

**España Verde:
Un modelo de cooperación interregional
para el desarrollo turístico sostenible**

Francisco Javier Blanco Herranz

Licenciado en Derecho,
Letrado del Parlamento
Vasco en situación de
servicios especiales y
Viceconsejero de Turismo del
Gobierno Vasco desde 1.992

Resumen

El presente artículo pretende ser un análisis del proyecto "La España Verde" iniciado en la pasada década. Un proyecto que pretende dinamizar el turismo en el norte del Estado a través de establecer un marco de cooperación entre las diferentes comunidades autónomas ubicadas en el territorio en cuestión. También se pone de manifiesto la voluntad de configurar un producto con unas peculiaridades propias y que lo diferencian de otros mucho más arraigados en la península, abogándose por la sostenibilidad del desarrollo y la cooperación interregional como un sistema con grandes posibilidades, especialmente en lo que a posicionamiento en el mercado internacional se refiere.

Palabras clave

Cooperación turística interregional, sostenibilidad, promoción.

1. La «España Verde»: caracterización de un nuevo espacio territorial para la cooperación.

La «España Verde» (en adelante, E.V.) es una marca común para un destino turístico que conforman las cuatro Comunidades autónomas de la denominada cornisa cantábrica: Galicia, Principado de Asturias, Cantabria y País Vasco.

Sin embargo, cuando se examinan estudios sectoriales relativos a la cornisa cantábrica, se puede comprobar que la mayor parte de aquellos no se atienen al mismo espacio geográfico que hoy caracteriza a la E.V., entre otras circunstancias porque Galicia se encuentra bañada por el Atlántico en buena parte de su litoral y suele verse excluida de dicho ámbito geográfico, o porque en numerosas estadísticas de la Comisión Europea, Galicia es agrupada junto a Asturias y Cantabria dentro de la llamada región Noroeste, mientras que el País Vasco es incluido en la región Noreste.

A estos efectos, resulta paradigmático que en el voluminoso informe titulado «Criterios para la racionalización de los recursos turísticos del Norte de España» encargado por la Dirección General de Política Turística en 1990, cuando ya existía la España Verde, se llegara a excluir del ámbito de dicho estudio a las provincias de Orense y Alava por considerar inapropiada su inclusión en un estudio de la zona «Norte de España».

Tampoco puede afirmarse que dicho espacio geográfico se encontrara consolidado como marco de desarrollo de otras políticas comunes contemporáneas en lo cultural, social o económico. Esta falta inicial de precisión terminológica de esta macrorregión es una de las primeras consideraciones que se suscitan al referirse a la E.V.

Desde una perspectiva económica las cuatro regiones pudieran incluirse dentro de las denominadas por la doctrina «regiones industriales en declive» o «de antigua industrialización», pese a constatar las notables diferencias que existen entre ellas, no sólo en cuanto a su desarrollo y organización política y territorial, sino en cuanto a estructura económica, social, empresarial, etc.

Este espacio geográfico, y más genéricamente el conjunto de las regiones que forman el denominado Arco Atlántico, al que posteriormente haremos referencia, se han visto afectadas por un evidente proceso de declive y pérdida de dinamismo que se manifiesta, entre otras circunstancias, en un relativo estancamiento o descenso de las principales variables macroeconómicas con respecto a la media española

o europea, y muy especialmente en una incapacidad de reabsorber sus elevados excedentes laborales en el corto y medio plazo a través del incremento de capacidad de las actividades productivas existentes o la creación de nuevas alternativas.

Prácticamente en los últimos veinte años, además de un menor crecimiento del PIB absoluto y per cápita, la economía de la cornisa cantábrica continuó el proceso desindustrializador, pese a que desde 1975 su población apenas experimentó crecimientos, con una cada vez menor aportación del sector industrial tanto en lo que concierne a la generación del producto como del empleo, haciéndose cada vez más indispensables los esfuerzos dirigidos a la diversificación.

Acudiendo a uno de los ejemplos regionales como el que proporciona la economía del Principado de Asturias, prototipo de región de tradición industrial en declive, con una tendencia predominantemente descendente en los últimos veinte años, su semidesarrollo económico se encuentra asociado a su naturaleza de región periférica y a su «insularidad» virtualmente incomunicada del resto de España. Su modelo industrial ha sido definido crudamente en términos de «región sin tejido industrial diverso, sin integración territorial y sin verdadera identidad política, subordinada a la economía pública española».

Por otro lado, Cantabria sufrió una intensa desaceleración de su economía entre 1975 y 1985. El P.I.B. por habitante, que en 1960 equivalía al 136% de la media española, se situó en 1996 en el 90,7%. La evolución de Galicia ha sido similar a la media española, mientras que la economía del País Vasco registró entre 1975 y 1985 el crecimiento del P.I.B. más bajo de todas las Comunidades Autónomas.

En el conjunto de España, la crisis económica del bienio 1992-1993, que fue de naturaleza esencialmente industrial, tanto por sus dos desequilibrios básicos (déficit público e inflación) como por la recesión sufrida por la mayor parte de países de la UE, tuvo una incidencia desigual en las distintas Comunidades Autónomas españolas. El sector servicios estuvo menos afectado por la crisis económica. Asturias, junto a Cataluña y Comunidad Valenciana fueron las que más empleos perdieron en el periodo 1994-1995 confirmando, como fue su causa fundamental, la necesidad de ajustar las plantillas en las industrias para recuperar la competitividad perdida. La crisis económica tuvo, por contra, una menor incidencia en las Comunidades con una mayor actividad turística y con una estructura productiva más diversificada.

Muchos otros indicadores económicos actuales, como p.ej., la disminución del peso económico de la producción agraria en este área o la tasa de crecimiento del P.I.B. de las Comunidades Autónomas en 1996, ponen a su vez de manifiesto y confirman el claro declive de la cornisa cantábrica, puesto que las cuatro regiones que la componen han experimentado en esta variable cifras inferiores a la media nacional, que las sitúan entre las seis Comunidades que menos crecieron en 1996.

2. La tradición turística del norte de España.

A las gentes del turismo gallego les gusta remontarse, a la hora de fijar los orígenes del turismo en su región, ni más ni menos que al Códice calixtino, verdadera biblia del peregrino del siglo XII y auténtica guía turística para los viajeros de aquella época, los peregrinos en ruta hacia Santiago de Compostela.

Pero fuera de esta circunstancia, es bien conocido que hubo un tiempo ya lejano en el que el País Vasco y las otras Comunidades de la cornisa cantábrica eran consideradas, en mayor o menor medida, destinos turísticos de no poca importancia, y esa honda memoria histórica turística es punto de partida y de enlace para comprender el nuevo proyecto «España Verde». En áreas de este espacio geográfico (principalmente en la costa vasca y en Santander), se forjaron y representaron activamente formas singulares de hacer turismo, ya desde el primer tercio del siglo XIX, y esa cultura turística se ha proyectado en el turismo de hoy y deberá proyectarse hacia el turismo que viene.

Esas corrientes de antaño caracterizadas por los largos veraneos al Norte, a través de los llamados «camino de hierro», recorridos por trenes que transportaban viajeros de la meseta a cualquiera de los destinos del Norte (San Sebastián, Santander, Gijón, o las Rías Bajas gallegas), buscando principalmente los balnearios y el mar, (los «baños de ola»), los casinos, las carreras de caballos, el frescor de su clima o de sus verdes parajes, eran las vacaciones por antonomasia en España. Un amplio y diferente destino reconocido y prestigiado también internacionalmente. Y un destino en el que se repetía en los veranos la fiel presencia de la monarquía española (San Sebastián, Santander).

3. La España Verde: un proyecto público de cooperación

Las regiones constituyen una escala idónea y proporcionan un contexto adecuado para el desarrollo efectivo de la actividad turística.

La E.V. es en su concepto actual un nítido ejemplo de madurez y de racionalidad de las regiones implicadas y es también expresión de una cultura turística pública innovadora en España, que sirve de motor y eje de referencia para las actuaciones del conjunto de la industria de este espacio regional y se constituye en ejemplo para otros proyectos similares en el Estado. Como muestra de lo que afirmamos, el día 21 de julio de 1997 los responsables de turismo de las Comunidades Autónomas de Valencia, Islas Baleares y Murcia se reunían para acordar un nuevo proyecto conjunto de actuación en torno al eje de desarrollo del arco mediterráneo centrado principalmente en la promoción y en la difusión de una imagen turística común. Del mismo modo, las Comunidades Autónomas de Cataluña, Aragón y Navarra han iniciado recientemente contactos con la Administración Central con objeto de impulsar la marca turística común «Pirineos».

