

# **MEDIO AMBIENTE Y SOSTENIBILIDAD EN LA POLÍTICA TURÍSTICA DE LA UNIÓN EUROPEA. SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS**

*Francisco Javier Melgosa Arcos*  
E.U. de Educación y de Estudios Turísticos  
Universidad de Salamanca

**Referencia bibliográfica: MELGOSA ARCOS, F. J. “Medio ambiente y sostenibilidad en la política turística de la Unión Europea”, en la Revista Noticias de la Unión Europea, núm. 190 (noviembre-2000). Págs. 115 a 132.**

**ISSN: 1133-8660**

SUMARIO.-

I.- INTRODUCCIÓN.-

II.- DESARROLLO SOSTENIBLE Y TURISMO SOSTENIBLE.-

III.- EL MEDIO AMBIENTE EN LA POLÍTICA TURÍSTICA DE LA UNIÓN EUROPEA.-

- 3.1.- Fundamentación de la política turística y ambiental.-
- 3.2.- Primeros documentos sobre turismo.-
- 3.3.- El año europeo del turismo.-
- 3.4.- El plan de medidas comunitarias sobre turismo.-
- 3.5.- El Libro Verde de la Comisión sobre el papel de la unión europea en materia de turismo.-
- 3.6.- El programa “Philoxenia” (1997-2000) a favor del turismo europeo.-
- 3.7.- Las conclusiones del Grupo de Alto Nivel sobre Turismo y Empleo.-
- 3.8.- Adaptación de las PYMES turísticas a las exigencias medioambientales.-
- 3.9.- La Carta Europea del Turismo Sostenible en los Espacios Naturales Protegidos.

IV.- EL TURISMO EN OTRAS POLÍTICAS SECTORIALES COMUNITARIAS.-

V.- SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS EN ESPAÑA: NUEVAS TENDENCIAS LEGISLATIVAS.-

- 5.1.- El medio ambiente en la política turística de la Administración General del Estado.-
- 5.2.- El medio ambiente en la legislación turística de las comunidades autónomas.-
- 5.3.- Evaluación de impacto de las actividades turísticas.-

VI.- BIBLIOGRAFÍA.-

**I.- INTRODUCCIÓN.**

La industria turística representa, según Organización Mundial del Turismo (OMT), la tercera actividad económica del mundo, sólo superada por la industria automovilística y la petroquímica. El turismo mueve más de 616 millones de personas al año en viajes internacionales, y todos los pronósticos que ha realizado esta Organización indican que el turismo internacional crecerá hasta el año 2010 con una tasa de variación interanual acumulada, próxima al 4%; ello significa, que en este horizonte temporal, los movimientos turísticos internacionales pueden haber sobrepasado la cifra de 1.000 millones de viajeros.

En la Unión Europea, con la adhesión de Grecia, España, Portugal y Austria, el turismo es uno de los sectores que ha adquirido más importancia; según la Dirección General XXIII, supone

directamente el 5,5% del PIB de la Unión Europea, el 6% del empleo total y más del 30% del comercio exterior de servicios.

Sin embargo, junto a estos aspectos tan positivos sobre la economía y el empleo, también son conocidos los grandes problemas medioambientales que el turismo ha ocasionado (deterioro de los recursos naturales mediante la destrucción de los bosques y la erosión del suelo, excesiva ocupación y urbanización del litoral, empeoramiento del paisaje, contaminación de las playas, ruido, eliminación del legado cultural y de las costumbres sociales, etc.).

El aumento de la oferta y la demanda turística no es ilimitado en ningún destino turístico; si los límites se ignoran, se comprometerá la actividad turística y los destinos se verán seriamente devaluados. En este sentido, hay que superar la anterior etapa “desarrollista”, que se ha mostrado ecológicamente depredadora, y aplicar al turismo los principios de desarrollo sostenible. Además, los turistas europeos cada vez son más sensibles a la degradación ambiental y la tienen muy en cuenta al elegir sus vacaciones.

Para la conseguir una política de desarrollo sostenible es necesario establecer objetivos internacionales, nacionales y regionales/locales que integren desarrollo y conservación. La integración del medio ambiente en el conjunto de las políticas sectoriales es la condición básica para la consecución de un modelo de desarrollo sostenible. Y para conseguir este objetivo la Comunidad Internacional acordó en la *Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible* organizada por Naciones Unidas en Río de Janeiro (1992) que cada Estado, cada Región y cada Entidad Local del Planeta Tierra elaborarían su propia Estrategia de Desarrollo Sostenible, en el documento que se ha denominado “Agenda 21”.

Consecuentes con este acuerdo, la Unión Europea y las propias Administraciones Turísticas de los Estados han introducido la variable ambiental como uno de los elementos fundamentales de sus políticas.

El Tratado de Amsterdam considera el desarrollo sostenible como uno de los objetivos básicos de la Unión Europea. Conforme a lo dispuesto en su artículo 2, es un objetivo esencial de la Comunidad conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y más aún, es un objetivo esencial aumentar la calidad del mismo.

En los siguientes epígrafes se tratará de profundizar en el concepto de turismo sostenible y en las medidas que la Unión Europea ha ido adoptando al respecto, desde sus orígenes hasta nuestros días, para terminar con una referencia a la situación española.

## **II.- DESARROLLO SOSTENIBLE Y TURISMO SOSTENIBLE.-**

El turismo sostenible no debe entenderse como un concepto aislado, sino integrado en un concepto mucho más amplio, que es el desarrollo sostenible. Este término ya se había utilizado anteriormente (V.g. Conferencia de Cocoyoc, de 1974, y en varios informes del Banco Mundial), pero su uso generalizado no se produjo hasta que la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD) publicó en 1987, el informe que lleva por título en versión castellana “*Nuestro Futuro Común*”, también conocido como “Informe Brundtland”.

Por desarrollo sostenible, según el informe citado, se entiende aquel que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades; o dicho de otra forma, aquel modelo de desarrollo que contribuye a mejorar la calidad de la vida humana sin superar la capacidad de los ecosistemas que la albergan.

Partiendo de las conclusiones, a veces alarmantes del informe Brundtland, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el 22 de diciembre de 1989 la Resolución 44/228, que puso en marcha el proceso para la celebración de la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo* para el año 1992. La Conferencia se celebró en Río de Janeiro, durante la primera quincena de junio del citado año, y reunió a 176 Estados y a 1200 organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

La Conferencia de Río produjo como resultados, dos convenios internacionales (*Convenio marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*, y *Convenio sobre la diversidad biológica*), dos declaraciones de principios (*Declaración de Río* y *Principios sobre los bosques*), y un programa de acción (*Programa 21*) para llevar a cabo los proyectos anteriores en los años sucesivos<sup>1</sup>.

En 1994 se celebró en Aalborg (Dinamarca) la Conferencia sobre Ciudades Sostenibles, que dio lugar a la *Carta de Aalborg*, firmada por 80 ciudades que asumen la responsabilidad del bienestar del hombre y de la naturaleza, por tratarse de las instituciones más cercanas al ciudadano y a los problemas ambientales. Las actuaciones estarán presididas por los principios de justicia social, ocupación sostenible del suelo, movilidad urbana sostenible, autogestión, protagonismo de los ciudadanos en la toma de decisiones, etc.

La masiva adhesión a la Carta de Aalborg –hoy son más de 360 ciudades y pueblos- y el Plan de Acción de Lisboa en 1996 ha motivado el inicio de varios procesos de elaboración de Agendas 21 Locales, como la iniciada por el municipio de *Calviá* o las originadas tras la *Declaración de Manresa*.

La Agenda Local 21 es un manifiesto global para el desarrollo sostenible, aprobado por consenso de 179 países. Se organiza en cuarenta capítulos en los que se abordan temas económicos, sociales, culturales y de protección del medio ambiente. El capítulo 28 invita a los gobiernos locales al desarrollo sostenible adicional, con la mayor participación de los agentes sociales (ONGs, sindicatos, juventud, etc.), constituyendo lo que podríamos llamar un “foro ciudadano”.

La Declaración de Río proclama 27 principios que tratan de establecer los criterios para compatibilizar el desarrollo con la protección del medio ambiente; y en resumidas cuentas, vino a suponer la aceptación mundial del concepto de desarrollo sostenible.

En este contexto, se puede definir el turismo sostenible como cualquier forma de desarrollar y gestionar las actividades turísticas de tal manera que asegure la protección y conservación a largo plazo de los recursos naturales, culturales y sociales, y a la vez contribuya de forma equitativa al crecimiento económico y al bienestar de los seres humanos, especialmente de aquellos que vivan en los destinos turísticos.

