

## **La Importancia del Sector Turístico –Público- en el Desarrollo Regional y en las Políticas Territoriales de una región fronteriza (Objetivo 1) del “Interior”: Extremadura.**

Leandro García González.

Universidad Carlos III de Madrid.

### **1.-Introducción.**

En los últimos años venimos trabajando en una línea de investigación que une el crecimiento económico, las políticas regionales, etc., y el sector turístico generalmente en regiones del “Interior”, que parten de una base económica tradicional y con problemas de posicionamientos periféricos, incluso algunas son zonas fronterizas. El trabajo que presentamos intenta profundizar en una parcela de investigación que hasta ahora se había tratado superficialmente dentro de los estudios que se habían realizado sobre desarrollo regional en la Comunidad Autónoma de Extremadura, desde el punto de vista de la creciente importancia de la actividad turística –sector público-, en una región de características rurales y con una tradicional localización periférica en las tendencias espaciales de crecimiento nacional y europeo. En otras líneas tenemos numerosos estudios de Rengifo (1993), Alvarado (1995), Campesino (1996), Sánchez Rivero (1998), AECIT (2000), etc. También intentamos interpretar y analizar el papel de los servicios turísticos en el contexto de las políticas territoriales de las principales administraciones implicadas y tratamos de determinar el grado de incidencia que puede tener en el desarrollo económico y social de la región el citado fenómeno, desde una perspectiva territorial integradora. En una región como la extremeña, objetivo 1, la incidencia de los poderes y sectores públicos en las actividades económicas del sector turístico es muy elevada en comparación con otras zonas de territorio nacional, aunque no exista esta apreciación a nivel del conocimiento general. Las ayudas que está recibiendo en los últimos años la región son muy importantes y en gran parte se destinan al sector turístico -dentro de políticas generales de desarrollo- como uno de los principales ejes del nuevo crecimiento. Nosotros unimos crecimiento, desarrollo y políticas territoriales en nuestro trabajo, e indicamos que la instalación territorial de elementos del sector servicios turístico puede ser una oportunidad para desarrollar otras políticas como la necesaria vertebración del territorio, lucha contra los desequilibrios, ordenación del territorio, etc., aspectos que tanto interesan al campo de la ciencia regional. (Vera Rebollo y Otros, 1997), (Pujadas y Font, 1998), etc.

## **2.-La Región Extremeña y el Sector Turístico.**

El Reino de España tiene una imagen a nivel internacional basada fundamentalmente en el Turismo de Sol y Playa. En los últimos años se ha pretendido desarrollar otros espacios de la Península Ibérica basado en otro tipo de turismo que se ha acomodado al título de “Interior”. Sus principales aspectos son los culturales, naturales, rurales, etc. En definitiva un turismo alternativo al citado de la playa que destaca por una gran componente de ordenación del territorio, desarrollo integral y corrector de desequilibrios entre regiones. La promoción internacional de España, a través de Turespaña, está claramente definida, desde el punto de vista espacial, en unos grandes conjuntos regionales turísticos denominados: Verde, Mediterráneo, Sur, Islas e Interior. Las comunidades de Interior, según esa clasificación espacial, la forman las dos Castillas con Madrid y Extremadura, en lo que podíamos conjuntar como zona de “La Meseta”, y las del “Valle del Ebro” con La Rioja, Navarra y Aragón. En estas comunidades turísticas de “Interior” se están favoreciendo los aspectos relacionados con el mundo rural como parte vital de su desarrollo turístico. Una de ellas, Extremadura, lleva en los últimos años realizando gran número de actuaciones para elevar el nivel y ofertar productos turísticos de los antiguos potenciales infrautilizados con la finalidad principal de mejorar e incrementar la estancia de los visitantes, dentro de un notable respeto al medio ambiente y al patrimonio histórico-artístico. Las modalidades turísticas principales son el turismo cultural, de naturaleza, rural, termal, etc. El papel de las administraciones ha sido decisivo en el crecimiento, porque la mayor parte de las intervenciones han tenido detrás el apoyo o la ayuda de las mismas. Bien de forma directa, como parte decisiva en la actuación; bien con ayudas a la escasa iniciativa privada regional. Estas ayudas o inversiones proceden de la Unión Europea, de la Administración del Estado y de la Comunidad Autónoma, principalmente. Unido a los apoyos de las Diputaciones Provinciales y de los Ayuntamientos. La apertura del primer hotel de cinco estrellas en la región en la ciudad de Mérida (Badajoz) es uno de los acontecimientos en el sector turístico más notable de los últimos años, y reflejo de esas tendencias. No debemos de olvidar que este tipo de alojamiento permite ofrecer servicios a colectivos de determinado nivel que en ocasiones buscaban otros espacios territoriales. Independientemente de las estadísticas anuales, es justo reconocer que en la región ha existido un importante crecimiento en las últimas décadas en materia turística. El número de turistas ha crecido considerablemente y ello se ha reflejado en el sector. Cuando un grupo de actividad crece posiblemente es debido a numerosos factores y nosotros creemos que ha sido un conjunto de elementos en la misma dirección, desde las administraciones, los empresarios y

trabajadores, las infraestructuras, las instalaciones, las coyunturas, las tendencias turísticas, etc. Ello no supone que está todo hecho sino que en muchas actividades deben de consolidarse los productos y en otros entrar en las nuevas dinámicas que están apareciendo en el mercado. Este es enormemente competitivo y no permite disminuciones en los trabajos. Pero no todo son aspectos positivos, también aparecen algunas incertidumbres en el panorama regional. El crecimiento es importante e incluso en algunas localidades la construcción de alojamientos parece como una tendencia imparable, casi como una moda, que puede complicar las políticas a medio y largo plazo. También nos aparecen contradicciones que empañan algunas de las políticas públicas y como ejemplo indicamos que no tiene mucha lógica que una ciudad tenga un plan de “Excelencia” como destino maduro y continúen abriéndose establecimientos hoteleros en general, siendo más propio de un espacio con un plan de “Dinamización”.