La naturaleza de la relación establecida desde 1989 en torno al proyecto E.V. conduce a definirla en la práctica como de carácter cooperativo horizontal, habida cuenta que se asienta, fundamentalmente en los últimos tres años, sobre el trabajo y el impulso de las propias Comunidades más que entre éstas y la Administración turística del Estado. Formalmente nos encontramos, sin embargo, ante una relación de cooperación vertical que se lleva a cabo de modo bilateral entre la Administración del Estado por un lado y las cuatro regiones de forma mancomunada por el otro.

Y la fórmula se define justamente como cooperativa en tanto en cuanto es voluntaria y por cuanto las entidades cooperantes están situadas en pie de igualdad jurídica, lo que impide que ninguna de ellas imponga a la otra sus decisiones.

Por otro lado, esta cooperación no supone un límite a las competencias respectivas de cada una de las regiones, sino que, por el contrario, tiene como límite la titularidad de dichas competencias que resulta indisponible. Es bien cierto, sin embargo, que la cooperación pudiera hipotéticamente afectar en la práctica al ejercicio de las competencias en función de determinadas opciones organizativas, financieras, etc., que estimasen oportuno establecer voluntariamente las entidades cooperantes.

La unidad en torno a este proyecto se ha considerado objetivamente necesaria por cada uno de sus socios, quienes poseyendo un ámbito semejante de intereses y de competencias están persuadidos de que esta fórmula ofrece mayores garantías para abordar muchos de los importantes retos comunes de política turística (sean de utilización y potenciación de una marca turística más amplia y complementaria a la propia, de fórmulas de promoción y comercialización exterior y nacional más eficientes, de mejor utilización de recursos económicos escasos, de dar mayor valor y relieve a los propios recursos turísticos, de ofrecer un espacio más amplio a las empresas para comercializar de otra forma sus productos, de conquistar paulatinamente mayores cotas de influencia dentro del turismo español y europeo, o de robustecer su posición en sus relaciones con otras Administraciones turísticas, etc...)

Otros instrumentos comparados de cooperación turística vertical entre las regiones y el Estado en la Unión Europea, aunque con un alcance menor que la España Verde, los encontramos, p.ej. en Italia, con el proyecto denominado «Vía Franchígena», un itinerario turístico interregional impulsado por regiones del noroeste (Piamonte, Emilia Romagna, Toscana y Lazio). Este proyecto, no obstante, no tiene por ahora proyección en el exterior de Italia y sus miembros se limitan a la promoción nacional, señalización de la vía, restauración de monumentos, a los aspectos artístico-culturales, etc...

4. Otros instrumentos de cooperación entre las regiones de la cornisa cantábrica: La Comisión Arco Atlántico.

La Comisión Arco Atlántico, creada en octubre de 1989 en el marco de la Conferencia de las Regiones Periféricas Marítimas, agrupa a 26 regiones repartidas en los 2.500 km. de la fachada atlántica europea, desde el Algarve y Andalucía hasta Escocia, y en ella participan como miembros de derecho las Comunidades de Galicia, Asturias, Cantabria y el País Vasco.

Una de las características de estas regiones atlánticas es su orientación hacia los sectores primarios: pesca, agricultura y siderurgia, todos ellos en crisis. Pero es igualmente cierto que no constituyen un eje económico en sentido estricto, sus relaciones internas son muy escasas y sus estructuras productivas bastante heterogéneas.

La cornisa cantábrica se ubicaría en una posición intermedia en los indicadores básicos del Arco Atlántico, situándose a la cabeza en tasas de paro o en la densidad de población en alguna de sus Comunidades.

El balance de este gran proyecto de cooperación atlántica a ocho años vista de su constitución no invita al optimismo pese a considerar necesaria su continuidad y la ocupación del espacio que le debe corresponder en el desarrollo europeo del futuro. No obstante, hoy por hoy, no llega a ser un «lobby» regional europeo y no aprovecha suficientemente los mecanismos políticos y administrativos a su disposición para traducirlos en acciones concretas y en resultados positivos visibles para las regiones integrantes.

Un reciente informe del «Centro Europeo de Desarrollo Regional (CEDRE)», solicitado por la Comisión Europea, sirve de guía a las perspectivas de desarrollo de la fachada atlántica. Del informe se deduce que el turismo es uno de los temas prioritarios para su porvenir, indicándose algunas líneas de actuación para su desarrollo, entre las que sobresalen la modernización de actividades orientadas hacia el sector marítimo, el fortalecimiento del turismo verde, la creación de un «label atlántico», de un observatorio interregional del turismo, de productos específicos como grandes itinerarios temáticos: (ruta del vino, de las abadías, Camino de Santiago, recorridos de golf, plazas fuertes), y una mejor formación para los profesionales del turismo. Pese a la pertinencia de la mayoría de estos apuntes programáticos, la realidad es que dichas propuestas no han llegado a pasar la barrera de la mera conceptualización.

Fuera de estos instrumentos institucionalizados y de amplio espectro, la cooperación preexistente entre las cuatro regiones cantábricas a nivel sectorial no ofrece hoy por hoy algún modelo digno de ser considerado, por lo que estamos en condiciones de afirmar que la España Verde es, aquí y ahora, el proyecto más sólido de cooperación sectorial estable entre las cuatro regiones de la cornisa cantábrica y con toda seguridad el proyecto turístico interregional más importante de España.

5. El proceso fundacional de la España Verde.

La nueva «España Verde» va camino de cumplir los nueve años de vida, puesto que nació un 27 de enero de 1989, fecha en el que los Consejeros de Turismo de las cuatro Comunidades del Cantábrico y el

Secretario General de Turismo del entonces Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, suscribieron un «Plan Conjunto para el desarrollo turístico de dichas regiones», -instrumento formalmente carente de naturaleza jurídica vinculante- incardinado en un Plan de Marketing de Turismo en el que se afirmaba entre otros extremos que, «el turismo religioso, cultural, deportivo, de ocio, la gastronomía, el termalismo, la talasoterapia y otros segmentos de especial interés, como la ornitología o botánica o el de congresos, convenciones e incentivos» eran para la Administración Central «altamente prioritarios».

En el momento constitutivo se entendía que las acciones a desarrollar se tendrían que centrar en la creación de imagen de destino, en la promoción, en la definición de productos turísticos, en la selección de mercados objetivos y en una estrategia definida de comercialización.

Las partes firmantes se comprometieron en el documento constitutivo a que la promoción -verdadero elemento central del proyecto- girase en torno a los ejes siguientes: destino y ambiente de calidad, tierras de amable acogida, tradiciones y costumbres, arte y naturaleza, cultura y gastronomía, turismo verde, deportivo, juvenil y familiar, y las gentes.

Como puede apreciarse en la declaración documental se mezclan recursos turísticos, con segmentos turísticos, con elementos sociológicos, en un afán ciertamente globalizador en el que sorprendentemente brilla la ausencia del mar y del litoral cantábricos, uno de los hilos conductores hoy básicos de este proyecto.

Cuando se refieren los constituyentes al objetivo fundamental de su unión lo resumen en «la generación de una oferta de calidad, no masiva y dirigida a mercados especializados de demanda».

El 15 de abril del mismo año 1989 se decide elaborar una campaña de promoción turística de la España Verde dirigida al mercado español por una inversión total de 65 millones de pesetas.

Es cierto que desde dicho momento se suceden prácticamente cinco años en los que se desarrollan ciertas actuaciones bajo esta marca, impulsadas siempre por la Administración Central y a las que se sumaban las Comunidades implicadas, pero dichas actuaciones eran discontinuas, de carácter básicamente institucional, sin planificación ni programación previa, y por tanto no podían producir resultados muy notables.

