

TURISMO Y PATRIMONIO HISTÓRICO EN ANDALUCÍA: MAGNITUDES GENERALES Y ESTRATEGIAS DE PLANIFICACIÓN

Alfonso Fernández Tabales y Enrique Santos Pavón

Dpto. de Geografía Física y AGR. Universidad de Sevilla

RESUMEN

El artículo pretende ofrecer una visión general de la relación entre actividad turística y patrimonio histórico en Andalucía. Para ello se exponen algunos de los principales datos estadísticos relativos al fenómeno considerado y se analiza el tratamiento que se hace del tema en los documentos de planificación sectorial, tanto turística como cultural, elaborados por la administración regional.

Palabras clave: Patrimonio histórico, turismo cultural y monumental, sistema turístico andaluz, planificación turística regional, planificación cultural regional.

ABSTRACT

This article seeks a general overview on the relations between tourism and historical heritage in Andalucía. It is displayed the main statistical data about the topic and it is analyzed the conception expressed about this relation in the sectorial plans, touristic and cultural, made by the regional administration.

Key words: Historical heritage, cultural and monumental tourism, andalusian touristic system, tourism regional planning, cultural regional planning.

1. PLANTEAMIENTO DE LAS RELACIONES ENTRE ACTIVIDAD TURÍSTICA Y PATRIMONIO HISTÓRICO

El denominado turismo monumental/cultural, o aquél que sustenta su atractivo en la visita y contemplación de elementos del patrimonio histórico-artístico singulares, tras haber constituido el origen primigenio de lo que hoy denominaríamos turismo de larga distancia (durante el siglo XIX) [GRANADOS, 1998: 157-159], renace en los últimos años en concordancia con las nuevas tendencias motivacionales en la demanda, orientadas a la búsqueda de destinos más diversificados, de mayor autenticidad (otorgada por su componente histórico-cultural) frente a productos más estandarizados, fácilmente accesibles en periodos vacacionales más breves, y acordes con una elevación del nivel educativo en el conjunto de la sociedad [CAZES, 1998: 81-84; WILLIAMS, 1998: 119-123]. En relación con el citado renacer, según la Organización Mundial de Turismo, un 37 % de los viajes que se realizan en el mundo tienen un elemento cultural, constatándose un incremento del 15 % del mismo desde inicios de los noventa hasta el año 2000. Igualmente, y según la misma fuente, se calcula que en Europa los viajeros turísticos con fines culturales alcanzan anualmente los 38 millones, lo que significa el 28 % de los viajeros vacacionales.

A este respecto, Andalucía cuenta con una rica tradición como receptora de esta modalidad turística, que puede remontarse hasta los primeros viajeros románticos y la conformación de los rasgos esenciales de la imagen andaluza de cara al exterior que perduran incluso actualmente [MARCHENA, 1998: 18-20]. Dicha tradición, sustentada en la conocida riqueza de un patrimonio fruto de la amplia diversidad de culturas que se han sucedido en este territorio, se continúa hasta hoy y cobra especial dinamismo en los últimos años, configurando uno de los segmentos estratégicos para la complementación y cualificación del sistema turístico andaluz.

En este sentido, cabe hacer una serie de consideraciones generales acerca de la relación entre el patrimonio y la rentabilización económica de éste, que enmarquen las realidades concretas que irán exponiéndose a continuación. Dichas consideraciones serían:

- En primer lugar, la realidad según la cual la plasmación de tales actividades, fundamentalmente la turística, resulta la mejor argumentación ante los poderes públicos y poblaciones locales para la recuperación de los recursos patrimoniales, ya que permite demostrar palpablemente, e incluso cuantificar en cifras, la rentabilidad económica y social de la conservación y rehabilitación del patrimonio. Actividades que no serán percibidas como gasto vinculado a orientaciones suntuarias o «estéticas», sino como inversiones dirigidas a potenciar una fuente de riqueza generadora de rentas y empleos para el conjunto de la comunidad local.
- Reforzando lo anteriormente señalado, se observa una creciente incidencia de la utilización del patrimonio histórico como factor favorable a los procesos de desarrollo local. Así, en los últimos años puede constatarse la pujanza de modalidades turísticas de alta rentabilidad vinculadas a la utilización de dicho patrimonio, que han significado una importante aportación a la recuperación económica de núcleos monumentales.
- Igualmente, puede destacarse la favorable relación recursos invertidos/empleos creados que se deriva de las actividades vinculadas al turismo patrimonial, muy superior

- a las de otras actividades urbanas como la industria o el sector inmobiliario. Relación favorable ésta que alcanza sus valores más positivos en el conjunto de labores relacionadas con la animación turística y servicios complementarios (guías, intermediación turística, traducción, etc.).
- En la misma línea de relaciones entre el desarrollo local y la gestión del patrimonio, está cada vez más acentuada la influencia de la imagen de la ciudad y su calidad de vida (en lo cual el citado patrimonio resulta determinante) a la hora de captar inversiones externas, en especial todas las vinculadas al sector servicios. De forma que puede establecerse una relación causal directa entre la «imagen de marca» como espacio de vida que la ciudad es capaz de transmitir al exterior, y su potencialidad para atraer actividades económicas de elevada rentabilidad y prestigio (desde la celebración de congresos u otros eventos, a la captación de profesionales o técnicos de alta cualificación).
 - Asimismo, no puede obviarse el hecho de que todas aquellas mejoras e inversiones públicas realizadas para la potenciación de las actividades turísticas vinculadas al patrimonio (rehabilitación, iluminación, limpieza de entornos, etc.), repercuten igualmente en elevar la calidad de vida de la población local residente, ejerciendo un efecto indirecto de potenciación de su autoestima como colectividad y de su identificación con el propio patrimonio.
 - Como problema fundamental derivado de esta utilización económica del patrimonio, cabe destacar la posibilidad de superación de la capacidad de carga turística por una afluencia excesiva de visitantes en un tiempo reducido, de la que se derivaría el deterioro del propio patrimonio, por una parte, y la pérdida de competitividad del destino turístico por la deficiente imagen transmitida, por otra. Ante esta problemática se hace necesario reafirmar el principio según el cual en caso de peligrar la conservación del patrimonio, resulta preciso adoptar medidas limitadoras de su utilización, ya que la conservación de los bienes patrimoniales aparece como prioritaria sobre cualquier otro objetivo.

