LIBRO JUBILAR EN HOMENAJE AL PROFESOR ANTONIO GIL OLCINA

EDICIÓN AMPLIADA

PUBLICACIONES
UNIVERSIDAD DE ALICANTE

LIBRO JUBILAR EN HOMENAJE AL PROFESOR ANTONIO GIL OLCINA

EDICIÓN AMPLIADA

LIBRO JUBILAR
EN HOMENAJE AL PROFESOR
ANTONIO GIL OLCINA

EDICIÓN AMPLIADA

INSTITUTO INTERUNIVERSITARIO DE GEOGRAFÍA
UNIVERSIDAD DE ALICANTE

Publicaciones de la Universidad de Alicante
03690 Sant Vicent del Raspeig
publicaciones@ua.es
http://publicaciones.ua.es
Teléfono: 965 903 480
Fax: 965 909 445

© los autores, 2016
© de la presente edición: Instituto Interuniversitario de Geografía y Universidad de Alicante

ISBN: 978-84-16724-09-3
DOI: http://dx.doi.org/10.14198/LibroHomenajeAntonioGilOlcina2016

Coordinación:
Jorge Olcina Cantos y Antonio M. Rico Amorós

Edición, composición y diseño de cubiertas:
Clotilde Esclapez Selva

Unión de Editoriales
Universitarias Españolas
www.une.es

Esta editorial es miembro de la UNE, lo que garantiza la difusión y comercialización
de sus publicaciones a nivel nacional e internacional

Reservados todos los derechos. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

POLÍTICA TURÍSTICA Y DESARROLLO DEL TURISMO EN LOS ESPACIOS DE INTERIOR DE CATALUNYA

Francisco López Palomeque
Universitat de Barcelona
Francisco García Pascual
Universitat de Lleida

1. INTRODUCCIÓN

La investigación geográfica en España ha aportado numerosos estudios que han puesto de manifiesto las características de las dinámicas territoriales y, en concreto, las transformaciones ocurridas en los espacios de interior, como parte de un todo, a lo largo de las dos últimas décadas. Mención particular merece la referencia al último periodo, un lustro de crisis que, en un escenario global, ha comportado como consecuencia numerosos cambios territoriales que se materializan tanto a escala local como global.

A escala regional se observan, asimismo, los nuevos procesos y sus consecuencias; y el caso de los espacios de interior de Catalunya, de su geografía rural, constituye una muestra de ello. El análisis de las causas inductoras de dichos cambios y de los elementos constitutivos de los nuevos procesos y sus manifestaciones permite identificar al turismo como uno de los factores del cambio y de la reestructuración socioeconómica y territorial. Como resultado de las dinámicas y procesos territoriales de las dos últimas décadas, los espacios de interior se convierten en *escenario* de una gran diversidad de actividades turísticas, de una gran variedad de formas o modalidades de turismo. El perfil actual de los espacios de interior (espacios rurales y de montaña), en su dimensión tangible e intangible, explica su capacidad de atracción.

El desarrollo del turismo constituye un factor explicativo de los cambios territoriales. A su vez, la actividad turística (en todas sus manifestaciones) proyecta y suma sobre las estructuras preexistentes nuevos compo-

nentes, lo que permite constatar el doble significado del turismo: factor de transformación y nuevo componente de los espacios rurales y de montaña.

El turismo de interior participa de las características generales que definen al fenómeno turístico. Presenta, además, unos rasgos que lo distinguen, y ello permite considerar la especificidad sectorial y espacial del turismo de interior. A saber, destacan dos hechos: por una parte, su ubicación física, que es en el espacio de interior (medio rural, natural, red de ciudades y pueblos,...); y, por otra, el hecho de que el turismo de interior comprende actividades asociadas a un concepto de ocio o de vacaciones activas.

El turismo de interior presenta al menos cuatro características que lo distinguen: 1) una demanda de perfil heterogéneo; 2) una oferta en buena medida no reglada y no siempre mercantilizada por los circuitos de comercialización turística habituales o convencionales; 3) la demanda y la oferta no muestran una estacionalidad tan marcada como la que corresponde a otros tipos de turismo; y 4) el turismo de interior es un fenómeno principalmente de carácter doméstico o nacional ("interior"), si bien el movimiento internacional está creciendo (López Palomeque, 2012).

El espacio que configura la territorialización de las prácticas del turismo de interior es un espacio de límites imprecisos y de densidades turísticas contrastadas. El turismo de interior presenta un carácter disperso o difuso (zonal) frente al carácter más concentrado (puntual o lineal) del turismo urbano y del turismo litoral. En el turismo de interior la variable "*espacio*" aparece estrechamente relacionada con la variable *"tiempo*". Las nuevas tendencias de la demanda, fragmentación de las vacaciones y tendencia a vacaciones más cortas, ha favorecido a las actividades turísticas en espacios de interior

En los procesos de desarrollo del turismo en los espacios de interior participan diversos actores, destacando el papel de la administración pública a través de sus diferentes mecanismos. Las aportaciones de la investigación geográfica permiten confirmar la relación entre desarrollo del turismo en las comarcas de interior de Catalunya y la política turística de los diez últimos años. Se constata, asimismo, la relación entre desarrollo turístico de los espacios rurales y de montaña y la institucionalización de la gestión pública del turismo, estableciéndose finalmente una relación de causa efecto entre ambas circunstancias.

Tal como se ha indicado, en los procesos de desarrollo del turismo intervienen diversos actores, destacando la administración pública por su implicación directa y, también, por su labor en la reglamentación y coordinación de la participación de los actores sociales. En el contexto europeo, el turismo se instrumentaliza como factor de dinamización en las políticas de desarrollo territorial (local, comarcal, regional), en particular de aquellas

áreas menos favorecidas (espacios rurales, que coinciden con territorios de interior de los países, zonas de montaña o espacios industriales tradicionales en crisis). Los objetivos y los medios de las políticas de desarrollo territorial y, en particular, de planificación territorial turística han cambiado para adaptarse a las nuevas realidades y necesidades. Ello permite hablar de políticas turísticas tradicionales y de nuevas políticas turísticas (Fayos-Solá, 2004; Velasco, 2011).

