

Obsolescencia y políticas de renovación medioambiental en el sector turístico

Matías González Hernández

Carmelo J. León González

Departamento de Análisis Económico Aplicado
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

Noemi Padrón Fumero

Departamento de Economía de las Instituciones y Estadística
Universidad de La Laguna

Resumen

La obsolescencia y el deterioro del entorno ambiental parecen ser causas importantes de la pérdida de competitividad de algunos destinos turísticos maduros en el ámbito insular y Mediterráneo. Este artículo analiza los incentivos que determinan un comportamiento desinversor por parte de los agentes del sector turístico cuando el destino alcanza una fase de madurez. Las externalidades negativas entre productores y la sobreexplotación de los bienes locales compartidos, junto con la infravaloración de los bienes públicos, reduce la rentabilidad privada y social de los recursos en un destino turístico. A medida que se extienden los efectos externos entre productores, se reducen los incentivos a realizar inversiones en la renovación y en el mantenimiento de la calidad del destino. Por tanto, la intervención del sector público debe dirigirse a internalizar los costes externos, modificando para ello el marco institucional que determina los incentivos de los agentes privados. Las políticas dirigidas al mantenimiento y renovación del capital físico y medioambiental de los destinos se presentan en forma de actuaciones estratégicas seleccionadas y valoradas por los expertos del sector.

Palabras clave: turismo, externalidades, sostenibilidad.

Clasificación JEL: D62, L83, Q56.

Abstract

Obsolescence and environmental deterioration have been pointed as important causes of the lower capacity to compete of some mature tourist destinations in the Mediterranean and in the islands. This paper analyzes the incentives that determine underinvestment from private and public agents as the destiny reaches a phase of maturity. Negative externalities among producers and the overgrazing of local common pool resources (LCPR), together with underestimation of public goods, reduce private and social rents of tourism in a local destiny. As external effects extend among producers, they face lower incentives to invest in quality renewal and maintenance. Therefore, government intervention must target internalization of the external costs by modifying the institutional framework that determines private agent incentives. We present an array of policy instruments oriented to the maintenance and renewal of the physical and environmental capital, in the form of strategic actions selected and valued by sector expertise.

Keywords: tourism, externalities, sustainability.

JEL classification: D62, L83, Q56.

1. Introducción

La obsolescencia de los espacios y establecimientos turísticos está siendo señalada como uno de los problemas más graves y complejos que debe afrontar los destinos turísticos relativamente maduros, especialmente en el ámbito Mediterráneo y Canarias. Algunos de estos destinos sufren una significativa pérdida de visitantes desde la pasada década, más acentuada en los últimos cinco años. La crisis se traduce, esencialmente, en una reducción de las tasas de ocupación y de la rentabilidad privada y social de la actividad turística en el entorno local.

Junto a la decadencia de algunos enclaves, el sector se enfrenta a cambios importantes en las preferencias de la demanda turística a nivel mundial y a un aumento considerable de la oferta turística en otros destinos competidores del Mediterráneo. En este sentido, el problema de deterioro del entorno, masificación y falta de diferenciación del producto turístico de algunos destinos –agravado por la incidencia de cambios en factores exógenos como la demanda o el sector exterior– puede suponer no sólo una pérdida de competitividad a corto plazo de los enclaves turísticos relativamente más maduros sino que puede afectar negativamente a la imagen turística de la región en su conjunto.

A pesar de que el fenómeno de la obsolescencia en el sector turístico ha sido ampliamente abordado en la literatura especializada e incorporado a la planificación turística de un significativo número de países y regiones, las condiciones específicas de cada enclave turístico así como las razones que inducen al sector público y privado a no adoptar estrategias de renovación, son de carácter singular y requieren, por tanto, diagnósticos y políticas específicas. De hecho, la literatura parece situar el deterioro de un destino turístico en una etapa casi inevitable de la evolución y la madurez del destino. Bien por la saturación de la capacidad de carga del destino, bien por el desfase de sus cualidades con respecto a otros destinos, los argumentos en torno a la obsolescencia de establecimientos y de las infraestructuras complementarias, con frecuencia subestiman el papel de los incentivos a los que se enfrentan los agentes implicados en el desarrollo turístico, en cada una de las etapas de desarrollo del sector.

Este trabajo identifica tres fallos de mercado relevantes en el proceso de obsolescencia de los enclaves turísticos maduros. En el segundo apartado de este trabajo, se evalúa en primer lugar el papel del entorno y del capital natural en la definición del producto turístico de una zona geográfica o destino turístico, para a continuación centrarse en detectar y ordenar los posibles desencadenantes de su deterioro. En un contexto teórico, las externalidades entre productores y las derivadas de la intervención del sector público, así como las externalidades negativas por el uso del medio ambiente como factor de producción en la industria, pueden dar lugar a que la obsolescencia derive en la estrategia óptima en el sector privado de la actividad turística.

En el apartado tercero se presentan las políticas que pueden contribuir tanto a generar incentivos a la renovación del destino turístico como a introducir incentivos a la inversión en el mantenimiento de la calidad de los servicios y del entorno del

destino. Estas políticas, en forma de acciones estratégicas, se incorporan como resultado de un estudio sobre el proceso de obsolescencia en los destinos turísticos más maduros de Canarias. El artículo se cierra con un conjunto de conclusiones relacionadas con la caracterización y la gestión óptima del problema descrito.

2. Causas del deterioro del destino turístico y de su entorno natural

Como se ha señalado anteriormente, los últimos años han sido testigos de la caída de los márgenes empresariales de hoteles en las zonas vacacionales del litoral mediterráneo y de los archipiélagos, mientras que el número de turistas extranjeros sigue creciendo a nivel nacional así como en destinos competidores del turismo de sol y playa (Perelli, 2005; Excelltur, 2003). La caída del número de pernотaciones y de los índices de ocupación, al tiempo que aumenta de forma continua el número de plazas turísticas refleja, sin duda, una situación de sobre-oferta derivada de un profundo cambio de los patrones de comportamiento de la demanda.

En un contexto de elevada competencia, la estrategia dominante en el sector ha sido la de diseñar políticas de oferta con descuentos en los precios. Como un círculo vicioso, la reducción de precios en los paquetes turísticos con el objetivo de mantener la ocupación conlleva una caída en la calidad de los servicios en los establecimientos acompañada de una reducción de la capacidad inversora en renovación y mantenimiento de la planta alojativa. En general, esta dinámica se ve potenciada por un déficit de inversión pública en el mantenimiento y modernización de los bienes públicos y cuasi-públicos que se utilizan en la industria.

A pesar de la desigualdad de este proceso a lo largo del territorio, el análisis realizado por Exeltur (2003) refleja que la cronología del desarrollo turístico, la estrategia de definición del producto y la respuesta de la demanda en algunos destinos maduros genera casuísticas singulares. Una de las debilidades más importantes en estos destinos es la baja definición del producto turístico. A ello contribuyen tanto la antigüedad del enclave como la deslocalización de las inversiones públicas y privadas hacia nuevas ocupaciones del territorio que conllevan, finalmente, un deterioro del capital físico y del capital natural del enclave turístico maduro.

Unido a la antigüedad del enclave, el deterioro ambiental de algunas zonas turísticas del país parece jugar un papel fundamental en este proceso de pérdida de imagen. En muchos casos, la saturación de infraestructura urbana u ocupación del suelo y la congestión de infraestructuras de transporte y de ocio, así como la escasez de espacios verdes en el entorno o sus establecimientos, implican indudablemente una pérdida de la calidad ambiental del destino¹. La contaminación del aire y del litoral, la contaminación acústica y la pérdida de atributos del paisaje urbano

¹ En algunos casos, la degradación del entorno y el paisaje urbano se acompaña de cambios de uso de las plazas turísticas a usos residenciales y una alta densidad de población, tanto turística como residencial. Sin duda, tal pérdida de exotismo y deterioro de la imagen turística es consecuencia de muchos elementos que conforman el modelo de desarrollo turístico de la década de los setenta y ochenta en España.

y natural son impactos que reducen el atractivo del turismo de sol y playa en el litoral español frente a otros destinos. Si todos y cada uno de los atributos del entorno natural definen, o diferencian, al producto turístico en un destino y a sus unidades empresariales, la calidad ambiental del producto turístico, ubicado en un ámbito concreto, puede determinar significativamente su competitividad como destino.