2. MAGNITUDES GENERALES Y EVOLUCIÓN RECIENTE DEL TURISMO URBANO MONUMENTAL Y CULTURAL EN ANDALUCÍA

El turismo urbano cultural y monumental encuentra un recurso fundamental en la extensión y diversidad del patrimonio histórico-artístico andaluz, reconocido como uno de los más ricos y singulares del mundo occidental. Sin ser éste el lugar de una enumeración exhaustiva, baste decir que Andalucía cuenta con 1.506 monumentos o recintos declarados de interés cultural (véase cuadro 1), estando en tramitación otros 400 para alcanzar similar catalogación; se trata, por otra parte, de la Comunidad Autónoma con un mayor número de Bienes declarados «Patrimonio de la Humanidad» por la Unesco, en torno a los cuales se focaliza la mayor parte de la actividad turística vinculada a esta tipología.

Al hacer un análisis de los datos consultados, puede afirmarse que el segmento del turismo monumental y cultural ha experimentado un crecimiento notable en los últimos años en Andalucía, reflejado tanto en la incorporación de nuevos destinos a esta modalidad (pese a la excesiva concentración que aún perdura en las ciudades de Granada, Córdoba y Sevilla), el incremento de la planta hotelera registrado en los principales núcleos del interior andaluz y,

Cuadro 1
BIENES INMUEBLES DECLARADOS COMO BIENES DE INTERÉS CULTURAL POR PROVINCIAS (1998)

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
Monumentos	164	163	155	207	58	243	147	237	1374
Conjuntos históricos	1	18	7	10	8	10	7	10	71
Zonas arqueológicas	8	1	3	5	3	1	12	9	42
Sitios históricos	—	—	1	1	1	1	2	—	6
Jardines históricos	—	—	2	6	—	—	3	2	13
Total	173	182	168	229	70	255	171	258	1506

Fuente: Consejería de Cultura. Junta de Andalucía.

como indicador más directo, la evolución positiva del número de visitantes cuantificados en los principales conjuntos monumentales y arqueológicos de la Comunidad (véase cuadro 2), cuya pujanza revela sin lugar a posibles confusiones la tendencia ascendente de la actividad.

A los citados aspectos cuantitativos se unen, completando la visión descriptiva aquí realizada, algunos elementos cualitativos que completan la favorable perspectiva esbozada. Así, como puede comprobarse en el cuadro 3, cuyos datos no han sido actualizados hasta el momento por la Consejería de Turismo, los turistas que eligieron las ciudades como destino en 1996 fueron precisamente los que ofrecieron un más elevado gasto medio diario por persona, alcanzando las 8.647 ptas./día, por encima de la media regional y claramente distanciados de los turistas del litoral, por ejemplo. Datos éstos que se ven completados (cuadro 4) al comparar los factores de atracción que han llevado a la demanda a visitar Andalucía, entre los que el motivo «visita a monumentos» (10,27%) aparece solamente superado por el factor «clima» (28,58%).

Estas estadísticas muestran palpablemente la trascendencia que el turismo monumental de ciudad ha alcanzado en los años recientes, y puede alcanzar en un futuro próximo, como elemento esencial del sistema turístico andaluz. Trascendencia ésta, no obstante, para cuya adecuada valoración se hace necesario, como parte esencial del diagnóstico realizado, establecer un análisis de los principales documentos de planificación de ámbito regional directamente ligados a las políticas turística y patrimonial, como se hará en el siguiente apartado.

3. APROXIMACIÓN AL TRATAMIENTO DE LA RELACIÓN PATRIMONIO-TURISMO EN LA PLANIFICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA ANDALUZA

Con objeto de extraer conclusiones acerca del enfoque dado desde la Administración Andaluza a la problemática aquí tratada, se analizan a continuación los principales documentos de planificación (o bases preparatorias de los mismos) emanados de ésta durante los años noventa, tanto los debidos a la administración propiamente responsable del patrimonio (Consejería de Cultura) como a los elaborados por la dedicada a la actividad turística (Consejería de Turismo y Deportes, antes Dirección General de Turismo). En concreto, dichos documentos serían:

Cuadro 2
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE VISITANTES A CONJUNTOS MONUMENTALES
Y ÁREAS ARQUEOLÓGICAS (1994-1998)