La Organización Mundial del Turismo (OMT) en su publicación “*Turismo en el año 2010*” lo describe en los siguientes términos: “*El desarrollo turístico sostenible responde a las necesidades de los turistas actuales y las regiones receptoras, protegiendo y agrandando las oportunidades del futuro. Se le representa como rector de todos los recursos de modo que las necesidades económicas, sociales y estéticas puedan ser satisfechas manteniendo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas en defensa de la vida*”.

En abril de 1995 se adoptó la *Carta de Turismo Sostenible* en la **Conferencia Mundial de Turismo Sostenible**, celebrada en Lanzarote, los días 27 y 28 de abril. La Carta formula una serie de principios, entre los que destacan los siguientes:

---

<sup>1</sup> Vid. Versión española de estos textos: “*Río-92*” MOPT. Madrid, 1993.

1).- El desarrollo turístico deberá ser soportable ecológicamente a largo plazo, viable económicamente y equitativo desde una perspectiva ética y social para las comunidades locales

2).- El turismo tendría que contribuir al desarrollo sostenible, integrándose en el entorno natural, cultural y humano.

3).- El reconocimiento de las tradiciones de las comunidades locales, y el apoyo a su identidad, cultura e intereses deben ser referentes obligados.

4).- La contribución activa del turismo al desarrollo sostenible implica la participación de todos los actores implicados en el proceso y a todos los niveles: local, regional, nacional e internacional.

5).- La conservación, la protección y la puesta en valor del patrimonio natural y cultural representa un auténtico reto cultural, tecnológico y profesional.

6).- La calidad debería ser objetivo prioritario.

7).- El turismo debe mejorar la calidad de vida de la población e incidir en el enriquecimiento sociocultural de cada destino.

8).- La planificación integrada del turismo debe ser elaborada por los gobiernos y autoridades competentes con la participación de ONGs y comunidades locales.

9).- Es necesario investigar en profundidad sobre la aplicación de instrumentos económicos, jurídicos y fiscales que aseguren el uso sostenible de los recursos en materia turística.

10).- La promoción de formas alternativas de turismo y el fomento de la diversificación de los productos turísticos son garantía de estabilidad a medio y largo plazo.

11).- Las zonas más vulnerables ambiental y culturalmente y las hoy más degradadas recibirán ayuda financiera y técnica.

12).- La promoción de formas alternativas de turismo y el fomento de la diversificación de los productos turísticos son garantía de estabilidad a medio y largo plazo.

13.- Una política turística de carácter sostenible requiere sistemas de gestión y estudios de viabilidad que permitan la transformación del sector.

14).- Atención especial se prestará al transporte, el uso de energías y recursos no renovables, el reciclaje y la minimización de residuos en las instalaciones turísticas.

15).- Es fundamental que se adopten y pongan en práctica códigos de conducta.

Estos y otros principios parecidos han sido aceptados por organismos internacionales, y por la propia industria del turismo, que empieza a comprender que la protección de los recursos naturales debe ser un objetivo de su política empresarial y, paralelamente está descubriendo en la naturaleza un campo para el desarrollo de nuevas actividades turísticas.

Además, cada vez está resultando más rentable hacerse “verde” o “ecológico”, ya que la opinión pública reacciona positivamente ante el deseo de proteger el medio ambiente.

Los grandes touroperadores también se van comprometiendo con el medio ambiente, y asociaciones como el Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC), han adoptado un papel decidido a conseguir un turismo sostenible, poniendo en marcha distintas iniciativas, como la *Agenda 21 para el Sector Turístico*, promovida en colaboración con la OMT y el Consejo de la Tierra, la creación de un sistema de distintivo de excelencia medioambiental basado en la certificación ISO, denominado “Green Globe”; o el lanzamiento de un sistema de información sobre buenas prácticas turísticas denominado ECONETT, patrocinado por la Comisión Europea.

La *Agenda 21 para el Sector Turístico* propone que las empresas incorporen el desarrollo sostenible como parte prioritaria de la gestión, y en concreto:

- En la minimización de sus residuos, fomentando la reutilización y el reciclado.
- En la utilización eficiente de la energía.
- En la adecuada gestión del agua potable y en la adecuada depuración de aguas residuales.
- En el modo de transporte.
- Etc.

Por otra parte, también se está incrementando el número de empresas turísticas que están optando por obtener la “etiqueta ecológica” para su producto. Una versión es el “Aval Turismo Ecológico en Europa”, cuya propuesta de concesión y retirada en nuestro país, realiza ECOTRANS-España.

La concesión de la etiqueta ecológica se basa en el cumplimiento de unos criterios predeterminados, que varían en función del tipo de empresa de que se trate, hoteles, agencias de viajes, o empresas de actividades<sup>2</sup>.

### **III.- EL MEDIO AMBIENTE EN LA POLÍTICA TURÍSTICA DE LA UNIÓN EUROPEA.-**

#### **3.1.- FUNDAMENTACIÓN DE LA POLÍTICA TURÍSTICA Y AMBIENTAL.-**

El Tratado de la Unión Europea no incluye un capítulo sobre el turismo, ya que cuando se redactaron los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas (1951, TCECA; 1957, TCEE y TCEEA), el turismo, aunque ya tenía alguna relevancia en países como Italia y Francia, no era todavía lo suficientemente importante para su inclusión en los mismos.

En estos momentos, a pesar de los intentos del Parlamento Europeo<sup>3</sup>, y de lo que representa el turismo en términos económicos y de empleo, incomprensiblemente, sigue sin existir un capítulo propio que fundamente una política turística en el texto revisado por el Tratado de Amsterdam, de 2 de octubre de 1997. De esta forma, la única vía de intervención por parte de la Unión Europea, es a través de otras Políticas Comunitarias; y, como señala FERNÁNDEZ DE GATTA<sup>4</sup>, la falta de fundamentación en los Tratados ha provocado que la acción comunitaria haya girado en torno a la coordinación de la actividad de los Estados, con respeto a sus políticas nacionales, y a su consulta reiterada (Resolución del Consejo, de 10 de abril de 1984, relativa a una Política Comunitaria del Turismo). Por este motivo, los instrumentos jurídicos utilizados por las Instituciones, en su mayoría, no han sido vinculantes ni obligatorios (Comunicaciones de la Comisión y Resoluciones o Recomendaciones del Consejo).

---

<sup>2</sup> Vid. Criterios de desarrollo sostenible y listas de comprobación en Reguero Oxinalde, M. (Págs. 33 a 48) y Boers H. (Págs. 149 a 152). Citadas en bibliografía.

<sup>3</sup> Resolución de 12 de junio de 1997, sobre turismo (DOCE C 200, de 30 de junio de 1997).

<sup>4</sup> FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D. “La política turística en la Unión Europea”. En Actas de las III Jornadas de Derecho y Turismo (Citada en Bibliografía).

A pesar de tratarse de una industria de servicios, desde la perspectiva del Derecho Comunitario, el turismo ha sido tradicionalmente observado dentro de la esfera del consumo. El turista es considerado como consumidor, y bajo esa óptica, es objeto de protección por el Derecho de la Unión Europea; aunque en este estudio no analizaremos los aspectos de protección del turismo en sentido estricto, sino las relaciones entre el turismo y el medio ambiente.

Tampoco existía base jurídica para una acción comunitaria en materia de medio ambiente en los tratados constitutivos, pero el impacto producido por la *Declaración de Estocolmo* de 1972, adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, en la que la Comunidad Europea estuvo presente, y el impulso político iniciado con la *Cumbre de París de 1972*, que se concretó en la elaboración de una serie de Programas de Acción<sup>5</sup>, unido, a lo que JUSTE RUIZ<sup>6</sup> describe como “interpretación pragmática” del Tratado CEE por parte de las Instituciones, hicieron posible el nacimiento y el desarrollo de una política comunitaria del medio ambiente.

Con el *Acta Única Europea* de 1986<sup>7</sup> se consagró la base jurídica para llevar a cabo una política de protección del medio ambiente, al incorporar al Tratado de Roma un nuevo Título VII sobre medio ambiente (Arts. 130 R, 130 S y 130 T), y un nuevo artículo 100 A.