La pregunta clave en este trabajo es: ¿por qué se deteriora un destino turístico? Una estrategia de desinversión por parte de las empresas puede ser un comportamiento óptimo, desde el punto de vista privado, frente al deterioro o desfase del destino turístico. En un contexto de efectos externos negativos entre productores, el deterioro inicial o parcial de la imagen del producto turístico reduce la rentabilidad privada y social de la industria. En consecuencia, la capacidad inversora pública y privada en la renovación del producto también se ve reducida y se puede generar una espiral de reducción de la calidad del entorno y de los servicios hasta llegar a una situación de crisis como la que viven algunos destinos.

La literatura que trata de explicar el deterioro de un destino turístico identifica la obsolescencia de un destino turístico como un estadio de estancamiento o declive, tal y como propone la teoría del ciclo de vida del área turística². La mayoría de los autores coincide en explicar el estancamiento como la consecuencia de que «*la capacidad de carga para muchos factores relevantes es alcanzada o excedida, dando lugar a problemas económicos, sociales y ambientales*» (Tooman, 1997), fase en la que el destino alcanza su máximo nivel de visitantes. Generalmente, la emergencia de otros destinos menos congestionados que ofrecen atractivos naturales y culturales mejor conservados detrae visitantes de los destinos saturados, que se ven abocados al declive. En esencia, las características de estas fases son: la reducción de la rentabilidad privada y social del turismo, elevada rotación de la propiedad de los negocios turísticos, cambios en el uso de inmuebles turísticos a residenciales y modificación de los segmentos y patrones de demanda hacia menor calidad-diferenciación, y menor precio.

Los enfoques que aprecian en la teoría del ciclo de vida una herramienta de planificación turística de interés, han puesto el acento en el diseño de estrategias de rejuvenecimiento para hacer frente a los procesos de declive o estancamiento de la actividad. Así, la fuerza motriz del *rejuvenecimiento* ha de ser la recuperación del atractivo del destino, bien por la creación de atracciones artificiales (como parques temáticos y otras) o por la incorporación al sistema turístico de recursos naturales y culturales no explotados.

Sin embargo, el interés del enfoque ciclo de vida se centra en que ofrece un marco razonable y global para explicar la evolución de buena parte de los destinos turísticos maduros, primero en los países del centro y norte europeo y los EE.UU., y más tarde en los destinos mediterráneos que eclosionaron en los años 60, y no en que pre-

² BUTLER (1980) fue el primero en formular esta teoría para contemplar el proceso evolutivo de los desarrollos turísticos. Bajo esta teoría, el desarrollo turístico contemplaría una primera fase de *exploración*, para transcurrir posteriormente en fases de *implicación*, *desarrollo* y *consolidación*, y se adentraría en la madurez con las denominadas fases de *estancamiento* y *declive* o, si es el caso, hacia una fase de *rejuvenecimiento*. De particular interés para este trabajo son los trabajos posteriores de AGARWAL (1997) y PRIESTLEY y MUNDET (1998), que analizan las causas del declive de los destinos turísticos.

sente fases por las que inevitablemente transcurre el desarrollo de una región turística. Lo que parece ciertamente aceptado en la literatura es que los desarrollos espontáneos, ausentes de planificación, exhiben crecimientos más rápidos y desordenados, con mayor propensión al declive cuando alcanzan la madurez. Esto es así porque la conjunción de factores de pérdida de atractivo del destino, como la degradación de atractivos naturales y culturales originarios, la insuficiente y/o desordenada inversión pública en infraestructuras, equipamiento y servicios, que acompañan a una racionalidad de corto plazo en el sector privado, deja generalmente escaso margen de reacción frente a nuevos destinos turísticos mejor adaptados a la demanda.

Intimamente relacionados con la teoría del ciclo de vida del área turística, encontramos otros trabajos que tratan de analizar la evolución de los destinos turísticos. Keane (1996) propone que el sostenimiento de la calidad puede considerarse como una estrategia a largo plazo de mantenimiento de la reputación del destino turístico. Bajo un modelo de reputación, mientras las empresas se apropien de las rentas derivadas de la calidad y la reputación del destino, existen incentivos claros a que éstas contribuyan a mantenerla. Las desviaciones de este comportamiento surgen cuando el crecimiento del número de turistas genera incentivos a reducir su contribución a la calidad del destino. Por otro lado, algunos autores interpretan la etapa de deterioro de un destino como consecuencia de la evolución no sostenible del modelo turístico, en términos de su inevitable consumo de recursos y deterioro del entorno ambiental (Briassoulis, 2002; Johnston y Tyrrel, 2005).

En todo caso, la trayectoria de desarrollo turístico es, básicamente, específica de cada destino, tal y como evidencian Cooper y Jackson (1989), al afirmar que no está predeterminada sino que depende del comportamiento de agentes y circunstancias locales y globales que varían de un espacio y tiempo a otro.

Este trabajo contribuye a la literatura que trata de identificar las causas del deterioro de los destinos turísticos al identificar tres tipos de externalidades fundamentales que inducen de forma combinada al declive de un destino turístico. Estos efectos externos negativos generan esencialmente pérdidas de eficiencia social en relación a los recursos que se destinan al turismo. El carácter dinámico de estas externalidades determina una declive paulatino de la rentabilidad privada y social del sector.

El primero de estos efectos externos está asociado a la obsolescencia como una posible estrategia óptima de las empresas. El segundo tipo de externalidad se produce como consecuencia de la sobreexplotación de los bienes locales compartidos (*local common pool resources*, LCPR). Finalmente, un tipo de efecto externo de la actuación del sector público consiste en la infravaloración de los bienes públicos que determinan la rentabilidad privada y social del destino.

2.1. La obsolescencia como fuente de externalidades

Uno de los conceptos más utilizados para describir esta situación de deterioro de determinados enclaves en España es el de obsolescencia del sector o de la planta turística. Si bien la Real Academia de la Lengua lo define como algo anticuado o en

desuso, e incluso desfasado, no está claro que los establecimientos y zonas intuitivamente consideradas como obsoletas no puedan poseer demanda suficiente y exhibir razonablemente altas tasas de ocupación. Hay ejemplos claros en los que un segmento de la oferta, a pesar del deterioro de parámetros visuales como la presencia y los servicios prestados, siguen de forma evidente una estrategia desinversora neta, aprovechando, esencialmente, los bienes públicos del entorno urbano y natural. Es razonable pensar que en los casos en los que las externalidades positivas de determinados bienes públicos proporcionan a los establecimientos una cualidad diferenciada, la estrategia óptima pueda ser seguir la senda de la obsolescencia.

Si se considera que la inversión en mantenimiento o en adaptación de la calidad del establecimiento es costosa, sólo en condiciones bajo las que puede recuperar vía precio de contratación el esfuerzo financiero realizado, la empresa tendrá incentivos a adoptar una estrategia de renovación de su producto. En este sentido, la evidencia empírica revela que, especialmente en mercados caracterizados por la presencia de oligopsonio³, el segmento de menor tamaño y no perteneciente a grandes cadenas o holdings, presenta notables incentivos a la desinversión. Claro que la obsolescencia de determinados establecimientos y de infraestructuras complementarias en los núcleos turísticos maduros reduce también la rentabilidad privada del resto de establecimientos y de la actividad turística en general. Es decir, la obsolescencia como estrategia de un agente privado resulta en un efecto externo negativo que induce a otros agentes a seguir la misma senda. La depreciación del capital físico en el entorno reduce la calidad del producto turístico y la rentabilidad asociada a otros establecimientos de distinta calidad y capacidad financiera. Si este proceso se extiende, y además le unimos otras externalidades negativas de carácter ambiental común en estos entornos –tanto por la pérdida de calidad de los atributos ambientales que deterioran el producto como por las significativas pérdidas de eficiencia en los consumos de recursos naturales– el desfase entre la rentabilidad privada y el coste social de los recursos destinados a la actividad turística se hace cada vez mayor.