	1994	1995	1996	1997	1998
ALMERÍA					
C. M. Alcazaba	77466	94463	83218	118252	140204
CÁDIZ					
C. A. Baelo Claudia	26301	26769	26965	30908	46389
A. A. Teatro Romano (1)	30651	23444	25123	21616	25255
CÓRDOBA					
C. A. Medinat Al-Zahra	95647	126654	136308	160444	164055
A. M. Sinagoga	278624	308543	275450	354457	380628
GRANADA					
C. M. La Alhambra y Generalife	1756820	1748601	1882305	1975301	2088224
HUELVA					
A. A. Peña Arias Montano	19135	31294	21889	21831	23991
A. A. Dolmen de Soto de Trigueros	3795	4316	3105	5961	5168
JAÉN					
A. A. de Cástulo en Linares	2980	2625	2774	2188	2177
MÁLAGA					
A. A. Dolmen El Romeral de Antequera	10695	9190	8877	9001	8333
A. A. Dolmenes de Menga y Viera de Antequera	45238	52112	46679	42079	38877
A. A. Acinipio de Ronda	14052	16222	13555	14229	15134
A. A. Baños árabes de Ronda (2)	17665	30620	80	6228	34744
SEVILLA					
C. A. de Carmona	30153	27862	23642	34816	—
C. A. de Itálica de Santiponce	248419	278398	311555	302288	—
C. M. Cartuja de Sta. María de las Cuevas (3)	37541	45062	84947	69195	—
A. A. Dólmenes Matarrubilla de Valencina	7242	6957	6882	7654	5370
TOTAL	2702424	2833132	2953338	3182367	2987229

Fuente: Consejería de Cultura. Junta de Andalucía. (1) Abierto desde el 23-4-94; (2) En 1996 cerrada desde el 15 de enero; (3) Se recogen datos a partir de 1994.

Cuadro 3
GASTO MEDIO DIARIO DE LOS TURISTAS SEGÚN ZONA DE ESTANCIA (1996)

	Litoral	Ciudad	Interior	Media
Gasto medio diario	6780	8647	8004	8145

Fuente: SAETA.

Cuadro 4
MOTIVACIONES DE LA ELECCIÓN DE ANDALUCÍA COMO DESTINO VACACIONAL (1998)

Motivación y porcentajes			
Precios	2,89	Gastronomía	0,92
Clima	29,86	Calidad de vida / Hospitalidad	1,79
Playas	8,77	Excursiones	0,63
Visita a monumentos	10,27	Golf	4,45
Contacto con la naturaleza	3,17	Otros deportes	1,38
Visitas a familiares	6,22	Otros	28,7
Fiestas populares / Folklore	0,96	Total	100,0

Fuente: SAETA.

- Bases para una Carta sobre Patrimonio y Desarrollo en Andalucía.
- Plan General de Bienes Culturales de Andalucía (1996-2000).
- Plan DIA. Desarrollo Integral del Turismo en Andalucía.
- Plan de Ciudades de la Consejería de Turismo y Deporte.
- Plan Senda. Desarrollo de un sistema turístico sostenible y competitivo en el espacio rural andaluz.
- Plan General de Turismo de Andalucía (en elaboración).

3.1. Bases para una Carta sobre Patrimonio y Desarrollo en Andalucía

Dentro del recorrido realizado en este artículo sobre los documentos emanados de la administración pública relacionados con la temática gestión del patrimonio-actividad turística, se hace necesario citar el denominado «Bases para una Carta sobre Patrimonio y Desarrollo en Andalucía», elaborado en 1996 por el Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico. Este documento, que pretendía centrar y potenciar el debate técnico como paso previo para la subsiguiente elaboración del II Plan General de Bienes Culturales, dedica su atención, si bien de manera no prioritaria ni extensa, a la relación «Patrimonio, Ocio y Turismo», dedicándole un epígrafe propio en el que, tras analizar las nuevas tendencias en turismo y la revalorización en éstas de los recursos patrimoniales como atractivo a rentabilizar, se apuntan los posibles problemas derivados de la conexión de ambas realidades, al señalar que «una concepción del ocio y del turismo directamente emanada del modelo de sociedad de consumo de masas ha llevado a la congestión, descaracterización, contaminación e, incluso, a la desaparición directa del patrimonio» (pág. 22).

No obstante lo cual, tanto de manera tácita como expresa, se plantea repetidamente la necesidad de considerar la utilización del patrimonio como un factor insoslayable en las estrategias de desarrollo económico para Andalucía, culminando en el segundo punto del Decálogo de Principios con el que finaliza, a modo de conclusión, el documento, en el que se afirma: «El patrimonio de los andaluces es un recurso útil y provechoso ... es un recurso económico que, integrado en planes y programas de desarrollo, ofrece efectos positivos en

la generación de empleo y riqueza, y cuya incidencia se aprecia tanto en el ámbito de lo local como en el crecimiento económico general» (pág. 46), si bien no deja de ser significativa la ausencia de una referencia concreta al turismo como principal actividad generadora en la práctica de los efectos económicos deseados.

3.2. Plan General de Bienes Culturales de Andalucía (1996-2000)

El análisis de la relación turismo-patrimonio resulta de particular interés en este documento, al constituir el elemento fundamental de referencia de toda la política de gestión de Bienes Culturales por parte de la administración autonómica de Andalucía.