Esta aportación, fruto de una investigación sobre el tema[1], aborda la relación entre la política turística llevada a cabo en Catalunya en la última década y el desarrollo del turismo en sus espacios de interior, y comprende una síntesis de los principales resultados del estudio. En él se considera como premisa que la política turística ha contemplado nuevas estrategias (formalizadas en objetivos e instrumentos de actuación) para el fomento territorial del turismo y para adaptarse a las necesidades de las nuevas realidades (respuesta a las exigencias del contexto general de cambio, crisis y transición turística), contribuyendo con ello al despliegue del turismo en los espacios rurales y de montaña de la región. Se parte, pues, de una hipótesis general, la que considera al turismo como factor de desarrollo socioeconómico y de reequilibrio territorial; y de dos hipótesis específicas: el papel relevante de la administración pública en el desarrollo de las actividades turísticas en Catalunya y, por otra parte, que las nuevas estrategias de la política turística favorecen el turismo de interior y las zonas de Catalunya necesitadas de dinamización socioeconómica.

En primer término se realiza una breve presentación de Catalunya como región turística, después se analiza la evolución de la política turística identificando los factores de cambio; el siguiente apartado se dedica a identificar y valorar las nuevas estrategias e instrumentos de actuación para el fomento del turismo interior y de montaña. Finalmente, en las Consideraciones finales se sistematiza y valora el alcance de la relación causa-efecto entre política turística y desarrollo turístico de los espacios de interior de Catalunya.

2. CATALUÑA, REGIÓN TURÍSTICA ASIMÉTRICA

Cataluña es una región turística destacada, es uno de los primeros destinos de Europa y hoy dispone de una oferta de alojamiento turístico en torno a 3 millones de plazas comercializables y residenciales. En 2012, del

1 Este estudio se inscribe en el proyecto de investigación CSO2011-27230/GEOG, titulado "*Nuevos turismos y desarrollo territorial en un contexto de cambio. Experiencias y oportunidades de los espacios turísticos de interior en España*", financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación, y en el marco del Grup de Recerca Consolidat Anàlisi Territorial i Desenvolupament Regional, 2009SGR 253, AGAUR, Generalitat de Catalunya.

total de la oferta, 294.840 eran plazas hoteleras y 275.419 plazas de campings. Su distribución territorial presenta unas pautas asimétricas, con una fuerte concentración en el litoral, característica que se observa claramente si se considera la distribución espacial de la oferta por marcas turísticas, en la que sobresale la Costa Brava como primera marca según la capacidad hotelera y de camping. En cuanto a la demanda, Cataluña recibió en 2012 más de 14,5 millones de turistas extranjeros (y más 14 millones de visitantes excursionistas); un poco más de 4,1 millones de turistas españoles y 4,3 millones de turistas catalanes (sin contabilizar los flujos en las residencias secundarias). Por otra parte, el turismo aporta en torno al 11% de la riqueza y del empleo regional. El balance anual de la actividad turística de Catalunya en la última década puede seguirse a través de diversas aportaciones, que incluyen a su vez referencias a la evolución de la política turística. Destacamos, en esta ocasión, los análisis de Navinés (1999), André (2003), Vila (2006), Galí (2007), Serrano (2011) y el *Atlas del Turisme de Catalunya* (López Palomeque y Sánchez Aguilera, 2009).

La compleja realidad del turismo Catalunya comprende una multiplicidad de rasgos y matices que dificultan su tipificación simplificada. Una caracterización básica del turismo en Catalunya, desde una perspectiva geográfica, contemplaría al menos los siguientes puntos: 1. El turismo en Catalunya tiene hoy día un carácter estructural; 2. Las actividades turísticas que se desarrollan tienen un carácter estacional y se concentran principalmente en verano; 3. El mapa turístico de Catalunya es asimétrico, con una fuerte concentración de las actividades en el litoral; 4. El flujo turístico es diversificado; 5. Hegemonía del turismo de sol y playa y, así mismo, diversidad de turismos; 6. Participación activa de los agentes privados y públicos; 7. El turismo ha sido y es un factor estructurador del territorio; 8. El modelo turístico catalán es dinámico y en los últimos años muestra cambios que son respuestas de adaptación a las nuevas realidades; 9. Existencia de zonas geoturísticas consolidadas e institucionalizadas como unidades operativas para la administración pública turística y 10. Catalunya como región turística ha alcanzado un estadio evolucionado y maduro.

En relación con el planteamiento de este estudio, del conjunto de los rasgos señalados conviene destacar el 3 (el mapa turístico de Catalunya es asimétrico, con una fuerte concentración de las actividades en el litoral) y el 6 (participación activa de los agentes privados y públicos); rasgos que son argumentos y dan sentido a las nuevas estrategias de política turística y, en particular, la instrumentalización -por parte de los actores públicos- del turismo como factor de desarrollo y de reequilibrio territorial.

La propia dinámica del mercado turístico, de determinadas evoluciones de actividades ya implantadas y de la puesta en valor de nuevos recursos territoriales, y la acción de política turística de la última década están favo-

reciendo un proceso de turistificación del territorio catalán. Este proceso está conformando, a su vez, nuevas tendencias en su espacialización, en las pautas de distribución espacial del turismo (García Pascual, 2004).

	Hoteles		**Campings**		**Turismo rural**		**Total**	
Marca	Plazas	%	Plazas	%	Plazas	%	Plazas	%
Costa Brava	75.868	25,7	125.307	45,5	3.511	20,9	204.686	34,84
Costa Daurada	55.152	18,7	65.790	23,9	1.988	9,4	122.930	20,92
Pirineus	15.244	5,2	34.830	12,6	6.338	37,3	56.412	9,60
Catalunya Central	13.585	4,6	6.517	2,4	2.604	15,3	22.706	3,86
Costa Barcelona	49.443	16,8	30.489	11,1	730	4,3	80.662	13,73
Terres de Lleida	4.746	1,6	1.548	0,6	1.196	7,0	7.490	1,27
Barcelona	69.007	23,4	-	-	-	-	69.007	11,74
Terres de l'Ebre	5.377	1,8	7.869	2,9	857	5,0	14.103	2,40
Val d'Aran	6.418	2,2	3.069	1,1	148	0,9	9.635	1,64
CATALUNYA	294.840	100	275.419	100	16.972	100	587.631	100,00

Tabla 1. Distribución de la oferta turística de Catalunya, por marcas, 2012.
Fuente: Generalitat de Catalunya, Direcció General de Turisme.