2.2. El papel de los bienes locales compartidos

Los turistas se desplazan a los destinos para consumir servicios producidos por el entorno natural y cultural, sean estos el clima, las playas, los espacios rurales o parques naturales, museos o ciudades históricas. Estos elementos son parte esencial del producto turístico. En tal sentido, puede afirmarse que la demanda de servicios como alojamiento, restauración o transporte –tres de los principales capítulos del gasto turístico–, además de formar parte de la experiencia, es en realidad una demanda derivada (inducida) del consumo de dichos servicios ambientales o culturales. En algunos casos, se trata de bienes públicos puros, en el sentido de que nadie puede ser excluido de su consumo y el nivel de consumo de un usuario no disminu-

³ Esta es la relación que caracteriza los destinos turísticos de masas, un número reducido de touroperadores y una amplia oferta de establecimientos alojativos.

ye la cantidad disponible para los demás. Es el caso del clima. Sin embargo, la mayoría encajan en la categoría de *local common pool resources* (LCPR)⁴.

El libre acceso a la utilización de un recurso de propiedad compartida, en ausencia de regulación o de acción colectiva, genera externalidades negativas entre productores y, finalmente, conduce a la sobreexplotación del recurso. En este contexto, se obtienen resultados ineficientes en la asignación de los recursos desde el punto de vista social. Una característica compartida de este tipo de recursos es que requieren algún tipo de gestión colectiva⁵, de la que un aspecto básico es la delimitación de quiénes tienen acceso al uso del recurso y la delimitación del derecho de propiedad, es decir, quién posee un derecho sobre las rentas del recurso y en qué medida soporta los costes de su gestión. En ocasiones, esta delimitación no existe o esta definida de forma imprecisa, y la exclusión del uso del recurso resulta costosa. En este caso, la racionalidad de maximización del beneficio individual prevalece sobre la racionalidad colectiva y las múltiples externalidades negativas resultan en pérdidas de eficiencia social.

En este sentido, si consideramos la utilización del medio ambiente y de otros factores singulares del entorno como factores de producción en la industria turística como el uso de un recurso LCPR (Haveman, 1973; Gordon, 1954; Ciriacy-Wantrup, 1975), es obvio que las externalidades entre productores en la industria turística pueden ayudar a explicar algunos de los procesos que se han descrito. En estos términos, la sostenibilidad de un destino turístico –entendida de forma simple como su capacidad para perdurar y permanecer– depende tanto de decisiones sobre la gestión óptima del destino (número de camas, servicios complementarios, etc.), como de la contribución de cada uno de los agentes implicados a un conjunto de acuerdos o políticas de gestión.

Las implicaciones de este marco institucional en el ámbito del sector turístico se ven reflejadas en el predominio de estructuras de gestión poco especializadas. De esta forma, recursos como el paisaje –que tienen una notable influencia en la calidad de la experiencia del visitante– no están convenientemente reconocidos y, por tanto, la regulación de los derechos de propiedad sobre los mismos no es la socialmente óptima. En general, la calidad del entorno urbano en los enclaves turísticos, cuyos derechos se encuentran también débilmente definidos, está determinada por la inversión privada y pública, así como su preservación a lo largo del tiempo. El derecho de uso del recurso es regulado a través de las licencias de construcción y de apertura de establecimientos. Si bien la inversión pública en la creación y mantenimiento del entorno urbano está definida por las autoridades competentes, la contribución privada no suele estar regulada. En consecuencia, existen claros incentivos a que el sector privado no invierta lo necesario para mantener dicho entorno, y la de-

⁴ Una traducción más adecuada en este caso es la de recursos locales de uso compartido, haciendo más énfasis en el uso compartido antes que en la propiedad común. De esta forma, se engloban también aquellos recursos cuyos derechos de propiedad no están definidos (el caso del libre acceso) o están débilmente definidos.

⁵ Véase, por ejemplo, SEABRIGHT (1993) y BRIASSOULIS (2002).

gradación del recurso acaba conduciendo a una pérdida de rentabilidad privada (repartida entre los usuarios del entorno) y social, a largo plazo.

Esta dinámica justificaría sobradamente la intervención gubernamental para prevenir y corregir comportamientos desinversores de las empresas. Sin embargo, es fundamental considerar que tal intervención ha de evitar inducir comportamientos perversos desde el punto de vista del interés social. Por tanto, la intervención debe ser tal que genere incentivos para modificar las estrategias del sector privado desde el comienzo de su actividad y evitar problemas de riesgo moral que pudieran inducir una reducción del esfuerzo inversor en renovación por parte de las empresas⁶.

2.3. *Infravaloración de bienes públicos*

Finalmente, hemos de tener en cuenta que la inversión pública en el mantenimiento de la calidad del entorno urbano no siempre se realiza a niveles y en formas adecuadas. Las infraestructuras de transporte urbano o aéreo, servicios como la atención sanitaria o la seguridad, aquellos complementarios al uso de espacios naturales o de ocio (como la información y la accesibilidad en un sentido amplio) pueden determinar la calidad del destino y, por tanto, la rentabilidad de establecimientos y del sector privado en general. De hecho, a pesar de que en muchos análisis se da por supuesto que la obsolescencia de establecimientos y del entorno turístico se deriva de la existencia de incentivos a la desinversión por parte del sector privado, un déficit de inversión pública puede desencadenar claramente un proceso de degradación del entorno. Si se considera que la capacidad de inversión en renovación y mejora de la calidad de los servicios que presta el establecimiento depende de los márgenes empresariales –en los que influye de forma determinante el entorno urbano– una inversión en bienes públicos deficitaria puede efectivamente no hacer viable una estrategia de renovación por parte de la empresa.

Las causas asociadas a una inversión pública subóptima pueden ser múltiples. En general, todas apuntan a la existencia de un contexto general de escasez de capacidad financiera de las administraciones competentes. En el contexto español las prioridades en nuevas infraestructuras y servicios en detrimento de aquellas orientadas a mantener y reponer la depreciación del capital físico de los bienes públicos, así como el desequilibrio entre la capacidad financiera y la competencias de las haciendas locales, son dos posibles factores explicativos del déficit de inversión pública en algunos enclaves turísticos al tiempo que nacen y se desarrollan otros destinos cercanos⁷.

⁶ El riesgo moral es una de las asimetrías informacionales presentes en la regulación o intervención del sector público en la asignación de los mercados. Esencialmente, es posible que algunos incentivos para promover la renovación de establecimientos pudieran inducir a las empresas a adoptar estrategias de obsolescencia con el propósito de beneficiarse de dichos incentivos y reducir los costes de inversión en renovación.

⁷ Una evidencia generalizada es el hecho de que las administraciones locales se financien a corto plazo a través de licencias de uso de suelo, al tiempo que generan una demanda de servicios locales a las que posteriormente no pueden hacer frente.

En este contexto, la conformación de la calidad del producto y de su imagen ante una demanda cada vez más exigente y con alternativas competitivas, requiere no sólo políticas de renovación de los establecimientos en el sector privado, sino que también será necesario un esfuerzo colectivo para mejorar la contribución que realizan los bienes públicos y semipúblicos a la rentabilidad privada y social de la industria turística en una región. Esta acción colectiva debe estar liderada por una regulación administrativa que permita activar un proceso continuo de mejora del entorno y de los servicios turísticos. Y para ello, existen hoy en día instrumentos no financieros con gran capacidad para dinamizar y rentabilizar los recursos sociales actualmente dedicados a la actividad turística sin necesidad de seguir extendiendo la ocupación del suelo a nuevos entornos costeros o del interior en estado virgen. De estos instrumentos y de su papel en las políticas de renovación de los enclaves turísticos degradados se tratará en la sección siguiente.

Si bien estos argumentos contribuyen a explicar parcialmente la dinámica del proceso de deterioro de un enclave turístico, hay que tener en cuenta el papel que juegan tanto el uso del suelo como la construcción de instalaciones de capital fijo en la expansión a largo plazo de la industria turística. De hecho, la configuración de estos elementos, tan determinantes en la definición del producto turístico, puede ser extremadamente inflexible ante variaciones de la demanda, es decir, ante un cambio de preferencias o de modas a corto o medio plazo. Frente a la irreversibilidad de las decisiones sobre el uso de los recursos y sobre la configuración de sus atributos (paisaje, zonas naturales, recursos histórico-artísticos), así como los costes no recuperables en el uso de recursos ambientales y del suelo, la industria turística debe realizar un esfuerzo continuo por la definición del producto y su adaptación a las variaciones en sus mercados. En todo caso, la oferta destinada a turismo de sol y playa, o turismo de masas, parece más vulnerable ante el desarrollo cercano de enclaves más actualizados, o con parámetros quizás más sostenibles.