### **3.-Evolución del Sector Turístico en las ultimas décadas.**

La región ha crecido y el turismo es uno de los principales elementos de creación de riqueza en la misma. Este avance es moderado pero constante y posiblemente esté consolidado, dentro de las modernas tendencias de turismo sostenible. Ello nos permite situarnos en una mejor posición nacional, pero sin olvidar nunca que partíamos de las posiciones más retrasadas del grupo. Unido a que otras zonas del territorio nacional han crecido mucho en estos últimos años como Canarias o la cercana Andalucía. En 1976 Extremadura presentaba unos condicionantes principales que podemos utilizar como de partida para analizar el turismo regional. Condicionantes totalmente negativos eran: -La situación interior de la región, sin ninguna salida al mar. -Su posición excéntrica con relación a las principales líneas sobre las que se venía desarrollando en la década de los sesenta-setenta el flujo turístico español, tanto nacional como extranjero. A favor se encontraba, sin embargo: -La posición fronteriza con Portugal, que le permite recoger un turismo de paso. -Y los potenciales recursos histórico y artísticos, que atraen un cierto volumen de turismo de calidad. Pero aun así, el sector solamente representaba en 1971 el 5´1 del P.I.B. En 1990 Extremadura, representa solamente el 0´8% del Valor Añadido Bruto del Turismo Español, en el puesto número 15, solamente inferior a ella Navarra (0´5) y Rioja (0´2). Aunque la crisis del "turismo de playa" de esas fechas no afectó a la región, éste sigue con unos porcentajes muy bajos con relación al P.I.B regional: 4´7%, cuando la media nacional era del 8´7%. A principio de la década del año dos mil, el turismo ha crecido en el conjunto nacional de forma importante y la región extremeña no ha sido

una excepción. Unas 2.000 personas trabajan en la región en establecimientos hoteleros, superando en personal a Murcia, Asturias, Cantabria, Navarra y la Rioja; aunque en camping y en apartamentos el número es escaso. Con una estimación de ingresos para el 2001 superiores a los 30.000 millones de pesetas (alojamiento; alimentación; compras y regalos; y otros gastos). En el mismo sentido aparece la región extremeña en el "Índice Turístico" que realiza el Anuario de Mercado Español del Banco Español De Crédito y la Caixa, al darnos idea de la poca importancia inicial de la región y su posterior evolución positiva, y representar dicho índice la proporción respecto a 100.000 que corresponde a cada comunidad autónoma como la suma de los municipios que la componen. Así la región ocupa los últimos lugares dentro de las comunidades autónomas como se refleja en el Gráfico siguiente:

|                    |            |             |                |
|--------------------|------------|-------------|----------------|
| Baleares           | 19.730     | 15.753/     | --(3.399)      |
| Cataluña           | 16.742     | 15.026/     | --(1.716)      |
| Andalucía          | 15.403     | 16.542/     | ++(1.139)      |
| Canarias           | 14.987     | 17.282/     | ++(2.293)      |
| Madrid             | 9.889      | 10.032/     | ++(143)        |
| C. Valenciana      | 7.812      | 8.365/      | ++(553)        |
| Castilla-León      | 2.904      | 2.942/      | ++(38)         |
| Galicia            | 2.710      | 3.066/      | ++(356)        |
| Aragón             | 2.014      | 2.016/      | ++(2)          |
| P. Vasco           | 1.782      | 1.921/      | ++(139)        |
| Cantabria          | 1.132      | 1.147/      | ++(15)         |
| Castilla-Man.      | 1.083      | 1.296/      | ++(213)        |
| Murcia             | 1.030      | 1.200/      | ++(170)        |
| Asturias           | 995        | 1.345/      | ++(350)        |
| Navarra            | 842        | 825/        | --(20)         |
| <b>Extremadura</b> | <b>654</b> | <b>783/</b> | <b>++(129)</b> |
| Rioja              | 285        | 317/        | ++(32)         |

-(Banesto. 1989)-.

-(La Caixa. 2000-03)-.

Como podemos observar en la segunda columna la región ha tenido un importante crecimiento que permite situar a la región extremeña próxima a la C. Foral de Navarra. Y en el conjunto de las regiones del interior es una de las que más ha crecido, junto a Castilla-La Mancha. No debemos de olvidar que esta base estadística es sobre el conjunto nacional y ha habido regiones

que han crecido mucho como Canarias o Andalucía y la C. Valenciana, lo que ha incidido en el total. Si tenemos en cuenta las regiones “costeras”, pero nos centramos en las regiones del “interior” observamos unos parámetros algo diferentes. La región está en uno de los principales ejes del crecimiento del turismo alternativo al de “sol y playa”. Con datos totales: Madrid: 9.889/10.032 (+143); Castilla-León: 2.904/2.942 (+38); Aragón: 2.014/ 2.016 (+2); Castilla-Man.: 1.083/ 1.296 (+213); Navarra: 842/ 825 (-20); **Extremadura: 654/ 783 (+129)**; Rioja: 285/ 317 (+32). Y según el porcentaje de crecimiento: **Extremadura (+19´72%)**, Castilla-Mancha (+19´66%), Rioja (+11´2%), Madrid (+1´4%), Castilla-León (+1´3%), Aragón (+0´1% ) y Navarra (-2´0%).