En las últimas dos décadas, y en particular a lo largo de los últimos diez años, los espacios de interior han vivido un notable desarrollo turístico, superando su falta de visualización como destino turístico y su comportamiento secundario o marginal, y formalizando su presencia en el mercado turístico nacional e internacional. El desarrollo de turismo de interior ha sido posible gracias, por una parte, a la conexión de sus recursos y productos con las tendencias de la demanda (Antón, 2002), por otra parte, a la respuesta con múltiples iniciativas de puesta en valor turístico de diversos recursos.

El resultado de la confluencia de las circunstancias indicadas ha sido una generalización espacial del turismo a todo el territorio (atenuando su concentración espacial en el litoral), una *turistificación* de todo el territorio observable a escala local y regional. Si se acota el análisis a las últimas dos décadas (López Palomeque, 1997) se identifican en los inicios del fenómeno al menos tres procesos específicos que sumados han sido factores del desarrollo del turismo en los espacios de interior:

a) La intensificación del fenómeno del ocio turístico de proximidad, generado por las grandes ciudades y áreas metropolitanas del país.

b) La concepción e instrumentalización del turismo como estrategia de desarrollo y dinamización socioeconómica de las zonas de interior, fruto de múltiples iniciativas privadas y, sobre todo, públicas (políticas de desarrollo de las zonas rurales, de montaña,..).

c) La "incorporación" del traspaís (zonas de interior) en el proceso de reestructuración de los espacios litorales tradicionales (con distintos alcances: áreas adyacentes, áreas próximas). Este proceso específico, la incorporación de espacios de interior a las nuevas dinámicas de reestructuración de los espacios litorales, se manifiesta tanto en su dimensión formal como funcional.

d) En la última década, entrado ya el siglo XXI, se intensifican los tres procesos identificados anteriormente y, también, aparecen dos nuevos procesos específicos de turistificación (identificados como d y como e) que cabe señalar, y que se añaden a los tres procesos específicos señalados anteriormente:

e) El mayor protagonismo de la administración pública, en particular las administraciones regionales y locales, que en el enfoque de su política turística han incorporado estrategias y acciones de puesta en valor turística del territorio, observable a distintas escalas (López Palomeque y Font, 2010).

f) La progresiva incorporación de un nuevo modelo de implementación de actividades turísticas, a través de proyectos "localizados" en espacios de interior, de gran envergadura, siguiendo un modelo de "complejo turístico" o *resort* turístico, con la oferta integral de diversos productos específicos y cuyos promotores son foráneos.

Este último tipo de proyectos contrasta con el modelo inicial, de pro-yectos de iniciativa y promoción "local", de limitada envergadura, orienta-dos a la puesta en valor de un determinado recursos o a la construcción de una instalación o servicios turístico. Ejemplos en Cataluña del nuevo modelo de implementación de actividades turísticas son el proyecto de Vilars Rurals (www.vilarsrurals.com) o el complejo Món St Benet, inaugu-rado en 2007 en el municipio de Sant Fruitós de Bages (Barcelona) (www.monstbenet.com).

Por último, señalar que las dinámicas y procesos territoriales de los espacios de interior se han visto afectados, como ocurre con todo el territorio catalán y otros ámbitos regionales, por la situación de crisis iniciada en 2008, que también ha afectado a los desarrollos turísticos y al comportamiento de los turismos de interior. Sin duda, esta nueva realidad ha obligado a la administración pública a adaptar su política turística: sus objetivos, sus medios financieros y sus instrumentos.

3. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA TURÍSTICA: ETAPAS Y PERÍODOS DIFERENCIADOS

En la evolución de la gestión pública del turismo en Catalunya se identifican claramente dos etapas, la preautonómica y la autonómica, que también marcan las características de la política explícita en materia de tu-

rismo. Esta primera división se fundamenta en la propia evolución del régimen político (dictadura - democracia) y de las estructuras político- administrativas creadas (descentralización, estatutos de autonomía). La actual Constitución de 1978 marca un antes y un después.

La etapa autonómica empieza a partir de 1980, una vez constituida la Generalitat de Catalunya en el marco constitucional y estatutario, y con la ubicación de la Dirección General de Turismo en el Departamento de Comercio, Consumo y Turismo la *política turística* autonómica empieza a ser diseñada y ejecutada por los entes y órganos específicos. El desarrollo del Estatuto de autonomía catalán y el proceso de transferencia de competencias político-administrativas a esta Comunidad condujo a una situación en la que Catalunya dispuso de todas las competencias en materia turística, a excepción de la promoción exterior y la red de paradores nacionales. a consideración de la política turística de las tres últimas décadas se realiza con el propósito de ser un marco de referencia para entender que a partir de 2003 se pueda hablar de una *nueva política turística*. Ello explica, también, que sea suficiente hacer solo un tratamiento esquemático, sobre un tema que se ha analizado en profundidad en otra ocasión (López Palomeque, 2004).

En la evolución de la política turística de la etapa autonómica se constata, a su vez, tres periodos diferenciados y asimétricos, cuya identificación obedece fundamentalmente a la consideración del partido/partidos políticos gobernantes: a) De 1980 a 2003, evolución de la política "convergente"; b) De 2003 a 2010, desarrollo de una política "catalanista y de izquierdas"; c) A partir de 2011, despliegue de una nueva política "convergente". La política del primer periodo se puede considerar –de acuerdo con los conceptos al uso y a la cronología- como una "política turística tradicional"; la que se inicia en 2003 una "nueva política turística" y la del tercer periodo (a partir de 2011), como una "política turística reorientada".

