

LA PLANIFICACIÓN TURÍSTICA AUTONÓMICA ACTUAL: ¿UN MODELO CONTINUISTA DEL PRE-CONSTITUCIONAL?

OMAR BOUAZZA ARIÑO
Universidad Complutense de Madrid
obouazza@der.ucm.es

Tras el libro *Ordenación del Territorio y Turismo*, Atelier, Barcelona, 2006, ahora quiero presentar mi nuevo trabajo, *Planificación Turística Autonómica*, Reus, Madrid, 2007, que contiene un estudio del sistema de planificación territorial del turismo desarrollado en cada Comunidad autónoma. En esta tarea he analizado la legislación de ordenación del territorio y urbanismo, espacios naturales, patrimonio cultural, ordenación del litoral y puertos deportivos. Es decir todas aquellas normas que tienen que ver, de alguna manera, con el desarrollo territorial del turismo. Este libro forma la segunda entrega de una trilogía de libros sobre aspectos territoriales del turismo que se cerrará con un tercer volumen dedicado a la experiencia comparada británica.

En mi anterior libro intenté formular un modelo de planificación sostenible del turismo a partir de modelos integrados de ordenación del territorio. Esta idea es la que se defiende desde el ámbito internacional y comunitario, de acuerdo con la Organización Mundial del Turismo, el Programa Ambiental de las Naciones Unidas y la Estrategia Territorial Europea. El objetivo de este nuevo libro es comprobar si en la legislación autonómica se da ese modelo. Las conclusiones que se extraen no son muy esperanzadoras. Una cosa es que en el apartado de fines de cada Ley se diga que se pretende alcanzar el desarrollo sostenible del turismo y, otra cosa muy distinta, será que del estudio pormenorizado del contenido de la Ley realmente se observe la plasmación de los mecanismos necesarios para conseguirlo. En este sentido, dos instrumentos completamente necesarios para alcanzar una idea acabada de desarrollo sostenible del turismo, la evaluación ambiental de planes y programas y la participación pública, tienen una presencia prácticamente testimonial en nuestra legislación autonómica. Siempre habrá alguna excepción como el modelo adoptado en Menorca, cuyo Consejo Insular ha aprobado un único Plan de ordenación de la totalidad de la isla, contemplando medidas eficaces para contener el desarrollo, estableciendo límites al crecimiento residencial y turístico, como se puede ver en el estudio específico del modelo balear.

Veamos, en concreto, algunas de las características básicas de los sistemas de planificación turística autonómica. En primer lugar, la mayoría de las Comunidades autónomas han tomado como objeto de la ordenación territorial del turismo, los denominados “recursos turísticos”. Si la planificación ecológica tiene como objeto la ordenación los recursos naturales, la planificación sectorial del turismo adoptará como epicentro de su ordenación el concepto de recurso turístico. Sin embargo, el recurso turístico vendrá formado por elementos que ya son ordenados por otras planificaciones. Los recursos turísticos de carácter natural, recordemos, vendrán ordenados, por ejemplo, por los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales; y los recursos culturales

materiales, por los mecanismos que se prevean en las leyes de patrimonio cultural e histórico. Por consiguiente, la planificación turística autonómica permite la formulación de objeciones desde el punto de vista de su objeto.

Desde la perspectiva de los instrumentos de planificación propiamente dichos, la regla general, con alguna excepción destacada, es el solapamiento y contradicción entre instrumentos de planificación general y sectorial que inciden en el mismo territorio. Hay algún caso, como el de la Comunidad Foral de Navarra, en la que no se da ninguna conexión entre los diferentes instrumentos. Esto no es más que el resultado de algo tan habitual en España como es el enfoque exclusivo en la respuesta normativa cuando lo importante y lo que más cuesta es que se hagan efectivas opciones y aspiraciones y esto exige calladas y muy laboriosas actuaciones de concertar a las distintas consejerías, de sincronizar las normas y sobre todo de pensar qué hay que hacer con las normas para que sean efectivas como: tarea de preparación de medidas de cooperación de concejales y alcaldes, como de facilitación efectiva de la participación, dando todos esos pasos necesarios. De la misma manera, del estudio de algunas normativas autonómicas se desprende que en no pocas ocasiones se trata de utilizar los instrumentos generales de ordenación del territorio (los planes de ordenación del territorio) para hacer prevalecer el uso turístico, procediendo, por consiguiente, a una *terciarización* del uso del suelo lo que, desde el punto de vista del desarrollo sostenible, parece algo completamente erróneo.

En definitiva, el sistema de planificación turística autonómica exige una revisión en profundidad. Hay que contemplar la posibilidad de ordenar el sector directamente desde los instrumentos de ordenación general teniendo en consideración los diferentes sectores que concurren sin dar preferencia a unos sobre otros. Si se considera necesaria una ordenación específica del sector, hay que procurar evitar contradicciones con los instrumentos generales y sectoriales.