A continuación se presentan los resultados parciales de un estudio empírico realizado en Canarias para la selección de acciones estratégicas destinadas a revalorizar algunos destinos turísticos maduros. Si bien el estudio ha desarrollado un análisis pormenorizado de la situación singular de estos destinos, aquí se presentan los principales resultados del estudio Delphi de trabajo con expertos, cuyo propósito es el de identificar y priorizar un conjunto de políticas dirigidas a internalizar los efectos externos de una situación de obsolescencia y de deterioro del destino turístico en su conjunto. El interés de estos resultados se encuentra en las numerosas similitudes entre la situación actual de estos destinos insulares y la de otros destinos nacionales del ámbito mediterráneo.

3. Políticas de renovación del destino turístico

Junto a la necesidad de una inversión en bienes públicos óptima, la intervención del sector público está plenamente justificada cuando la estrategia desinversora de las empresas genera externalidades negativas induciendo pérdidas en el conjunto de

la actividad turística local. Sin embargo, dada la diversidad de los instrumentos de intervención y la necesidad de implicar a un numeroso y diverso grupo de agentes, determinar las claves de un procesos de regeneración de un destino turístico parece tarea compleja.

En este apartado se presentan los resultados del estudio sobre las preferencias y prioridades de los principales agentes implicados en el desarrollo turístico de Canarias, en torno a los factores que inducen a la obsolescencia y sobre las acciones estratégicas esenciales para corregirla. Tomando como base las preferencias de los agentes implicados en un posible proceso de mejora de la calidad y de la imagen de estos destinos, se ha logrado enmarcar las actuaciones posibles en forma de objetivos generales, objetivos específicos e instrumentos dirigidas a acciones específicas o estrategias conjuntas.

Para ello se ha utilizado una metodología Delphi de trabajo con expertos que permite la exploración, creativa y en un clima de confianza, de ideas o de información útil en la toma de decisiones. A través de un proceso estructurado, se recoge el conocimiento de un grupo de expertos por medio de cuestionarios que incluyen la retroalimentación de opiniones para crear un juicio de grupo⁸.

De acuerdo al marco conceptual expuesto anteriormente, los ámbitos en los que se expresa la obsolescencia turística son:

- i) la infrainversión privada en mantenimiento de instalaciones y adaptación de los servicios;
- ii) la subinversión pública en mantenimiento y mejora de bienes públicos y semipúblicos;
- iii) y la inversión subóptima, pública y privada, en la conservación y ampliación de los atractivos naturales y culturales del destino, los denominados bienes locales compartidos.

Partiendo de estos ámbitos y causas de la obsolescencia, y siguiendo una metodología propia de la planificación estratégica, fueron formulados un conjunto de objetivos generales y específicos, así como paquetes de instrumentos aplicables al logro de cada uno de esos objetivos, todos ellos relacionados con la prevención y mitigación de la obsolescencia turística.

La ordenación e importancia de los problemas, objetivos y políticas fue determinada a partir de los resultados obtenidos de la aplicación de la técnica Delphi de trabajo con expertos. Los expertos participantes fueron 14 distribuidos como sigue: i) seis del ámbito de la producción de servicios turísticos (oferta); ii) cuatro del ámbito de los tour operadores como expresión del lado de la demanda; iii) dos responsables públicos en ámbitos relacionados con la provisión de los bienes públicos ur-

⁸ Las deficiencias detectadas en esta metodología pueden ser importantes: posible pérdida de fiabilidad de juicios entre expertos y, por tanto, por la dependencia de las predicciones en los juicios particulares; sensibilidad de los resultados a una posible manipulación de los cuestionarios; o dificultad para evaluar el grado de experiencia incorporada dentro de la predicción. Sin embargo, estos defectos no tienen porqué restar validez a los resultados si se realiza una conducción adecuada del proceso.

banos, naturales y culturales en los que se sustenta el turismo; y iv) dos miembros de organismos reguladores de la actividad turística a nivel local y regional. Como puede observarse, todos ellos estrechamente relacionados con las esferas en las que se expresa la obsolescencia.

En la primera ronda los expertos fueron invitados a valorar la importancia de corregir la obsolescencia de zonas turísticas con respecto a un conjunto de otros seis grandes objetivos referidos a aspectos como la promoción, la diversificación y la investigación, entre otros. También fueron requeridos para enumerar las acciones estratégicas más relevantes que sería preciso acometer para encauzar el problema de obsolescencia. Cada acción estratégica debía relacionar objetivos específicos e instrumentos a través de vectores de intervención. Por ejemplo, promover mediante una subvención (instrumento) la inversión en renovación de la planta alojativa (objetivos específicos) de los vigentes propietarios de los mismos (vector). Además, cada acción debía ser caracterizada con respecto a su novedad, motivación, acciones coadyuvantes, agentes responsables de llevarla a efecto e indicadores cuantitativos y cualitativos para evaluarla.

Los resultados de esta primera fase se resumen como sigue:

- El objetivo general de prevención y corrección de la obsolescencia es el más valorado por los expertos, como puede observarse en la Tabla 1.
- Las acciones estratégicas sugeridas por los expertos para la prevención y corrección de la obsolescencia en importantes zonas turísticas de Canarias fueron recogidas y agrupadas para proceder a su ordenación de acuerdo con las preferencias de los expertos en la segunda fase del Delphi.

El Cuadro 1 muestra la agrupación realizada de estas acciones estratégicas de acuerdo a los objetivos generales, específicos y los instrumentos. Puede observarse que la renovación de la oferta privada de instalaciones y servicios se despliega en dos direcciones estratégicas. La primera induce a promover cambios en las pautas inversoras de los agentes privados mediante la definición de incentivos adecuados. La segunda se apoya en la sustitución de agentes que incumplen el deber legal de renovar, por otros dispuestos a acometer las inversiones definidas conforme a planes específicos de renovación orientados por las administraciones competentes. Los nuevos inversores podrán, en cada circunstancia, reformar las instalaciones alojativas, sustituirlas por otras actividades deficitarias en la zona, o dotar zonas verdes y recreativas a cambio de derechos o licencias de construcción de nuevas plazas turísticas en otras zonas.

TABLA 1
EVALUACIÓN COMPARADA DE GRANDES OBJETIVOS ENTORNO
A LA MEJORA DE COMPETITIVIDAD DEL TURISMO

Objetivo	Media	Moda	Desviación típica
1. Invertir en la diversificación de los productos turísticos de acuerdo con las preferencias y tendencias que se observen por parte de la demanda	3,67	4	0,71
2. Proveer incentivos y políticas contra la obsolescencia del producto turístico de Canarias y promover la modernización de las empresas turísticas	4,67	5	0,71
3. Garantizar la preservación de los sistemas naturales que son determinantes del atractivo de la experiencia recreativa de los turistas que visitan Canarias.	4,44	5	0,73
4. Promover la coordinación entre las diferentes administraciones con responsabilidad en el turismo y la cooperación entre los agentes públicos y las empresas del sector turístico	4,00	5	1,12
5. Adecuar las decisiones sobre nuevos desarrollos turísticos a la capacidad de carga integral de los destinos insulares	4,11	5	1,05
6. Orientar la promoción turística al adecuado reposicionamiento del producto turístico en los segmentos de demanda más convenientes para la rentabilidad privada y social del turismo en Canarias	3,63	3	0,74
7. Desarrollar un sistema de información turística con indicadores suficientes y fiables, que confiera más rigor y eficacia a la planificación turística en Canarias	4,17	5	0,95

CUADRO 1
PRESENTACIÓN DE LOS OBJETIVOS GENERALES, OBJETIVOS
ESPECÍFICOS E INSTRUMENTOS CONSTITUTIVOS DE ACCIONES
ESTRATÉGICAS