6. La etapa de impulso y definición del proyecto (1995 - 1997)

A partir de 1995 y sobre la base de la coincidencia de voluntades en relanzar el proyecto y de un excelente entendimiento personal de los responsables turísticos de las Comunidades implicadas, se comienza a desarrollar un trabajo más estructurado y continuo, se nombra a un coordinador anual y se prepara cuidadosamente un programa de actuación para 1996, año en el que principalmente se realizaron dos jornadas profesionales en el exterior (Benelux y Reino Unido), tres presentaciones nacionales (Barcelona, Islas Canarias y Alicante), varios viajes de familiarización de periodistas y turoperadores europeos y se editó como material de promoción un mapa (con rutas del Camino de Santiago por la costa y por los espacios naturales, además de una ruta propia por cada una de las Comunidades Autónomas), además de una guía general de imagen y un cartel representativo del destino.

Ante la escasez documental en la que poder apoyarnos para desentrañar las claves principales de la E.V. es, sin duda, en el denominado «Segundo protocolo adicional al Plan conjunto para el desarrollo turístico de las Comunidades Autónomas de Galicia, Principado de Asturias, Cantabria y País Vasco», firmado en Madrid el día 29 de enero de 1997, por los cuatro Consejeros de Turismo y por el Secretario de Estado de Comercio, Turismo y Pymes, en donde se pueden extraer elementos más definitorios sobre el proyecto inicial.

Así, se llega a definir a la E.V. como «un producto integral, diferenciado del resto de productos turísticos de España, que quiere representar formas de turismo sostenible en lo económico, cultural y ambiental».

Sus principales ideas-fuerza o recursos turísticos básicos, quedan igualmente reflejados en este documento en el que se afirma, ahora sí, que «el eje vertebral es el mar Cantábrico, denominador geográfico común, si bien existen otros complementos vinculantes como el paisaje, la naturaleza, la cultura, la historia, la gastronomía, las costumbres, etc., que con diferentes matices en cada una de las CC.AA. confieren al destino turístico E.V. una homogeneidad y personalidad propias».

En este documento pueden igualmente conocerse los objetivos perseguidos por los signatarios del acuerdo de 1997, que por su interés se transcriben seguidamente :

- Crear una imagen global de destino turístico que aprovechando las sinergias de las cuatro Comunidades posibilite el impulso y

consolidación de la marca turística suprarregional más importante de España.

- Introducir y reforzar progresivamente la marca común E.V. en los mercados exteriores y en el nacional, impulsando actuaciones de promoción y comercialización que permita acceder a los mismos, aunando esfuerzos y reduciendo costes, generando asimismo una masa crítica suficiente para que estas acciones tengan la mayor efectividad.
- Crear las condiciones más idóneas para que el sector empresarial desarrolle en este marco turístico iniciativas que refuercen su competitividad fomentando la creación de productos turísticos comercializables identificados con la marca destino «España Verde».

7. El programa de actuación de la E. V. para 1997.

La tipología general de actuaciones programadas para 1997 se enumera seguidamente: publicidad, ferias, jornadas inversas, jornadas profesionales, material promocional, otras actuaciones.

En cuanto a publicidad, para posicionar la marca E.V. como destino integral y diferenciado se lleva a cabo una campaña de publicidad en medios de mercados europeos prioritarios (Alemania, Reino Unido, Francia, Italia, Países Bajos y Portugal), mediante la singularización de imágenes y mensajes de este destino.

La E.V. aparece también con su propia identidad en el pliego de prescripciones técnicas de la creatividad publicitaria para 1998 de Turespaña, junto a diversos productos promocionables (sol y playa, ciudades, arte y cultura, deportes, naturaleza, incentivos, congresos y «touring»).

La presencia en ferias internacionales se produce de manera conjunta dentro del pabellón de Turespaña y bajo el rótulo común E.V. en las grandes citas europeas: BTL Lisboa, CBR Munich, BIT Milán, ITB Berlín y WTM Londres. Como vía novedosa se participa en tres ferias en un espacio común, atendido y representado rotativamente por cada Comunidad: la Caravan Salón de Dusseldorf, Tour&Travel de Varsovia, y Top Resa de Deauville (Francia).

También se programan en 1997 cuatro acciones promocionales encaminadas a incrementar la presencia de la E.V. como destino turístico en las programaciones de los turoperadores europeos. Consisten estas jornadas inversas en encuentros entre la oferta empresarial y los comercializadores, siendo cada Comunidad sede de uno de estos encuentros y lugar de desarrollo de un viaje de familiarización diseñado dentro de esta misma actuación genérica. Las jornadas programadas son: el mercado británico en el País Vasco, el alemán en Galicia, el francés en Asturias y el del Benelux en Cantabria.

En cuanto a las jornadas profesionales, se realizan en dos mercados europeos prioritarios (Italia y Portugal) no incluidos en las descritas jornadas inversas. El formato tipo de estas presentaciones es tradicional, y consisten en un encuentro profesional de comercializadores del destino con empresas de la E.V. -cinco por cada Comunidad-, una rueda de prensa institucional y una cena o almuerzo. Dentro del mercado nacional se han realizado bajo idéntico patrón dos presentaciones, una en Extremadura y otra en Islas Canarias.

Por lo que se refiere a material promocional, se continúa reeditando y traduciendo a nuevos idiomas el material preexistente, se ha editado una nueva guía de hoteles, se trabaja en el diseño y elaboración de una guía de turismo rural así como en otras dos sobre los Caminos a Santiago, se ha editado una guía con itinerarios por la E.V., un video promocional y se trabaja en la preparación de diverso material de promoción e imagen de la E.V.

Dentro del capítulo otras actuaciones, adquiere singular importancia la «I Conferencia Internacional sobre turismo y desarrollo sostenible en la España Verde» celebrada los días 19 a 21 de junio de 1997 en Bilbao, respuesta necesaria a la demanda de reflexión y debate sobre este proyecto que debe conducir a un cierto consenso de todos los agentes involucrados sobre los principios básicos del desarrollo turístico en este espacio regional. La «Declaración de Bilbao sobre turismo sostenible en la España Verde», que se adjunta como anexo al presente trabajo, ha sido distribuida por cada Comunidad autónoma a los ayuntamientos respectivos.

Los presupuestos públicos dedicados en 1997 a la E.V. ascienden a 100 millones aportados entre las cuatro Comunidades, a los que se suman 70 millones para publicidad internacional dentro de la campaña de Turespaña, instituto que asimismo aporta determinado material promocional y apoyo técnico y económico tanto en las presentaciones profesionales en el exterior como en las jornadas inversas.

8. Datos para una aproximación general a la España Verde.

8.1. Singularidad geográfica.

La E.V. cuenta con 52.734 Km². de superficie, lo que equivale al 10,4% de la de España, y una costa que alcanza los 1.932 kms.

El clima es oceánico (pluviosidad abundante, alta humedad relativa, suaves temperaturas, baja insolación y vientos de moderados a fuertes).

8.2. Población.

Su población asciende a 6.457.594 habitantes (padrón de 1996), el 16,3% del total de España y su densidad media es de 122,5 habitantes por km².

En cuanto al movimiento natural de la población, debe señalarse que el crecimiento vegetativo por 1.000 habitantes en toda la región es negativo. El norte de España pierde población en su conjunto, siendo extremadamente baja la natalidad, especialmente en el País Vasco y Asturias. La tasa de natalidad de los vascos es, según el Eustat (Instituto Vasco de Estadística), «la más baja del mundo». Las mujeres vascas apenas si llegan a tener un hijo (0,9) cuando la media necesaria para mantener la población se sitúa en torno a 2,1. De seguir esta tendencia el País Vasco verá reducida su población actual a la mitad en un plazo de 50 años.

Seis ciudades de este espacio geográfico superan los 200.000 habitantes (Bilbao, Vigo, Gijón, La Coruña, Vitoria-Gasteiz y Oviedo), y otras cuatro sobrepasan los 100.000 habitantes (Santander, Donostia-San Sebastián, Orense y Baracaldo).

8.3. Datos económicos

La aportación de la España Verde al P.I.B. español fue en 1996 del 15,21%, aportación menor en más de dos puntos que la que existía en 1973. Los incrementos del PIB de cada una de sus Comunidades en 1996 están entre los seis más bajos del conjunto de las regiones españolas.

En cuanto a la clasificación de la población de 16 y más años por relación con la actividad económica, la media del año 1995 arroja, por Comunidad, los resultados que muestra la tabla: El paro total registrado (1996) asciende a 395.826 personas.