Así, y como primera aproximación destaca el esfuerzo de reflexión teórica realizado para el tratamiento de la dialéctica patrimonio-desarrollo económico, enmarcándola bajo los planteamientos conceptuales del «desarrollo sostenible», superando su exclusiva interpretación naturalística, y otorgándole a dicha relación la indudable trascendencia que ocupa para el desenvolvimiento de las potencialidades de la Comunidad Autónoma. Aspectos éstos que se pueden detectar en expresiones tales como:

- «el patrimonio es el recurso fundamental en el proceso de desarrollo, individual o colectivo, y su reconocimiento es básico para valorarlo y utilizarlo correctamente» (pág. 21).
- «el patrimonio cultural es parte del patrimonio global de un colectivo; por lo tanto, participa de las mismas características y responsabilidades de este patrimonio global: se trata de un recurso que debe coadyuvar al progreso económico, social y cultural de sus propietarios» (pág. 22).
- «el desarrollo sostenible conduce hacia un equilibrio dinámico entre todas las formas de capital o patrimonio que participan en el esfuerzo regional: humano, físico-natural, financiero y cultural. En consecuencia, el Plan General de Bienes Culturales debe considerar como referente básico la contribución que una adecuada gestión del patrimonio cultural puede aportar a ese equilibrio, aprovechando la visión integradora del desarrollo sostenible, en la que hay una interdependencia entre los procesos socioeconómicos, biofísicos y culturales, especialmente en un momento en el que se comprueba la estrecha relación existente entre la eficiencia económica y la cantidad y calidad del capital natural y cultural» (pág. 23).
- «la utilización del patrimonio como instrumento de desarrollo económico: el patrimonio cultural y natural se integra en la planificación económica y territorial y constituyen un motor de crecimiento y de creación de puestos de trabajo» (pág. 32).

O, con mayor nitidez, al precisar el papel del patrimonio «como motor de desarrollo»:

- «El patrimonio cultural no puede ser percibido como una fuente permanente de déficit público. Al contrario, debe tener un papel decisivo como dinamizador económico, **especialmente en relación con el turismo**. En este sentido, debe ser tratado como un elemento clave en la definición de proyectos integrales de promoción y desarrollo territorial. Mediante esta vía, el patrimonio puede orientarse hacia la generación de recursos y tender a la autofinanciación, ya que se abren nuevas oportunidades para

generar ingresos que pueden ser reinvertidos en conservación, investigación, difusión y en puesta en valor» (pág. 34) (negritas añadidas al original).

Como contrapunto, al señalar los problemas de cara al futuro de dicho patrimonio, se apuntan:

- «Amenazas de degradación del patrimonio inmueble por un uso turístico descontrolado y masivo.
- Riesgo de banalización del patrimonio y de la cultura para el consumo turístico» (pág. 104).

Planteamientos éstos contrarrestados por la consideración de «oportunidad de cara al futuro» de:

- «El aumento del turismo cultural dentro de Andalucía, con la demanda de productos y servicios» (pág. 106).

Finalmente, y descendiendo al campo concreto de las medidas propuestas, en el Capítulo de «Programas Básicos para la Tutela del Patrimonio Histórico», en su punto 7º, titulado «Cooperación para el Desarrollo Regional», se dedica un epígrafe específico al «Patrimonio de Interés Turístico», sobre el cual se plantean como propuestas destacables:

- la elaboración de un inventario de bienes patrimoniales promocionables desde el punto de vista turístico;
- el establecimiento de medidas para facilitar la accesibilidad del patrimonio al público visitante (accesibilidad física y fijación de horarios);
- la dotación de un cuerpo de guías turísticos o monitores culturales especializados en el patrimonio;
- la promoción de los Bienes de especial interés turístico (establecimiento de imagen corporativa, elaboración y difusión de material promocional);
- el fomento del turismo cultural a través de la red de Oficinas de Turismo;
- la conservación y restauración del patrimonio de especial interés turístico.

Medidas éstas que en el Plan quedaban presupuestadas, para el periodo de vigencia del mismo, en un total de 868.833.000 ptas., repartidas en 188.877.000 ptas. para el año 1997, y 226.652.000 para cada uno de los restantes años 1998, 1999 y 2000. Y de cuyo grado de ejecución no existen datos disponibles, si bien sí puede apreciarse que los aspectos más destacables de la propuesta aún no han sido abordados.

3.3. El Plan de Desarrollo Integral del Turismo de Andalucía

El Plan de Desarrollo Integral del Turismo de Andalucía (Plan DIA, 1992) constituye un hito fundamental en la historia de la planificación turística andaluza. Se trata de un plan sectorial, aunque manifiesta una clara voluntad integral que se aprecia en el tratamiento horizontal de todos los sectores y actividades involucradas en la producción turística. El enfoque

del Plan responde al contexto general de crisis económica y contracción de los mercados turísticos propio de principios de los años 90, por lo que principalmente adopta estrategias de reorientación y recualificación productiva en aras a la recuperación de la competitividad turística de Andalucía.

En el documento final se hace alusión continua a la necesidad de diversificar el sistema turístico andaluz, superando los planteamientos monoprodutivos de la tipología de sol y playa. En esta línea se realiza un diagnóstico de los distintos productos, servicios y tipologías que constituyen o que potencialmente pueden configurar la estructura de la oferta turística andaluza.

En ese diagnóstico, la referencia a la relación entre patrimonio y turismo se limita al concepto tradicional de «turismo de circuitos y touring»¹, que se circunscribe básicamente a los itinerarios clásicos por las grandes capitales monumentales andaluzas (Córdoba, Granada y Sevilla) y por algunas ciudades medias con elementos patrimoniales y culturales excepcionales (Ronda, Ubeda, Baeza, Guadix, Carmona, etc.).

En el Plan DIA se sigue apreciando una consideración marginal del segmento turístico urbano de carácter cultural y monumental, que es concebido como complementario de la tipología de sol y playa, y que presenta claras deficiencias en cuanto a su acusada estacionalidad y la alta rotación de la demanda. En ocasiones, más que de «productos turísticos» *strictu sensu*, se hace referencia en el documento a «atractivos culturales y arquitectónicos», lo cual implica la inexistencia de las condiciones indispensables para la configuración efectiva de productos: accesibilidad, oferta de alojamiento, servicios de restauración, actividades complementarias, recursos humanos con formación específica, promoción y comercialización, etc.