Con el Tratado de Maastricht de 1992<sup>8</sup> se incorpora una referencia explícita sobre protección de los consumidores, a través del nuevo artículo 129 A<sup>9</sup>, y también introduce ciertas novedades en materia de medio ambiente; sirvan como ejemplo las siguientes referencias:

- 1).- Artículo 3 K, por cuanto establece que la acción de la Comunidad incluye una política en el campo del medio ambiente.
- 2).- El nuevo primer párrafo del artículo 100 A, por cuanto facilita el procedimiento legislativo en esta materia con el recurso generalizado a la mayoría cualificada en lugar del voto unánime.
- 3).- Un nuevo artículo 130 D, que prevé la creación de un “fondo de cohesión” que serviría, entre otras finalidades a la financiación de proyectos en los sectores del medio ambiente y la creación de infraestructuras de transporte.

Por último, el texto revisado por el Tratado de Amsterdam<sup>10</sup>, sigue sin hacer referencia al turismo, por lo que la política turística seguirá siendo competencia de los Estados, y la Unión Europea sólo podrá intervenir, de una forma indirecta, a través de otras Políticas Comunitarias.

En materia ambiental sí se introducen algunas modificaciones, como la integración de la exigencia de protección del medio ambiente en el resto de políticas y acciones de la Comunidad (nuevo artículo 6); o la sustitución del procedimiento de cooperación por un procedimiento más simplificado de co-decisión, en aras de otorgar un mayor peso al Parlamento Europeo.

### **3.2.- PRIMEROS DOCUMENTOS SOBRE TURISMO.-**

---

<sup>5</sup> Primer Programa (1973-1977), Segundo Programa (1977-1981), Tercer Programa (1982-1986), Cuarto Programa (1987-1992) y Quinto Programa (1993-2000).

<sup>6</sup> JUSTE RUIZ, J. “Derecho Internacional del Medio Ambiente”. Ed. McGraw-Hill. Madrid, 1999.

<sup>7</sup> Firmada en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986, entró en vigor el 1 de julio de 1987.

<sup>8</sup> El Tratado de la Unión Europea (TUE) fue firmado en Maastricht, el 7 de febrero de 1992, y entró en vigor el 1 de noviembre de 1993.

<sup>9</sup> Este artículo establece que la Comunidad contribuirá a que se alcance un alto nivel de protección de los consumidores mediante: a) Medidas que adopte en virtud del artículo 100 A en el marco de la realización del mercado interior, y b) Mediante acciones concretas que apoyen y complementen la política llevada a cabo por los estados miembros a fin de proteger la salud, la seguridad y los intereses de los consumidores, y de garantizarles una información adecuada.

<sup>10</sup> Firmado el 2 de octubre de 1997, entró en vigor el 1 de mayo de 1999.

Los primeros documentos comunitarios sobre turismo fueron la *Comunicación de la Comisión sobre las Primeras Orientaciones para una Política Comunitaria de Turismo* [COM (82) 385 final] y la *Resolución del Consejo, de 10 de abril de 1984, relativa a una Política Comunitaria de Turismo*.

En estos documentos se destaca la importancia del turismo desde el punto de vista económico, político y cultural, para conseguir una unión más estrecha entre los pueblos; y se establecen algunas conclusiones sobre la actividad comunitaria en el turismo, como el escalonamiento de las vacaciones, salvaguardia del patrimonio arquitectónico de regiones desfavorecidas, turismo social, turismo cultural y turismo rural, etc.

La Resolución de 1984, dentro del apartado sobre la salvaguardia del patrimonio europeo, afirma que la contaminación y el deterioro del medio ambiente constituyen uno de los obstáculos más importantes del turismo, y acto seguido, relaciona una serie de iniciativas comunitarias en ámbito de la protección del medio ambiente que influyen favorablemente en el turismo:

- *Directiva del Consejo de 8 de diciembre de 1975*, que establece normas de calidad para las aguas continentales corrientes, estancadas y para las aguas continentales corrientes, estancadas y para el agua del mar en las regiones donde el baño está autorizado o tolerado.
- *Directiva del Consejo de 4 de mayo de 1976*, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad, pretende detener el proceso de deterioro de este medio prohibiendo o limitando el vertido de sustancias tóxicas recogidas en una lista “negra” y en una “lista gris”.
- En lo que se refiere a la contaminación del aire, la *Directiva de 15 de julio de 1980*, relativa a las normas de calidad atmosférica para el anhídrido sulfuroso y las partículas en suspensión, acompañada de una Resolución sobre la contaminación atmosférica transfronteriza de estos mismos contaminantes, y la Directiva de 29 de junio de 1978, relativa a la limitación del contenido de plomo de la gasolina.
- Por último, sobre el ruido ambiental –también perjudicial para el turismo–, una *Directiva del Consejo de 6 de febrero de 1970*, modificada en 1973 y 1981 para tener en cuenta los progresos técnicos, establece niveles sonoros admisibles para las diferentes categorías de vehículos de motor destinados a circular por carretera.

La *Comunicación de la Comisión sobre la acción comunitaria en el sector del turismo* [COM (86) Final], ya con la presencia de España y Portugal, recoge entre los objetivos comunitarios, lograr una mejor distribución del turismo en el tiempo y en el espacio; y propone como acciones para conseguirlo tres nuevos tipos de turismo: el “social”, el “cultural” y el “rural”.

Para completar la acción, la Comisión incluyó también la realización de estudios y proyectos para analizar, entre otros asuntos, las infraestructuras recreativas y su demanda potencial, los riesgos ambientales, los flujos de transporte y la concentración del tiempo de vacaciones de los europeos.

En 1990, el documento “*El turismo en la Comunidad Europea*” (Boletín CEE/6 de 1990), se pronuncia sobre el impacto en el medio ambiente en el desarrollo turístico en los siguientes términos: “*La conservación del medio ambiente, el uso correcto de los residuos industriales, la prevención de la contaminación, etc., son algunas de las prioridades a considerar para el beneficio del sector turístico. Una política comunitaria a este respecto, se antoja pues fundamental. Un desarrollo del sector turístico que no considerase estas cuestiones conduciría a la destrucción del medio ambiente. Para ello, la Comunidad ha hecho público su cuarto programa sobre el medio ambiente, en el que se propugna el uso consciente y moderado de los recursos naturales asegurando, al mismo tiempo, su disponibilidad en el futuro.*”

*El turismo es, cada vez más, un incremento de aprovechamiento de la naturaleza, y por tanto, debe devolver a ésta parte de lo que de ella recibe. El éxito de muchas iniciativas turísticas depende de la calidad del aire y de la pureza del agua.*

*Por ello, todo desarrollo turístico debiera estar sujeto a riguroso control de la Directiva 337/85/CEE, referente a la valoración de los efectos de proyectos tanto públicos como privados en el medio ambiente. Bajo este control, los sitios naturales de interés deben ser conservados intactos, construyendo infraestructuras turísticas a una distancia conveniente...”*

### **3.3.- EL AÑO EUROPEO DEL TURISMO.-**

El 22 de enero de 1988, el Parlamento Europeo aprobó una resolución relativa a la facilitación, promoción y consolidación del turismo en la Comunidad (DOCE C-49/157 de 22 de febrero de 1988), y bajo presidencia griega, el Consejo declaró 1990 como *Año Europeo del Turismo* (AET), por Decisión 89/46 CEE, de 21 de diciembre de 1988 (DOCE L-17/53 de 21 de enero de 1989), según la propuesta de la Comisión [COM (88) 413 final], luego modificada en relación al presupuesto del mismo [COM (88) 803 final].

Los objetivos del AET son: preparar la llegada del gran espacio sin fronteras aprovechando el papel integrador del turismo en la creación de la Europa de los ciudadanos; y destacar la importancia económica y social del sector turístico.

Para conseguir estos fines, se elaboró un programa de acciones coordinadas entre la Comunidad, los Estados miembros y las organizaciones privadas, encaminadas especialmente a:

- Estimular a los ciudadanos de los Estados miembros y, en particular, a los jóvenes, a conocer mejor las culturas y modos de vida de los demás estados miembros.
- Fomentar un *mejor reparto estacional y geográfico del turismo respetando la calidad del medio ambiente, en particular, incitando al escalonamiento de las vacaciones y al desarrollo de alternativas al turismo de masas, de nuevos destinos y de nuevas formas de turismo.*
- Fomentar el turismo intracomunitario, en particular facilitando la circulación de los viajeros, así como el turismo desde terceros países hacia Europa.

