

PLANIFICACIÓN TURÍSTICA INTEGRADA: EL MODELO BRITÁNICO

OMAR BOUAZZA ARIÑO

Profesor Titular I. de Derecho Administrativo

Universidad Complutense de Madrid

obouazza@der.ucm.es

Desde hace más de 20 años se viene hablando del concepto de desarrollo sostenible entendido como aquel desarrollo que permite la satisfacción de las necesidades de las generaciones actuales sin comprometer la capacidad de las futuras de satisfacer las suyas. En el ámbito de turismo se dice que el desarrollo sostenible del turismo “*atiende a las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras, y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades para el futuro. El DST se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida*” (Organización Mundial del Turismo). Este concepto significará que para que el turismo sea sostenible necesita ser integrado en la ordenación general del territorio para conseguir el equilibrio entre desarrollo económico y respeto de los valores ecológicos, culturales y sociales. De esta manera, la ordenación del territorio proporcionará el marco más adecuado para reconciliar las demandas de desarrollo turístico con la protección ambiental.

Esta noción pertenece a la idea más global de la **planificación territorial integrada** que implica, junto a la articulación y coordinación de cada una de las políticas sectoriales que tienen incidencia en el territorio, coincidiendo así con el mismo concepto de ordenación del territorio, la integración de las diferentes planificaciones que se desarrollen desde los diferentes entes territoriales, esto es, el local, el regional, el nacional y el supra-nacional para evitar o reducir en lo posible solapamientos entre las ordenaciones generales y sectoriales que puedan realizarse desde cada uno de los centros de poder normativo.

En mis anteriores libros, Ordenación del Territorio y Turismo (Atelier, Barcelona, 2006) y Planificación Turística Autonómica (Reus, Madrid, 2007) he demostrado que el ordenamiento jurídico español está muy lejos de esa idea de sostenibilidad por medio de una planificación integrada. Por ello, he analizado la normativa británica, como ejemplo de sistema coherente y racional en el modelo de desarrollo territorial general y sectorial turístico. El resultado lo presento en mi último libro ***La planificación territorial en Gran Bretaña. Especial referencia al sector turístico***, Thomson-Reuters-Civitas, Cizur Menor, 2009.

En Gran Bretaña la política territorial gira en torno al concepto de desarrollo sostenible en el bien entendido que el sistema de planificación ayuda a garantizar que el modelo de desarrollo es sostenible. El sistema de planeamiento rige el uso y desarrollo del suelo en base al interés público. El sistema en general, y la preparación de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en particular, es la manera más efectiva de reconciliar la demanda de desarrollo y la protección del medio ambiente.

Otros tres principios rigen la política territorial británica:

- el principio de no duplicidad;
- el uso mixto del suelo;
- la protección de la estética.

En primer lugar, el principio de no duplicidad significa que la legislación de ordenación territorial y urbanismo debe evitar perseguir objetivos ya previstos en otras normas.

En segundo lugar, la política territorial británica se fundamenta en el uso mixto del suelo, con el que se pretenden combinaciones en el uso del suelo, evitando el destino de éste a un único fin. Con ello se consigue la reducción de trayectos en automóvil, pudiendo acceder desde la misma zona residencial a distintos servicios. Por consiguiente, con el uso mixto del suelo y evitando crear excesivas plazas de aparcamiento, se desincentiva el uso del transporte privado, promoviendo, cuando sea necesario, el uso de medios de transporte alternativos más sostenibles. Parece que el uso mixto del suelo constituye la mejor forma de desarrollo sostenible del territorio. Esto se aplicará tanto a los nuevos desarrollos urbanísticos, como a los consolidados.

Además el desarrollo urbanístico deberá cumplir con las reglas de la estética. Por ello, las autoridades locales, al otorgar o denegar una licencia, deberán comprobar si el nuevo edificio o la nueva infraestructura a construir “encaja” en el entorno natural y construido de tal manera que no afecte al paisaje y apariencia de la zona (PPG 1).

En base a estos principios, Gran Bretaña formula un esquema territorial racional, coherente y jerarquizado, en el que se intenta evitar duplicidades de instrumentos de política sectorial. Por ello, no existe una Ley sectorial de turismo que prevea la planificación del sector, sino que ésta se realiza desde los instrumentos legales generales, concretados a través de una serie de políticas generales y sectoriales nacionales y regionales, entre las que destaca una dedicada al turismo, todo ello reflejado en los planes regionales y locales. En efecto, los planes regionales y locales son trasunto de la legislación urbanística y las políticas nacionales y regionales generales y sectoriales. Además, las licencias urbanísticas deberán ser otorgadas de conformidad con lo previsto en el plan. Este esquema integrado se ha sometido incluso a revisión para tratar de extremar la eficiencia en el bien entendido que se ha vuelto a analizar los instrumentos de política sectorial existentes para averiguar si pueden ser susceptibles de supresión. Esto es lo que ha ocurrido con la

política sectorial turística que tras la profunda reforma operada, de la que ha surgido la nueva ley urbanística y de expropiación de 2004 (*Planning and Compulsory Purchase Act 2004*), se ha cancelado pues se ha considerado que las pautas para la ordenación del turismo podrán establecerse directamente desde los instrumentos generales u otros sectoriales (como por ejemplo, el relativo a los espacios naturales, el medio rural, el transporte, etc.).

Para completar este sistema integrado, se establecen tres mecanismos de coordinación de los instrumentos de ordenación territorial y urbanísticos, en base a la concepción global del territorio como una unidad continua:

- Desde un punto de vista vertical, las estrategias regionales constituyen el marco de los planes locales y se elaboran en el marco de la política territorial del país.
- Desde un punto de vista horizontal, la estrategia territorial de cada región debe elaborarse en coordinación con la de la región vecina. Igualmente, los planes urbanísticos de cada municipio deberán elaborarse teniendo en consideración los de los municipios y regiones vecinos.
- Y, finalmente, por razón de la materia, las estrategias territoriales y los planes urbanísticos integran y coordinan las diferentes políticas generales y sectoriales elaboradas a nivel del país o de la región, equilibrando los diferentes intereses en juego, entre los que se encuentra la protección de la naturaleza y el desarrollo del turismo.