

Estrategias territoriales del turismo en Canarias (España)

Guillermo Morales-Matos y Eduardo Cáceres

Departamento de Arte, Ciudad y Territorio

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

Introducción

A finales del siglo XIX aparecen diversas publicaciones que relacionan a las Canarias con el pensamiento turístico y colonialista inglés como destino idóneo para la recuperación de ciertas enfermedades (*The Canaries for consumptives* de Paget Thurstan, 1889), y otros más generales que razonan y promueven la benignidad del clima canario. Se perfila la idea de las islas como un *resort*, o complejo para albergar un turismo selectivo siempre de clase media y alta (“The Canary Islands as a Winter Resort”, de John Whitford, 1890). Durante cuatro décadas florecerá un elitista turismo británico, belga, francés y germano, que acude a deliciosos hoteles con abundantes jardines (Taoro, Quiney, Santa Brígida, Santa Catalina). Esta clase de turismo continuó hasta casi extinguirse coincidiendo con la descolonización del norte de África, el declive del Puerto de Liverpool y el final de los monopolios británicos en las islas.

Era un turismo que privaba los valores naturales canarios, antitético de la explotación inmobiliaria, y que, al contrario, se erigía como protector y favorecedor del medioambiente. Desconocemos la existencia de estudios serios en la década de los 60, cuando empieza el auge constructor de la zona desértica meridional de las islas, que pudieran encauzar un pensamiento planificador adecuado para el conjunto de las nuevas urbanizaciones turísticas. El hecho cierto es que la sociedad canaria olvidó y sepultó el turismo de calidad finisecular que la potenció, y se lanzó a un expansionismo materialista que es la raíz de la escasa calidad del actual sector turístico.

Rasgos generales del turismo en Canarias

El hecho geográfico de que Canarias sea un archipiélago integrado por siete islas de reducidas dimensiones (entre los 268 km² de El Hierro y los 2.034 km² de Tenerife), y a más de mil kilómetros de distancia de la Europa continental, no ha impedido que sea uno de los principales destinos turísticos de sol y playa para los europeos. La tradición del fenómeno turístico en Canarias, iniciada a finales

del siglo pasado con los visitantes británicos, y consolidada en los últimos treinta años por el turismo de masas, tiene asegurada su continuidad para el inicio del tercer milenio.

La implantación del turismo casi en régimen de monocultivo se ha apoderado de la mayoría de las siete islas que forman el Archipiélago Canario. A excepción de las tres menores: La Palma, La Gomera y El Hierro, en las que un tipo de turismo distinto al de sol y playa ha ido penetrando paulatinamente (unos doscientos mil turistas/año), sobre unas estructuras económicas isleñas básicamente agropecuarias, el resto del Archipiélago está dominado por las actividades relacionadas con el turismo.

Canarias, con 7.500 km² de superficie y 1,5 millones de habitantes, ha alcanzado en 1995 una capacidad alojativa de unas 430.000 camas (incluidas las no censadas oficialmente), y unos siete millones y medio de turistas extranjeros anuales, a los que hay que agregar casi dos millones más, de españoles peninsulares. Unos y otros se concentran en las cuatro islas grandes: Tenerife, Gran Canaria, Lanzarote y Fuerteventura. Económicamente, esto se traduce en unos 760.000 millones de pesetas (5.850 millones de dólares) de ingresos durante el último ejercicio de 1994.

Con semejantes cifras, no es de extrañar que la actividad turística en Canarias constituya el eje estructurador que impulsa la estructura económica regional. Esto se debe a su gran capacidad de arrastre sobre otros sectores productivos, tanto los tradicionales como los más novedosos, que por sí solos carecen de significación. El sector de Viajes y Turismo, que mueve en el mundo más de 260 billones de pesetas en ventas anuales, vincula en Canarias a un gran número de sectores productivos, originando un enorme entramado de relaciones comerciales, generando considerables niveles de rentas y de empleo, y consumiendo suelo en grandes cantidades, que le convierte en el sector estratégico regional.