A finales de los años noventa y principios del nuevo siglo la política turística catalana se había instalado en unos objetivos e instrumentos propios de los años ochenta y primeros noventa. Ello se interpreta como reflejo de un cierto agotamiento, acentuado por las limitaciones financieras de las arcas públicas en los últimos años de la década, coincidiendo con el período de ajuste marcado por el proceso de convergencia europea. De estos años un hecho destacado fue la aprobación en 2002 de la Ley de Turismo de Catalunya, que puede entenderse como un precedente del cambio de rumbo de la política turística. La existencia de una la Ley de Turismo (2002) abría un nuevo escenario desde muchos puntos de vista pero, sin duda, lo más notorio es que definía un nuevo marco para la gestión pública del turismo. No obstante, su desarrollo quedó interrumpido ante el cambio de gobierno de 2003: la coalición nacionalista Convergencia y Unió, que gobernaba

desde 1980, quedó desplazada por una coalición de gobierno de partidos de izquierda.

Los partidos de izquierda, que en 2003 formaron el "tripartito" gobernante en Catalunya, dedicaron páginas de sus programas electorales al "turismo". El acuerdo de gobierno "catalanista y de izquierda" firmado en diciembre de 2003 también contempló un "programa de actuaciones en materia de turismo", con tres principales líneas programáticas a desarrollar: 1) La remodelación de la política de promoción de los recursos turísticos y las demarcaciones turísticas de Catalunya; 2) La planificación del desarrollo de las infraestructuras turísticas con el fin de hacer compatible el potencial de crecimiento económico y el equilibrio territorial; y 3) La configuración de una administración turística y un sistema de financiación de los recursos públicos que permitan el desarrollo de las actividades turísticas en condiciones de calidad y de futura viabilidad.

En los documentos del Departamento se establecen las Líneas de actuación de la legislatura 2003-2006: 1) Aprobación del Plan Estratégico del Turismo en Cataluña, horizonte 2010; 2) Creación del Observatorio de Turismo y el Programa nacional de investigación; 3) Incremento del presupuesto para la creación de producto; 4) Plan director de estaciones de montaña 2006-2011; 5) Consenso de las bases de creación de la Agencia Catalana de Turismo; 6) Ordenación y optimización de la política de promoción turística del país; 7) Mejora de la normativa de determinados subsectores. Para la legislatura siguiente (2007-2010), uno de los objetivos generales ha sido el desarrollo del *Plan Estratégico de Turismo de Catalunya 2005-2010*, que se considera una verdadera "hoja de ruta" para la política turística en este periodo.

A finales de 2010 la elecciones autonómicas motivaron un cambio de partido de gobierno en la Generalitat y, por tanto, la entrada de nuevos responsables políticos en materia turística que motivó, entre otras iniciativas, el encargo de un nuevo plan estratégico para la nueva legislatura (Serrano, 2011: 439). En el ámbito de la política turística se inicia un nuevo periodo marcado por tres circunstancias: el contenido programático en materia turística de los nuevos partidos en el poder; la discontinuidad institucional (se celebraron nuevas elecciones en 2012) y la persistencia de la crisis económica, que marca prioridades y limita la capacidad financiera.

Al tratarse de un breve periodo (2011 a 2013) no se dispone de perspectiva temporal para realizar un análisis que conduzca a valoraciones concluyentes. En este apartado introductorio cabe señalar, no obstante, que en 2013 se ha aprobado *El Plan Estratégico de Turismo de Catalunya 2012-2016* y *el Plan de Marketing de Catalunya*. Dos planes que marcan la hoja de ruta de la política turística para los próximos años.

4. POLÍTICA TURÍSTICA Y TERRITORIO: LAS NUEVAS ESTRATEGIAS

4.1. Nuevos instrumentos: los planes estratégicos de ámbito regional

De acuerdo con la periodización establecida y el planteamiento inicial interesa abordar los nuevos instrumentos de la política turística a partir de 2003 y, concretamente el análisis de los planes estratégicos de escala regional.

Desde 2006 hasta 2010 la política turística catalana ha estado orientada por la ejecución del *Plan Estratégico de Turismo en Catalunya (PETC) 2005-2010,* y la novedad en sus objetivos e instrumentos es el argumento que refuerza el concepto de "nueva política turística" iniciada en 2003. Esta nueva política se caracteriza, ente otros rasgos, por la atención que se presta a la dimensión territorial del turismo y por el papel que desempeña el territorio en las orientaciones de la política turística. A continuación se profundiza en su contenido y se analizan las acciones y estrategias "territoriales" derivadas del despliegue del propio Plan.

Desde marzo de 2006, fecha en la que se aprobó el plan, el PETC fija la planificación de la política turística para el período y, por primera vez, se percibe que se cuenta con una guía al servicio de todos los sectores que directamente o indirectamente participan del turismo. Determinados responsables públicos resaltaron esa función como guía u "hoja de ruta", y así también se percibió desde el sector. El PETC es un punto de partida, ya que nunca se había trabajado la planificación estratégica del turismo desde una visión totalmente integral y transversal. Los objetivos genéricos del PETC plantean 10 programas de actuación que afectan al conjunto de agentes del sector turístico (Generalitat de Catalunya, administraciones locales, administración del Estado, sector privado, universidades y centros de formación e investigación y sociedad civil), y que se concretan en diversas acciones específicas. De los diez programas destacan dos en relación con la dimensión territorial del turismo y el papel del territorio. Son el Programa 1: Territorio, paisaje y sociedad; y el Programa 2: Fomento e integración de productos turísticos.