Objetivos generales	Objetivos específicos	Instrumentos
<p>01. Apoyar a las Empresas, y promover Asociaciones de empresas, que transformen las pautas de propietarios y explotadores del segmento de la oferta obsoleto o en riesgo de obsolescencia, hacia mayor inversión en calidad y diferenciación.</p>	<p>01.Ob1: La inversión en renovación y reconstrucción de la planta alojativa y oferta complementaria, incluyendo demolición y nueva edificación. 01.Ob2: La comercialización conjunta vía Internet de grupos de explotaciones turísticas. 01.Ob3: Economías de escala conjuntas en compras y contratación de servicios a terceros. 01.Ob4: Crear paquetes que integren servicios alojativos y complementarios 01.Ob5: Crear tarjeta de pago conjunto para incentivar gasto y facilitar pagos. 01.Ob6: Acceder a mejores condiciones de financiación externa. 01.Ob7: Adoptar sistemas de calidad y de gestión ambiental, incluyendo certificaciones en alojativos y oferta complementaria.</p>	<p>01.In1: Subvencionar empresas y asociaciones de empresas. 01.In2: Dar asistencia técnica (patrones de renovación, etc.). 01.In3: Formar e informar a las empresas 01.In4: Convenios con instituciones financieras 01.In5: Concertación público-privada. 01.In6: Mayor participación de Patronales en formación y asistencia 01.In7: Régimen procomunal en zonas comunes complejos extrahoteleros 01.In8: Fomento de la I+D+I turística y sistema de información eficaz.</p>
<p>02. Endurecer el control y la inspección y promover la demolición y sustitución de inmuebles y la concentración de la propiedad, como vía para favorecer la inversión en modernización de la planta en riesgo de obsolescencia.</p>	<p>02.Ob1: Renovación, y en su caso demolición, de la planta obsoleta, generando nueva planta de superior calidad. 02.Ob2: Demolición planta obsoleta y sustitución por zonas verdes y/o oferta complementaria, especialmente en áreas saturadas. 02.Ob3: Sustituir propietarios que no cumplen el deber de renovar mediante expropiación y concurso, como prevén las Directrices de Ordenamiento del Turismo. 02.Ob4: Integrar la gestión de los actuales pequeños establecimientos en grandes organizaciones económicas.</p>	<p>02.In1: Reforma RIC* para facilitar inversión en rehabilitación. 02.In2: Reforma IER** para facilitar la inversión en rehabilitación. 02.In3: Más recursos y más eficacia en control e inspección de la calidad (ITV turística). 02.In4: Ordenanzas municipales obligando a la renovación.</p>

NOTAS:

* Reserva de Inversiones de Canarias.

** Incentivos Económicos Regionales.

CUADRO 1 (continuación)
**PRESENTACIÓN DE LOS OBJETIVOS GENERALES, OBJETIVOS
 ESPECÍFICOS E INSTRUMENTOS CONSTITUTIVOS DE ACCIONES
 ESTRATÉGICAS**

Objetivos generales	Objetivos específicos	Instrumentos
<p>03. Elevar la calidad de las infraestructuras y servicios públicos que inciden en la experiencia recreativa de los visitantes, cualificando y aumentando la coordinación de las Administraciones Públicas con competencias en turismo.</p>	<p>O3.Ob1: Mejorar la prestación de servicios públicos (residuos, depuración de aguas, iluminación, limpieza de calles, aceras y solares,...).</p> <p>O3.Ob2: Mejorar organización tráfico, aumentar zonas peatonales, eliminar barreras arquitectónicas, reducir el ruido ambiente y la contaminación.</p> <p>O3.Ob3: Mejorar red de información y de protección de la seguridad física y económica del visitante.</p> <p>O3.Ob4: Mejorar los accesos, el equipamiento y la limpieza de las playas y el litoral de uso turístico.</p> <p>O3.Ob5: Mejorar y uniformar el mobiliario urbano, fachadas, letreros, toldos y demás elementos de la estética urbana turística</p> <p>O3.Ob6: Incrementar la oferta pública de servicios culturales y de entretenimiento en zonas turísticas.</p>	<p>O3.In1: Más formación a los cuerpos de decisión de las Administraciones</p> <p>O3.In2: Ordenanzas municipales</p> <p>O3.In3: Mejora financiación municipios turísticos</p> <p>O3.In4: Más y mejor cooperación institucional</p> <p>O3.In5: Ajustes del planeamiento insular y municipal</p> <p>O3.In6: Control e inspección más estrictos</p> <p>O3.In7: Ampliar supuestos aplicación RIC a infraestructuras y servicios públicos.</p>
<p>04. Proteger y rehabilitar los recursos naturales y culturales de las Islas como vía para aumentar la satisfacción de los visitantes, e incrementar la diferenciación y competitividad de los productos turísticos.</p>	<p>O4.Ob1: Delimitar y mejorar la conservación de los paisajes de interés turístico.</p> <p>O4.Ob2: Protección efectiva y rehabilitación de los ecosistemas naturales de alto valor turístico (sistemas dunares, bosques húmedos, etc.).</p> <p>O4.Ob3: Mejora de los centros de visitantes de los espacios naturales de Canarias.</p> <p>O4.Ob4: Diversificación y mejora de la accesibilidad de los visitantes a los recursos naturales y culturales de las Islas.</p>	<p>O4.In1: Desarrollo planes uso y gestión de ENP y mejor dotación</p> <p>O4.In2: Programa inversiones públicas en mejora del capital natural</p> <p>O4.In3: Abrir materialización de la RIC a rehabilitación del patrimonio natural y cultural.</p>

NOTA:

* Espacios Naturales Protegidos.

A partir del esquema que recoge el Cuadro 1, los expertos ordenaron y valoraron la importancia de actuar en cada objetivo general, e hicieron lo mismo, en cada uno de ellos, con los objetivos específicos y los instrumentos. En primer lugar, los resultados fueron obtenidos y analizados comparando las preferencias con respecto a los cuatro grandes objetivos seleccionados y, dentro de cada uno de ellos, los objetivos específicos e instrumentos asociados. Un segundo nivel de resultados se obtuvo por segmentación del grupo de expertos. Se diferenciaron dos grupos, constituyendo el primero los agentes privados de la oferta y la demanda (el *mercado*) y el segundo los reguladores y productores de bienes públicos de interés turístico. Finalmente, el tercer nivel de resultados produjo las combinaciones de objetivos específicos e instrumentos que son preferidas por los expertos, considerando de manera global los diferentes ámbitos en que se expresa la obsolescencia y la multifuncionalidad de los instrumentos. Los resultados más relevantes se exponen a continuación.

Tal y como refleja la Tabla 2, la preferencia absoluta con respecto a los cuatro grandes objetivos para combatir la obsolescencia es a favor del Objetivo General 1, es decir, el de promover la innovación en la oferta privada de servicios turísticos, apoyándose fundamentalmente en la creación de incentivos antes que en las medidas coactivas. Le siguen en orden de preferencia los Objetivos Generales 3 y 4, es decir, los referidos a la mejora de las infraestructuras y servicios que constituyen bienes públicos en el medio urbano turístico y a la mejora de los atributos del entorno natural y cultural. El objetivo de promover la sustitución de instalaciones y empresarios, endureciendo los controles y favoreciendo la concentración queda relegado al último lugar de las preferencias.

TABLA 2
VALORACIÓN DE LOS OBJETIVOS GENERALES ASOCIADOS
A LA CORRECCIÓN DE LA OBSOLESCENCIA

	Media	Mediana	Moda	Máximo	Mínimo	Pctil 25	Pctil 75
O1	8,3	8,0	10,0	10,0	5,0	7,0	10,0
O2	5,7	6,0	1,0	10,0	1,0	3,0	8,0
O3	8,8	9,0	10,0	10,0	5,0	8,5	10,0
O4	8,3	9,5	10,0	10,0	4,0	6,5	10,0

A continuación, se describen las preferencias de los agentes con respecto a los objetivos específicos de cada uno de los Objetivos Generales. Tal y como refleja la Tabla 3, los agentes priorizan aquellos incentivos que impulsan a la acción voluntaria, apoyándose en las capacidades de gestión actualmente existentes en el segmento obsoleto de la oferta. El apoyo a la comercialización por Internet, la obtención de certificaciones de calidad y al agrupamiento de empresas para la distribución del producto y los aprovisionamientos, se perciben como las vías para mejorar la rentabilidad de este segmento e impulsar la renovación. Finalmente, reducir el poder de mercado de los intermediarios sería un objetivo específico esencial de esta estrategia.