En marzo de 1991, la Comisión presentó el *Informe sobre los resultados del Año Europeo del Turismo* [COM (91) 95 final], con una valoración bastante positiva sobre el cumplimiento de los objetivos previstos. En él que se reconoce, que una parte importante de este año la constituyó la toma de conciencia del medio ambiente. Numerosos proyectos piloto contribuyeron a la elaboración y a la promoción de un turismo “blando” y ecológico, a sensibilizar a los distintos actores del turismo ante la importancia de la conservación del medio ambiente a la hora de desarrollar infraestructuras y servicios turísticos. Se apoyó la creación de redes de información para favorecer los intercambios de experiencias en este sector.

Dentro del epígrafe 4º (*Medidas prioritarias y promoción de formas alternativas de turismo*) se recogen una serie de conclusiones sobre “turismo y medio ambiente”:

- 1.- Los proyectos nacionales financiados bajo el AET contribuyeron al establecimiento y comercialización de un turismo “blando” o ecológico, a menudo en áreas fronterizas, y a que los distintos responsables del sector sean conscientes de la importancia que reviste la conservación del medio ambiente a la hora de crear infraestructuras y servicios turísticos.

2.- La mayoría de los proyectos paneuropeos han aportado una base importante para el intercambio de información entre los gobiernos, las autoridades locales, la industria turística y los grupos de presión sobre los tipos de turismo que no perjudican el medio ambiente.

3.- La Comisión debería aprovechar la experiencia obtenida en estos proyectos innovadores (V.g. la buena acogida de público ante la política de “restauración ecológica de los ferrocarriles alemanes”) y divulgar ampliamente los datos disponibles para animar al sector turístico a reducir el número y tamaño de los envoltorios.

4.- Desgraciadamente, no hubo ningún concurso de AET dedicado específicamente a fomentar la conciencia ecológica en la industria turística.

5.- Deberían apoyarse también las actividades nacionales directas a menor escala en aquellas zonas que experimentan una concentración de problemas medioambientales debidos al turismo (V.g. el Mediterráneo). Dichos proyectos, que implicarían la cooperación entre las zonas fronterizas, supondrían un complemento a las actividades desarrolladas en los programas MedSPA y ENVIREG.

6.- Habría que fomentar los intercambios de personal, especialmente para la organización del “turismo blando” en Europa Oriental, donde este tipo de turismo resulta sin duda menos costoso y ofrece además un ejemplo de lo que hay que hacer para concienciar a los turistas ante los problemas medioambientales. Deberán fomentarse y apoyarse los programas de la Asociación Internacional de Albergues Juveniles para formar personal (V.g. los “campos ecológicos”) y otros intercambios a nivel de base en lo que se refiere a la formación, especialmente cuanto participe Europa Central y Oriental.

Finalmente, el Parlamento Europeo en la *Resolución de 13 de julio de 1990, sobre las medidas necesarias para proteger el medio ambiente del posible deterioro causado por el turismo de masas, dentro del marco del Año Europeo del Turismo*, instó a los Estados miembros y a la Comisión a coordinar las políticas de turismo y de protección del medio ambiente, a la vez, que solicitó a la Comisión que condicionase la concesión de ayudas a que los proyectos turísticos fueran compatibles con el medio ambiente. Entre las diversas peticiones considero que merecen ser destacadas las siguientes:

1).- Urge a los Estados miembros a que incorporen disposiciones sectoriales relativas al turismo en sus legislaciones nacionales, autonómicas y locales, destinadas a la protección del medio ambiente, la ordenación ecológica del territorio y a frenar la especulación del suelo.

2).- Antes de iniciar cualquier proyecto turístico costero, portuario, rural o de montaña, así como en los emplazamientos con valor histórico, se efectúen previamente los correspondientes estudios de impacto ambiental.

3).- En las áreas naturales con un interés o fragilidad ecológica especial, se deben tomar medidas para su adecuada protección y, si fuese necesario, se prohíba el acceso a las mismas.

4).- Promover programas para mejorar el turismo en los grandes núcleos urbanos, haciendo especial hincapié en la lucha contra la contaminación atmosférica, visual y acústica.

5).- Pide que el principio de “quien contamina paga” se aplique no sólo a las instalaciones turísticas que incumplan la normativa vigente en esta materia, sino igualmente a los posibles turistas desaprensivos que sistemáticamente incumplen, fundamentalmente con sus embarcaciones de recreo, cualquier normativa referente a vertidos, desechos y ruidos.

En este contexto también se adoptó la *Resolución de 12 de junio de 1991* sobre los atentados contra los hábitats naturales y seminaturales de los Alpes en relación con el creciente turismo de verano y de invierno en dichas regiones.

### **3.4.- EL PLAN DE MEDIDAS COMUNITARIAS SOBRE TURISMO.-**

El 26 de marzo de 1991, la Comisión aprobó la Propuesta de Decisión del Consejo sobre un *Plan de Acción Comunitario a favor del Turismo* [COM (91) 97 final], donde se aprecia un intento de fortalecer los vínculos entre el turismo y el medio ambiente, proponiendo una serie de medidas complementarias:

- Promocionar la elaboración de inventarios de los recursos turísticos de los estados miembros.
- Concesión de un premio al medio ambiente.
- Creación de un código de buena conducta del turista.
- Alentar la elaboración de una guía práctica dirigida a los profesionales, para ser tenida en cuenta a la hora de crear los productos y las instalaciones turísticas.
- Intercambio de experiencias en materia de gestión de los visitantes.
- Apoyo a proyectos piloto de turismo medioambiental.

Con bastantes modificaciones, el Plan fue aprobado por el Parlamento Europeo (Resolución de 14 de febrero de 1992), y también fue objeto de un Dictamen del Comité Económico y Social. Posteriormente, la Comisión modificó su propuesta inicial [COM (92) 130 final], recogiendo los informes anteriores.

El 27 de mayo de 1992, la Comisión adoptó otra Comunicación sobre *Políticas y medidas comunitarias en el sector del turismo* [SEC (92) 701 final]. La estructura del informe se corresponde con la del Plan de Medidas, de forma que la Sección 1ª se ocupa de las medidas generales relacionadas con la realización de un mercado interior, mientras que la Sección 2ª recoge las medidas indirectas derivadas de la aplicación de determinadas políticas comunitarias (V.g. la política de medio ambiente). Este documento es complementario a otro, titulado “*Intervenciones Comunitarias en materia de turismo*”, en el que se presenta el marco de las acciones emprendidas hasta el momento.

Finalmente, se aprobó la *Decisión 92/421/CEE*, del Consejo, de 13 de julio de 1992, por la que se aprueba un Plan de acciones comunitarias a favor del turismo, con una duración de tres años, a contar desde el 1 de enero de 1993. De sus considerandos, destaca el octavo (*el turismo en la Comunidad deberá respetar a las poblaciones locales así como el entorno natural y cultural a fin de promover la calidad de la oferta*).

En el ANEXO se proponen una serie de actuaciones para procurar que desde el sector turístico se tenga más en cuenta el medio ambiente:

- Apoyo a las iniciativas destinadas a informar y sensibilizar a los turistas y a los prestatarios de servicios sobre la interacción entre el turismo y el medio ambiente, en particular, mediante la creación de un premio europeo sobre el tema.
- Apoyo a acciones piloto innovadoras encaminadas a conciliar turismo y protección de la naturaleza a escala local o regional en particular en las zonas costeras y de montaña, de los parques y de las reservas naturales, por ejemplo a través de medidas para guiar a los visitantes.
- Apoyo al desarrollo de redes de intercambio transnacional de experiencias, entre otras, sobre los problemas de medio ambiente y sus posibles soluciones en el marco de la explotación y gestión de emplazamientos turísticos.
- Apoyo a iniciativas que favorezcan formas de turismo “limpio”.

Por otra parte, el artículo 5 de la Decisión 92/421/CEE, establece que a partir de la adopción del plan, la Comisión, en un informe anual que transmitirá al Parlamento Europeo y el Consejo hará la evaluación, de las actividades de la Comunidad que tengan incidencia en el turismo; y en cumplimiento de este mandato, la Comisión elaboró el *Informe sobre las Acciones Comunitarias que afectan al Turismo*, correspondientes al año 1993 [COM (94) 74 final].

En el informe se analizan distintos aspectos relacionados con el turismo y el medio ambiente. Desde la incidencia del transporte de turistas en el medio ambiente, hasta los Programas y distintas Iniciativas Comunitarias que inciden en estos campos (Quinto Programa de Acción en materia de medio ambiente, Iniciativas comunitarias ENVIREG, LIFE), la protección de los recursos naturales (agua, zonas naturales, calidad del aire), o la cooperación internacional (V.g. la Comisión participó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro, en junio de 1992).