Atendiendo al planteamiento inicial interesa, por una parte, verificar si estos objetivos e instrumentos de planificación conforman una nueva política y, por otra parte, en qué consiste lo nuevo. Como respuestas a estas cuestiones ha de señalarse que:

1. Se observa en el contenido del PETC y en su desarrollo la existencia de "una política turística", entendida como conjunto de acciones en torno a un plan (estratégico), que a su vez obedece a unos principios, persigue unos objetivos, identifica unos instrumentos y establece

unos medios de ejecución (Velasco, 2011). Esta afirmación, que puede parecer innecesaria, es pertinente por cuanto hay una corriente de opinión que sostiene que hasta la fecha no había existido ninguna política turística; y que ahora, por primera vez, si se consigue formalizar una "política turística" en Catalunya.

2. Se observa la incorporación del territorio como objeto de la política (desarrollo y conservación, sostenibilidad, identidad, re-equilibrio,..); y como variable de las acciones a realizar, al asumir la dimensión espacial del fenómeno turístico.
3. Estas dos orientaciones o enfoques validan las dos premisas indicadas en la Introducción: a) papel de la administración pública en el fomento del turismo; y b) la concepción y la instrumentalización del turismo como factor de desarrollo y de reequilibrio territorial, orientado en esta ocasión a la Catalunya interior.

Antes de finalizar el periodo de vigencia del *Plan Estratégico de Turismo en Catalunya (PETC) 2005-2010*, se empezó a trabajar en la opción de la renovación del PETC. No obstante, la irrupción de la crisis y los cambios de gobierno dibujaron un escenario que no lo permitió. No obstante, la bondad del PETC y, en particular, su eficacia como instrumento de planificación y de referencia para formular las acciones de la política turística explican que el hecho de que en 2011 el nuevo gobierno iniciase el proceso de redacción de dos planes, también de ámbito regional, en el marco general de la Estrategia de Turismo de Catalunya 2012-2020.

En mayo de 2013 se aprobó el *Plan de Marketing de Turismo de Catalunya*, orientado a la demanda, y en junio de 2013 se aprobó *el Plan Estratégico de Turismo de Catalunya 2012-2016 (PETC)*, cuyas directrices se dirigen principalmente a la oferta turística establecida en el territorio catalán. En el acto de presentación pública Felip Puig, Consejero de Empresa y Ocupación (que engloba el ámbito de turismo), enfatizó en el papel que el Plan tendría como "hoja de ruta".

El PETC 2012-2016 se estructura en Directrices nacionales (un total de 5), programas correspondientes a cada una de las directrices y subprogramas (un total de 15). En relación con los planteamientos del presente estudio, interesa señalar la directriz número 2, sobre "Catalunya, destino de destinos" y el correspondiente Programa sobre "Desarrollo de destinos". Este Programa comprende, a su vez, cuatro subprogramas: Territorio, Oferta e Infraestructuras, Calidad y Gestión.

El PETC 2012-2016 sanciona, en el apartado 6.5 sobre Estrategia Territorial, cuatro entornos territoriales (litoral, urbano, montaña e interior) como constitutivos de la realidad turística territorial de Catalunya y como ámbitos de planificación estratégica y acción de la administración turística

en base a que cada uno de ellos ofrece experiencias diferenciadas y complementarias. El modelo territorial se basa en la "competitividad sostenible" de cada ámbito turístico, añadiendo la generación de sinergias entre ámbitos.

Atendiendo al planteamiento inicial interesa (tal como se ha realizado anteriormente para el periodo 2003-2010) determinar el significado de esta estrategia turística 2020 en relación con las premisas de este estudio. Analizando el proceso y los planes aprobados (aún no hay perspectiva temporal para evaluar los resultados) y de los elementos del Plan 2012-2016, seleccionados y descritos en los párrafos anteriores, la conclusión es que se pretende que los planes aprobados sean la hoja de ruta de la "política turística" en los próximos años. Y, por otra parte, también se observa la incorporación del territorio como objeto de la política y como variable de las acciones a realizar, al asumir la dimensión espacial del fenómeno turístico, aunque su explicitación muestra algunas diferencias con el PETC 2015-2010. En definitiva, como ocurría en el periodo anterior, estas dos orientaciones validan las dos premisas indicadas en la Introducción: a) papel de la administración pública en el fomento del turismo; y b) la concepción y la instrumentalización del turismo como factor de desarrollo y de reequilibrio territorial, orientado en esta ocasión a la Catalunya interior.

4.2. Actuaciones territoriales de la Dirección General de Turismo de la Generalitat de Catalunya

Las actuaciones de naturaleza espacial, las "acciones territoriales", que pueden entenderse como nuevas estrategias para el desarrollo de las áreas de interior de Catalunya a través de las actividades turísticas, de la puesta en valor de los recursos turísticos, se contemplan en buena parte de lo diez Programas del PETC 2005-2010, pero se explicitan y visualizan claramente en los dos primeros: Programa 1: Territorio, paisaje y sociedad; y Programa 2: Fomento e integración de productos turísticos. En el resto de programas del PETC 2005-2010 también se detectan diversas acciones con proyección espacial o territorial, que son o acaban teniendo proyección espacial.

De las distintas acciones del Programa 1 y del Programa 2 destacan, en relación a las premisas iniciales, la realización del *Mapa Nacional de la Oferta y los Productos Turísticos*, el *Mapa de los Recursos Turísticos Intangibles*, la creación de *grandes rutas nacionales* (Camí de Sant Jaume; Ruta del Pirineo Condal); la creación de los *Centros de Acogida Turística de Cataluña (CAT's)*. También destaca el desarrollo de los *planes de fomento,* que son instrumentos específicos contenidos en el Plan de Desarrollo Turístico (PLADETUR) que es la denominación que recibe el instrumento estructural creado para vehiculizar los objetivos y los incentivos del Programa 1, del

Programa 2 y otros objetivos del resto de programas que tienen dimensión espacial.