Tabla 1

	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
Asturias	12,8	20,7	7,6	59,0
Cantabria	10,3	22,3	11,0	56,2
Galicia	28,2	15,0	10,2	46,5
País Vasco	3,2	29,0	8,5	59,1

8.4. Impacto económico del turismo

Si revisamos los presupuestos públicos directos de los Departamentos de Turismo de los Gobiernos de la E.V. para 1997, observamos que la Administración turística gallega cuenta con 3.026 millones de pesetas (+2,7% sobre el de 1996), Asturias, con 1.846 millones (+24,2%), Cantabria con 1.704 millones (+32,2%) y el País Vasco, con 1.076 millones, es la única Comunidad de la E.V. que experimenta un ligero descenso presupuestario (-1,4%).

Un somero análisis de los presupuestos públicos autonómicos desde la perspectiva del mayor presupuesto disponible para turismo por habitante de cada Comunidad, indica que entre las 18 Comunidades españolas, Cantabria ocuparía el segundo lugar tras Baleares, Asturias el octavo, Galicia el duodécimo y el País Vasco el decimosexto.

A excepción del País Vasco que acaba de elaborar las tablas input-output del turismo correspondientes a 1994 y que ofrecen un diagnóstico más ajustado del impacto de la actividad turística en dicha Comunidad, aún no se dispone de herramientas de información económica similares que permita evaluar esta situación en el conjunto de la E.V.

No obstante, y tomando como fuente las propias estimaciones de los respectivos Departamentos de Turismo podemos avanzar los datos siguientes:

- Galicia : 5% del PIB, 300.000 millones de ingresos anuales, 125.000 empleos directos.
- Cantabria : 6% del PIB, 55.000 millones de ingresos anuales, 12.000 empleos directos.
- País Vasco : 3,3% del PIB, 183.171 millones de ingresos anuales, 17.600 empleos directos.
- Asturias : 4,2% del PIB, 50.000 millones de ingresos anuales, 20.000 empleos directos.

Reiterando el carácter indicativo de esta información, el PIB turístico de la E.V. se situaría entre el 4% y el 5%, los ingresos anuales ascenderían a 605.000 millones de pesetas y los empleos directos se acercarían a los 175.000.

8.5. *Infraestructuras*

4.331.000 pasajeros en sus ocho aeropuertos en 1995, 28.461 kms. de carreteras (el 17,50% del total de España), y 35 puertos deportivos. Por el Ministerio de Fomento se vuelve a anunciar que en 1998 se iniciarán los trabajos de la autovía del Cantábrico hacia Asturias y Galicia, un viejo y necesario proyecto que ya se presentaba dentro del Primer Plan de transporte del desarrollismo franquista en 1961 bajo el nombre de «red esmeralda».

8.6. *Especial referencia a la situación ambiental.*

La situación ambiental de la cornisa cantábrica obliga a realizar alguna consideración sobre la conservación de la vegetación, el litoral, las aguas superficiales y la red de espacios naturales protegidos.

El norte de España, incluido en lo que biogeográficamente se denomina región eurosiberiana, se encontraría potencialmente ocupado por bosques de robles, hayas, fresnos, arces, etc., sin embargo, la situación actual no se corresponde en absoluto con la potencial. La intensa utilización del territorio por parte del hombre, especialmente en alguna de sus Comunidades, ha reducido drásticamente la presencia de los bosques naturales.

En el siglo XX, sobre todo a partir de la Segunda Guerra Mundial, los planes de reforestación han supuesto un cambio radical en la evolución de los bosques: así, mientras en los países en vías de desarrollo la deforestación continúa de manera acelerada, en los países desarrollados se ha invertido la situación.

En España, en los últimos veinte años, la masa forestal ha crecido un 2%, pero mientras que hay Comunidades que han disminuido su superficie arbolada (en cabeza, Cantabria, Galicia y Asturias; causa: los incendios forestales), otras han experimentado un crecimiento espectacular.

En conjunto España es el país europeo con mayor variedad forestal y el cuarto de la UE en superficie arbolada, con un total de 11.922 millones de árboles. Aproximadamente la mitad de España está ocupada por

superficie forestal. Interesa señalar, en cuanto al desarrollo de los bosques, que los de la España húmeda o E.V. reúnen excelentes condiciones para el desarrollo de la vegetación, incluso mejores que los de la selva tropical.

El 37% de la superficie de la E.V. está arbolada, siendo el País Vasco la Comunidad autónoma con mayor superficie arbolada de España y Vizcaya y Guipúzcoa las dos provincias con mayor superficie forestal.

En la tabla 2 se expresan dichos datos desglosados por Comunidades Autónomas:

Tabla 2

	Superficie C. A.	Superficie arbolada (Has.)	% C. A.
País Vasco	736.100	390.003	53%
Cantabria	528.900	165.543	31%
Asturias	1.056.500	368.129	35%
Galicia	2.943.900	1.045.376	36%

Fuente: II inventario forestal nacional 1986 - 1995

En cuanto al litoral, la urbanización de la franja litoral de la cornisa es muy intensa. Aquí se concentra la mayor parte de la población y de las grandes empresas (siderurgia, refino de petróleo y actividades ligadas a construcción naval y transporte marítimo). Estas industrias han transformado gravemente la situación ambiental de su entorno. La regeneración ambiental de áreas industriales degradadas es un paso previo e imprescindible para la búsqueda de nuevas oportunidades de desarrollo.

La calidad de las aguas es muy variable. Junto a zonas muy contaminadas existen numerosas playas muy aptas para el baño y otros usos recreativos (63 playas lucen en 1997 las banderas azules).

Otros problemas ambientales son el deterioro de la calidad de las aguas superficiales y la problemática causada por la generación de residuos y presencia de suelos contaminados. La creciente concienciación sobre estos problemas y la puesta en marcha de importantes infraestructuras de saneamiento permite una evolución favorable de la calidad ambiental.

Pero a pesar de señalar sucintamente la problemática ambiental del área, es preciso afirmar que aún quedan numerosas zonas en buen estado de conservación y que la política de protección de espacios

naturales emprendida debe permitir asegurar su conservación. Ello no significa ocultar las tensiones que se están produciendo ante distintos enfoques a la hora de gestionar determinadas áreas protegidas. El caso del Parque Nacional de los Picos de Europa (sistema montañoso que comparten las Comunidades de Asturias, Cantabria y Castilla y León) en el que chocan dos concepciones divergentes de desarrollo, dentro de una situación de paralización de la ley de 1995 que aprobó el Parque, se convierte en cualificado referente para conocer si finalmente se impondrán las tesis sustentadas en el aprovechamiento equilibrado de los recursos de esa comarca sobre aquellas otras basadas en su incontrolada explotación.

Las cuatro Comunidades son competentes para regular la declaración y gestión de los espacios naturales y han establecido estructuras y sistemas de protección particulares.

En los países de la OCDE el porcentaje de superficies naturales protegidas alcanza valores medios del 9,9% del total de cada país, destacando Alemania, donde el porcentaje es del 25,8%. En EE.UU. el porcentaje medio es del 10,6%.

En España el número de espacios protegidos sufre modificaciones constantes debido a la incorporación de nuevos espacios. Los valores referentes a superficies protegidas que alcanzan actualmente las Comunidades de la E.V. se ofrecen en la tabla 3. Es importante resaltar el carácter provisional de estos datos, que proceden de la base de datos del inventario de ENP y corresponden a la última versión, aún sin publicar.

Tabla 3: Espacios naturales protegidos

	Superficie comunidad	Hectáreas protegidas	%
Asturias	1.056.500	63.505	6,01
Cantabria	528.900	51.529	9,74
Galicia	2.943.100	25.744,2	0,87
País Vasco	736.100	69.205,4	9,40

Fuente: Sección del Estado Español de la FPNNE.
 Datos provisionales, Octubre 1996

La gama de ecosistemas presentes en la cornisa cantábrica es muy amplia: marismas, dunas, playas, bosques, también las zonas de montaña acogen a una nutrida fauna de gran valor ecológico (oso, gamo, nutria, águilas).

Toda esta riqueza natural es perfectamente compatible con el llamado turismo verde o ecoturismo, que incorpora criterios ecológicos a la industria turística, y que como se sabe tiene como alicientes importantes la observación y el contacto con la naturaleza y el disfrute de los valores históricos y culturales.