El Informe fue aprobado, con matizaciones, por *Resolución de 15 de diciembre de 1994*, del Parlamento Europeo (DOCE de 23 de enero de 1995). De sus consideraciones, merecen especial atención:

- La solicitud de incluir en la próxima revisión del TUE (1996), una política de turismo propia, multidisciplinar y multidimensional que integre y coordine en su planificación parámetros ambientales, económicos, socio-laborales y culturales.
- Opina que la política de turismo tiene que regirse por formas de turismo sostenible que permitan apreciar con mayor exactitud las condiciones culturales de los distintos lugares y respetarlas en cuanto tales.
- Estima que el turismo, componente importante en el desarrollo, en la creación de empleo y en la competitividad comunitarios, debe ser sostenible, y para ello, resulta imprescindible coordinar sus acciones con las restantes políticas comunitarias y hacer igualmente que los responsables locales, regionales, nacionales e internacionales, asuman sus responsabilidades al respecto, así como permitir la activa participación de las ONGs en la materia.
- Opina que Turismo y Medio Ambiente son indisolubles y, para ello, pide una estrecha coordinación entre ambas políticas de conformidad con el artículo 130 R, párrafo 2, del Tratado CE, ya que el turismo depende, más que cualquier otro sector, de la calidad del medio ambiente.
- Pide que todo proyecto de desarrollo turístico costero o de montaña sea objeto de una evaluación de impacto ambiental, tal y como consta en la resolución al Vº Programa (“Hacia un desarrollo sostenible”) y en la modificación de la directiva 85/337/CEE.
- Reitera su petición formulada en su Dictamen de 14 de febrero de 1992, referente a la puesta en marcha de campañas preventivas sobre “medio ambiente y turismo” y de la aplicación del principio “quien contamina paga” y reitera, igualmente, la solicitud de la aplicación del principio “quien usa de los recursos naturales paga”.
- Aboga por la creación de una Agencia Europea del Turismo que, en coordinación con la Agencia Europea del Medio Ambiente, podría ayudar a fijar las prioridades de una política comunitaria para un turismo respetuoso del medio ambiente, analizar la capacidad de carga de ciertas zonas costeras saturadas o de recursos sobreexplotados como el agua, etc.
- Se congratula con la Comisión por la anunciada publicación del “Libro Verde” sobre turismo, antes del final de 1994, y pide que en él se fijen inequívocamente las pautas prioritarias de una política europea del turismo.

El informe sobre las *Medidas Comunitarias que han afectado al turismo en 1994*, fue adoptado por la Comisión el 5 de febrero de 1996 [COM (96) 29 final], y profundiza en la interdependencia entre el

medio ambiente y la utilización del suelo. En su Anexo 13, relaciona las iniciativas de turismo sostenible apoyadas por el instrumento LIFE<sup>11</sup>.

Unos meses después, la Comisión presentó el *Informe sobre la evaluación del Plan de Acciones Comunitarias a favor del turismo 1993-95*<sup>12</sup> [COM (96) 166 final, Bruselas, 30 de abril de 1996], elaborado por la consultora Price Waterhouse. En términos generales, la Comisión coincide con la evaluación global del informe de los consultores<sup>13</sup> y, pese a las críticas, está satisfecha de ella. En relación con el medio ambiente sólo podemos destacar las consideraciones de la consultora sobre el “*Premio al turismo y medio ambiente*”, que señala como puntos fuertes: la visibilidad del proyecto, efectos de larga duración, y buen logo; y como debilidades: la movilización insuficiente de los Estados miembros y deficiencias en la selección de proyectos.

También se han publicado los Informes sobre las Acciones que afectan al Turismo en 1995 y 1996 [COM (97) 332 final], resaltando la mayor participación de la Comunidad en el fomento del turismo. Entre las medidas adoptadas o propuestas está la de fomentar el uso responsable de los recursos turísticos, fortaleciendo un desarrollo turístico sostenible y respetando el medio ambiente e incrementando la relación entre el turismo y la cultura.

### **3.5.- EL LIBRO VERDE DE LA COMISIÓN SOBRE EL PAPEL DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE TURISMO.-**

Con anterioridad a la publicación del Libro Verde, la *Resolución del Parlamento Europeo sobre el turismo en la perspectiva del año 2000* de 18 de enero de 1994 (DOCE 24 de febrero de 1994), plantea en su apartado 4 que “*el turismo debe ser considerado como una prioridad estratégica de desarrollo económico y que debe otorgar al turismo como industria, que debe ser financiado por el presupuesto comunitario, como le corresponde por su importancia para el crecimiento económico, el empleo y la cohesión económica y social, siempre y cuando sea respetuoso con su entorno*”, y precisa en su apartado quinto “*Que el turismo, además de ser un factor esencial para el desarrollo económico, representa también un innegable factor social que facilita el reconocimiento de la diversidad (de culturas, de lugares y modos de vida) y la disminución de las diferencias regionales y recomienda en consecuencia que los créditos destinados a este sector en el presupuesto comunitario puedan utilizarse también a favor de este desarrollo, que, de conformidad con el apartado 2 del artículo 130 R del TUE y con el V Programa de acción en materia de medio ambiente, imperativamente ha de ser armonioso para la persona y el medio ambiente*”.

El Libro Verde [COM (95) 97 final, Bruselas, 4 de abril de 1995] pretende ser un documento de debate que se inscribe en el marco de las discusiones celebradas durante la reunión informal de los Ministros de Turismo, del 15 de abril de 1994, en Atenas, con objeto de facilitar y estimular una reflexión general sobre el papel de la Unión a favor del turismo, dentro de la perspectiva que el informe que la Comisión debe presentar al Consejo antes de final de 1996.

Esta consulta se justifica por el carácter pluridisciplinario y transversal del turismo y por su complementariedad con los diferentes sectores de actividad, lo que explica que muchas medidas tengan incidencia sobre el turismo.

---

<sup>11</sup> En 1994 se aprobaron para España tres proyectos: 1) Sistema integrado de recuperación y vida de los pastizales del parque natural de Somiedo, 2) Red local de espacios naturales en la Mancomunidad de Municipios del Bajo Guadalquivir, y 3) Estudio de viabilidad de un Plan de Desarrollo Sostenible para la Isla de Menorca (reserva de la biosfera).

<sup>12</sup> El artículo 6 de la Decisión 92/421/CEE preveía la elaboración de un informe de evaluación final del Plan 1993-1995.

<sup>13</sup> Desde el punto de vista técnico se señalaba entre otros aspectos, que: 1).- La calidad de los proyectos de 1993 fue baja, pero mejoró significativamente en 1994; 2).- La repercusión de las actividades fue limitada en el espacio, el alcance y el tiempo; 3).- El trabajo sobre estadísticas fue un éxito; 4).- La aplicabilidad comercial no parece haber sido bien pensada; 5).- Las publicaciones relativas a turistas con discapacidades han producido excelentes resultados; ... etc.

El Libro Verde se estructura en tres partes: 1) Acciones llevadas a cabo por la Comunidad en materia de turismo, 2) El valor añadido comunitario en materia de turismo, y 3) Perspectivas de evolución del papel de la Unión en materia de turismo.

El Comité Económico y Social aprobó el Libro Verde (95/C 301/15), pero puso de manifiesto que la falta de fundamento jurídico en el TUE ha supuesto un enorme freno a una política comunitaria en materia de turismo. En la última conclusión, a fin de aportar una contribución concreta a la Conferencia Intergubernamental de 1996, propone añadir al Tratado un nuevo título redactado como sigue:

1).- La comunidad y los Estados miembros estarán encargados de crear las condiciones necesarias para mantener y mejorar la competitividad del sector turístico de la Comunidad. A tal fin, su acción estará encaminada a:

- Establecer una verdadera coordinación entre la política comunitaria y la política llevada a cabo por los Estados miembros en el sector turístico;
- Desarrollar acciones comunes entre la Comunidad y los Estados miembros para garantizar la competitividad del sector turístico de la Comunidad a nivel mundial;
- Conciliar, en la medida de lo posible, los intereses de las empresas del sector y de los consumidores, de acuerdo con el principio de un desarrollo sostenible basado en la protección del patrimonio cultural y medioambiental.

2).- Para alcanzar los objetivos enunciados en el punto 1, la Comisión velará por la integración y coordinación de las políticas llevadas a cabo en el sector del turismo, teniendo en cuenta todos los aspectos de la política comunitaria.