El PLADETUR se definió como instrumento para contribuir a la consecución de los objetivos fijados por el Plan Estratégico del Turismo en Catalunya 2005-2010 mediante la potenciación del sector turístico, la mejora de la atracción de los destinos catalanes, la creación de nuevos productos turísticos, el impulso de la iniciativa privada, así como el fomento de la desestacionalización, la diversificación de la oferta y la calidad. En este sentido, el PLADETUR puso al servicio de los diferentes agentes públicos y privados del sector turístico catalán un conjunto de programas de incentivos individuales y colectivos para favorecer que las empresas y los destinos turísticos catalanas mejoren su competitividad. Entre las acciones e iniciativas a incentivar y subvencionar figuran: el Plan de Dinamización del producto turístico; el Plan de Fomento del producto turístico y, por último, diversos Proyectos Específicos de desarrollo turístico

El *Plan de Dinamización del producto turístico* contempla la colaboración entre las tres administraciones (estatal, autonómica y local) articulada mediante convenio, que permite desarrollar proyectos turísticos de creación de producto en destino, en el marco del Programa de Planes de Destino, de la Secretaría General de Turismo. El *Plan de Fomento del producto turístico* es un instrumento de colaboración entre las dos administraciones (autonómica y local) articulado mediante convenio, que permite desarrollar proyectos turísticos de creación de producto en destino, en el marco del *Plan Estratégico de Turismo en Catalunya (2005-2010).* La Tabla 2 muestra la relación de planes de dinamización y de fomento vigentes en 2008 (antes de la crisis). Cinco años después la mayor parte de estos planes ha finalizado y solo están vigentes tres: el Plan de Competitividad Turística de la Tarraco Romana, el Plan de Competitividad Turística del Montseny-Guilleries-Lluçanes y el Plan de Fomento Turístico de Tortosa.

La creación de "Grandes Rutas Nacionales" figura como acción del *Programa 2: Fomento e integración de productos turísticos* del PETC 2005-2010. El resultado más sobresaliente ha sido la creación del Camí de Sant Jaume, en su tramo catalán, a partir del eje de Sant Pere de Rodes- Montserrat-Alcarràs. Esta acción forma parte de un proyecto de creación de una red de caminos de peregrinaje y grandes itinerarios culturales susceptibles de ser recorridos a pie o en bicicleta que sean capaces de convertirte en elementos de dinamización turística del conjunto del territorio y, particularmente, de las comarcas interiores. A partir de 2007-2008 también se trazaron e iniciaron otras rutas para dar a conocer los patrimonios cultural, natural e histórico, como la Guía Turística sobre la Guerra del Francés, la Ruta de los Castillos de la Marca, la Ruta de los orígenes medievales de Cataluña y la Ruta del Pirineo Condal.

A) Relación de Planes de Dinamización del producto turístico
- **Terres de l'Ebre:** Baix Ebre, Montsià, Ribera d'Ebre i Terra Alta
- **Turisme Industrial:** Àreu, Bellmunt de Priorat, Capellades, Cardona, Castellar de N'Hug, Castelló d'Empúries, Cercs, Esparreguera, Granollers, Igualada, Manlleu, Manresa, Ripoll, Palafrugell, Puig-Reig, Sant Sadurní d'Anoia, Sta. Coloma de Cervelló, Terrassa i Vilanova i la Geltrú.
- **Xarxa Portals Turístics de Catalunya (CAT).**
- **Terra de Comtes i Abats:** *Ripollès*

B) Relación de Planes de Fomento del producto turístico
- Consell Comarcal del Priorat
- Bages: Cardona, Manresa, Santpedor, Súria
- Consell Comarcal del Gironès / Ajuntament de Girona
- COMEBE (Consorci Memorial dels Espais de la Batalla de l'Ebre)
- Vies Verdes – Consorci de les Vies Verdes de Girona
- Circuit de Catalunya - Consell Comarcal Vallès Oriental
- 3 Monts – Consoci de Turisme del Vallès Occidental
- Castells de Sió: Segarra, Urgell, Noguera

Tabla 2. Relación de planes de dinamización y de fomento (2008).
Fuente: Direcció General de Turisme. Generalitat de Cataluña.

El fomento de la Red de Centros de Acogida Turística de Cataluña (CAT's) figura también como una acción del *Programa 2: Fomento e integración de productos turísticos*. Los Centros de Acogida Turística (CAT) se conciben como productos turísticos creados alrededor de puntos de interés de carácter histórico, paisajístico o cultural ubicados en emplazamientos geográficos singulares, y con ellos se pretende abrir una puerta interactiva y dinámica con el territorio, pensada como punto de información del siglo XXI. Su objetivo es mejorar el conocimiento y la comprensión de Catalunya. Se preveía que en tres años (2007-2010) estuviesen en funcionamiento, en el conjunto de Catalunya, los once CAT's que integran la red.

El proyecto de los CAT's la dotan de una imagen exterior corporativa potente y su construcción se preveía que siguiera los criterios de sostenibilidad y respeto al medio ambiente. La estructura y contenido de cada Centro de Acogida Turística comprende un área de recepción, un punto de información turística de la zona, un espacio de venta de productos del país y de artesanía catalana, un espacio de degustación de los productos agroalimentarios de la zona y un espacio audiovisual alrededor de un personaje, de un episodio relevante de la historia catalana o del patrimonio de Catalunya.

La irrupción de la crisis frenó el proceso de construcción y puesta en funcionamiento de los CAT's y de las grandes rutas nacionales. Ello ha conformado una percepción generalizada de cierto fracaso de estas iniciativas, situación que muy probablemente hubiese sido distinta en otras circuns-

tancias que hubiesen permitido evidenciar la bondad de este proyecto. En 2013 están en funcionamiento la mitad de los CAT's, incluyendo el de Palafrugell (dedicado a la gastronomía). En relación con las rutas nacionales, cuatro años después de su planificación solo se han llevado a cabo algunas acciones, principalmente de señalización y promoción, pero no se puede hablar de una verdadera implementación.