En definitiva, el crecimiento de la región extremeña, en relación al conjunto del Estado, ha sido importante. Aspecto que se destaca más entre las regiones similares del “interior”. No sabemos si este crecimiento tiene un límite en los próximos años o presenta características de turismo sostenible. Es importante, por su importancia espacial y ejes del crecimiento turístico regional, indicar, según el Índice Turístico de la Caixa de 2000-03, en valores medios, las principales localidades turísticas de la región: Cáceres (129), Plasencia (27), Trujillo (24), Malpartida de Plasencia (23), Guadalupe (17), Jarandilla de la Vera (11), Miajadas (11), Navalmoral de la Mata (11), Moraleja (11) –Prov. De Cáceres-. Y Mérida (122), Badajoz (115), Zafra (19), Don Benito (16), Almendralejo (15) –P. de Badajoz-. Destacando sobre el resto las ciudades de Cáceres (129), Mérida (122) y Badajoz (115). En línea con el fuerte crecimiento urbano y del sector servicios que ha tenido la región que lideran las grandes ciudades. Este crecimiento es tan importante que la mayoría de las pequeñas poblaciones tienen muchos problemas para mantener sus habitantes; mientras que las grandes tienen un fuerte incremento, estabilizando las medias regionales.

#### **4.-Políticas e Iniciativas Turísticas. La Importancia de la Administración Regional.**

En una región pequeña como es la extremeña, el papel de la Administración Regional, con su gran número de competencias, es muy importante en todos los aspectos relacionados con el desarrollo regional y por ello la hemos singularizado de otras administraciones. Las competencias en la instalación de servicios, desde el punto de vista autonómico, es una pujante realidad y el sector turístico no es una excepción (Junta de Extremadura, 2002). El mismo se encuentra muy unido a otras competencias y temáticas, también autonómicas, como sería el campo del Medio Ambiente o el espacio del Patrimonio Cultural, sin olvidar otros como productos, ferias, etc. La Junta de Extremadura ha dado siempre el mayor grado institucional al turismo con la denominación

de Consejería. A lo largo de los años ha estado unida a otras disciplinas como Medio Ambiente, Obras Públicas, etc.; aunque en los últimos meses se ha producido un cambio estructural muy importante al integrarse, sin grado de Consejería, en Economía –similar modelo que en el gobierno del Estado-. No obstante la administración regional tiene enorme incidencia en el sector turístico en numerosos aspectos y contenidos. Algunos de ellos los vamos a desarrollar y su implicación territorial o como factor de desarrollo: -Hospederías. Con la filosofía nacional de los Paradores, el ejecutivo regional ha lanzado este producto turístico que poco a poco va extendiéndose en el territorio y llega a Comarcas donde el alojamiento de nivel medio y alto no existía -3-4 Estrellas.-. Tendremos alojamientos en Las Hurdes, Valle del Ambroz, Valle de Jerte, Alcántara, Garrovillas, Orellana, La Parra, Llerena, etc. -Hoteles. La región recibe importantes ayudas en materia de incentivos económicos. Los alojamientos de alto y medio nivel construidos en los últimos años han sido numerosos. En la mayoría de las ocasiones las ayudas públicas han sido generosas e incluso en algunos proyectos la Empresa Pública Regional “Fomento de Extremadura” participa. En otras ocasiones se aconseja las inversiones hacia determinados espacios o poblaciones. No obstante, existe infraestructura hotelera privada, de nivel medio y alto (3-5), en muy pocos lugares, -porque el resto son públicas-, como: Baños de M. (1), C. del Valle (1), Plasencia (2), M. de Plasencia (1), Cáceres (7), Trujillo (2), Miajadas (1), Badajoz (4), Mérida (6), Alange (1), Don Benito (1), Olivenza (1), Almendral (1), Almendralejo (3), V. de los Barros (1), Zafra (3) y F. de la Sierra (1). -Camping. La presencia de zonas de acampada ha sido habitual en las últimas décadas en las comarcas de montaña del Norte de Extremadura y, en menor medida, junto a determinadas vías de comunicación. La administración regional ha incrementado su número con importantes iniciativas en muchas comarcas y localidades que hasta el presente no tenían. -Sierra de Gata, Las Hurdes (3), Valle del Ambroz (3), Valle del Jerte (3) y La Vera (9). -Alcántara, M. de Plasencia, Los Ibores, Las Villuercas y Miajadas. -Mérida (2), Talarrubias y Monesterio. -Campos de Golf. A principio de los años noventa surgieron los proyectos de campos de golf en las localidades de Cáceres y Badajoz. En los últimos años se ha unido, sin infraestructura hotelera, Mérida. Las ayudas públicas a los primeros proyectos desarrollaron una importante polémica. Generalmente son proyectos locales de carácter inmobiliario y con escasa incidencia en las políticas turísticas. También es cierto que las ayudas fueron muy importante y que posiblemente no se habrían realizado las inversiones sin las mismas. -Oficinas de Turismo. La administración regional tiene en propiedad un pequeño número de oficinas en Badajoz, Mérida, Cáceres, Plasencia y Monfragüe. En el resto del territorio son de carácter local con aportación económica regular regional mediante convenio. Particularmente creo

estas entidades repartidas por la realidad regional pueden ser un importante elemento de prestación de servicios turísticos en la zona, no sólo por la información que proporcionan, sino porque pueden ser centros activos de generación de productos turísticos. -Otras intervenciones o actuaciones. Una de las más recientes realizaciones de carácter lúdico y turístico ha sido en Parque de Ocio denominado Lusiberia, instalado en la zona fronteriza de la ciudad de Badajoz con Portugal. Es una de las pocas iniciativas de este nivel, aunque existen otros intentos en Mérida y su pasado romano, pero se ha pretendido potenciar esta actividad en la ciudad de Badajoz por la frontera. También la instalación de un Casino, el primero regional, está incidiendo en las políticas regionales con los proyectos de los promotores al mismo. Los proyectos iniciales, con instalaciones en las ciudades de Mérida o Badajoz, darán paso al definitivo instalado en esta última localidad junto a un nuevo hotel de cinco estrellas. Finalmente indicar que en algunas comarcas y localidades se han potenciado determinadas manifestaciones festivas conocidas a nivel internacional que tiene una gran incidencia turística como es la “Fiesta del Cerezo en Flor” que se organiza en primavera en el Valle del Jerte, u otro gran número de Fiestas de Interés Turístico.