TABLA 3
VALORACIÓN DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS
DEL OBJETIVO GENERAL 1

	Media	Mediana	Moda	Máximo	Mínimo	Pctil 25	Pctil 75
O1.OB1	8,8	9,0	9,0	10,0	6,0	8,0	10,0
O1.OB2	7,3	7,0	7,0	10,0	4,0	6,5	8,5
O1.OB3	7,3	8,0	7,0	10,0	1,0	7,0	9,0
O1.OB4	7,0	6,5	6,0	10,0	3,0	6,0	8,5
O1.OB5	6,2	6,0	6,0	10,0	2,0	5,5	7,0
O1.OB6	7,4	8,0	8,0	10,0	2,0	6,5	9,0
O1.OB7	8,3	8,0	8,0	10,0	6,0	7,5	10,0

Pese a que el Objetivo General 2, basado en la coerción para innovar en el sector, ha sido el de menor puntuación, buena parte de los objetivos específicos asociados al mismo poseen una alta valoración por parte de los expertos (véase Tabla 4). La interpretación más plausible es que los expertos consideran necesario el recurso a las demoliciones, la creación en su lugar de oferta alojativa de mayor calidad o su sustitución por zonas verdes y oferta complementaria. Pero también que desconfían de los propósitos últimos de esta estrategia, tras la que ven una vía para concentrar la propiedad y favorecer a algunos de los grandes grupos económicos que operan en el entorno. Igualmente, la elevada valoración de los instrumentos que fueron asociados a este objetivo general, especialmente la reforma de la Reserva de Inversiones (RIC)⁹ y el reforzamiento de los instrumentos de control, se puede deber a que son percibidos como herramientas útiles para el logro no sólo de éste sino del conjunto de los objetivos.

TABLA 4
VALORACIÓN DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS
DEL OBJETIVO GENERAL 2

	Media	Mediana	Moda	Máximo	Mínimo	Pctil 25	Pctil 75
O2.Ob1	8,1	8,0	6,0	10,0	6,0	6,5	9,5
O2.Ob2	8,1	8,0	10,0	10,0	5,0	7,0	10,0
O2.Ob3	4,4	5,0	5,0	7,0	0,0	3,0	6,0
O2.Ob4	4,4	4,5	0,0	10,0	0,0	1,5	6,5

⁹ Un poderoso instrumento financiero por el que las empresas pueden deducir hasta un 90 por 100 de la base imponible del impuesto de sociedades, si esta proporción es usada para dotar una reserva de inversión que debe ser materializada en determinadas condiciones (la definición de activos susceptibles de RIC es considerablemente amplia en la realidad), en un plazo máximo de cinco años.

Con respecto a los objetivos específicos asociados al Objetivo 3, sobre la conservación y mejora de los bienes públicos urbanos del turismo, se distinguen claramente dos grupos (véase Tabla 5). Como media, los agentes prefieren aquellos que se derivan de obligaciones de la administración pública como el control del tráfico y la gestión de los residuos frente a los que implican obligaciones de mantenimiento de los agentes privados (fachadas, solares, luminarias, etc.). Nuevamente la RIC se considera un instrumento relevante para este propósito, al mismo tiempo que se reclama una mejora de la capacitación de los agentes públicos y la coordinación de acciones entre administraciones. Este resultado puede expresar nuevamente la desconfianza hacia las Administraciones y la percepción de que la RIC debería desempeñar una función más social, en un contexto en el que generosos beneficios fiscales conviven con la incapacidad de las administraciones públicas de mantener los niveles de inversión necesarios para que el destino turístico preserve su atractivo.

TABLA 5
VALORACIÓN DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS
DEL OBJETIVO GENERAL 3

	Media	Mediana	Moda	Máximo	Mínimo	Pctil 25	Pctil 75
O3.OB1	9,4	10,0	10,0	10,0	6,0	9,5	10,0
O3.OB2	8,9	9,0	10,0	10,0	7,0	8,0	10,0
O3.OB3	8,0	8,0	8,0	10,0	5,0	7,0	9,5
O3.OB4	8,9	9,0	10,0	10,0	7,0	8,0	10,0
O3.OB5	8,2	8,0	10,0	10,0	5,0	7,0	10,0
O3.OB6	7,5	8,0	8,0	10,0	5,0	5,5	8,5

Los objetivos específicos asociados al Objetivo General 4 –la conservación y mejora de los atributos naturales y culturales del destino– poseen para el conjunto de expertos preferencias diversas (véase Tabla 6). En general, la protección de ecosistemas y la conservación de paisajes es más valorada que la construcción de infraestructuras de acceso y el acondicionamiento de los centros de visitantes. El desarrollo de los planes de uso y gestión de los espacios naturales se considera el instrumento más valioso, frente a las inversiones públicas en mejora de capital natural y el empleo de la RIC para este fin.

TABLA 6
VALORACIÓN DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS
DEL OBJETIVO GENERAL 4

	Media	Mediana	Moda	Máximo	Mínimo	Pctil 25	Pctil 75
O4.OB1	8,2	9,0	10,0	10,0	0,0	7,5	10,0
O4.OB2	9,3	10,0	10,0	10,0	7,0	9,0	10,0
O4.OB3	7,3	7,5	10,0	10,0	2,0	6,0	9,5
O4.OB4	7,6	8,0	6,0	10,0	2,0	6,0	9,5

Las preferencias reveladas por el conjunto de la muestra que han sido reflejadas en las tablas anteriores no dan cuenta, sin embargo, de las diferencias existentes entre *clusters* de expertos. De hecho, si se consideran dos grupos de expertos, los del sector privado (empresas del sector) y los del sector público (agentes de la administración), se aprecian diferencias significativas en sus opiniones. Tal y como puede observarse en la Tabla 7, el sector privado prioriza el Objetivo General 1, acompañado a cierta distancia por los de rehabilitar los bienes públicos urbanos y los atractivos naturales y culturales, mientras que el Objetivo General 2 queda claramente relegado. Para el sector público, sin embargo, la renovación coercitiva está relativamente más valorada y la rehabilitación ambiental está menos asociada a la necesidad general de rescatar el destino turístico de la obsolescencia.

TABLA 7
COMPARACIÓN DE LAS VALORACIONES SOBRE LOS OBJETIVOS
POR GRUPOS DE EXPERTOS

	Tipo experto	Valoración			Ordenación		
		Media	Desv. típica.	T-Stat	Media	Desv. típica.	T-Stat
Objetivo 1	Mercado	8,571	1,9881	,731	1,857	1,2150	-,215
	Regulador	7,800	1,4832	,770	2,000	1,0000	-,223
Objetivo 1	Mercado	4,857	3,4365	-1,62	3,571	1,1339	,778
	Regulador	6,800	2,5884	-1,117	3,000	1,4142	,748
Objetivo 3	Mercado	9,143	,6901	,968	2,429	,7868	,833
	Regulador	8,200	2,4900	,824	2,000	1,0000	,798
Objetivo 4	Mercado	9,143	1,5736	1,811	2,143	,6901	-1,768
	Regulador	7,000	2,5495	1,666	3,000	1,0000	-1,656

Las diferencias entre estos dos grupos de expertos se aprecian también con respecto a los objetivos específicos e instrumentos. Las diferencias más significativas se refieren a que mientras el sector privado demanda como esencial más cooperación entre diferentes administraciones y el ajuste de los planeamientos territoriales insular y privado al objetivo de la lucha contra la obsolescencia, los del sector público perciben más relevante el incremento de los instrumentos de inspección y control para hacer cumplir la normativa general de calidad y control de impactos. También se aprecian diferencias con respecto a las prioridades en la gestión de los recursos naturales y culturales. Entre ellas cabe destacar que mientras los expertos del sector privado priorizan el interés en crear accesibilidad y potenciar las infraestructuras de interpretación ambiental, los del sector público se decantan por una posición conservacionista, priorizando los objetivos específicos de protección de ecosistemas y paisajes.

Finalmente, con objeto de obtener una visión de conjunto de lo que se considera una estrategia adecuada de prevención y corrección de la obsolescencia turística, se ha realizado un análisis transversal de los objetivos específicos y de los instrumentos mejor valorados por los expertos. Teniendo en cuenta el carácter sinérgico de las polí-

ticas de renovación, el análisis de conglomerados que se presenta a continuación define aquellas combinaciones de objetivos e instrumentos que potenciarían la consecución de un objetivo general. Esta técnica es útil para clasificar observaciones y variables en grupos excluyentes que tienen alguna similitud, y por tanto, al combinarlos se potencia o realza la consecución de los objetivos generales planteados. Por este motivo se suele utilizar en procesos de selección de variables para la toma de decisiones.