Lugar	**Temática**
Teià	Cella Vinària
Montblanc	Corona de Aragón (Poblet, Santes Creus, Vallbona de les Monges)
Pallars Jussà	Arnau Mir de Tost (formación de Cataluña en la Alta Edad Media)
Tortosa	Al-targ-al-ulà (influencia islámica en Terres de l'Ebre)
Ripoll	Guifré el Pilós (cuna de la Cataluña medieval)
Les	Occitania (la lengua de OC y Occitania en Vall d'Aran)
Cervera	Generalitat (creación de la Generalitat de Cataluña)
Berga	La Patum (fiestas populares catalanas)
Puigcerdà	La Pau de los Pirineos (fragmentación territorial de Cataluña en 1659)
Sallent	Industrialización y obrerismo
Vilajuïga	Camins Sagrats (Sant Pere de Rodes, peregrinaje y el camino de Sant Jaume en Cataluña)

Tabla 3. Relación de Centros de Acogida Turística de Cataluña (CAT) (2008).
Fuente: Direcció General de Turisme. Generalitat de Cataluña

Hasta 2010, y al margen de las acciones de los Programas 1 y 2, cabe destacar la realización de diversas acciones de alcance general por su carácter transversal, y que constituyen verdaderos activos de la "nueva política turística". Así, al margen del PETC cabe señalar la creación en 2004 del Observatorio de Turismo, como sistema integrado de información, investigación y seguimiento del turismo (Vila, 2006). Más tarde, en 2007, se aprobó la Ley de la Agencia Catalana de Turismo, un organismo que sustituye al Consorcio de Promoción Turística y que tiene como objeto desarrollar la promoción turística del país de acuerdo con el modelo mixto que ha dado buenos resultados en Barcelona. El objetivo de la Agencia es que el capital privado participe en la toma de decisiones estratégicas sobre promoción turística de Catalunya y contribuya a sufragar una parte de los gastos. En el ámbito de la investigación y la docencia, destaca la aprobación de la primera facultad de turismo del país, en la Universidad de Girona, y el anuncio de la creación del IRTUCA, el *Institut de Recerca Turística de Catalunya,* que tendrá sus sedes en Girona y en Vila-seca (Tarragona) (Galí, 2007).

La implementación de las acciones derivadas del PECT 2005-2010 perdió fuerza con la irrupción de la crisis de 2008, situación que se prolongó debido a los cambios en el gobierno y la adaptación de la política turística al nuevo escenario.

Atendiendo a la formalidad de la cronología establecida, en el último periodo y, en concreto, a partir de la aprobación en 2013 de los planes indicados, la "nueva hoja de ruta" establece como punto de partida que el litoral catalán cuenta con "un buen modelo de turismo de sol y playa" que en los últimos años se ha visto reforzado por "el éxito fabuloso de Barcelona, que catapulta el conocimiento internacional de Cataluña", así como por un "sólido desarrollo del turismo de interior y de montaña" (declaraciones del 04-VI-2013 de Felip Puig, Consejero del Departamento de Empresa y Ocupación). De esta valoración sobresale –en comparación con otras declaraciones y valoraciones anteriores– la explicitación del turismo de interior y de montaña como ámbito turístico diferenciado y su visualización como tipo de turismo y como destino.

En la línea de lo afirmado en el punto anterior, Marián Muro (directora general de Turismo de la Generalitat), anunció en mayo de 2013 que el turismo de interior de Catalunya contaría con un plan de internacionalización para reducir su alta dependencia de la demanda doméstica, estancada a raíz de la crisis. Una de las acciones en esa dirección fue la celebración del Foro *Cooperar para crear* (Foro para la creación de producto y para la internacionalización del Turismo de Interior y de Montaña) celebrado el día 1 de octubre de 2013 en el aeropuerto de Lleida - Alguaire.

En los dos últimos años, en una situación de crisis y de limitación financiera de la administración turística, se han llevado a cabo acciones de reorganización de la propia administración turística y, en concreto, de sus bases de datos y de la difusión de la información a través de su renovada página web institucional. Ello ha mejorado el acceso a la información sobre la oferta turística, sobre los estudios de turismo realizados por las instituciones públicas y sobre la información de noticias del sector, incluyendo la actividad del sector, de las instituciones y de la academia, hecho que supone un avance importante en la difusión y transferencia de "conocimiento".

5. CONSIDERACIONES FINALES

En relación al propósito de este estudio y a la hipótesis general formulada en la Introducción, las referencias sobre las nuevas dinámicas turísticas y sobre la política turística en los espacios de interior de Catalunya aportan evidencias de la implementación de múltiples iniciativas de puesta en valor turístico de diversos recursos de la Catalunya interior y su dinamización socieconómica y territorial; iniciativas que surgen, en buena medida, favorecidas por el cambio en el turismo.

La motivación de los viajes turísticos ha cambiado y privilegia las oportunidades de los espacios de interior. Las *nuevas motivaciones* del nuevo turismo se sitúan en diversos ámbitos, entre ellos: la salud, el bienestar y el

embellecimiento del cuerpo (y en cierta forma de la mente); el enriquecimiento de las experiencias, ya sean referidas a las relaciones personales, a la satisfacción de los sentidos, al enriquecimiento de la mente o el espíritu; y la valoración de la autenticidad y su relación con la identidad.

Las nuevas dinámicas turísticas y las nuevas políticas turísticas, en su dimensión espacial, favorecen en el contexto actual la superación de la concentración geográfica del turismo, a distintas escalas. Una de sus manifestaciones es la "interiorización" del turismo, es decir, la generalización espacial del turismo a todo el territorio o *turistificación* del territorio a escala regional, como resultado de la intensificación y extensión del turismo por los espacios de interior.

La información descrita sobre la evolución de la política turística y la explicación de su significado permiten llegar a una valoración que, siguiendo la lógica de las premisas iniciales expuestas en la Introducción, se pueden sintetizar en las siguientes consideraciones sobre distintos componentes:

Se constata la configuración e implementación de una *nueva política turística* a partir de 2003. Se comprueba el cambio de la organización de la Administración Turística en el organigrama político administrativo de la Generalitat de Catalunya y la formalización institucional del discurso sobre una "nueva política turística en Catalunya". El Plan Estratégico del Turístico de Catalunya 2005-2010, aprobado en 2006, se erige en la "hoja de ruta". A partir de 2011, la reorientación de la política turística mantiene, no obstante, la planificación estratégica como enfoque y el "nuevo" Plan Estratégico del Turístico de Catalunya 2012-2016 como instrumento esencial, una nueva "hoja de ruta".