En relación con otras Consejerías con incidencia en las temática en la administración regional nos encontramos con otros organismos que tienen importancia en actividades que influyen en el sector turístico. En ocasiones han aparecido tensiones en determinadas actuaciones que están en el límite de muchos campos en proyectos como los Parques Naturales o la iniciativa Alba Plata.

A.-Medio Ambiente. La competencia en la materia ha estado unida a Turismo, pero en la actualidad está junto a los contenidos de Agricultura. A nivel territorial en la mayor parte de los Espacios Naturales Protegidos, la Dirección General de Medio Ambiente ha instalado un Centro de Interpretación. Estos se convierten en ejes del turismo de naturaleza en estas zonas de gran valor ecológico. Como principales espacios tenemos los Parques Naturales (Monfragüe, Cornalbo), Reservas Naturales (Garganta de los Infiernos) y los Monumentos Naturales (Los Barruecos, Mina la Jayona, Cuevas de Ibor y Fuentes de León). También existen las Zonas de Especial Conservación (Eje.: La Sierra de San Pedro o los Llanos de Cáceres) y las Zonas de Especial Protección para las Aves (Eje.: La Serena o el Río Tajo Internacional), junto a Otros Espacios Naturales Protegidos y los Arboles Singulares (Encinas como la Terrona, y Alcornos, Robles, Castaños, Tejos, Enebrs, etc.). La importancia de la administración regional en la temática es muy grande a no tener ningún Parque Nacional.

B.-Cultura y Patrimonio. Las inversiones de la administración regional son muy elevadas. No debemos de olvidar que la región es una tierra rica en patrimonio histórico-artístico y en la mayoría

de los municipios existen importantes restos de patrimonio. La escasez de recursos incide en las actuaciones, pero las inversiones son notables. Ejemplo de las mismas es proyecto regional “Alba Plata” que pretende potenciar todo el entorno de la calzada romana por la región extremeña, desde el punto de vista del turismo cultural, con grandes y variadas intervenciones (Junta de Extremadura, 2000). En otra línea la incidencia de la administración regional es muy importante al disponer de excepcionales espacios para las actividades turísticas-culturales. Así algunos de los principales elementos del sector cultural relacionados con el turismo serían: -Museos (MEIAC de Badajoz, Arqueológico Provincial de Badajoz, Museo de Cáceres, Museo Vostell-Malpartida, Museo de Hervás, Etnográfico de Olivenza y Plasencia) y Centro de Interpretación del Patrimonio Cultural (Cueva de Maltravieso de Cáceres, Vía de la Plata de Baños de Montemayor y Monesterio, Fortaleza y Ciudad Medieval de Plasencia, Palacio-Santuario de Cancho Roano en Zalamea de la Serena). -Centros Históricos y Otras Figuras de Protección. Como el Consorcio de la Ciudad de Monumental y Arqueológica de Mérida. -Teatro López de Ayala de Badajoz y Gran Teatro de Cáceres, Auditorio de Cáceres, Sala Trajano de Mérida. En definitiva, como fácilmente se puede apreciar, la región presenta una rica y complementaria calidad turística cultural, destacando las principales ciudades y el entorno de la Ruta de la Plata.

C.-Otras: Denominaciones de Origen. Instituciones FERIALES. La administración regional ha favorecido determinadas localidades potenciando actividades feriales. Se han creado unas infraestructuras que proporcionan servicios a los territorios donde están situadas. Las localidades no son muchas y una de las representativas es Don Benito y su institución ferial regional –FEVAL-. Las Denominaciones de Origen son otra de las actividades que han sido potenciadas a nivel espacial, situando la cabecera de la misma en determinadas localidades dentro del entorno productivo de la actividad. Es un reconocimiento importante por su unión a la gastronomía, turismo, etc. E incluso se están potenciando las rutas gastronómicas o las visitas motivadas por productos como las cerezas, vinos, quesos, aceites, carnes, etc.

## **5.- Políticas e Iniciativas Turísticas. Otras Administraciones.**

Diferentes administraciones desarrollan actividades, productos, iniciativas, etc., en la línea de potenciación del sector. En ocasiones los éxitos de las políticas van unidas a problemáticas que condicionan los aprovechamientos a largo plazo. A continuación desarrollamos las principales características de las iniciativas públicas y las políticas seguidas por las siguientes administraciones.