Este carácter monopolista define el tipo de segmento elegido, el de “sol y playa”. Esta clase de turismo, que representa el 75% de los ingresos brutos del sector para España, en Canarias, quizá por los tímidos esfuerzos en contra, rebasa el 94 por ciento. Otros tipos de turismo, como el ecológico, el cultural, científico, congresual o rural, son apenas un renglón testimonial dentro de los turistas que actualmente nos visitan. Tal parece que nos interesa más situarnos por encima de otros destinos nacionales (Baleares, Costa Brava, Costa Blanca o Costa del Sol), que incursionar en nuevos mercados de futuro más incierto. Las expectativas parecen girar únicamente en torno a conseguir cuotas mayores y no más cualitativas en el mercado. Las promociones se siguen haciendo reciclando, y no transformando el viejo producto “sol y playa”.

Algunas consecuencias territoriales

Esta potencia del fenómeno turístico, que se acrecienta por su escasa estacionalidad a lo largo del año, ha distorsionado aún más la peculiar economía canaria, caracterizada por ser abierta y dependiente, con productos poco diversificados y dirigidos al exterior, con marcada tendencia al monopolio sucesivo en nuestra corta historia de cinco siglos (caña, vino, cochinilla, barrilla, tomate, banana y turismo), y con un mercado interno nutrido básicamente de productos importados.

Otras consecuencias de la desordenada apropiación del espacio canario por parte del turismo en las últimas décadas han tenido que ver con la transformación territorial que se ha experimentado en áreas cada vez más extensas y más alejadas de los iniciales focos turísticos, emplazados sobre unos concretos espacios del norte de las dos islas grandes (Puerto de la Cruz en Tenerife, y la Playa de Las Canteras en Gran Canaria). El consumo del espacio litoral ha sido extraordinariamente intenso, pues dos tercios del perímetro costero de las islas de Tenerife, Gran Canaria, Lanzarote y Fuerteventura están afectados por la onda expansiva del fenómeno turístico. Este *continuum* urbano o periurbano ha sido dominado por la voracidad especuladora, en vez de la planificación racional de los escasos y frágiles recursos naturales del Archipiélago.

Muestras de tal agresión contra el territorio canario son las previsiones realizadas para el número de camas en los siete municipios en la isla de Lanzarote, o de los seis municipios de la isla de Fuerteventura, que alcanzan, respectivamente, las 260.000 y 600.000, cuando la capacidad potencial de estas dos islas no debe superar ni la tercera parte de las cifras anteriores. Los Planes Insulares de Ordenación rebajaron sustantivamente el número de camas, así como el número de hectáreas clasificadas como urbanas o urbanizables, pero las expectativas e intereses de crecimiento indiscriminado fomentaron una distorsionada cultura de especulación del suelo a través de fáciles y rápidas reclasificaciones. No conviene olvidar que en España, el sistema de planificación “permite” clasificar suelo simplemente con el acto administrativo de aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de cada municipio. Obviamente, esta práctica urbanística legal tan *sui generis* es aprovechada hasta las últimas consecuencias por los que detentan el suelo. Gran Canaria, con 160.000 camas, tiene todavía 4.360 hectáreas clasificadas; Lanzarote, con 85.000 camas tiene 3.127 hectáreas y; Fuerteventura, con sólo 24.000 camas, puede crecer en casi siete mil hectáreas más.

Al margen de las soluciones formales dadas a la “ciudad del turismo”, de la que hablaremos posteriormente, la escasa planificación de las consecuencias del turismo, físicas e inducidas, ha supuesto un éxodo rural en la primera gran fase expansiva turística (1960-1980), una terciarización excesiva de la población activa regional (72%), el abandono de las pequeñas explotaciones de autosubsistencia en las tierras del interior, que agudiza la dependencia comercial del exterior, una pugna entre turismo y explotación de cultivos de exportación (tomate y plátano) por los mismos suelos, con la consiguiente esquilación de

los espacios de gran calidad agrícola, el crecimiento de grandes núcleos de población de autoconstrucción no planificados, próximos a las “ciudades del turismo”.