Frente a la oferta turística convencional estas nuevas formas de turismo se caracterizan por la búsqueda de un modelo de equipamientos y servicios a pequeña escala y difuso en el territorio en las que se da prioridad a los productos de calidad antes que a los criterios de cantidad.

9. La actividad turística: especial referencia a la oferta de alojamiento, la demanda y el movimiento turístico

9.1. La oferta de alojamiento y su caracterización

Según datos oficiales del I.N.E. correspondientes a 1996, la E.V. cuenta con 240.684 plazas (109.291 en hoteles, 30.278 en fondas y similares, 4.816 en apartamentos, 91.715 en campings, y 4.584 en alojamientos rurales)

Galicia absorbe casi el 50% de las plazas totales de la EV (46%), representando los otros territorios cifras más homogéneas: Cantabria (21%), Asturias (19%) y País Vasco (14%). La E.V. dispone el 10% de la oferta de alojamiento de España y aunque en el caso de los apartamentos su oferta no llega al 1% de la española, en la de campings supera el 14%.

Desde otra perspectiva, en España se contabilizan 63 plazas de alojamiento por cada 1.000 habitantes. Si bien es cierto que Cantabria presenta una cifra muy superior a la media española (93,6), no lo es menos que tanto Asturias (42,7), como Galicia (40,5) y muy especialmente el País Vasco (16,1), se encuentran notablemente por debajo de la media nacional. Resulta significativo afirmar que este ratio en Baleares se multiplica por 10 (488,5) o en Canarias por 4 (173).

El número de plazas por Km². de la E.V. (4,6) es casi idéntica a la del conjunto de España (4,9) y cada una de las regiones por separado representa un parecido índice si exceptuamos, también en este caso, el alto índice de Cantabria (9,3). Si acudimos a un destino clásico de sol y playa, p.ej. Baleares, el número de plazas resultante se dispara hasta las 77 plazas por kilómetro cuadrado.

La presión de plazas de alojamiento en el litoral de la España Verde, a excepción de Galicia, es superior a la media española aunque obviamente todas las Comunidades de la cornisa cantábrica presentan cifras muy inferiores a las que se producen en destinos maduros de sol y playa.

Pese a las dificultades de sistematización de las diversas tipologías de alojamiento rural en la E.V., las cifras ofrecidas por los correspondientes Departamentos de Turismo indican la existencia de 4.584 plazas, un parque aún muy reducido que vendría a representar solo un 1,9 % del conjunto de plazas contabilizadas en 1996 en el conjunto de la España Verde.

La oferta de alojamiento no reglada (casas de alquiler o apartamentos no controlados) tiene una dimensión muy considerable principalmente en verano y en los municipios turísticos, aunque la ausencia de datos oficiales al respecto impide por ahora conocer en profundidad este importante segmento de la oferta.

9.2. La demanda turística

Las motivaciones principales de los viajeros que acuden a la E.V. se centran en: el paisaje / naturaleza, la cultura (historia, arte, eventos) y la gastronomía.

El perfil tipo del turista que acude a la E.V. es una persona que viaja con pareja, con familia o amigos, de edad comprendida entre los 27 y los 45 años, de clase media / media-alta, con nivel de estudios medios / medios-altos, que organiza el viaje de forma independiente y con poca antelación, que procede mayoritariamente de Madrid o de las Comunidades limítrofes, y que permanece entre tres y cuatro días en el destino principalmente durante los meses de Agosto, Julio o Septiembre, efectuando un gasto medio diario de 11.000 pesetas.

9.3. Balance del movimiento turístico en 1996

a. Viajeros

Con la salvedad de que los datos oficiales del I.N.E. presentan limitaciones tanto en el número como en la tipología de alojamientos realmente existente, resultan útiles para aproximarse al conocimiento y análisis del movimiento turístico en esta zona.

En el año 1996, 3.562.525 viajeros se alojaron en hoteles de la E.V., lo que representa el 9,2% del conjunto de España. Territorialmente, Galicia recibió un 44,5% de los viajeros, el País Vasco un 28,7 %, Cantabria un 14,4%, y Asturias un 12,5%.

Según datos proporcionados por el I.N.E. correspondientes al periodo Enero-Agosto de 1997, el número de viajeros alojados en hoteles habría aumentado sensiblemente en Galicia (+8,7%), Asturias (+5,4%) y País Vasco (+5,1%), y retrocedido en Cantabria (-16,7%).

b. Procedencias

El reparto de viajeros en función de su procedencia indica que el 85% son españoles y el 15% extranjeros. La proporción de extranjeros es notablemente mayor en el País Vasco (77-23), siendo sustancialmente menor en Galicia y en Asturias (en torno a un 90-10), quienes junto a Cantabria presentan la proporción de viajeros extranjeros más bajas de España en niveles parecidos a los de Aragón, Extremadura, La Rioja o la Región de Murcia. No obstante, los datos oficiales del periodo Enero-Agosto de 1997 entreven un claro ascenso del turismo extranjero sobre el de procedencia nacional.

c. Pernoctaciones

El número total ascendió a 7.661.848 -un 12,4% del total de las registradas en España-, lo que supone un incremento del 2,2% sobre 1995. Las pernoctaciones de los extranjeros, sin embargo, crecieron muy significativamente (6,2%) con respecto a las de los españoles (1,6%).

d. Estancia media

La estancia media en 1996 es de 2,15 días por viajero, levemente superior (+2,2%) a la registrada en 1995 e idéntica a la registrada en

los ocho primeros meses de 1997. La estancia media en el conjunto de España (4,1 días/viajero) es el doble que la de la España Verde.

e. Grado de ocupación

Los grados de ocupación media en 1996 no sobrepasan en ninguna Comunidad de la E.V. el 40%.

f. Estacionalidad

Se ha obtenido el índice de estacionalidad analizando la proporción entre los meses con mayor y menor número de viajeros. Los datos de 1996 confirman un alto grado de estacionalidad en Cantabria (+6,5), y muy considerables también tanto en Asturias (+4) como en Galicia (+3,4). Por contra el índice de estacionalidad del País Vasco (+1,7) es comparativamente muy bajo.

Territorialmente el comportamiento especialmente positivo de los tres meses de verano (Julio, Agosto y Septiembre) es casi idéntico en Asturias, Galicia y Cantabria. Cantabria incluso refuerza este esquema de turismo vacacional en verano con una mayor concentración de viajeros en el mes de Agosto. El diferente comportamiento del País Vasco, con una meseta alta de parecido nivel entre los meses de mayo a octubre denota una fuerte presencia del turismo profesional o de negocios así como un turismo vacacional menos acusado en los tres meses de verano que en el resto de los territorios de la cornisa cantábrica.

10. Pactar la sostenibilidad: desarrollo y aplicación de los principios básicos.

Responsabilidad compartida (o necesidad de alcanzar los objetivos de sostenibilidad desde la acción concertada de los actores implicados), participación y diálogo, fueron los elementos clave del documento final del Programa de Acción en materia de medio ambiente (Agenda 21) emanado de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992.

Además de las agendas sectoriales 21 se propuso en dicho foro la utilidad de aplicar los postulados de la sostenibilidad «pensando globalmente y actuando localmente», mandato absolutamente vigente para todos cuantos intervienen en la actividad turística, sea en los niveles regionales o locales.

Otro gran instrumento, esta vez de ámbito europeo, el V Programa Comunitario de Política y Actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible, basa sus planteamientos en dos principios básicos, el ya señalado de responsabilidad compartida y el de subsidiariedad (las decisiones deben ser tomadas de la forma más próxima posible a los ciudadanos).

Hace muy escasas fechas la prensa española (EL PAIS semanal) se hacía eco del «Forum Río+5» recientemente celebrado, en el que a los cinco años de la cumbre se concluía que «ni se ha entendido ni puesto en marcha la estructura básica para conseguir la sostenibilidad».