Se incorpora el papel del *territorio* como variable de referencia, explícita o implícita, en los distintos instrumentos de política turística. Se observa una sustitución de los instrumentos de planificación de los procesos de desarrollo turístico (agotamiento de los existentes, adaptación a las nuevas necesidades). En concreto, aparecen nuevos enfoques (lecturas del territorio y del fenómeno turístico que conducen a propuestas de puesta en valor turístico de carácter "lineal", "reticular" y "superficial"), nuevas lecturas de la potencialidad turística del territorio (identidad, sostenibilidad) y nuevas estrategias de la puesta en valor.

Se observa la reafirmación del papel de las *administraciones públicas* como actores protagonistas de los procesos de desarrollo del turismo e irrupción de nuevos actores: aparecen actores de ámbito supramunicipal (comarcal, intercomarcal) y nuevas formas de relación (entes o figuras jurídicas) más allá de las administraciones territoriales (pactos, convenios, consorcios, etc.).

Se constata la institucionalización del fomento del *turismo de interior* e intensificación de la turistificación del territorio. Estos procesos se verifican a través, al menos, de tres realidades:

a) Intensificación de la estrategia del fomento del turismo como factor de desarrollo socioeconómico y de reequilibrio territorial, beneficiando a áreas del interior de Catalunya necesitadas de dinamización, que se corrobora por la evidencia de múltiples iniciativas y proyectos que se han llevado a cabo. Desde la administración cabe destacar, entre 2003-2010, la creación de las rutas nacionales y los CAT's.

b) Mayor formalización e institucionalización de la participación de la Administración en los procesos específicos de extensión del turismo a todo el territorio, iniciado hace dos décadas.

c)En los dos últimos años, con la aprobación del PETC 2012-2016, se explicita la Catalunya interior como destino y el turismo de interior como uno de los ámbitos de referencia, igual que el turismo litoral, el turismo urbano y el turismo de montaña. Se persigue su visualización en el mercado (oferta y demanda) y en la acción de la administración turística.

Por último, cabe señalar que las nuevas estrategias, con las que se favorece el turismo de interior y las zonas necesitadas de dinamización socioeconómica, constituyen una respuesta a las exigencias del contexto general de cambio y transición turística. Y, asimismo, constituyen una respuesta a los retos del escenario regional que persigue el equilibrio territorial del turismo como estrategia para el desarrollo territorial y, a su vez, la mayor cualificación y competitividad del sistema turístico

BIBLIOGRAFÍA CITADA

ANDRÉ ROMERO, Mª E. (2003): "Cataluña", en *La Actividad Turística Española en 2002 (Edición 2003)*. Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo (AECIT). Madrid, págs. 361-375.

ANTON CLAVÉ, S. (2002): "El model turístic de Catalunya enfront de les noves tendències de la demanda", en *Revista de Geografia*, nº. 1, págs. 119-128.

FAYOS-SOLÀ, E. (2004): "Política Turística en la Era de la Globalización", en J. Aurioles (coord.): *Las nuevas formas de turismo.* Cajamar. Almería, págs. 215-232.

GALÍ ESPELT, N. (2007): "Cataluña", en *La actividad turística española en 2006 (Edición 2007)*. AECIT y Ed. Universitaria Ramón Areces. Madrid, págs. 333-346.

GARCÍA PASCUAL, F. (2004): "Los desequilibrios territoriales del turismo en la Cataluña de inicios del siglo XXI", en *Cuadernos Geográficos*, nº 34, vol.1, págs. 55-81.

LÓPEZ PALOMEQUE, F. (1997): "La generalización espacial del turismo en Cataluña y la nueva dialéctica litoral-interior", en *Dinámica litoral-interior*. AGE y Universidad de Santiago de Compostela. Santiago de Compostela, págs. 409-418.

LÓPEZ PALOMEQUE, F. (2004): "La gestión pública del turismo en Cataluña, Organización y política turística de la administración autonómica", en *Investigaciones Geográficas*, nº 34, págs. 5-27.

LÓPEZ PALOMEQUE, F. (2012): "Nuevas dinámicas turísticas y Nuevos retos en los espacios de interior", en D. López Olivares (Ed.), *La diferenciación y segmentación de los mercados en los destinos turísticos.* Editorial Tirant lo Blanc. Valencia, págs. 125- 138.

LÓPEZ PALOMEQUE, F. (Director científico) y SÁNCHEZ AGUILERA, D. (Directora) (2009): *Atles del Turisme a Catalunya. Mapa Nacional de l'Oferta i els Productes Turístics*. Generalitat de Catalunya. Barcelona, 526 págs. Web: http://www.atlesturismecatalunya.cat/

LÓPEZ PALOMEQUE, F. y FONT, X. (2011): "Desarrollo turístico e institucionalización de la gestión turística local en los espacios de interior de Cataluña", en Grupo TERAP, *Espacios y destinos turísticos en tiempos de globalización y crisis*. AGE y Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, Vol. II, págs. 305-319.

NAVINÉS, F. (1998): "El turismo en Cataluña", en *La actividad turística española en 1996*. AECIT y Grupo Nexo. Madrid, págs. 281-292.

SERRANO MIRACLE, D. (2011): "Cataluña", en *La actividad turística española en 2010 (Edición 2011).* AECIT y Editorial Universitaria Ramón Areces, Madrid, págs. 427-440.

VELASCO GONZÁLEZ, Mª. (2011): "La política turística. Un área de acción autónoma", en *Cuadernos de Turismo*, nº 27, págs. 953-969.

VERA REBOLLO, F. (Coord.) *et al*. (2011): *Análisis territorial del turismo y planificación de destinos turísticos,* Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 473 págs.

VILA, M. (2006): "Cataluña", en *La actividad turística española en 2005 (Edición 2006).* AECIT y Editorial Universitaria Ramón Areces. Madrid, págs. 423-435.