Consecuencia de la excesiva dependencia del turismo por parte de nuestros agentes económico-sociales fue también la predisposición a abandonar las iniciativas empresariales en el momento del auge turístico, que pudieron hacer más competitivo al Puerto de Las Palmas, pilar hasta entonces de la economía grancanaria, y que entró en declive desde los años setenta hasta la actualidad; el puerto mantuvo estructuras de gestión portuaria anticuadas, y fue pasto de intereses gremiales que condujeron a la pérdida de servicios.

Por lo que se refiere al dominio edificado, el turismo generó más del 45 % de los edificios del Archipiélago, y añadiendo las edificaciones financiadas por rentas procedentes de él, el porcentaje supera el 70%. Sin embargo, muchas de estas viviendas han contribuido a agravar uno de los mayores problemas de las dos islas grandes (Tenerife y Gran Canaria), cual es el diseminado o dispersión de los edificios, sin orden ni control, y con unas soluciones formales de tipología constructiva contrarias a la coherencia urbanística y estética. En palabras de Damián Quero, lo más llamativo del paso de la economía agraria de exportación a la economía turística en las islas, es la rotundidad con que se ha producido el proceso, sobre todo en los hechos de naturaleza territorial.

La ocupación del suelo y los conceptos sobre éste que ha generado la demanda turística son hartos mediocres y sólo ha respondido a los parámetros que rigen el negocio inmobiliario. No ha habido innovación alguna. Cuando las inversiones inmobiliarias han entrado en crisis, no se han asumido las deseconomías externas sobre el uso u ocupación irracional del suelo. Además, las Administraciones Públicas se han mostrado incapaces de ordenar y regular el sector y encauzar sus consecuencias urbanísticas y territoriales. Estas no han procurado, con sus actuaciones, que la actividad turística se centre en el paquete de servicios finales que se entregan al cliente. Esto pone en evidencia que la organización de la actividad turística canaria es la síntesis resultante de actuaciones que no son el fruto de una proyección de economía turística deseada y planificada.

Canarias se caracteriza, en relación con otras regiones turísticas del mundo, por un fuerte predominio del ciclo de actividad constructiva inmobiliaria sobre la prestación de servicios turísticos profesionales. La clase empresarial turística y especializada no participó en la configuración y puesta en marcha de los servicios alojativos y complementarios. La mayoría de las veces recogía unas llaves de un complejo alojativo cuya titularidad pertenecía a una Comunidad de Propietarios, generalmente empresarios y profesionales, que con ahorros de recursos ociosos de otros sectores, apostaron por la inversión inmobiliaria.

El resultado final ha sido la puesta en escena de una oferta que se caracteriza esencialmente por una similitud, repetición serial y uniforme de camas extrahoteleras, basada en complejos de bungalows o apartamentos, con servicios

básicos elementales (recepción-piscina-autoservicio), y una desigual distribución, variedad y calidad de oferta comercial y de ocio.

Es lamentable que, aún hoy, a pesar del gran desarrollo que ha tenido la actividad a lo largo de tres décadas, se reproducen las mismas condiciones que han caracterizado un desarrollo turístico no planificado. Esto hace que ante una inminente recuperación económica de Europa, prevista ya para finales de 1995, se corre el riesgo otra vez de proyectar el falso crecimiento que condujo a la recesión y al estancamiento de 1988, sin compromisos duraderos en el sector, y que configuró finalmente un subproducto atomizado en la propiedad y en la organización.

Aquel esquema, supuso la dominación inmobiliaria del sector turístico que se aprovechó de la indefensión y fragilidad de la incipiente economía, provocando una inflación de la oferta a corto plazo. Se primó el valor inmobiliario y los beneficios rápidos derivados, olvidando las infraestructuras y dotaciones del servicio turístico.

¿Estrategias en la ocupación del suelo para el turismo?