### **3.6.- EL PROGRAMA “PHILOXENIA” (1997-2000) A FAVOR DEL TURISMO EUROPEO.-**

La Comisión presentó la Propuesta de Decisión sobre un primer programa plurianual a favor del turismo europeo “*Philoxenia*” (1997-2000) [COM (96) 168 final] con el objetivo de estimular, mediante la coordinación y la cooperación, la calidad y la competitividad del turismo europeo, con el fin de contribuir al crecimiento y al empleo.

Los criterios aplicables a la concesión de ayuda financiera comunitaria, distintos de aquellos a los que se refiere el párrafo segundo del artículo 3B del TUE incluirán los relacionados con los siguientes aspectos:

- *Coste-eficacia.*
- *Enfoque asociativo, en la medida de lo posible de carácter transnacional.*
- *Efecto significativo en el turismo comunitario o, al menos, transferibilidad a este nivel.*
- *Respeto del principio de desarrollo sostenible.*

Las acciones se aplicarán en coordinación con las autoridades nacionales y, en su caso con las autoridades regionales o locales, con el fin de tener en cuenta la importancia del turismo para el desarrollo regional y local.

En el Anexo propone una serie de medidas estructuradas en tres grupos: A) Mejorar el conocimiento en el ámbito del turismo europeo, B) Mejorar el entorno legislativo y financiero comunitario del turismo, y C) Aumentar la calidad del turismo. Y en este último, contempla unas medidas específicas con el objetivo de *promover un turismo sostenible*, a saber:

- Apoyo a las iniciativas locales dirigidas a mejorar la gestión de los flujos de visitantes y fomento de su participación en redes.
- Apoyo a la aplicación de sistemas de gestión respetuosos con el medio ambiente en emplazamientos turísticos.
- Organización de un “Premio Europeo de Turismo y Medio Ambiente” (cada dos años).

El programa tuvo una buena acogida en el Consejo de Turismo de 1996, sin embargo el Comité Económico y Social estimó que aún no existía una específica política europea de turismo (CES 1094/96). Por su parte el Parlamento Europeo aprobó la propuesta de la Comisión mediante Resolución de 25 de octubre de 1996, pero solicitó su modificación; y todo ello motivó que la Comisión aprobase una Propuesta modificada (DOCE de 14 de enero de 1997), aunque básicamente mantuvo la estructura original.

Sin embargo, a pesar del esfuerzo de los esfuerzos durante la Presidencia de Luxemburgo, es rechazada por el Consejo una aprobación definitiva, por la oposición de Alemania y Reino Unido, que cuestionan la oportunidad de financiar esta iniciativa.

### **3.7.- LAS CONCLUSIONES DEL GRUPO DE ALTO NIVEL SOBRE TURISMO Y EMPLEO.-**

El impulso que dio la Conferencia Europea sobre Turismo y Empleo organizada por la Presidencia luxemburguesa y al Comisión en noviembre de 1997 fue el punto de partida de un renovado esfuerzo por analizar la significativa contribución del turismo para afrontar los decisivos desafíos de Europa en el umbral del siglo XXI.

El Grupo de Alto Nivel sobre Turismo y Empleo (GAN) fue creado por la Comisión a principios de 1998, y en octubre ya presentó unas conclusiones y recomendaciones, bajo el título “*Turismo en Europa: nuevos partenariados para la creación de puestos de trabajo*”.

Uno de sus epígrafes se titula precisamente “*Fomento del desarrollo sostenible del turismo*”, y comienza afirmando la importancia del entorno natural y cultural para la creación de empleo, a tres niveles:

- Salvaguarda los puestos de trabajo existentes a través del control de la calidad de un medio ambiente ecológicamente intacto en los lugares vacacionales.
- Crea nuevos puestos de trabajo por medio de inversión en programas de modernización y calidad ecológica, principalmente en centros de vacaciones.
- Sienta las bases para la revitalización o el lanzamiento de nuevas profesiones en servicios complementarios, incluidas las artesanías tradicionales.

El apartado termina con unas recomendaciones del GAN a la Comunidad Europea y a los Estados miembros (poner en marcha programas de revitalización de destinos turísticos en declive, apoyar la educación y la formación en turismo sostenible, intercambio de experiencias, etc.); y por otro lado, a las empresas turísticas y oficinas de turismo (promover ofertas de vacaciones fuera de temporada y servicios dirigidos a segmentos específicos del mercado, fomentando así el desestacionamiento de las vacaciones, y difundir información clave sobre los comportamientos que los turistas deben tener con el medio ambiente).

Unos meses después, la Comisión –en cumplimiento de la petición del Consejo de Turismo de 1997- ha elaborado la Comunicación “*Incrementar el potencial del turismo como generador de empleo. Seguimiento de las conclusiones y recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre Turismo y Empleo*” [(1999/C 178/03 (DOCE de 23 de junio de 1999)].

El empleo se sitúa en primera línea de las acciones prioritarias de la Comisión en el ámbito del turismo, y así lo confirman el informe del Grupo de Alto Nivel (GAN) sobre Turismo y Empleo y el informe del Parlamento Europeo titulado “los empleos del futuro en Europa”, que insisten en la necesidad de una mayor coordinación de las incitativas a varios niveles que permita que se haga realidad el potencial del turismo en relación con la creación de nuevos y mejores puestos de trabajo mediante un desarrollo equilibrado y sostenible.

En el apartado 4.5 la Comisión propone varias medidas: por un lado, se declara el apoyo de iniciativas que introduzcan en el turismo prácticas respetuosas con el medio ambiente, principalmente por parte de las PYME. En lo referido a la evaluación de impacto ambiental de los proyectos turísticos, la Comisión pondrá todo su empeño en la correcta aplicación por los Estados miembros de las correspondientes disposiciones de la legislación comunitaria; y en el contexto de la iniciativa de cooperación transeuropea con arreglo a los Fondos Estructurales comunitarios, podrá estudiar la viabilidad y el interés de las autoridades competentes de los Estados miembros por poner en marcha un programa de revitalización de destinos turísticos en declive o afectados por la masificación turística y la degradación del medio ambiente debido a inversiones turísticas anteriores mal planteadas.

### **3.8.- ADAPTACIÓN DE LAS PYMES TURÍSTICAS A LAS EXIGENCIAS MEDIOAMBIENTALES.-**

Como consecuencia de la “Conferencia sobre empleo y turismo” que tuvo lugar en Luxemburgo, en 1997; y de las conclusiones del Grupo de Alto Nivel sobre Empleo y Turismo, que acabamos de ver, se ha incluido a las PYMES turísticas dentro del ámbito de aplicación del tercer programa plurianual a favor de las pequeñas y medianas empresas, para adaptarse a las exigencias medioambientales (Período comprendido entre el 1 de enero de 1997, y 31 de diciembre de 2000).

En el Diario Oficial de 11 de junio de 1999 se publica la “*Convocatoria de propuestas destinadas a favorecer la adaptación de las PYMES turísticas a las exigencias medioambientales*”, que abarca los cuatro ámbitos siguientes:

1).- Mejorar los instrumentos específicos y su utilización mediante:

- El suministro y la adaptación de las herramientas necesarias para llevar a cabo una gestión, un funcionamiento y unos resultados respetuosos con el medio ambiente, especialmente en las microempresas.
- La creación y aplicación de herramientas para diversos tipos de etiquetado medioambiental de los productos y servicios turísticos basados en el análisis del ciclo vital.
- El fomento del empleo y la aplicación de métodos y sistemas de evaluación comparativa y otros instrumentos útiles para llevar a cabo una gestión respetuosa con el medio ambiente.
- El suministro de información en el lenguaje y formato más adecuados para las PYME, sobre las cuestiones clave, como las exigencias legislativas y las normas, las mejores prácticas y el asesoramiento para una modernización y una gestión respetuosas con el medio ambiente.
- Un acceso y una asimilación más fácil de los instrumentos públicos y privados de apoyo que se ofrecen para la modernización y la gestión respetuosas con el medio ambiente, incluida la ayuda financiera.

2).- Apoyar las actuaciones respetuosas con el medio ambiente mediante:

- La aplicación de instrumentos adecuados que movilicen a las partes interesadas e intermediarios.