La concepción que impregna el plan es que Andalucía tiene magníficos y cuantiosos recursos patrimoniales, pero el nivel de producción turística asociada a los mismos es realmente escaso. Esta situación se debe a la existencia de una serie de deficiencias importantes —salvo en el caso de los destinos consolidados como Córdoba, Granada, Sevilla y las principales ciudades medias monumentales—, que a continuación se exponen:

- la inexistencia de empresas y empresarios turísticos locales, con lo que ello implica de falta de financiación privada de la actividad;
- las limitaciones económicas de la promoción pública de las actividades turísticas ligadas al patrimonio, ya que en la mayoría de los casos los ayuntamientos tienen presupuestos escasos para esa materia y una débil formación profesional de sus técnicos en lo relativo al funcionamiento del sector;
- por lo tanto, las acciones más usuales desde el ámbito local se limitan básicamente a concertar visitas de colegios a la localidad, el ofrecimiento de guías gratuitos y subvencionados a los posibles visitantes, y el envío de folletos y material promocional a los hoteles y oficinas turísticas de las grandes ciudades ofreciendo paquetes de un día sin pernoctación (lo cual apenas deja beneficio en la localidad debido a lo reducido del uso de servicios turísticos especializados).

1 Se define como «el turismo cuya motivación es conocer la historia y la cultura de las ciudades y realizar itinerarios urbanos o no (touring)» (Plan DIA, 1992, p. 221).

En el apartado propositivo el Plan DIA plantea una serie de programas y actuaciones para conseguir los objetivos que se marca el documento, entre los cuales se han seleccionado los que están más directamente relacionados con el turismo urbano monumental y cultural:

Cuadro 5
PROPUESTAS DEL PLAN DIA DIRECTAMENTE RELACIONADAS CON EL TURISMO URBANO CULTURAL Y MONUMENTAL

PROGRAMA 5. MODERNIZACIÓN Y DIVERSIFICACIÓN DE LA OFERTA
Actuación 23. Modelo de oferta turística de patrimonio cultural
PROGRAMA 6. MEJORA DE INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE Y ACCESIBILIDAD
Actuación 33. Ampliación de la oferta de aparcamientos Actuación 35. Señalización general
PROGRAMA 9. MEJORA DE LOS ENTORNOS TURÍSTICOS URBANOS
Actuación 44. Recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos Actuación 45. Eliminación de vertederos y escombreras Actuación 46. Limpieza de vías urbanas Actuación 47. Rehabilitación de edificaciones urbanas Actuación 48. Mejora del medio ambiente urbano Fuente: Plan DIA, 1992, pp. 304-305

Fuente: Plan DIA, 1992, pp. 304-305.

Cinco años después de la elaboración del plan se realizó una primera evaluación del grado de desarrollo y cumplimiento del mismo (período 1993-1996). Un análisis por productos turísticos revela que el 17% de los proyectos subvencionados (103) se localizaban en ciudades del interior, lo cual significaba 4002 millones de pesetas de inversión (el 15,40% del total de inversiones) y 537 millones de subvención por parte de la administración sectorial andaluza (un 13,42% de la inversión ha sido subvencionada). Estas cifras quedan lejos de los datos de las modalidades de turismo natural y turismo rural, que fueron las que recibieron más apoyo del Plan DIA en estos años².

La mayor parte de las inversiones en ciudad (3.100 millones) se orientaban a «reformas y mejoras del alojamiento existente» (30%), «promoción y comercialización» (17,5%), «creación y mejora de la oferta complementaria» (16,53%) y «nueva oferta de alojamiento» (13,27%). En cuanto al análisis de las inversiones y subvenciones por áreas instrumentales, incluyendo en esta ocasión todas las tipologías turísticas, sólo el 2,13% de las inversiones se dirigían a la «cualificación de la oferta cultural» (555 millones), lo que se traducía en una subvención de 123 millones. Sí destacan, para el tema que nos ocupa, los datos de inversión

² Los proyectos de turismo de naturaleza subvencionados (324) significaban 8.208 millones de inversión total prevista y recibieron en total 1.479 millones de subvención de la administración regional (el 18% de la inversión fue subvencionada). El turismo rural significaba el 38% de los proyectos subvencionados (411), con 8.107 millones de inversión y 2.081 millones de subvención (un 26% del total de la inversión proyectada).

y subvención relativos al epígrafe de «mejora de los entornos urbanos», que supone el 7,5% de la inversión planteada (1.942 millones) y el 19,31% de la subvención aprobada (937 millones). Junto a este concepto, la señalización turística y, en menor medida, la infraestructura de información turística completan el panorama de actuaciones del Plan DIA.

3.4. El Plan de Ciudades

El «Estudio-inventario de posibles actuaciones turísticas en las capitales andaluzas, Algeciras y Jerez», denominado usualmente como Plan de Ciudades, es un documento de naturaleza sectorial y con una estricta orientación tipológica hacia el turismo urbano monumental y cultural. Realizado en junio de 1998, supone un ejercicio de diagnóstico del sector turístico de las principales ciudades de la Comunidad Autónoma Andaluza³, al objeto de investigar las necesidades de actuación en dicha materia e identificar los proyectos más interesantes y viables para cada ciudad, siempre en consonancia con las estrategias urbanas aprobadas o planteadas para las mismas.

La metodología utilizada para realizar el estudio y definir las propuestas se basó en la recopilación y análisis de todo tipo de planes, programas y proyectos, tanto municipales como de otras instituciones, referidos a los sectores turístico, urbanístico, cultural y medioambiental. Ello se completó con la consulta de folletos y guías sobre las ciudades y con un nutrido número de entrevistas a agentes políticos, económicos y sociales representativos en cada ciudad.

