial y medio ambiente", en *Ponències del 2n Congrès d'Economia Valenciana*, Generalitat Valenciana, Castellón de la Plana.
- MIRANDA, M. J. (1995): "Valencia: el ocio metropolitano" en *Cuadernos de Geografía*, núm. 57. pp. 129-143. Valencia.
- MÓDULO DE PROMOCIÓN Y DESARROLLO DEL MAESTRAT (1994): *Informe: sondeo turístico en Els Ports-Maestrat*, Traiguera, Módulo de Promoción y Desarrollo del Maestrat, (policopiado) 39 ff.
- MONFORT, V. M., Y MORANT, A. (1991): "La actividad turística" en *Atlas Temático de la Comunidad Valenciana*, núm. 32, pp. 621-640, Editorial Prensa Alicantina, S. A., Alicante.
- MORANT, A., Y MONFORT, V. M. (1992): "La actividad turística y su promoción desde la Comunidad Valenciana", en *Papers de Turisme*, núms. 8/9, pp. 47-74, Valencia.
- MONTANARI, A. AND WILLIAMS, A. M. (1995): *European tourism: regions, spaces and restructuring*. John Wiley & Sons Ltd., Londres.
- PEDREÑO, A. (Dir.) (1990): *Libro Blanco del Turismo en la Costa Blanca* (Tomo I), Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Alicante, Alicante.
- SECRETARÍA GENERAL DE TURISMO (1992): *FUTURES: Plan Marco de Competitividad del Turismo Español*, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Madrid.
- SHAW, G. Y WILLIAMS, A. M. (1992): "Tourism, development and the environment: The eternal triangle", en *Progress in Tourism, Recreation and Hospitality Management*, vol.

gar un tratamiento integrado, marco de referencia para orientar el conjunto de actuaciones públicas y privadas.

Las líneas de intervención globales tratan de corregir y sanear las situaciones de degradación actuales (COOPER, 1990 y 1992), en destinos consolidados, mediante la adaptación estructural y la promoción de nuevas ofertas que estimulen la mejora competitiva (AGARWAL, 1994). Por otro lado, se trata de orientar los nuevos desarrollos desde una atención preferente al medio ambiente, de forma que, en las áreas donde se presentan oportunidades, la lógica de las intervenciones debe centrarse en la recuperación y gestión del patrimonio y no en la política de captación de mayor cantidad de visitantes (ANTÓN, 1994).

Las bases del PLADET, en su conjunto, tratan de establecer dos principios esenciales para el futuro del turismo:

- a) la necesidad de superar el modelo de crecimiento continuado, mediante la apuesta por formas y modelos que articulen ámbitos e integren la actividad en los procesos de desarrollo socioeconómico (VERA, 1992b)
- b) los mecanismos de cooperación entre agentes e instituciones a la hora de entender las intervenciones en el territorio y de marcar las orientaciones para el logro de objetivos en términos económicos, ambientales y sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- AGARWAL, S. (1994): "The resort cycle revisited: implications for resorts" in Cooper, C. and Lockwood, A. (eds.) *Progress in Tourism, Recreation and Hospitality Management*, vol. 5. University of Surrey, Guilford, pp. 194-208.
- AGUILO, E. (1990): "Crisis turística. ¿Hacia un nuevo modelo de crecimiento?", en *Cuadernos de Información Económica*, núms. 40-41, Fundación FIES, Madrid.
- (1992): "La posición competitiva de las regiones turísticas mediterráneas españolas: posibilidades de la política turística", en *Papers de Turisme*, núms. 8/9, pp. 75-92, Valencia.
- AMOR, F.; CALABUIG, C.; MONFORT, V. M., Y ABELLÁN, M. J. (1994): "Barriers found in repositioning a Mediterranean sun and beach product. The Valencian case", en *Tourism: The State of the Art*, John Wiley and Sons, Chichester.
- ANTÓN, S. (1994): "Consideraciones sobre la reordenación y revitalización de núcleos turísticos. Revisión de procesos y experiencias", en *Papers de Turisme* núm. 11, pp. 33-48, Valencia.
- BOTE, V. (1988): *Turismo en espacio rural*, Madrid, Popular, 134 p.
- CANDELA, A., GARCÍA, M.M., SUCH, M^a P. (1995): "Expectativas del turismo rural en la provincia de Alicante: valoración del Programa Leader", *IV Jornadas de Geografía del Turismo*, Asociación de Geógrafos Españoles, 10 ff.
- CONSELLERIA D'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA (1988): "Proposta de demarcacions territorials homologades", València, Generalitat Valenciana-Conselleria d'Administració Pública, 104 p.
- CONSELLERIA DE MEDI AMBIENT (1995): "Plan de Ordenación y Fomento del Ecoturismo en la Comunidad Valenciana", València, Generalitat Valenciana-Conselleria de Medi Ambient, 5 vol.
- COOPER, C. (1990): "Resorts in decline. The management response" en *Tourism Management* vol. 11, núm. 1, pp. 63-67, Butterwoth-Heinemann, Oxford.

- 4, pp. 47-59, Belhaven Press, Londres.
- VERA, J. F. (1992a): "El modelo turístico: características y cambios", en Velarde, J.; García Delgado, J., y Pedreño, A. (dir), *Ejes territoriales de desarrollo: España en la Europa de los noventa*, Economistas Libros, Madrid.
- VERA, J. F. (1992b): "El turismo", en Martínez, J. A.; Pedreño, A., y Reig, E. (dir), *Estructura económica de la Comunidad Valenciana*, Espasa-Calpe, Madrid.
- VERA, J. F. (1995): "Municipio y turismo", *España, ¿un país turísticamente avanzado?*, ob. cit. pp. 91-114.
- VERA J. F. & MARCHENA, M. (1995a): "Real Estate Bussines and Tourism Development", in *Raports 45^e Congrès AIEST*, vol. 37, pp. 29-52. St. Gall.
- VERA J. F. Y MARCHENA, M. (1995b): "Efectos del turismo en las estructuras regionales periféricas: una aproximación analítica", *XX Reunión de la Asociación Española de Ciencia Regional*. AEER, Vigo. 50 ff.
- YEPES, V. (1995a): "Turismo sostenible en el interior de la Comunidad Valenciana: posibilidad de un desarrollo turístico complementario al del «sol y playa»", *Papers de Turisme*, 17, 75-87.
- YEPES, V. (1995b): "Gestión integral de las playas como factor productivo de la industria turística: el caso de la Comunidad Valenciana", *III Jornadas Españolas de Ingeniería de Costas y Puertos*. Valencia, 25 ff.