A.-La Administración Europea. La mayor parte de las ayudas de la Unión Europea inciden en el desarrollo del territorio. En el presente el sector turístico es uno de los elementos más importante para progresar en muchos campos. La región extremeña es una de las regiones españolas que más ayudas recibe y al mismo tiempo que más incidencia tienen éstas en la realidad regional (Cuadrado Roura, 1999). En el campo de los servicios turísticos no existe excepción. Destacaremos dos bloques: -Políticas Europeas: LEADER, PRODER, URBAN, etc. Extremadura es una de las regiones de la Unión Europea con una renta inferior al 75% de la media comunitaria. Este aspecto le ha permitido, desde la incorporación de España en la citada institución, recibir anualmente un importante volumen de fondos económicos. La mayor parte de los programas de ayudas se han desarrollado en la región con el agravante de incidir en la estructuralidad de los aportes para alguna de las administraciones, oficinas, programas, etc. La cultura de la ayudas para las administraciones está consolidada y los periodos transitorios o de prorrogas de programas, hasta el comienzo de uno nuevo, son complicado y producen un importante “parón” estructural de las dinámicas productivas. En el momento actual, dentro del periodo de ayudas 2000-2007, las perspectivas son positivas e incluso para la siguiente fase, a partir del 2007, la región por su renta será de las pocas españolas, junto a la C. A. de Andalucía, que siga en la dinámica. Al indicar algunos ejemplos de programas europeos, destacaremos los programas LEADER y PRODER que han repartido todo el territorio regional salvo tres ciudades: Badajoz, Cáceres y Mérida. Entendemos que se ha perdido, en esta ocasión, una oportunidad histórica de poder haber realizado la “comarcalización” de la región. Otro programa, el URBAN, está pasando de una ciudad a otra en la región sin éxito, salvo con la lógica de reparto de fondos. Las políticas a largo plazo se han perdido porque, por ejemplo, el Centro Histórico de Badajoz necesitaba este programa, u otro similar nacional, a largo plazo. Ahora se desarrolla en la ciudad de Cáceres -con un centro histórico excepcional-, pero se aplicará en barrios y espacios inconexos con poca lógica y con escasas posibilidades de éxito a largo plazo. -Portugal: Cooperación Transfronteriza. En la región extremeña existe un buen nivel de colaboración y de trabajo con la vecina nación de Portugal. Las iniciativas europeas transfronterizas han supuesto una importante ayuda a las relaciones y ha permitido con esos fondos realizar numerosas intervenciones en campos diversos y el sector turístico no es una excepción. Desgraciadamente las ayudas de este programa se están convirtiendo en estructurales y gran número de administraciones dependen de ellas para su correcto funcionamiento. Nosotros creemos que los programas transfronterizos tienen algunos problemas como: -Diferente nivel administrativo entre los dos espacios territoriales. - Tampoco ha existido un nivel territorial de trabajo operativo. -En muchas ocasiones la presencia

fronteriza es obligatoria en los proyectos, pero posteriormente a cada lado de la frontera se desarrollan de forma autónoma e incluso sin mucha cohesión. -Etc. No obstante creemos que en materia de servicios turísticos se pueden realizar numerosas actuaciones positivas como la comercialización de productos o la cooperación en determinados segmentos. Como ejemplo indicamos la promoción de los campos de Golf cercanos de Marvão, Cáceres, Mérida y Badajoz.

B.-La Administración Estatal. El Estado en la región extremeña cada vez tiene un papel más marginal porque gran parte de las competencias están pasando a la Comunidad Autónoma. También nos aparece con actuaciones e iniciativas muy diversas y complejas que complican aún más sus actuaciones. Posiblemente tendremos un cambio de tendencia con la denominada “Administración Unica”. En la actualidad existen la Delegación del Gobierno (Badajoz), y dos Subdelegados (Badajoz y Cáceres), unido a la sede de la Confederación Hidrográfica del Guadiana (Badajoz), y el Museo Nacional de Arte Romano (Mérida) como principales infraestructuras y ejes de política nacional. -Disminución del Nivel de Competencias. Existen actividades que tienen relación con el sector turístico, una de las más conocidas en la del Museo Nacional de Arte Romano de Mérida. Es uno de ejes del turismo cultural de la región por su potencial y sus iniciativas. Pero la mayor parte de los museos de la región son del ámbito autonómico. ¿Tiene lógica una titularidad estatal? En otras líneas las políticas nacionales en el campo del transporte son muy importantes por su incidencia en el sector turístico, así las futuras autovías y el tren de alta velocidad con Portugal son los grandes ejes de actuación; junto a algunas iniciativas dispersas en el campo de la cultura como el denominado 1% de la grandes obras, y finalmente en la temática de medio ambiente, las C. Hidrográficas, han desarrollado numerosos programas en la línea del ocio, o del turismo, etc., en paseos, espacios naturales, restauraciones, etc. -Los Paradores. Es una de las principales iniciativas turísticas del Estado. En la región extremeña el número de los mismos es grande con cinco en la Provincia de Cáceres (Plasencia, la Vera -Jarandilla de la Vera-, Cáceres, Trujillo y Guadalupe) y dos en la Provincia de Badajoz (Mérida y Zafra). De reciente inauguración tenemos el de Plasencia. Todos los alojamientos reúnen las características y filosofía de la “marca” al estar en edificios de gran valor histórico-artístico y en enclaves o paisajes de gran valor patrimonial. De este modo la “Red Pública” es la principal empresa regional del sector, consolidada, en los niveles medios y altos. Lo que puede contradecir otras filosofías empresariales que imperan en los últimos tiempos -privatizaciones-. -Planes de Dinamización. (Excelencia). Es conocido que el Gobierno ha desarrollado iniciativas de mejora del sector turístico en todo el conjunto nacional (Ministerio de Economía, 2002). La mayor parte de las mismas con aportaciones de las Comunidades Autónomas

y los municipios. También participan en los proyectos las administraciones locales y colectivos privados como empresarios, etc. Estas iniciativas nacionales, en principio muy loables y coherentes, con el paso del tiempo se pueden desvirtuar al tener que llegar a todas las regiones como por ejemplo con los Planes de Excelencia -para destinos “maduros”- aplicados a la región extremeña. En la misma, salvo Guadalupe, todos los principales municipios “turísticos” han tenido su Plan.