En el diagnóstico general que se realiza del sector se expresa la existencia de un rico patrimonio artístico y monumental en Andalucía («recursos potenciales»), pero que no ha sido puesto en valor convenientemente («recursos reales»). Se afirma las ciudades andaluzas carecen de una infraestructura adecuada y suficiente para la gestión del turismo, hecho que se debe tanto al desconocimiento de la incidencia de la actividad turística en la realidad económica de la ciudad, como a la falta de conciencia acerca del valor real del patrimonio poseído.

Ante tal circunstancia se plantea la necesidad de definir fórmulas de puesta en valor del patrimonio, modelos originales de distinción del producto y políticas activas de creación de oferta complementaria. Éstas son algunas de las claves de la política turística urbana y metropolitana a desarrollar, que debería contar con otras dos condiciones importantes: un análisis profundo de la demanda que se intenta atraer (de acuerdo con los recursos y pretensiones de la ciudad) y un seguimiento periódico de la evolución del sector que sirva para encauzar la renovación y/o la incorporación de nuevos elementos a la oferta.

En lo referente a las propuestas que realiza el Plan de Ciudades, se han escogido para su exposición en esta ponencia las relativas a las ciudades de Córdoba y Sevilla.

En el caso de Córdoba se propone potenciar la imagen de la ciudad civil del Califato (Medina Azahara), reforzar la oferta existente, crear nuevos productos apoyados en la imagen turística ya consolidada de la ciudad e «incorporar el embrujo de Córdoba al río», recuperando este singular valor para su disfrute social y como elemento de ocio:

3 El ámbito del Estudio lo constituyen las ocho capitales de provincia andaluzas más las ciudades con población superior a 100.000 habitantes (Jerez y Algeciras).

- en Medina Azahara se plantea la pavimentación de recorridos interiores (25 millones de pesetas), el acondicionamiento y mejora exterior y de los accesos inmediatos al monumento (18 millones) y un estudio de capacidad de carga (2 millones);
- en el río Guadalquivir (con una actuación global de 80 millones) se plantean actuaciones tanto sobre la margen izquierda (Acera Mira al Río/Plaza de las Tejas), como sobre la margen derecha (entre el Puente Romano y el Puente de San Rafael). En concreto el proyecto más importante es el acondicionamiento de la margen del río para un paseo de carácter ecológico y peatonal que conecte con el Jardín Botánico (elemento hasta ahora poco potenciado turísticamente);
- en relación al casco histórico, aunque ubicado fuera del mismo, se plantea un punto de recepción e información al turista que pueda servir también de mirador al casco histórico y que disponga de espacio acondicionado para el estacionamiento de autobuses (50 millones).

En Sevilla se proponen tres estrategias: reforzar los productos existentes, crear otros nuevos a partir de recursos sin explotar y, sobre todo, acercar los beneficios económicos del turismo a zonas de la ciudad que no pertenezcan a los circuitos tradicionales:

- en el entorno de la catedral se define un proyecto de ordenación, embellecimiento y homogeneización publicitaria de los pequeños comercios tradicionales, además de la creación de servicios higiénicos públicos (20 millones);
- se plantea la creación de nuevos puntos de información y recepción de turistas en lugares estratégicos en la periferia del casco histórico (Puerta de Carmona, Puerta de Jerez y Prado de San Sebastián —20 millones—);
- se propone el acondicionamiento de los márgenes del río a su paso por Triana, de cara a la localización de oferta de hostelería y atraques para pequeñas embarcaciones (50 millones);
- en cuanto a la intervención en otras áreas de expansión de la actividad turística, destacan la zona norte del casco / Alameda de Hércules (se plantean acciones en colaboración con el Plan Urban, de cara a la creación de oferta complementaria —30 millones—) y la zona de Triana, con intervenciones en los tradicionales patios, la potenciación de la cultura y el sentir local y el apoyo a actividades complementarias y de animación (40 millones).

3.5. Plan Senda. Desarrollo de un Sistema Turístico Sostenible y Competitivo en el Espacio Rural Andaluz

El Plan SENDA, dirigido a la planificación de la actividad turística en el espacio rural andaluz, está siendo elaborado desde finales del año 1998 por la Consejería de Turismo y Deporte de la Junta de Andalucía, habiéndose hecho público hasta el momento el primer Avance de la Propuesta, documento sobre el que se basarán los comentarios subsiguientes.

Como valoración general, destaca el importante papel atribuido al patrimonio cultural como recurso turístico de primer orden en los espacios rurales. Dicha trascendencia puede ser percibida ya desde el establecimiento de los objetivos estratégicos del propio Plan, plan-

teando como cuarto y último objetivo el siguiente: «lograr una síntesis armónica entre el desarrollo turístico en el medio rural y la conservación del patrimonio natural y cultural de éste. Manteniendo así relaciones basadas en la mutua complementariedad, planteando la conveniencia de utilizar la actividad turística y la riqueza por ella producida como instrumento de desarrollo, conservación y rehabilitación de dicho patrimonio».

Entrando en el terreno de las propuestas, cabe señalar la notable consideración otorgada al paisaje rural, integrando en éste los elementos patrimoniales presentes en el mismo, como un recurso a valorar y proteger; señalándose el interés de la propia Administración Turística en detener procesos de degradación o alteración empobrecedores de dicho paisaje, al cual se califica como «riqueza común que supone el primer activo para la atracción de flujos turísticos».