Se señalaba que el Instituto Worldwatch mantenía en su último informe que, pese a ciertos avances, el mundo está aún muy lejos de alcanzar el objetivo principal de la Cumbre de Río. En efecto, se va camino de superar en el año 2000 en un 17% los niveles de 1990 de emisiones de dióxido de carbono, disminuyen rápida e irreversiblemente las riquezas biológicas de la tierra, no ha habido acuerdo para financiar las 120 iniciativas generales del documento de Río y las ayudas al desarrollo por parte de los países desarrollados ha descendido hasta el 0,3%, su nivel más bajo desde 1973. Además de lo expresado, Estados Unidos, país que actúa como principal referente en la política internacional, no parece tener interés en mantener un liderazgo en el aspecto ambiental. El principal emisor de gases invernadero superaba el pasado año en un 6% los niveles de 1990, todavía no ha ratificado el Convenio de Biodiversidad y protagoniza la reducción más acusada en ayuda oficial al desarrollo (de 11.700 millones de dólares en 1992 ha pasado a 7.300 en 1995).

En la II Cumbre de la Tierra (Nueva York, junio de 1997), se repetían las críticas unánimes contra Estados Unidos: no ha reducido sus emisiones de dióxido de carbono desde 1992 sino que las han incrementado; consume el doble de energía per cápita que el resto del mundo; con el 4% de la población mundial, Estados Unidos produce más del 20% de los gases de efecto invernadero.

También en el Forum Río+5 se volvió a coincidir en tres factores esenciales que deben tenerse muy presentes en las estrategias de sostenibilidad: liderazgo político, participación e innovación.

El sector turístico en un sentido amplio ha entendido y asumido bien tanto los principios básicos como las ideas generales que sobre la sostenibilidad se difunden desde organismos con autoridad como Naciones Unidas, O.M.T., Comisión Europea o los Gobiernos nacionales

o regionales, y con mayor o menor intensidad y motivación es sensible a los mismos y los asume pacíficamente.

Hoy prácticamente nadie discute que turismo, desarrollo local y medio ambiente progresarán en la misma dirección si se actúa ordenada y racionalmente dentro de una visión integrada y con la necesaria perspectiva temporal. Otra cuestión diferente y al parecer no tan sencilla es la puesta en práctica y el desarrollo de las políticas sostenibles en las agendas de los gestores públicos y de la iniciativa privada. La información disponible nos conduce a pensar que no se está practicando de manera perceptible y suficiente la sostenibilidad.

De todos los grandes documentos elaborados en los foros internacionales excesivamente clónicos y rezumando retórica, merece la pena detenerse en las medidas concretas para la acción que se proponen, para que, conociendo su grado actual de asimilación y desarrollo, nos situemos frente a la realidad de forma responsable.

A dichos efectos, y analizando las medidas contenidas en el V Programa Comunitario, en el Plan de Acción Comunitaria o en el Informe de 1995 de la Agencia Europea de Medio Ambiente, observamos en nuestro ámbito de actuación lo siguiente:

- Tipos de turismo : los planes regionales de gestión integrada para zonas costeras y de montaña no están definidos, los inventarios de recursos turísticos se han realizado por alguna región y otras aún no los han abordado, los estudios de impacto ambiental y los indicadores de capacidad de carga son de desarrollo conceptual y aplicación aún muy débil e incipiente y no existen en la práctica metodologías convencionales que aproximen las diferentes variedades de impactos, las diversas escalas y emplazamientos, así como la inserción de todos estos elementos en el conjunto de relaciones sociales y económicas que se producen en el territorio.
- Comportamiento de los turistas: hay una mayor sensibilización hacia el medio ambiente, se avanza lentamente en la diversificación del turismo, no parece factible el escalonamiento del actual sistema de vacaciones escolares.
- Calidad de los servicios turísticos: es todavía escasa y poco elaborada la promoción y fomento de nuevas formas de turismo respetuosas con el medio ambiente, los códigos de conducta para los turistas, pese a los ejemplos ya existentes, son aún escasos, se avanza paulatinamente en la formación y educación de

profesionales y gestores de zonas turísticas y no se produce en la medida necesaria el intercambio interregional de prácticas correctas y de gestión de visitantes.

11. Propuestas para una agenda de la España Verde (1998 - 2000)

La España Verde quiere y puede representar seriamente una parte autónoma y diversa de la oferta turística española que contribuya a mejorar su imagen global en el exterior y su competitividad.

Desde el dinamismo intrínseco que caracteriza a la actividad turística, sujeta como pocas a múltiples factores de cambio en los comportamientos de la demanda, no resulta sencillo predecir evoluciones a medio plazo. Pero desde la actual coyuntura creemos que la E.V. es un destino que, en función de los cambios demográficos, tecnológicos y económicos que se están produciendo en España y en el mundo, así como los que se dibujan en el horizonte, debe ganar cuotas de mercado y aumentar su actividad turística.

La O.M.T. anuncia que en la perspectiva del año 2020 los segmentos que crecerán serán, entre otros, los viajes cortos, la cultura y el medio ambiente y los segmentos demográficos, todos ellos perfectamente ajustados al tipo de oferta singular propia de la E.V. El Plan Azul de Naciones Unidas previó, por su parte, entre las tendencias apuntadas para el inmediato futuro, que el turismo de masas podrá ser acogido extendiéndose la explotación de zonas montañosas.

En una perspectiva a corto plazo, la E.V. tiene ante sí el reto principal de intentar incrementar sus programas de actuación con el objetivo de reafirmar y desarrollar el proyecto y situarlo en mejores condiciones para los tiempos próximos. En dicho intento de configuración de un nuevo programa de actuación o -siguiendo la terminología que hoy hace fortuna- nueva agenda de la España Verde en el horizonte del año 2000, se proponen para su estudio y debate las medidas de actuación siguientes:

- Potenciar la investigación estadística del turismo en la E.V. La actual carencia e insuficiencia de información estadística actualizada y rigurosa impide interpretar la realidad así como los cambios estructurales y las dinámicas más recientes, por lo que no puede relanzarse racionalmente el proyecto sin diálogo sobre estas cuestiones y establecer instrumentos de análisis homogéneos para

conocer mejor la evolución de la oferta, el nivel de empleo, la oferta de alojamiento no reglada, el excursionismo, estudios sobre los mercados de nuestros principales mercados emisores, la proporción de viajeros de cada una de las Comunidades que acude a las demás, etc. para lo que se debiera propiciar encuentros periódicos de intercambio de información para analizar la realidad y establecer medidas concretas de colaboración.

- Estudiar vías para la posible aproximación de la legislación ordenadora de la oferta de alojamiento, comenzando por la relativa al alojamiento rural. Pese a la existencia de evidentes problemas para lograr este objetivo, como p.ej. la ausencia de regulación específica en algunas Comunidades la existencia de figuras en el medio rural reguladas bajo categorías genéricas clásicas del Derecho administrativo turístico, o la consideración como alojamientos turísticos de figuras excluidas en otras Comunidades de tal consideración, es posible estudiar la agrupación, al menos de cara a la promoción y difusión conjunta de la oferta existente, en cinco grandes categorías de establecimientos: hoteles rurales, agroturismos, casas de aldea, campings rurales y otros alojamientos rurales.
- Favorecer la constitución de instancias sociales que impulsen el proyecto desde campos y visiones multidisciplinares.
- Implantación de criterios básicos de señalización en áreas rurales y zonas turísticas.
- Intercambiar información sobre los respectivos Sistemas de Información Turística, en el camino de integración de la oferta de la E.V. en cada uno de los sistemas regionales ya existentes.
- Inventario general de Recursos Turísticos de la E.V., sobre objetivos y metodologías comunes.
- Diseño de una estrategia global de comunicación para la E.V.
- Concienciación y sensibilización social para el turismo en estas áreas. Campaña conjunta hacia los ciudadanos residentes.
- Cooperación con otras regiones españolas y europeas mediante oportunos convenios de colaboración (promoción, formación, intercambio de experiencias de éxito,...). El protocolo suscrito el

día 30 de septiembre de 1997 en materia de promoción turística entre las Comunidades Autónomas de la España Verde y la Comunidad Autónoma de Canarias, establece una nueva práctica cooperativa en materia de turismo en España y refuerza el papel interlocutor de la E.V. al abrir un prometedor diálogo institucional de colaboración con uno de los destinos líderes del turismo de masas en España.