C.-Administración Local y Provincial. Nos encontramos con una región que mantiene las Diputaciones Provinciales, dos, y consta de unos trescientos municipios -sin olvidarnos de otras entidades menores-. El espacio es amplio, no muy poblado, con importantes desequilibrios territoriales. Las ciudades han crecido en las últimas décadas, pero las políticas europeas están incidiendo en el mundo rural y en las pequeñas localidades. En general, todas estas administraciones han encontrado al sector turístico como un elemento ilusionante y con pretensiones de que pueda favorecer el desarrollo de sus territorios. Serían: -Las Diputaciones Provinciales. En la región extremeña existen dos entidades provinciales, una en Cáceres y otra en Badajoz, con diferentes actividades e inquietudes en la mayor parte de los sectores y el turístico no es una excepción. En la Diputación de Cáceres el turismo ha sido una de sus prioridades con la creación, hace años, de un Patronato de Turismo. La de Badajoz en los últimos años se ha unido a la dinámica con otro Patronato que era necesario si existía el de la otra provincia. En general han tratado de coordinar las políticas turísticas con la Junta de Extremadura, pero en cuanto a disponibilidad de fondos económicos la de Cáceres siempre ha tenido mayores posibilidades que la de Badajoz y sus pretensiones han sido siempre mayores. La primera cuenta con instalaciones excepcionales como el Complejo Cultural “San Francisco” (Cáceres) sede habitual de los Congresos en la Ciudad Patrimonio de la Humanidad, y el Complejo Cultural “Santa María” en Plasencia, o la Sede del Patronato de Turismo en la parte antigua de la ciudad de Cáceres donde se ha instalado el Centro Provincial de Turismo; junto a otras iniciativas como museos, centro de artesanía, alojamientos en las localidades serranas de Piornal o Montánchez, etc.; y con unidades de desarrollo que favorecen la elaboración de proyectos. La Diputación de Badajoz ha estado siempre al margen de la materia turística, salvo con el Museo de Bellas Artes de Badajoz y pocas actuaciones más. Recientemente, como hemos indicado, ha creado el Patronato de Turismo de la Provincia de Badajoz. También tiene unidades de desarrollo. Finalmente indicar que las dos Diputaciones disponen de un histórico y conocido servicio de publicaciones que han favorecido la difusión de muchos estudios, informes, publicaciones, etc., en materia turística. -Comarcas y Mancomunidades. En la región extremeña no está desarrollada la figura de la comarca en la

actualidad. Existen en algunas zonas las mancomunidades de municipios, pero con la finalidad de gestionar determinados servicios como el agua, maquinaria, etc. Algunas de las agrupaciones más antiguas y consolidadas tienen el turismo como una de sus prioridades en sus servicios, por ejemplo la Oficina de Turismo de la zona está en la Mancomunidad como en el Valle del Jerte o La Serena. También en algunas zonas se han desarrollado proyectos turísticos territoriales, pero todavía no están consolidadas las tendencias a las actuaciones conjuntas e integrales en el espacio. Una de las pocas iniciativas de gran incidencia territorial comarcal han sido los proyectos LEADER y PRODER. En la región los más antiguos fueron: Sierra de Gata, Valle del Jerte, Alcántara y La Serena, y para el actual periodo del 2000-2007 la base territorial es “toda” la región como hemos indicado. -Municipios. Los servicios turísticos de la administración más cercana a los ciudadanos tiene que ver mucho con políticas a corto plazo y con la sensibilidad por la materia de las autoridades competente. Así nos encontramos en algunos con políticas de desarrollo del sector como una de sus prioridades a largo plazo con actuaciones e intervenciones constantes y habituales en la materia; mientras que en otros las tendencias son coyunturales y tienen una finalidad política-electoral. En ocasiones algunos municipios entienden los servicios turísticos como una reivindicación con relación a otras administraciones y no cumplen con elementos esenciales como la recogida de basuras, limpieza de entornos, etc. A veces, también, entienden el turismo como forma de obtener fondos para el municipio y se olvidan de políticas a medio y largo plazo o de consolidación de los productos turísticos. Con una cantidad cercana a los 300 municipios, y otro importante número de entidades locales menores, las posibilidades de servicios turísticos deben de ser tamizadas por otras administraciones y como ejemplo citamos a las pequeñas localidades cacereñas de Alcántara, Brozas, Garrovillas y T. el Rubio, que se encuentran en un corto espacio territorial y temporal, con hoteles de cuatro estrellas -la mayoría públicos-. En general, la necesidad de dotar de servicios turísticos a las Comarcas y Territorios debe de tener una importante labor de estudio y de consenso.

## **6.-Nuevas Tendencias y Problemáticas del Sector Turístico relacionadas con el Desarrollo Regional y las Políticas Territoriales.**

Como hemos indicado nos encontramos en un momento importante en el desarrollo del sector turístico en las regiones del “interior”. En la región extremeña el crecimiento es importante e incluso en algunas localidades la aparición de alojamientos parece como una tendencia imparable

que puede complicar las políticas a largo plazo. La, ya señalada, apertura del primer hotel de cinco estrellas en la región es otro de los acontecimientos en el sector turístico más notable de los últimos años. También es importante como eje, teórico, de la política regional la de ir cubriendo con aportaciones públicas segmento con carencias que permitan ir completando el abanico de servicios turísticos que se deben de ofrecer a la región y a los visitantes, aunque a veces no se cumpla por diversos condicionantes de la realidad político-económica-social. A continuación indicamos algunas políticas o iniciativas relacionadas con el sector público y la vertebración del territorio que pueden superar el ámbito regional o que las recomendaciones pueden afectar a otros territorios.