¿Qué estrategias han predominado en la ocupación física de nuestros territorios insulares como consecuencia del fenómeno turístico? Si entendemos por *estrategia* la acción de construir un modelo previo a cualquier intervención, con los mínimos elementos para reconocer/actuar en el territorio, y la máxima eficacia en la ordenación física y económica, aquélla ha brillado por su ausencia en los últimos treinta años del turismo en Canarias.

Solo recientemente se ha impulsado, con éxito desigual, una serie de acciones administrativas ante los recurrentes fallos endógenos de nuestro modelo de ocupación territorial. Desde los Planes Insulares de Ordenación emprendidos por los organismos que rigen a cada una de las siete islas (los Cabildos), o los Planes Estratégicos de Turismo, hasta el Plan de Marketing de Canarias, la Ley General del Turismo de Canarias, el Régimen Económico Fiscal de Canarias, o las propias campañas publicitarias de “Canarias: Naturaleza Cálida”, son muchas las iniciativas que tratan de poner remedio a nuestras principales disfuncionalidades.

En torno al modelo de “ciudad del turismo”

El primer problema planteado con la falta de estrategia fue la propia elección del modelo de “ciudad del turismo” para alojar a un número ingente de turistas de sol y playa, absolutamente ajeno al modelo de turista de *elite* anterior a los años sesenta, el clásico visitante de la “ciudad balneario”, sea ésta termal o marítima. Además del modelo pionero y correctamente concebido por la empresa francesa SETAP para la ciudad del turismo de las playas de San Agustín, El Inglés y Maspalomas (Costa Canaria), ha habido otros proyectos locales más peregrinos, como el “Atlantis, al pie del Teide, modelo inicial de ciudad de la comunicación

superior”, o el proyecto de “ciudad del sol”, que desarrolló un arquitecto descendiente del pintor Vincent Van Gogh, en el Sur de Gran Canaria.

En palabras del sociólogo Mario Gaviria, las nuevas “ciudades de ocio” tienen la forma de una ciudad mutilada, reproducción distorsionada y mala copia del original, cuando no la mera prolongación de un gran centro urbano, como consecuencia de la división espacial del tiempo social. Tienden a ser ciudades sin empaque, que deben su existencia a la yuxtaposición de diversas urbanizaciones y centros hoteleros. Los problemas del “urbanismo del ocio” surgen del carácter inorgánico y desarticulado de tal tipo de ciudad, de su monofuncionalidad, de la carencia de estructuración nítida, en suma, de su inadecuación al patrón de la “ciudad clásica”, históricamente desarrollada.

El modelo de “ciudad del ocio” implantado en Canarias, creemos que está vinculado desde sus orígenes a la “ideología clorofílica”, o a la corriente urbanística de la Garden City, que emana de la nostalgia del “paraíso perdido”. Sin embargo, su forma no se vincula a esta última más que en el sentido de incorporar una mayor o menor extensión de espacios verdes. El ocio en general, y por ende el turismo, es un consumo, meramente simbólico, de “naturaleza”.

La “ciudad de vacaciones” que se ha impuesto en nuestras islas, tendiendo a acercarse a lo natural, sin embargo, no deja de pretender ser hija de la ciudad racionalista, una *gestalt* compuesta en lo fundamental por dos rasgos: un paseo litoral jalonado en sus extremos por elementos arquitectónicos que se imponen como referente a la mirada, y una avenida principal que, desde el traspais, penetra la ciudad y la expone desembocando en el primero.

¿No se habrán equivocado aquéllos que han interpretado la “ciudad del ocio” como mera heredera de la “ciudad balnearia” sin entrar en la consideración de que la actividad turística, también llamada “industria sin chimeneas” tiene mucho de establecimiento industrial en su proyección física? Figuradamente, como puede serlo un complejo siderúrgico o una refinería de petróleo, en la que, por ejemplo, la altura máxima de una torre de refino no puede estar condicionada por criterios urbanísticos, sino por los requerimientos del proceso -temperaturas, cantidades de crudo, etapas de refino, combinación de productos y subproductos que interesa generar, etc.; las dimensiones de las parcelas no pueden estar condicionadas por criterios urbanísticos, sino por los requerimientos de instalación, por ejemplo, tamaño y número de los depósitos, extensión del edificio de refrigeración, que dependerá, a su vez, del sistema de refrigeración empleado y del ritmo del proceso. La infraestructura y equipamiento no pueden estar condicionadas por criterios urbanísticos, sino por las exigencias en cuanto emisión de residuos, entrada y distribución interior de elaborados.