En nuestro caso, esta técnica ha permitido agrupar los objetivos específicos e instrumentos asociados a cada objetivo general, y combinarlos para definir la estrategia de mitigación de la obsolescencia preferida por los expertos. Dado que se utilizan dos tipos de valoración, absoluta (1) y relativa (2), la elaboración de las combinaciones de objetivos específicos e instrumentos tiene en cuenta ambas valoraciones, de modo que la formación de grupos de variables se basa en el cómputo ponderado de ambas puntuaciones. Los resultados se reflejan en el Cuadro 2.

CUADRO 2
PRIORIDAD DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Prioridad de objetivos		
1.º	2.º	3.º
<p>01.Ob1 La inversión en renovación y reconstrucción de la planta alojativa y oferta complementaria, incluyendo demolición y nueva edificaciones.</p> <p>01.Ob4 Crear paquetes que integren servicios alojativos y complementarios.</p> <p>01.Ob7 Adoptar sistemas de calidad y de gestión ambiental, incluyendo certificaciones en alojativos y oferta complementaria.</p> <p>02.Ob2 Demolición planta obsoleta y sustitución por zonas verdes y/o oferta complementaria, especialmente en áreas saturadas.</p> <p>03.Ob1 Mejorar la prestación de servicios públicos (residuos, depuración de aguas, iluminación, limpieza de calles, aceras y solares,...).</p> <p>03.Ob2 Mejorar organización tráfico, aumentar zonas peatonales, eliminar barreras arquitectónicas, reducir el ruido ambiente y la contaminación.</p> <p>03.Ob4 Mejorar los accesos, el equipamiento y la limpieza de las playas y el litoral de uso turístico.</p> <p>04.Ob2 Protección efectiva y rehabilitación de los ecosistemas naturales de alto valor turístico (sistemas dunares, bosques húmedos, etc.).</p>	<p>01.Ob6 Acceder a mejores condiciones de financiación externa</p> <p>02.Ob1 Renovación, y en su caso demolición, de la planta obsoleta, generando nueva planta de superior calidad.</p> <p>02.Ob3 Sustituir propietarios incumplidores del deber de renovar mediante expropiación y concurso, como prevén las Directrices.</p> <p>03.Ob3 Mejorar red de información y de protección de la seguridad física y económica del visitante.</p> <p>03.Ob5 Mejorar y uniformar el mobiliario urbano, fachadas, letreros, toldos y demás elementos de la estética urbana turística.</p> <p>04.Ob1 Delimitar y mejorar la conservación de los paisajes de interés turístico.</p> <p>04.Ob3 Mejora de los centros de visitantes de los espacios naturales de Canarias.</p> <p>04.Ob4 Diversificación y mejora de la accesibilidad de los visitantes a los recursos naturales y culturales de las Islas.</p>	<p>01.Ob5 Crear medios de pago conjuntos (tarjeta) para incentivar gasto y facilitar pagos.</p> <p>01.Ob2 La comercialización conjunta vía Internet de grupos de explotaciones turísticas.</p> <p>01.Ob3 Economías de escala conjuntas en compras y contratación de servicios a terceros.</p> <p>02.Ob4 Integrar la gestión de los actuales pequeños establecimientos en grandes organizaciones económicas.</p> <p>03.Ob6 Incrementar la oferta pública de servicios culturales y de entretenimiento en zonas turísticas.</p>

Si se considera el conjunto de objetivos específicos, el análisis de conglomerados revela que la estrategia ha de estar guiada principalmente por la inversión en renovación y reconstrucción de la planta alojativa y la oferta complementaria –con la posible inclusión de demoliciones–, la adopción de sistemas de calidad y gestión ambiental, la demolición de la planta obsoleta para la creación de zonas verdes y/o oferta complementaria, especialmente en áreas saturadas, así como la mejora de los servicios públicos en los aspectos de medio ambiente, tráfico, barreras arquitectónicas, ruido, accesos, equipamientos, limpieza, y protección de ecosistemas. En cuanto a los objetivos que tendrían un carácter de segunda prioridad, destacan la mejora del mobiliario urbano, la mejora de las condiciones de acceso a la financiación externa, la conservación de los paisajes, los centros de visitantes, la accesibilidad a los recursos naturales y culturales, y la consecución de economías de escala conjuntas en compras y contratación de servicios a terceros.

Con respecto al análisis conjunto de los instrumentos de promoción de la renovación turística éstos se presentan agrupados en torno a tres nodos principales, de acuerdo con su grado de prioridad, y su capacidad para generar sinergias en su relación con otros. El nodo 1 comprende los instrumentos de alta potencia para lograr los objetivos planteados, que son fundamentalmente el fomento de la I+D+I turística (O1.In8), la reforma de la Reserva de Inversiones de Canarias para facilitar la inversión en rehabilitación (O2.In1) y la reforma de los Incentivos Económicos Regionales en el mismo sentido (O2.In2).

A estos tres instrumentos principales habría que añadir la subvención a las empresas y asociaciones de empresas en actividades que favorezcan el rediseño del producto y la calidad, incluida la rehabilitación y la actuación por medio de las ordenanzas municipales para obligar a la renovación. Por otra parte, el resto de medidas comprendidas en los nodos 2 y 3, recogidas en el Cuadro 3, se corresponden con los instrumentos agrupados en segunda y tercera prioridad, respectivamente.

Como puede apreciarse, los instrumentos prioritarios están basados en los incentivos fiscales de la RIC y los denominados Incentivos Económicos Regionales, acompañados de las subvenciones a la rehabilitación y a la calidad, así como del empleo más activo de las ordenanzas municipales para la renovación. Resulta de interés que los instrumentos que en el estudio aparecieron dirigidos principalmente al logro del objetivo general menos valorado, hayan sido seleccionados como los instrumentos que mayor potencia presentarían para el objetivo principal de la estrategia, que es la lucha y el control del proceso de obsolescencia del producto turístico. La razón está en que estos instrumentos pueden ser en realidad transversales a todos los objetivos, con alta capacidad incentivadora, y cuyo impacto sobre el objetivo 2 puede ser moderado a través de la reacción innovadora de los agentes empresariales.

En un segundo nivel de prioridad aparecen instrumentos como la asistencia técnica y la formación de los directivos empresariales, la información, la concertación público-privada, la formación de los decisores públicos y la cualificación de los procesos Administraciones, las ordenanzas municipales reguladoras de los bienes públicos urbanos, la ampliación de la RIC para las infraestructuras, el control e inspección más estrictos, la inversión pública en capital natural, y la materialización de la RIC en patrimonio natural y cultural.

CUADRO 3

PRIORIDAD DE LOS INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN EN RENOVACIÓN

Prioridad de los instrumentos		
1.º	2.º	3.º
<p>01.In1 Subvencionar a las empresas y asociaciones de empresas.</p> <p>01.In8 Fomento de la I+D+I turística y sistema de información eficaz.</p> <p>02.In1 Reforma RIC para facilitar inversión en rehabilitación.</p> <p>02.In2 Reforma IER para facilitar la inversión en rehabilitación.</p> <p>02.In4 Ordenanzas municipales obligando a la renovación.</p>	<p>01.In2 Dar asistencia técnica (patrones de renovación, etc.).</p> <p>01.In3 Formar e informar a las empresas.</p> <p>01.In5 Concertación público-privada y participación empresarial.</p> <p>03.In1 Más formación a los cuerpos de decisión de las Administraciones.</p> <p>03.In2 Ordenanzas municipales.</p> <p>03.In6 Control e inspección más estrictos.</p> <p>03.In7 Ampliar supuestos aplicación RIC a infraestructuras y servicios públicos.</p> <p>04.In2 Programa inversiones públicas en mejora del capital natural.</p> <p>04.In3 Abrir materialización de la RIC a rehabilitación del patrimonio natural y cultural.</p>	<p>01.In4 Convenios con instituciones financieras.</p> <p>01.In6 Mayor participación de Patronales en formación y asistencia.</p> <p>01.In7 Régimen procomunal en zonas comunes complejos extrahoteleros.</p> <p>02.In3 Más recursos y más eficacia en control e inspección de la calidad (<i>ITV turística</i>).</p> <p>03.In3 Mejora financiación municipios turísticos.</p> <p>03.In4 Más y mejor cooperación institucional.</p> <p>03.In5 Ajustes del planeamiento insular y municipal.</p> <p>04.In1 Desarrollo planes uso y gestión de ENP y mejor dotación.</p>

En resumen, las preferencias estratégicas mostradas por los expertos consultados se ajustan bastante a lo que puede ser predicho por la teoría, teniendo en cuenta los sesgos derivados de la posición relativa de los expertos en la industria turística. La creación de condiciones adecuadas para que los operadores puedan competir e innovar parece más deseable que un mayor intervencionismo público que favorezca la concentración empresarial reduciendo la competencia. La gestión eficiente de los bienes públicos del turismo es la otra gran baza de una estrategia de renovación turística exitosa. Finalmente, los datos revelan elementos de desconfianza entre actores públicos y privados que seguramente dificulten el predominio de actitudes pro-activas y la coordinación de todos los agentes implicados. Sin embargo, un adecuado tratamiento del problema de la obsolescencia turística revela que más que innovación en el diseño particular de instrumentos, se requiere innovar en los procedimientos de coordinación y toma de decisiones de los actores públicos y privados para integrar y simultáneamente la aplicación de un amplio conjunto de instrumentos que deben reforzarse entre sí.