A.-Los Servicios Turísticos en el Territorio. Después de varias décadas de trabajo descentralizador, la administración central ha cedido gran parte de sus competencia a la Administración Regional. Esta va distribuyendo en el territorio la mayor parte de los servicios turísticos que dispone. Desgraciadamente no existe un plan que dinamice las propuestas y en la mayoría de los casos las iniciativas son espontáneas, motivadas por criterios políticos, por la personalidad e iniciativa de un cargo público o de un promotor privado. Posiblemente cuando exista una legislación de carácter autonómico sobre el territorio y los núcleos urbanos se podrán realizar políticas de implantación coherentes en el territorio. En ocasiones se olvida que muchas de las infraestructuras relacionadas con el sector turístico son utilizadas por los ciudadanos que visitan la región, pero en un importante número son necesidades que tienen los ciudadanos de la misma de disponer de determinados “servicios” muy necesarios. Por ejemplo si no existe una zona de acampada controlada en una espacio, se incrementará la acampada libre; o si una localidad no tienen servicios de restauración/ alojamiento los ciudadanos de la misma tienen que desplazarse a otras por obligación. La Junta de Extremadura es posiblemente la administración que mejor puede ayudar a vertebrar el territorio y el campo de los servicios turísticos no es una excepción. Creemos que la región se debe de dividir en macroáreas funcionales urbanas y dentro de ellas las comarcas con sus núcleos de cabecera. En cada uno de los niveles deberían de existir similares servicios turísticos y administrativos -con unos mínimos y máximos-. En cuanto a las competencias en materia turística creemos que el espacio autonómico es el adecuado. La posibilidad de traspasar la actividad a la administración local puede crear un importante desajuste entre espacios y territorios. Volveríamos a los problemas que tienen las Diputaciones Provinciales y sus principales localidades. Creemos que es más fácil cooperar entre municipios y desarrollar los mismos con un poder autonómico que unifique. El problema de la ciudad y C. Autónoma de Madrid no debe de romper el modelo del Estado y sus más de ocho mil municipios, porque cada C. Autónoma tiene sus

prioridades y en conjunto problemas más graves para la estructura territorial del Reino de España.

B.-Nuevas Fórmulas Públicas/ Privadas de Gestión. Al realizar los nuevos alojamientos turísticos de nivel medio y alto la administración regional ha implantado un nuevo modelo que tiene algunas virtudes y problemáticas. Son edificios públicos y la gestión ha sido cedida en concesión a privados. Indudablemente los costos de estos últimos se minimizan porque los gastos de la inversión están amortizados y solamente tiene gastos de gestión. Este aspecto ha creado polémica con los alojamientos privados tradicionales que tienen que amortizar los gastos de infraestructura, prestamos, etc. El modelo es especial porque los alojamientos no están en red en la gestión, como los Paradores, y cada uno es autónomo. Indudablemente este es un grave problema. Del mismo modo que la rentabilidad y la inversión de los alojamientos, ya que si no es rentable el servicio al privado se retira y no tiene que pagar con los gastos de la inversión. Desgraciadamente ha hundido el alojamiento y el volver a rentabilizarlo por la administración sería muy costoso como ha ocurrido con alguna de las instalaciones más antiguas. Por otra parte, los campos de golf han sido otro de los elementos problemáticos porque han recibido, en general, importantes ayudas públicas que inciden en procesos más complejos como inmobiliarios o de venta de viviendas de alto nivel. Podemos en el futuro encontrarnos con cambios en la tendencia y que los nuevos campos de golf, necesarios turísticamente, no reciban ninguna ayuda por el delicado problema planteado. Finalmente el alojamiento en el medio rural es uno de los más complicados de analizar, porque las ayudas han sido muchas, y la rentabilidad es escasa en el conjunto de las comarcas. Creemos que, salvo algunas zonas muy específicas con productos muy concretos y elaborados, pueden tener problemas a medio plazo -cinco años es la obligación legal de apertura al recibir ayudas publicas-. No debemos de olvidar que pueden recibir ayudas de hasta el 50% para rehabilitar viviendas, en un momento de escasas ayudas públicas a las viviendas “habituales”.

C.-El mantenimiento de los Recursos Turísticos. Un importante problema estructural. La rentabilidad y mantenimiento de las inversiones públicas es uno de los mayores problemas que tienen las diferentes administraciones implicadas en la temática. Es relativamente fácil invertir en infraestructuras por la rentabilidad política y las ayudas recibidas, principalmente europeas, pero pasado el primer tramo debemos de disponer de importantes cantidades para mantener en funcionamiento los citados recursos turísticos. Puede ocurrir que por intentar crecer en espacios tengamos que cerrar otros o minimizar su importancia turística. ¿Es posible poner una tasa por disfrutar de determinados elementos turísticos públicos? La temática se complica por visiones políticas, ideológicas, etc. También es cierto que en pocos servicios turísticos en la región puede

tener éxito la iniciativa, salvo algún parque natural, museo, etc. O que determinados colectivos, como asociaciones de empresarios, colaboren en el mantenimiento, por ejemplo, de las oficinas de turismo de cada municipio o comarca. Una posibilidad interesante sería la de yuxtaponer y complementar servicios entre las diferentes administraciones en el campo de las oficinas de turismo, las oficinas de programas europeos, los centros de interpretación, etc. Es más fácil minimizar los gastos con estas iniciativas. Particularmente creo que todos los recursos turísticos debería de tener un coste -si es posible-, pero por proporcionar un servicio y no como un impuesto o tasa. Este incidiría en su mantenimiento -incluso para temáticas de capacidades- y permitiría valorar el recurso porque al ser gratuito aparecen los problemas de apreciación. Del mismo modo en determinados días, con carácter social o para determinados colectivos, debe de ser gratuito. También debemos de incidir en las políticas municipales de inversión en determinados servicios turísticos. Los cambios son constantes y en general son inversiones para recibir ayudas públicas de otras administraciones. En ocasiones los proyectos a medio y largo plazo no tienen nada que ver con los iniciales o en ocasiones son ideas de un determinado gestor que se viene abajo con otros y como ejemplo de ello indicamos los parques o pequeños zoológicos con diversa fauna de algunas localidades.