Promoción Inmobiliaria versus Promoción Turística

Pero el problema anterior no deja de ser un problema formal, que afecta a la idoneidad del modelo de ciudad elegido (Maspalomas, Playa del Inglés, Las Américas...). En los treinta años de urbanización turística, ir construyendo el

alojamiento turístico, nos hemos contentado con dar soluciones coyunturales a los graves problemas surgidos. En otras palabras, ¿Por qué se repite una y otra vez el desajuste entre oferta y demanda, con mayor dureza en cada ciclo y sin que hayan cicatrizado las heridas de la ocasión anterior? ¿Por qué no se detiene e invierte la tendencia a la caída del gasto medio por turista, que, además, se combina con un aumento del número de llegadas a nuestros aeropuertos y con una pérdida evidente del “poder educativo”? ¿Por qué no se consigue parar e invertir el proceso de destrucción del mal nombrado “medio ambiente”, y pese a la legislación proteccionista o las campañas, destruimos espacios tan valiosos como Corralejo, El Lajial, Papagayo, Valle de Gran Rey, Charco Verde, Tufia o Güimar, para construir Canarias, pese a que es nuestro principal activo y su destrucción significa perder dinero? En fin, ¿Qué es lo que nos impide extraer provecho de nuestra experiencia, a veces amarga?, ¿Por qué no acabamos de racionalizar esta industria de la aventura?

Estos males están sustentados tanto en la voracidad de muchos propietarios de suelo rústico por obtener la clasificación de urbano, como por la pelea de los poderes municipales por tener la mayor participación posible en los beneficios generados por el turismo, lo que se traduce en sucesivas clasificaciones de suelo.

¿A qué se debe esta carrera por el “derecho” a la sobreexplotación de la tierra por parte de los promotores inmobiliarios y los propietarios, y por las rentas que, para las arcas municipales, deviene el impuesto sobre el valor añadido de los terrenos (añadido por la urbanización, por la conversión en solar de los lotes de suelo edificable)? Se debe a la naturaleza en sí del concepto de la ordenación del suelo, que parte en dos la unidad territorial, creando, por obra y gracia de un derecho muy dudoso (al menos para una región insular, como la nuestra), un suelo urbano (en donde sí existen aprovechamientos) y un suelo rústico (en donde no existen aprovechamientos), comprendidos como entes absolutamente disociados. El suelo rústico se convierte en reserva o despensa para el primero, permaneciendo separados (como si estuviesen en compartimentos estancos), sin posibilidad de poner en práctica una gestión conjunta (aplicando sistemas parecidos a los que la propia Ley del Suelo recoge para restablecer el equilibrio roto por el propio plan).

Como esta situación imposibilita (legalmente), desde la ordenación, que los beneficios creados en o sobre una pieza territorial se difundan en el resto de las piezas, la espúrea salida al desequilibrio, la alternativa a la pobreza y a convertirse (un municipio o un propietario) en el lazareto territorial, es luchar y conseguir un trozo, lo mayor posible, de la tarta de Suelo Urbano o Urbanizable.

No pretendemos desde aquí invalidar alguna de las figuras de planeamiento emanadas de la Ley del Suelo, pero tampoco deseamos invocar la reaparición de figuras de infeliz recuerdo para la ordenación del suelo de Canarias, como los “Planes Directores”, sin ninguna referencia en nuestro ordenamiento urbanístico, o la sectorial Ley de Zonas y Centros Turísticos, bajo cuyo abrigo se clasificaron innumerables zonas rústicas de interés paisajístico y ecológico, como polígonos aptos para urbanizar para promociones turísticas.