A este respecto se proponen dos líneas de actuación:

- el reforzamiento de las ayudas públicas orientadas a favorecer «la preservación de elementos propios o tradicionales, y la corrección de impactos negativos habidos sobre el paisaje urbano».
- y, lo que juzgamos de mayor alcance de cara al futuro, la elaboración de una «Carta del Paisaje Rural» para la salvaguarda del mismo, elaborada de forma consensuada con el resto de administraciones y agentes implicados, y que «acompañe a todo documento de ordenación turística en estos espacios».

Por otra parte, entre las Estrategias de Implantación del Plan, a la hora de abordar la coordinación con otras Administraciones, se establece un epígrafe específico dedicado a la coordinación con la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, justificado «desde la constatación, progresivamente nítida, de la trascendencia de los recursos culturales como factor de atracción turística en los espacios rurales andaluces, entendiéndose tales recursos en sentido amplio e incluyendo entre los mismos tanto los propiamente monumentales, tradicionalmente más valorados, como los etnológicos, arqueológicos, bienes muebles, etc.». Como Líneas de Actuación resultantes de esta coordinación se proponen:

- «La continuación y racionalización de la política de diseño y difusión conjunta de rutas y circuitos culturales en el espacio rural andaluz», integrando dichas rutas en las estrategias promocionales ante los mercados consumidores propias de la Consejería de Turismo.
- Optimizar la utilización turística de los recursos patrimoniales, mejorando la accesibilidad de éstos al público y la promoción e información de los mismos.
- La intensificación de las acciones conjuntas dirigidas a mejorar la formación de los recursos humanos vinculados a la actividad, destacando la significación que a este respecto pueden representar las instalaciones, actualmente en construcción, del Centro de Turismo Interior de Andalucía (Úbeda).
- La elaboración conjunta de un Inventario del Patrimonio Cultural Rural de Especial Valor Turístico, clasificando los Bienes susceptibles de promoción turística en
 - Bienes actualmente promocionables.
 - Bienes promocionables a medio plazo.
 - Bienes promocionables a largo plazo.

En conjunto, y a la espera de la ejecución definitiva del Plan y su concreción presupuestaria (prevista para el presente año 2000), cabe concluir a la vista de los documentos ya elaborados, que este Plan aparece caracterizado desde sus inicios por una notable valoración de la trascendencia de los recursos patrimoniales para el desarrollo turístico del interior rural andaluz, labor planificadora ésta con escasos precedentes tanto en el caso andaluz como en el resto de Comunidades Autónomas.

3.6. Plan General de Turismo de Andalucía (en fase de elaboración)

Este Plan, cuya denominación definitiva aparece por primera vez en la Ley de Turismo de Andalucía, intenta ofrecer una planificación integral del sistema turístico andaluz, continuando la tendencia iniciada a inicios de los noventa con el Plan DIA; habiéndose elaborado hasta el momento los documentos de diagnóstico del mismo.

En este Diagnóstico, y por lo que respecta a las actividades turísticas vinculadas al patrimonio histórico-artístico, destaca, a diferencia del escaso tratamiento ofrecido en el ya citado Plan DIA, la notable consideración otorgada a dicho turismo a la hora de clasificar las distintas tipologías turísticas. Así, el denominado «turismo urbano cultural-monumental» aparece como uno de los calificados de «turismos genéricos» (junto al turismo litoral y el turismo rural), entendidos como «aquéllos que coinciden con espacios turísticos fundamentales y que, en la práctica, presentan una plasmación territorial concreta en marcas e itinerarios consolidados», frente a otras modalidades consideradas como «turismos específicos» y «turismos complementarios», a las que se otorga una consideración de menor rango estratégico dentro del sistema turístico andaluz.

Como síntesis del diagnóstico que de esta modalidad realiza el citado Plan, y a modo de resumen dado el espacio disponible, cabe reproducir el Cuadro de Potencialidades y Debilidades reflejado en el mismo (elaborado por los autores de este artículo) y del cual se derivarían las propuestas a elaborar en posteriores fases del proceso de planificación.

CONCLUSIONES

De la comparación entre los diferentes documentos de planificación analizados, se puede concluir la creciente importancia atribuida a las relaciones entre la actividad turística y la gestión patrimonial, en buena medida paralela al notable incremento en los últimos años de la participación proporcional del turismo en la economía y la sociedad andaluza (participación en P.I.B. regional, empleo, ...), realidad a la cual no puede ser ajena la gestión del patrimonio. Así como al progresivo interés de la administración turística en diversificar la oferta de productos turísticos andaluces, superando (al menos en el nivel propositivo de la planificación) la reducción de éstos al tradicional destino litoral de sol-playa; aspecto en el cual el turismo cultural-monumental y todos aquéllos en los que los recursos patrimoniales representan una cualificación añadida al producto (v.gr. turismo rural), ocupan un lugar cada vez más importante en cuanto a la trascendencia que se le atribuye, los presupuestos que se les asignan y el nivel de presencia que ocupan en las estrategias promocionales del turismo andaluz.