D.-La Coordinación y Cooperación entre Administraciones. La región, como hemos indicado, es un espacio objetivo 1, -de frontera- que necesita de intervenciones para mejorar su nivel de desarrollo. En este nivel se requiere la cooperación de “todas” las administraciones con competencias. Los fondos económicos están llegando a la misma y es necesario minimizar los problemas entre las administraciones, cuando la temática como la turística está distribuida entre diversos organismos, lo que complica las iniciativas. En general, el sector turístico padece todos estos importantes problemas y es uno de los más sensibles a los mismos. A veces, las diferentes administraciones, generalmente de diferente color político, intentan trabajar en la temática pero es muy complicado en la práctica. Lo que provoca que cada administración parezcan, para los ciudadanos, que van en líneas no convergentes.

## **7.-Conclusiones.**

En la Unión Europea, en general, existen numerosas regiones del interior que tienen una base tradicional relacionada con el sector primario. También se encuentran en posiciones territoriales periférica. Una de ellas es la región de Extremadura. La mayoría buscan nuevos sectores económicos para su crecimiento y desarrollo regional. En la actualidad pocos sectores económicos

tienen tantas posibilidad de crecimiento como el turístico; sin embargo, como hemos indicado, la base del mismo está mayoritariamente relacionado con el sector turístico público. Lo que supone una situación especial y compleja en las actuales tendencias de crecimiento y desarrollo económico, donde predomina el sector privado. También es muy importante señalar las generosas ayudas públicas que reciben muchas regiones, entre ellas la región extremeña, desde diferentes administraciones y programas. Esta tendencia provoca un conjunto o aluvión de iniciativas de todas las administraciones que se refleja muy bien en ferias comerciales, principalmente en FITUR. Es necesario coordinar para sumar esfuerzos porque el campo de los servicios turísticos es muy amplio y permite trabajar a todos los estamentos interesados. Sin embargo el problema puede aparecer en las regiones que van a recibir menor aportaciones, principalmente europeas, en los próximos años. Por otra parte, la región extremeña, desde el punto de vista turístico, se encuentra en una fase de transformación. En ella, aparecen nuevos problemas de destinos turísticos desarrollados, -ya que maduros sería una terminología excesiva-. El reto es consolidar los elementos más conocidos y profundizar en nuevas tendencias de gestión, de planificación, etc. No sabemos si la sociedad extremeña está preparada para pagar por determinados servicios como Espacios Naturales, Museos, Oficinas de turismo, organismos de gestión, promoción turística, etc. También no debemos de olvidar el mantenimiento de muchos de los productos turísticos a medio plazo. En definitiva, un importante cambio de sociedad y de mentalidad en la que los servicios de ocio y turísticos pueden ser uno de los principales motores del desarrollo regional como hemos reflejado en el trabajo. Para finalizar, me gustaría centrarme en algunas de las ideas ya indicadas con incidencia en las políticas territoriales, con especial referencia a la región extremeña. Los servicios turísticos posiblemente tengan la virtud de ser flexibles a nivel espacial. Este factor puede permitir desarrollar políticas que fácilmente abarquen a toda la realidad de la Comunidad Autónoma e incidan en el desarrollo regional. Nosotros creemos que la comarcalización o vertebración del territorio es necesaria y no debe de esperar más -en el caso extremeño-. El sector turístico, junto a otras iniciativas, puede favorecer este proceso con políticas de dotación de servicios en los territorios.

## **8.-Bibliografía.**

-AECIT. (2000): La Actividad Turística Española. Informe Anual. AECIT. Madrid.

-ALVARADO CORRALES, E. (1995): El Turismo en Cáceres. Cámara de Comercio e Industria de Cáceres. Cáceres.

- BANESTO. (1990). Anuario de Mercado Español del Banco Español De Crédito. Madrid.
- BAYON MERINE, F. -Dir.-. (1999): 50 años del Turismo Español. Un análisis histórico y estructural. Centro de Estudios Ramón Areces. Madrid.
- BURGUEÑO RIVERO, J. (2001): Geografía y Administración. Proyectar Territorios en el Siglo XXI. Boletín N° 32. AGE. Madrid.
- CAIXA, La. (2000, 01 y 02): Anuario Económico de España. Servicios de Estudios de la Caixa. Barcelona.
- CAMPESINO FERNANDEZ, J. (1996): Coyuntura y política turística en la C. A. de Extremadura. AECIT. pp 319-333.
- CUADRADO ROURA, J. R. et al. (1999): Disparidades regionales y convergencia en España (1980-1995). En Rev. Est. Reg. N° 55. pp 109-137.
- JUNTA DE EXTREMADURA (2000): Proyecto “Alba Plata”. Mérida.
- JUNTA DE EXTREMADURA (2002): Guía Profesional del Turismo. Badajoz.
- PUJADAS, R. Y FONT, J. (1998): Ordenación y planificación territorial. Síntesis. Madrid.
- RENGIFO GALLEG0, J. I. (1993): El Turismo en Extremadura. Varios. Cáceres.
- SANCHEZ RIVERO, m. (1998): Extremadura. Análisis del Turismo Extremeño. En Situación. Serie Estudios Regionales. BBV. Madrid. pp 241-259.
- MINISTERIO DE ECONOMIA (2002): Guía del Conocimiento Turístico Español. Madrid.
- VALENZUELA RUBIO, M. (1997): Los turismo de interior. El retorno de la tradición viajera. En UAM, Ediciones. Madrid.
- VARIOS (1994): Monográfico “El Turismo”. En Revista de Extremadura. Cáceres.
- VERA REBOLLO, J. F. -Coord.- (1997): Análisis Territorial del Turismo. Ariel. Barcelona.