- Aproximación de posiciones en materia turística en foros interregionales europeos y ante organismos comunitarios para posibilitar apoyos a proyectos comunes de la E.V.
- Apertura a la asistencia técnica a terceros.
- Mejorar la información sobre el estado general de la comercialización y distribución de la oferta y productos de la E.V. que permita una mejor vertebración de la oferta global.
- Estudio del diseño y puesta en marcha de una «campana de la E.V. hacia la sostenibilidad», a la que podría dedicarse un porcentaje fijo del presupuesto anual de la E.V. que pudiera contener entre otras actuaciones las siguientes :
 - recoger y divulgar información sobre experiencias locales satisfactorias
 - organizar anualmente premios que reconozcan destinos locales sostenibles
 - programas conjuntos de formación a gestores públicos y empresarios
 - celebración de una Conferencia anual sobre desarrollo sostenible con la colaboración de las Universidades de la E.V.
 - análisis periódicos del entorno social y ambiental
 - adopción de normas comunes de comportamiento respetuoso con el medio ambiente en todos los folletos de las Administraciones turísticas de la E.V.
 - estudio de la creación de una etiqueta verde para los alojamientos de la E.V.

Decía Lester Thurow que «en la mayoría de las políticas regionales se fracasa porque nadie está dispuesto a formular objetivos realizables, nadie está dispuesto a establecer las alternativas factibles y a la gente se le promete lo imposible».

Todas las propuestas concretas antes formuladas necesitan para su realización determinada modulación temporal y aplicación presupuestaria suficiente, pero también son acreedoras de una gestión eficaz y ágil, reduciendo en lo posible la complejidad inherente a este tipo de proyectos multilaterales, para lo que debería plantearse la conveniencia de dotarse de un instrumento administrativo al servicio de una gestión que cada vez se revela más amplia y compleja, sin perder de perspectiva la importancia de que los Gobiernos mantengan su insustituible liderazgo y su rol primordial en el control de la gestión y en la dirección general del proyecto.

12. Reflexiones conclusivas.

1. El turismo muestra un perceptible dinamismo y avanza económica, social y ambientalmente en la E.V., pero el proyecto necesita un claro impulso colectivo. Los esfuerzos para asentar la idea de que estamos ante una clara oportunidad económica y social para las regiones implicadas y de que buena parte del éxito dependerá de la calidad del entorno natural y social, deben de incrementarse proyectando y asumiendo esta actividad con orgullo y confianza en las amplias posibilidades reales existentes para el turismo de esta zona.
2. Las Comunidades de la E.V. han recibido un legado turístico básicamente sostenible -probablemente pese a sus sombras sea hoy un ejemplo colectivo de desarrollo en estos términos- que debe ser devuelto en condiciones similares a las generaciones futuras. El reto consiste no solo en asumir los principios básicos del desarrollo turístico sostenible en el próximo futuro sino en el diseño y puesta en marcha, con el mayor consenso y participación posibles, de propuestas viables en su gestión y financiación que vayan creando las condiciones para el cambio real. Parece necesario continuar con el movimiento y las dinámicas emprendidas, para no frustrar la expectativa de cambio y de esperanza generada.

3. Resulta acertado pensar globalmente pero también es muy necesario correlativamente actuar más localmente de lo que hoy se hace. Pero nos parece esencial en términos de buen entendimiento de la sostenibilidad, el control del proceso, es decir, que la gente sea y se sienta auténticamente dueña y conductora del proceso de desarrollo que se emprenda. Esto es, dicho con otras palabras, ejercer políticas democráticas, que deben desarrollarse desde abajo por estricta definición.
4. La sostenibilidad debe analizarse dentro del contexto social y económico existente, ya que difícilmente se pueden separar sus principios de los que deben guiar a toda sociedad democrática, como los de justicia social o igualdad. Estos últimos contribuyen sin duda a la sostenibilidad, pero sin ellos el término carece de cualquier tipo de sentido.
5. La sostenibilidad es un proceso y una idea racional y necesaria para enfocar globalmente la actividad turística, pero debe también practicarse e integrarse en los programas de actuación turística. La E.V. se encuentra en un proceso prioritario de consolidación estructural de sus respectivas Administraciones, pero debe hacer frente a la vez a la integración de las consideraciones sociales, ambientales y culturales en todos sus programas de actuación y no porque existan posibles presiones externas de los medios, de la opinión pública, de la propia industria, etc., sino por la sencilla razón de que la lucha en pos de la calidad de los entornos natural y social los asume libre, consciente y responsablemente, y comprende la necesidad de ejercer cierto control sobre los impactos de la actividad turística. En palabras de André Gorz, «porque es producción de valor de uso y no un valor de intercambio» y no, como se escucha recurrentemente en el discurso turístico más genérico, «porque hay necesidad de adaptarse a la demanda».
6. Debe demostrarse que la política de cooperación regional en España es un correcto modo de funcionamiento y una buena vía de solución para resolver problemas comunes. Trascendiendo al fenómeno turístico la E.V. es un claro ejemplo de entendimiento mutuo entre Comunidades próximas pero también diferentes. Pero principalmente es el resultado de un buen entendimiento personal, de trabajo continuado y de abierta disposición de unas pocas personas que han dirigido el proyecto en estos últimos años, que debe ir abriendo en cascada nuevos y mayores espacios de relación.

7. Estamos, en definitiva, ante una alianza natural de regiones que tienen aspectos comunes en su oferta, en el modo general de abordar la actividad turística y en la voluntad de reforzar el proyecto E.V. en el futuro, para mejorar sus regiones y sus pueblos, para crear empleo y nuevas empresas, para conservar mejor su patrimonio natural e histórico, para fortalecer la cohesión y la integración social y la calidad y continuidad de la vida individual de los ciudadanos, para reforzar la proyección turística de la E.V. en España y en Europa. El firme compromiso de gallegos, asturianos, cántabros y vascos con este apasionante proyecto común denominado «España Verde» es la garantía de su futuro y de su éxito.

Bibliografía básica

- BLANCO HERRANZ, F. Javier. «Fundamentos de la política comunitaria y española en materia de turismo rural». Revista de Estudios Turísticos nº 131, 1996. I.E.T. Madrid.
- BLANCO HERRANZ, F. Javier y FAYOS SOLA, Eduardo. «Estrategias e instrumentos de ordenación normativa para el turismo sostenible». Conferencia Mundial de Turismo Sostenible». Lanzarote, abril 1995.
- Secretariado de la Comisión del Arco Atlántico. «Las Regiones del Arco Atlántico». Nantes, 1993.
- «Turismo y desarrollo sostenible. Aproximación conceptual y documental». Instituto de Estudios Turísticos. Abril, 1997.
- «In search of common ground: Reflections on sustainability, complexity and process in the tourism system. A Discussion between C. Michael Hall and Richard W. Butler». Journal of sustainable tourism, 1996.
- ESPAÑA VERDE: Un modelo de cooperación interregional para el desarrollo turístico sostenible
- KOHLER, Holm-Detlev (Coord.). «Asturias: el declive de una región industrial». Colección Varia. Ediciones Trea S.L. 1996
- MANNING, Edward W., DOUGHERTY, T. David. «Sustainable Tourism. Preserving the golden goose». Hotel and Restaurant Administration Quarterly. Cornell University, april 1995.

MENENDEZ REXACH, Angel. «La cooperación, ¿un concepto jurídico?». Documentación Administrativa nº 240, octubre-diciembre 1994.

VILLASVERDE, José. «La Cornisa Cantábrica: ejemplo de declive permanente». Revista Asturiana de Economía, 1994, 1; págs. 93 a 110.

Anexo

DECLARACIÓN DE BILBAO

TURISMO SOSTENIBLE EN LA ESPAÑA VERDE

Introducción

La España Verde es una marca común para un destino turístico que conforman las cuatro Comunidades Autónomas de la denominada Cornisa Cantábrica: Galicia, Principado de Asturias, Cantabria y País Vasco.

El Proyecto España Verde, establecido en 1989, se basa en una relación de cooperación vertical, llevada a cabo de modo bilateral entre la Administración turística del Estado, por un lado, y las cuatro regiones de forma mancomunada, por otro.

Tras una primera etapa definitoria (1989-1995), el Proyecto España Verde inicia su verdadero impulso en 1995. El 29 de enero de 1997 se firma en Madrid el «Segundo Protocolo adicional al Plan conjunto para el desarrollo turístico de las Comunidades Autónomas de Galicia, Principado de Asturias, Cantabria y País Vasco». Documento que define los objetivos perseguidos por los signatarios, Consejeros de turismo y Secretario de Estado de Comercio, Turismo y Pymes, y establece un Programa de Actuación de la España Verde.