- La promoción de una cultura empresarial que favorezca la integración de las cuestiones medioambientales en las decisiones empresariales.
- Mecanismos e incentivos orientados comercialmente.
- Establecimiento de la cooperación y la integración con sectores conexos de la economía local y regional.
- Establecimiento de sistemas de actividades de autorregulación de organismos asociativos.
- Instauración de un apoyo recíproco duradero entre empresas, el intercambio de información y la transferencia de conocimientos.

3).- Convertir las preocupaciones medioambientales en una parte integrante de la gestión de la calidad de las PYME turísticas mediante las actividades siguientes:

- La mejora de la gestión y el control de la calidad incorporando criterios medioambientales.
- El establecimiento, la reformulación y la adaptación de las definiciones y normas de calidad, con el fin de integrar en la gestión un enfoque respetuoso con el medio ambiente.

4).- Incrementar la sensibilización y la respuesta de los turistas respecto a la PYME turísticas respetuosas con el medio ambiente, a través de:

- El establecimiento de medios de observación, medición y evaluación de las expectativas del turista y su satisfacción respecto a las PYME respetuosas con el medio ambiente.
- La mejora del acceso del turista a las PYME respetuosas con el medio ambiente y de las posibilidades de dirigirse a él de dichas empresas.
- La creación de vínculos entre las PYME con el fin de aprovechar mejor las posibilidades creadas en el ámbito del turismo respetuoso con el medio ambiente.

Las propuestas deberán aplicar un enfoque integrado con el fin de evaluar las medidas previstas según su repercusión en las vertientes económica y social del desarrollo sostenible del turismo y en otros sectores y actividades. En ellas deberá tenerse en cuenta el nivel de competencia y capacidad de los grupos destinatarios y las partes interesadas.

Para cada proyecto seleccionado podrá concederse una contribución financiera que representará hasta el 30% del coste subvencionable total del proyecto. Se prevé que cada proyecto reciba una subvención comunitaria situada entre 100.000 y 200.000 euros.

### **3.9.- LA CARTA EUROPEA DEL TURISMO SOSTENIBLE EN LOS ESPACIOS PROTEGIDOS.-**

La Carta Europea del Turismo Sostenible refleja la voluntad de las instituciones encargadas de la gestión de los espacios protegidos y de los profesionales del turismo de favorecer un turismo que cumpla los principios de desarrollo sostenible.

La Carta se inscribe en las prioridades mundiales y europeas expresadas por las recomendaciones de la Agenda 21, adoptadas en la Cumbre de Río y en el quinto Programa de acciones comunitarias para el desarrollo sostenible. Se trata de una continuación de la reflexión, iniciada en 1991 por la Federación Europarc, y constituye una de las prioridades del programa de acciones “Parques para la vida” de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN).

La adhesión a la Carta significa adoptar un método de trabajo basado en el principio de colaboración, que se traduce en una contractualización intensa entre la institución encargada de la gestión del Espacio Protegido, los empresarios turísticos, los touroperadores y el resto de actores locales.

a.- **Para el espacio protegido** el turismo ofrece un medio privilegiado para sensibilizar al gran público sobre el respeto al medio ambiente. Asimismo, presenta un fuerte potencial de apoyo a las actividades económicas tradicionales y a la mejora de la calidad de vida.

Adherirse a la carta puede suponer una serie de ventajas para el espacio protegido:

- Ser distinguido en Europa como territorio de excelencia en materia de turismo sostenible.
- Implicar más a los profesionales del turismo sostenible en su política.
- Reforzar su acción de sensibilización de los visitantes.
- Favorecer un desarrollo socioeconómico respetuoso con el medio ambiente.
- Desarrollar productos turísticos de calidad y respetuosos con el medio.
- Reforzar su credibilidad ante la opinión pública y ante los que les financian.

b.- **Para las empresas turísticas situadas en los espacios protegidos** puede suponer una serie de ventajas, si tenemos en cuenta la mayor sensibilidad de los consumidores europeos hacia un medio ambiente de calidad. La Carta permite a la empresa firmante:

- 1) Ser reconocida a nivel europeo.
- 2) Desarrollar nuevas oportunidades comerciales mediante el acceso a nuevos clientes atraídos por los espacios protegidos. A veces se podrá crear una oferta fuera de temporada.
- 3) Reforzar la calidad de su oferta turística mediante una mejor organización del turismo en el conjunto del territorio y una mejor información sobre el espacio protegido.
- 4) Racionalizar los gastos mediante el asesoramiento y ayuda para adoptar los métodos de gestión medioambiental.

c.- El turismo sostenible para las **empresas que organizan viajes a espacios protegidos**.- Cada vez son más las agencias de viajes que proponen circuitos de descubrimiento de espacios protegidos. De esta manera confirman su voluntad de promover una nueva forma de viajar y de descubrir entornos naturales, su flora y fauna. Dichos viajes, limitados voluntariamente a grupos de 12 a 15 personas, dan prioridad a encuentros con la población local de los lugares visitados.

La firma de la Carta puede aportar a la empresa organizadora una serie de beneficios:

- Reconocimiento europeo.
- Acceso a clientes sensibilizados con el medio ambiente.
- La posibilidad de constituir una asociación comercial con empresas de otros países europeos.
- Intervención de actores locales en sus viajes.
- Participación en grupos reducidos acompañados por guías cualificados.

La adhesión se renovará cada tres años en el caso de las empresas ubicadas en espacios protegidos, y anualmente en el caso de los organizadores de viajes.

#### **IV.- EL TURISMO EN OTRAS POLÍTICAS SECTORIALES COMUNITARIAS.-**

El turismo también ha estado presente en otras políticas sectoriales de la Unión Europea, principalmente en las políticas agraria y medioambiental. Desde la primera, por acuerdo de los Jefes de Estado y de Gobierno, desde 1988 se tiende a valorizar otros aspectos de la política agraria y de desarrollo rural, como los relativos a la protección del medio ambiente y la diversificación de actividades que eviten la despoblación de las áreas rurales, lo que la convierte en una *verdadera*

*política de desarrollo rural*<sup>14</sup>. En este contexto se señala a la actividad agroturística como una de las soluciones a los problemas estructurales de la agricultura tradicional.

La Unión Europea ha subvencionando muchas actuaciones a través de los Fondos Estructurales (FEDER, FEOGA y FSE) y de las llamadas "Iniciativas Comunitarias"<sup>15</sup>. Por ejemplo, al amparo de los Programas LEADER han surgido importantes iniciativas de turismo rural por toda España (Valle de Iruelas en Ávila, Montaña Palentina, Merindades en Burgos, Oscos-Eo en Asturias, Valle del Jerte en Extremadura, etc.).

Más reciente, tenemos la Comunicación de la Comisión titulada "*Orientaciones para una agricultura sostenible*" [COM (1999) 22 (Bruselas, 27 de enero de 1999)] que insiste en el potencial del turismo para lograr la diversificación de las actividades económicas, especialmente en los lugares en los que el sector agrario está en declive. "Un desarrollo de este tipo exige un planteamiento sostenible e integrado para satisfacer la calidad que demanda el turista, mejorar los efectos beneficiosos para las empresas y las comunidades locales y proteger el patrimonio natural (el paisaje y la biodiversidad) y cultural (arquitectura, artesanía y tradiciones)".

Desde la política ambiental, el turismo es señalado como causante de varios impactos (sobre los hábitats, recursos de agua, paisajes costeros y montañosos, fauna y flora, utilización de los suelos, generación de residuos...), y es incluido entre los cinco sectores (industrial, transporte, energía, agricultura y turismo) a los que se aplica el *Quinto Programa de Acción en Materia de Medio Ambiente*. Con el planteamiento que se va a seguir respecto de estos sectores se pretende no sólo proteger el medio ambiente como tal, sino también beneficiar a los mismos sectores y conseguir que adquieran un carácter sostenible.

El Quinto Programa establece las principales orientaciones de la política comunitaria del medio ambiente para el período 1993-2000, proponiendo un cambio de cultura de los actores implicados en la política del medio ambiente, y buscando como objetivo final la integración del medio ambiente en las distintas políticas y en los distintos sectores de actividad.

Entre los campos de actuación a los que el Quinto Programa da prioridad se encuentran la gestión sostenible de los recursos naturales, incluyendo el agua, los espacios naturales y las zonas costeras; y como estrategias de actuación se proponen:

- El control de los usos del suelo.
- Establecimiento de normas estrictas con respecto a las nuevas construcciones y lucha contra la construcción ilegal.
- Gestión del flujo de automóviles en las vías de comunicación hacia las regiones turísticas.
- Diversificación del turismo.
- Ejecución y cumplimiento estricto de las normas ecológicas sobre el ruido, agua potable, aguas de baño, aguas residuales y emisiones a la atmósfera.
- Creación de zonas tampón en torno a espacios naturales sensibles tales como humedales y dunas.
- Un escalonamiento más adecuado de las vacaciones de verano.
- Sensibilización y educación de los habitantes y turistas.
- Educación y formación de los gestores de las zonas afectadas.