Igualmente se observa en los citados documentos, una marcada reiteración en la formulación de propuestas que subrayan la importancia de reforzar la coordinación interadministrativa en el tratamiento de la relación turismo-patrimonio, en especial para lograr el difícil

Cuadro 6

DIAGNÓSTICO DE POTENCIALIDADES Y DEBILIDADES. PLAN GENERAL DE TURISMO DE ANDALUCÍA

POTENCIALIDADES
<p>Gran riqueza y variedad de recursos potenciales en Andalucía. Modalidad con experiencia de gestión, consolidada en núcleos más significativos. Adecuación a cambios motivacionales de la demanda. Alta cualificación de la demanda (gasto medio diario). Efecto desestacionalizador. Mejora planta hotelera en últimos años. Mejora comunicaciones en el interior andaluz. Impulso a la política de conservación y rehabilitación del patrimonio. Efectos inducidos en otros sectores urbanos (comercio, artesanía, ...). Recualificación reciente de la red de Oficinas de Información Turística en cascos históricos. Repercusiones positivas en calidad de vida de los residentes: efecto de retroalimentación.</p>
DEBILIDADES
<p>Escasez de productos turísticos diseñados, pese a la abundancia de recursos. Excesiva concentración en triángulo Granada-Córdoba-Sevilla. Deficiencias en señalización turística. Problemas de gestión urbana: deterioro urbanístico, tráfico y aparcamiento, déficits en medio ambiente urbano. Deficiencias en cualificación de recursos humanos. Posibilidad de superación de capacidad de carga turística en monumentos principales. Persistencia de problemas para la planificación de visitas. Incapacidad de incrementar la duración de las estancias. Desajustes calidad/precio en puntos emblemáticos.</p>

equilibrio entre optimización económica del uso turístico y adecuada conservación de los recursos patrimoniales. Reiteración a pesar de la cual puede constatarse la escasez de iniciativas conjuntas o de una coordinación efectiva entre las actuaciones de las administraciones implicadas (si bien sí se aprecia un elevado grado de aproximación en las propuestas realizadas). Problemática ésta no exclusiva del tema tratado pero que exige una profundización de los esfuerzos reales de coordinación, en especial si se tiene en cuenta que todas las previsiones hacen pensar que la afluencia turística hacia Andalucía continuará incrementándose en los próximos años, tanto a nivel general como en lo que respecta al turismo cultural, por lo que la adopción de medidas garantizadoras del ya citado equilibrio promoción/conservación será cada vez más necesaria en lo sucesivo.

De manera más específica, del análisis de los Documentos estudiados se pueden extraer las siguientes conclusiones particulares:

Respecto a los emanados de la Consejería de Cultura («Bases para una Carta sobre Patrimonio y Desarrollo en Andalucía» y «Plan General de Bienes Culturales de Andalucía, 1996-2000») se observa una evolución destacable (al margen de la mayor concreción del Plan, limitada en las Bases por su propio carácter genérico) hacia la valoración positiva de la relación turismo-patrimonio, que si en las Bases aparecía

aún teñida de cierta consideración negativa, en el Plan, aún constatando lo delicado de dicha relación, se asume ya plenamente el carácter del patrimonio como factor de desarrollo (desde enfoques propios del desarrollo sostenible), citando expresamente al turismo como actividad posibilitadora del mismo.

- En cuanto a los documentos que pretenden una planificación integral del conjunto del sistema turístico andaluz (Plan DIA y Plan General de Turismo de Andalucía) destacaría igualmente la evolución producida, desde principios a final de la década de los noventa, hacia un incremento de la trascendencia del turismo cultural/monumental en dicho Sistema. Pasando desde una consideración de turismo emergente y complementario respecto al litoral, propia del Plan DIA, hasta su apreciación como tipología plenamente consolidada y calificada de genérica (y no complementaria), junto al litoral y al rural, en el conjunto del sector turístico andaluz.
- Por último, en lo referente a la planificación turística sectorializada (Plan SENDA y Plan de Ciudades). Es preciso señalar, respecto al primero de ellos, la valoración hecha del paisaje rural como recurso turístico de primera magnitud necesitado de tratamiento y conservación (proponiendo la elaboración de una Carta del Paisaje Rural), así como, en líneas generales, la notable importancia otorgada al patrimonio como factor de desarrollo en los espacios rurales. Por su parte, el Plan de Ciudades destaca por tratarse de la primera ocasión en la que se afronta una planificación turística dirigida específicamente a dichos ámbitos, superando una mera exposición de planteamientos estratégicos generales y ofreciendo una muy detallada programación de actuaciones concretas previstas.

BIBLIOGRAFÍA

- CAZES, G. (1998): «La renovación del Turismo Urbano. Problemática de Investigación». En *Turismo urbano y patrimonio cultural. Una perspectiva europea*. Patronato Provincial de Turismo de Sevilla. Sevilla.
- CONSEJERÍA DE CULTURA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA (1996): *Bases para una Carta sobre Patrimonio y Desarrollo en Andalucía*. Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico. Sevilla.
- CONSEJERÍA DE CULTURA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA (1997): *Plan General de Bienes Culturales de Andalucía (1996-2000)*. Sevilla.
- CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1992): *Plan DIA. Plan de Desarrollo Integral del Turismo de Andalucía*. Sevilla.
- CONSEJERÍA DE TURISMO Y DEPORTE DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA (1999): *Plan SENDA. Desarrollo de un sistema turístico sostenible y competitivo en el espacio rural andaluz*. Dirección General de Planificación Turística. Sevilla.
- CONSEJERÍA DE TURISMO Y DEPORTE DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA (1999): *Plan General de Turismo de Andalucía* (documento de diagnóstico no editado). Sevilla.
- MARCHENA, M. (1998): «Patrimonio y Ciudad: Nuevos escenarios de promoción y gestión del Turismo Urbano Europeo. En *Turismo urbano y patrimonio cultural. Una perspectiva europea*. Patronato Provincial de Turismo de Sevilla. Sevilla.
- WILLIAMS, A. (1998): «Patrimonio y Turismo Urbano en el Reino Unido». En *Turismo urbano y patrimonio cultural. Una perspectiva europea*. Patronato Provincial de Turismo de Sevilla. Sevilla.