Dentro del Programa de Actuación adquiere singular importancia la I Conferencia Internacional sobre turismo y desarrollo sostenible en la España Verde, impulsada por las Administraciones turísticas de las citadas Comunidades Autónomas, respuesta necesaria a la demanda de reflexión y debate sobre este proyecto, que pueda conducir a un cierto consenso de todos los agentes involucrados sobre los principios básicos del desarrollo turístico de este espacio regional.

Los participantes de la I Conferencia Internacional Sobre Turismo y Desarrollo Sostenible en la España Verde, celebrada en Bilbao del 19 al

21 de Junio de 1997, compartimos la necesidad de alcanzar un consenso sobre los principios básicos en el desarrollo del Turismo en la España Verde desde la sostenibilidad. En este sentido, aprobamos la Declaración y el Plan de Acción Trienal (1998-2000) que se presenta a continuación.

Declaración

Los participantes de la I Conferencia Internacional sobre Turismo y Desarrollo Sostenible en la España Verde, reunidos en Bilbao del 19 al 21 de Junio de 1997,

Conscientes de:

- La importancia de un desarrollo turístico sostenible en destinos no masificados como medio eficaz para un desarrollo integral.
- La necesidad de impulsar un turismo respetuoso con el medio ambiente y las culturas receptoras, que mantenga el equilibrio respecto a los recursos económicos, sociales, culturales y medioambientales, tanto en zonas costeras como de interior, así como en zonas rurales y urbanas.
- Los impactos del turismo en el desarrollo social, económico y cultural de los destinos en ciclo de vida incipiente, como es el caso de la España Verde.
- La fragilidad de los recursos turísticos, especialmente valiosos en destinos alternativos al turismo convencional.

Considerando:

- La necesidad de establecer un consenso a nivel regional (de la España Verde), creando conexiones inter e intra autonómicas entre los agentes que participan en la actividad turística de las cuatro Comunidades Autónomas, con el fin de desarrollar un turismo sostenible.

Guiados:

- Por los principios enunciados en la Declaración de Río sobre Medioambiente y Desarrollo, además de las recomendaciones emanadas de la Agenda 21.

- Por el Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible.

Recordando:

- Las declaraciones internacionales previas en la materia, como la Declaración de Manila sobre Turismo Mundial, la Declaración de La Haya y la Carta del Turismo y Código del Turista.
- Las cartas sobre turismo sostenible como la Carta de Lanzarote (especialmente el principio número 12 referente a destinos turísticos alternativos).
- Los objetivos y planes operativos del Plan Marco de Competitividad del Turismo Español, así como las iniciativas desarrolladas en el Estado español, especialmente en áreas mediterráneas y las declaraciones de ellas derivadas, como la Declaración Euromediterránea de Barcelona, y la Declaración de Calvia.

Coinciden en proponer las siguientes recomendaciones:

1. Promover el turismo como uno de los motores de desarrollo integral de la España Verde.
2. Fomentar la implicación, cooperación e integración entre la sociedad y los agentes turísticos a diferentes niveles:

2.1. Recomendando a las Administraciones públicas la promoción de las siguientes medidas:

- Coordinación de políticas turísticas: Definición de metas comunes.
- Gestión estratégica: Participación y actividades coordinadas.
- Gestión operativa: Cooperación entre Administraciones territoriales.
- Potenciación de la educación, comunicación y participación ciudadana.

2.2. Instando al sector empresarial a una gestión sostenible que tenga en cuenta:

- La oportunidad de diseñar productos de calidad que integren los principios de competitividad y sostenibilidad.
- La definición y consenso respecto a unas normas de actuación comunes a nivel de promoción, comercialización y distribución de productos turísticos.
- La coordinación del producto o productos turísticos bajo la marca «España Verde».

2.3. Solicitando el apoyo y cooperación de las entidades sin ánimo de lucro, dado su papel mediador entre el sector público y la sociedad civil, en la promoción del desarrollo turístico sostenible a través de:

- La sensibilización social hacia la sostenibilidad.
- La participación en la creación de iniciativas y proyectos de desarrollo turístico.
- La incorporación de la sostenibilidad en la lectura de aquellos objetivos que tengan una relación directa o indirecta con el turismo y /o con el desarrollo.

2.4. Demandando el compromiso de la población local, directa o indirectamente implicadas en el desarrollo turístico, en orden a la democratización y participación ciudadana necesaria para un desarrollo integral e integrado.

3. Establecer y respetar unos principios guía que respondan a la sostenibilidad del desarrollo turístico de la España Verde.

- El turismo en la España Verde debe basarse en una oferta diversificada (turismo cultural, turismo activo, turismo rural, turismo urbano, etc.).
- El turismo de la España Verde debe estar basado en pautas de producción y consumo sostenibles que respeten la capacidad de carga, insistiendo de forma especial en la necesidad de ser respetuoso con el entorno medioambiental, territorial y arquitectónico, así como con la identidad, cultura e intereses de la población local.

- Los Gobiernos Autónomos de la España Verde deben cooperar, entre sí y con la Administración turística del Estado, en el intercambio de información y en la promoción de una actividad turística desestacionalizada.
- Los problemas del desarrollo turístico deberán tratarse con la participación de los ciudadanos interesados y con la adopción de las decisiones de planificación adecuadas a escala autóctona.
- El turismo debe de utilizar su capacidad de crear empleo, en la mayor medida posible, para la población autóctona.
- El modelo turístico de la España Verde debe proteger la dignidad y favorecer el derecho al turismo de todo tipo de turistas, facilitando condiciones de acceso efectivo y sin discriminación.

Y, teniendo en cuenta las consideraciones previas, plantean las siguientes líneas de actuación para el próximo trienio:

1. Por parte del sector público:

- En la gestión estratégica: Diseñar un Plan de Marketing Estratégico con especial atención a la promoción, la comunicación y la integración de nuevas tecnologías de la información.
- En la coordinación de políticas turísticas: Estudiar vías para la posible aproximación de legislación ordenadora de la oferta de alojamiento turístico.
- En la gestión operativa: Creación de un Órgano de Colaboración Interadministrativa a nivel de España Verde para canalizar, impulsar y coordinar la problemática derivada de ordenación de la oferta, promoción, etc. Dedicación de un porcentaje del presupuesto a medidas turísticas ambientales (creación y diseño de una etiqueta verde, definición de normas de comportamiento respetuoso con el medio e inclusión en los folletos de promoción) y a la creación de sistemas de señalización y de información. Fomento y desarrollo de PYMES en el ámbito de las industrias de Ocio y Turismo.
- A nivel de potenciación de la educación, comunicación y participación ciudadana: favorecer que las instancias sociales impulsen el proyecto España Verde desde campos y visiones multidisciplinares incluyendo:

- a) Potenciación académica de la investigación en tres líneas prioritarias: Creación de un Inventario General de Recursos Turísticos de la España Verde; Análisis estadístico del turismo en la España Verde y Diseño de sistemas de evaluación de las políticas desarrolladas.
- b) Realización de campañas de concienciación y sensibilización social para el turismo, considerando el papel de los agentes de desarrollo local.

2. Por parte del sector empresarial:

- Con respecto a la creación de productos de calidad: Incluir en el producto las medidas turísticas definidas por el sector público (etiqueta verde, y normas de comportamiento respetuoso con el medio) de cara a la preservación de la España Verde y el incremento de la satisfacción del turista. Definir líneas comunes y un sistema de redes en pro del intercambio de productos y experiencias a nivel de la España Verde
- Respecto a la información sobre la oferta de la «España Verde»: Integrarse en las iniciativas de promoción y comunicación definidas por el sector público (Plan de Marketing Estratégico).
- Respecto a la educación y formación: Formación y reciclaje de profesionales del turismo en la calidad y sostenibilidad.

3. Por parte de las entidades sin ánimo de lucro:

- Apoyar y participar en las campañas de concienciación y sensibilización social.
- Potenciar la coordinación y, en su caso, la creación de asociaciones que incluyan al sector público y al privado para analizar los mecanismos más adecuados en cada contexto.
- Servir de mediador entre las empresas turísticas y la comunidad local.

En Bilbao, a 21 de junio de 1997