No todos los males provienen de nuestra falta de estrategia o de soluciones globales. En el ínterin, ¿de qué modo los Operadores Turísticos pagan, retribuyen, compensan o saldan a la economía regional canaria -empresas, administración, pueblos, otras actividades asociadas- por el esfuerzo de crear y mantener, de producir o reproducir, limpiar, restaurar, reconstruir, rehabilitar, etc, los bancales de Valle Gran Rey, la Geria, los molinos de Fuerteventura, la playa, charca y oasis de Maspalomas, La Graciosa o las calderas de Taburiente, Tirajana y Teide, que también son a medias una construcción de la naturaleza y de los hombres? ¿No son acaso materias primas para el Operador Turístico? ¿cuántas excursiones se venden a estos “atractivos”? ¿Cuántos paquetes se venden integrando estos “reclamos”? ¿No son acaso productos de trabajos anteriores al del Operador Turístico, como el que ha desarrollado durante siglos la actividad agraria, el pastoreo, o las decisiones y actuaciones de Cabildos, Ayuntamientos, la propia Comunidad Autónoma y el Estado, creando carreteras, puertos, aeropuertos y viviendas?

Hacia una nueva estrategia turística a partir del concepto cultural del paisaje

Pocas son las recetas para dar solución a un sector con serios errores estructurales, pero sin duda, alguna de las transformaciones deben orientarse en la dirección de las siguientes conclusiones:

- Disociar el establecimiento turístico de la propiedad del suelo, lo turístico y lo urbanístico, sus reglas y condiciones.
- Disociar el desarrollo turístico del desarrollo urbano, lo que significa apoyarlo en los diferentes tipos de suelo: urbano, urbanizable y rústico, con características diferenciales en cada uno de ellos y correspondiente dimensiones y restricciones.
- Poner el paisaje como centro de las preocupaciones de ordenación y hacer del paisaje el objeto principal de la ordenación, al que debe quedar sujeto y subordinado el suelo, al que afecta tan sólo un aspecto, secundario, del proceso de producción de la industria de viaje.
- Romper con el proceso de acumulación ininterrumpida de esfuerzos, sustituyendo la inversión por la recuperación (o complementando la una con la otra), puesto que la creación de nuevas infraestructuras sin aprovechamiento de las existentes termina generando una mayor necesidad de las mismas, y, sobre todo, la nueva inversión, con destrucción del capital territorial acumulado, reduce la cuota de beneficios de las empresas. Continuar el desarrollo, en la medida de lo posible, como reforma o reconstrucción.
- Comprender el turismo como proceso de comunicación.
- Entender el turismo, no como sector económico o industria sin más, y mucho menos como agresión a la agricultura y al medio ambiente, sino como articulador o formador del territorio y definitorio de diversas culturas.

- Desarrollar un producto competitivo a partir de la reducción de costes de capital fijo y, especialmente, de suelo.
- Posibilitar y controlar los inevitables desarrollos en suelo rústico, como fórmula de enriquecer el producto global, recuperar y coadyuvar al desarrollo del medio rural, relajando a la vez la tensión originada por los agravios comparativos en la clasificación de suelo.

Puesto que el paisaje, en tanto que materia prima del turismo, procede de otras actividades tales como la agricultura y la ganadería, la pesca o la industria, la ordenación del turismo y del territorio se ha de hacer sobre la base de su compatibilidad necesaria con las otras actividades, a menos que se quiera destruir la fuente de generación de esta materia prima.

Por último, y respetando el axioma de que la industria del ocio no puede dejar de ser un negocio para que resulte rentable su mantenimiento y desarrollo futuro, sin embargo, no deben ser los medios (especulación del suelo y plusvalor inmobiliario), sino el fin (la industria turística), el que controle el proceso de implantación de la industria turística, para así evitar que se reproduzcan las graves distorsiones experimentadas en el “modelo canario” de los últimos treinta años. Lamentablemente, el volumen de beneficios que éste puede reportar, y el inevitable juego de intereses que le acompañan económicos, sociales, políticos, etc.), hará muy difícil que rectifique su errada tendencia en los próximos años.