4. Conclusiones

El deterioro ambiental y la obsolescencia de las infraestructuras de algunos destinos turísticos maduros en Canarias y en el ámbito Mediterráneo están siendo señaladas como algunas de las principales causas de su pérdida de competitividad. A pesar de que la antigüedad del destino y la saturación de la capacidad de carga pueden jugar un papel importante en la pérdida de imagen de estos destinos, el impacto de estos factores genera casuísticas singulares a lo largo del territorio. Este trabajo incorpora tres fallos de mercado básicos que contribuyen conjuntamente a la evolución hacia el deterioro de un destino turístico.

En primer lugar, los agentes privados pueden desarrollar estrategias de maximización de beneficios que impliquen esencialmente una reducción de la calidad de los servicios que prestan y de su contribución a la calidad del destino. Bien por su incapacidad financiera para realizar inversiones que mantengan su calidad de servicios, bien por que la calidad del destino en su conjunto le permite apropiarse de rentas que compensan su estrategia desinversora, estas empresas generan externalidades negativas al resto de agentes que pueden extenderse hasta implicar a todos y cada uno de los agentes del sector privado. Este comportamiento está íntimamente relacionado con la inexistencia o debilidad de acuerdos de explotación de los bienes locales compartidos (LCPR). Recursos como el paisaje natural o urbano del destino no están convenientemente reconocidos y, por tanto, la regulación de los derechos de propiedad (al definir tanto los agentes que tienen derecho a apropiarse de las rentas que genera el recurso como las obligaciones para mantenerlo) no es la óptima. En efecto, el libre acceso a la utilización de los recursos de uso compartido genera externalidades negativas entre productores y, finalmente, la sobreexplotación del recurso.

Finalmente, la infravaloración de los bienes públicos y semipúblicos por parte del sector público generaría un tercer elemento desencadenante del deterioro de un destino turístico. Un déficit de inversión pública, especialmente en la fase de madurez del destino, contribuye a reducir la rentabilidad de los servicios que prestan los establecimientos, y el sector privado en general. En consecuencia, una inversión en bienes públicos deficitaria puede efectivamente no hacer viable una estrategia de renovación por parte de los agentes privados.

La existencia de numerosas externalidades negativas entre agentes contribuye esencialmente a la idea de que un destino turístico lo conforman un conjunto de actuaciones individuales y colectivas, que determinan tanto su imagen y su rentabilidad a corto plazo como su evolución en el futuro, es decir, a largo plazo. Por tanto, un cambio regulatorio que permita la renovación de estos destinos, así como una evolución sostenible de otros destinos más competitivos en la actualidad, debe inducir cambios significativos en los incentivos que determinan este comportamiento por parte del sector público y del sector privado.

Las políticas dirigidas a rejuvenecer destinos turísticos maduros se han presentado en forma de acciones estratégicas, que incluyen la determinación de objetivos generales, objetivos específicos e instrumentos de actuación. Estos resultados par-

ciales pertenecen a un trabajo con expertos usando una metodología Delphy que se ha realizado para la renovación de varios destinos turísticos maduros en Canarias.

Se han derivado un total de 4 objetivos generales, 21 objetivos específicos y 22 instrumentos de intervención que habrían de orientar la política de las administraciones Canarias en torno al sector turístico. Estos objetivos e instrumentos se han agrupado siguiendo escalas de valoraciones absolutas y relativas, con el fin de determinar aquellas combinaciones que potenciarían el impacto sobre el objetivo principal de lucha contra el proceso de obsolescencia. Los agentes parecen valorar aquellos objetivos referentes al apoyo a la innovación de los establecimientos, mejora de infraestructuras y servicios turísticos, y mejora de los recursos naturales y culturales, por encima de la sustitución establecimientos obsoletos y propietarios. Con respecto a los objetivos específicos, los agentes dan prioridad al apoyo a la innovación de los agentes privados (a través de la inversión en renovación, sistemas de calidad, creación de paquetes de servicios alojativos y complementarios), así como a la mejora de los servicios públicos que definen los atributos colectivos del producto turístico (residuos, abastecimiento y depuración de aguas, iluminación, congestión de infraestructuras de transporte y medio ambiente). En cuanto a los instrumentos y medidas que se consideran prioritarias, se puede concluir que ocupan un lugar central en las preferencias de los agentes los incentivos fiscales, tanto en lo que se refiere al apoyo de la rehabilitación privada como a su utilización en la financiación de infraestructuras y programas ambientales. Estos instrumentos han de combinarse con un programa de subvenciones a las acciones privadas para mejorar la calidad de la oferta alojativa privada y de servicios complementarios, así como con un uso adecuado de las ordenanzas municipales para la regulación de la calidad de los establecimientos privados y del control de la calidad de las infraestructuras públicas.

Referencias bibliográficas

- [1] AGARWAL, S. (1997): «The resort cycle and seaside tourism: an assessment of its applicability and validity», *Tourism Management* 18, 65-73.
- [2] BRIASSOULIS, H. (2002): «Sustainable Tourism and the Question of the Commons», *Annals of Tourism Research*, 29(4), 1065-1085.
- [3] BUTLER, R. W. (1980): «The Concept of a Tourist Area Cycle of Evolution: Implications for Management of Resources», *Canadian Geographer*, 24(2), 5-12.
- [4] CIRIACY-WANTRUP, S. V. y BISHOP, R. C. (1975): «Common Property as a Concept in Natural Resources Policy», *Natural Resources Journal*, 15(4): 713-727.
- [5] COOPER y JACKSON (1989): «Destination Life Cycle: The Isle of Man Case Study», *Annals of Tourism Research*, 16(2), 377-398.
- [6] EXCELTUR (2003): *Informe Perspectivas Turísticas*, 8 y 9. Disponible en www.exceltur.org.
- [7] GORDON, H. S. (1954): «The Economic Theory of a Common Property Resource: the Fishery», *Journal of Political Economy*, 62, 124-142.
- [8] HAVEMAN, R. M. (1973): «Common Property, Congestion and Environment Pollution», *Quarterly Journal of Economics*, 87(2), 278-287.

- [9] JOHNSTON, R. J. y TYRREL, T. J. (2005): «A Dynamic Model of Sustainable Tourism», *Journal of Travel Research*, 44, 124-134.
- [10] KEANE, M. J. (1996): «Sustaining Quality in Tourism Destinations: an Economic Model with an Application», *Applied Economics*, 28, 1545-1553.
- [11] PERELLI DEL AMO, O. (2004): «Análisis de la coyuntura económica española: ¿de-saceleración cíclica o cambio estructural?», en E. Uriel Jiménez y R. Hernández Martín (coords.), *Análisis y tendencias del Turismo*, Madrid, Pirámide.
- [12] PRIESTLEY, G. y MUNDET, L. (1998): «The Post-Stagnation Phase of the Resort Cycle», *Annals of Tourism Research*, 25(1), 85-111.
- [13] SEABRIGHT, P. (1993): «Managing Local Commons: Theoretical Issues in Incentive Design», *Journal of Economic Perspectives*, 7(4), 113-134.
- [14] TOOMAN, L. A. (1997): «Applications of the Life-Cycle Model in Tourism», *Annals of Tourism Research*, 24(1), 214-234.