---

<sup>14</sup> Leguina Villa y Sánchez Morón: "*Acción administrativa y desarrollo rural*". Editorial Tecnos, 1994.

<sup>15</sup>Vid. "*Guía de las iniciativas comunitarias 1994-1999*". Primera edición. Comisión Europea.

En la Comunicación de la Comisión titulada “*El medio ambiente en Europa: Hacia dónde encauzar el futuro. Evaluación global del Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible: Hacia un desarrollo sostenible*” [COM (1999) 543 final (Bruselas 24 de noviembre de 1999)] se concluye que la Comunidad ha avanzado en cuanto a la creación de nuevos y mejores instrumentos para proteger el medio ambiente y garantizar la seguridad y calidad de vida de los ciudadanos europeos. A título de ejemplo, se relacionan una serie de logros: diálogo con las partes interesadas, creación de nuevos instrumentos financieros y de mercado, reducción de la contaminación atmosférica transfronteriza, aumentar la calidad del agua y eliminar sustancias que agotan la capa de ozono, etc. Pero, en el capítulo de asignaturas pendientes se pone de manifiesto la poca aplicación del Derecho del medio ambiente en los Estados miembros.

Por último, hay que mencionar la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las regiones, sobre “*Objetivos Estratégicos 2000-2005*” [COM (2000) 154 final (Bruselas, 9.2.2000)], que propone una estrategia de desarrollo sostenible que concilie desarrollo medioambiental, progreso social y crecimiento económico sostenible.

Por último, también hay que tener en cuenta las nuevas directrices sobre los Fondos Estructurales y de Cohesión.

Conforme con el Reglamento CE 1260/1999 del Consejo (DOCE 26 de junio de 1999) que establece las disposiciones generales, la *Comunicación de la Comisión sobre los Fondos Estructurales y su coordinación con el Fondo de Cohesión* [1999/C 267/02] establece una serie de directrices para el período 2000-2006.

En el apartado II).C “*Zonas con potencial especial: medio ambiente, turismo y cultura, economía social*” se considera que existen algunos sectores en los que el potencial de creación de empleo es muy importante, aunque hasta el momento haya estado infrautilizado. Uno de los ejemplos está precisamente en el “turismo de calidad sostenible”, cuyo desarrollo equilibrado y sostenible deberá apoyarse especialmente mediante:

- La modernización de las infraestructuras relacionadas con el turismo y la mejora de su eficacia.
- La mejora de la calidad de las cualificaciones y perfiles profesionales con el fin de responder mejor a las expectativas de los turistas y a las necesidades de la industria.
- El fomento de asociaciones de empresa con empresa, de cooperación público-privada y de conexiones en red, con el fin de mejorar la integración de los diferentes servicios que constituyen la “cadena de turismo”.

Y concluye, que el desarrollo del turismo deberá planificarse cuidadosamente para tener en consideración la capacidad de alojamiento del lugar respecto de las repercusiones medioambiental, social y económica.

## **V.- SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS EN ESPAÑA: NUEVAS TENDENCIAS LEGISLATIVAS.-**

Ni el legislador español ni las distintas Administraciones Públicas han permanecido inmunes ante las declaraciones sobre sostenibilidad formuladas por organismos internacionales (Naciones Unidas, Organización Mundial del Turismo, etc.) o Instituciones de la Unión Europea y, aunque la mayor parte de las veces con cierto retraso, se han ido recogiendo en textos legales, y en sus políticas respectivas.

### **5.1.- MEDIO AMBIENTE EN LA POLÍTICA TURÍSTICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO.-**

Aunque las competencias exclusivas en materia de turismo, por imperativo del artículo 148.1.18 de la CE, corresponden a las distintas CCAA, dentro de su ámbito territorial; tampoco se debe olvidar, que el artículo 149.1 CE atribuye al Estado la titularidad sobre distintas competencias que, directa o indirectamente, pueden incidir sobre la actividad turística (Comercio Exterior, Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, Condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, Medio Ambiente, Costas, Nacionalidad, Transportes y Comunicaciones, ... etc.).

Estas competencias son ejercidas a través de unos órganos -Dirección General de Turismo, Instituto de Turismo de España "TURESPAÑA", Oficinas Españolas de Turismo en el Extranjero, ... etc.- que se incardinan en el Ministerio de Economía y Hacienda a través de la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y PYMES<sup>16</sup>.

En la política turística de la Administración General del Estado también se viene apreciando una preocupación por preservar el medio ambiente, hasta el punto, de que lograr una calidad ambiental en los espacios turísticos es considerado como una estrategia de competitividad para el turismo español.

Así se puso de manifiesto en el *Libro Blanco del Turismo Español* elaborado por la Secretaría General de Turismo en 1990, y en los informes previos a su elaboración. En concreto, el informe *Posibles escenarios técnicos, jurídicos, políticos y económicos influyentes en el turismo español* elaborado por la Consultora THR en 1989, señalaba como principal limitación para el desarrollo de la actividad turística española el gran deterioro de los elementos medioambientales y estéticos, y proponía como líneas de actuación: la exigencia del cumplimiento de la legislación medioambiental, el control de la polución estética y suciedad, el control de los ruidos, la concienciación de las Administraciones Locales como agentes decisivos en el control ambiental, ...etc.

Algunas propuestas del Libro Blanco fueron asumidas por el *Plan Marco de Competitividad del Turismo Español-PLAN FUTURES*. Este Plan se estructura en forma de programas operativos: Coordinación, Modernización, Nuevos Productos, Promoción y Excelencia; y dentro de los programas de modernización y *excelencia turística* se contempla el "diseño o ejecución de planes de mejora en destinos turísticos, que persigan la mejora del entorno urbano y la preservación del medio ambiente natural y cultural".

Para terminar las referencias a la Administración General del Estado, también hay que reflejar el *Acuerdo de Cooperación entre el Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio de Medio Ambiente* para la realización de un Programa de Turismo Sostenible, firmado el 23 de abril de 1998, que se estructura en cuatro subprogramas: 1) Programa de Turismo y Planificación, 2) Programa de Turismo y Gestión Medioambiental, 3) Programa de Turismo y Espacios Naturales Protegidos, y 4) Programa de Formación en Turismo Sostenible.

## **5.2.- EL MEDIO AMBIENTE EN LA LEGISLACIÓN TURÍSTICA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.-**

Como titulares de la competencia exclusiva en materia turística (art. 148.1.18 de la Constitución), en general, todas las CCAA están tratando de desarrollar estrategias de turismo sostenible dentro de sus respectivas políticas turísticas; pero sobre todo, lo que más predomina es la puesta en valor de los recursos

---

<sup>16</sup>Sobre la organización de la "Administración Turística Estatal", Vid.R.D. 765/1996, de 7 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica básica de los Ministerios de Economía y Hacienda, de Interior y de la Presidencia; R.D. 1.884/1996, de 2 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda hasta el nivel de Subdirección General; R.D. 6/1994, de 14 de enero, de creación de una Comisión Interministerial de Turismo; y R.D. 1693/1994, de 22 de julio, por el que se regula la organización de la Administración Turística del Estado y se establecen las funciones y actuaciones de la Secretaría General de Turismo y del Instituto de Turismo de España.

naturales como reclamo turístico; sólo con acudir a cualquier feria de turismo, se puede apreciar la imaginación derrochada en el diseño de nuevos productos y rutas basadas en las exquisiteces que nos ofrece la naturaleza.

La preocupación por preservar el medio ambiente ya se venía plasmando, por parte de las CCAA, en alguna legislación menor, sobre todo referida a campamentos de turismo o alojamientos rurales; pero es en las “nuevas” Leyes de Ordenación del Turismo, donde se recogen de forma expresa algunos de los principios de turismo sostenible, o se crean instrumentos de ordenación turística que tienen en cuenta de forma clara las variables medioambientales. Veamos algunos ejemplos:

**a).- Canarias.-** La Ley 7/1995, de 6 de abril, de ordenación del Turismo de Canarias (Modificada por Leyes 7/1997, de 4 de julio; y 5/1999, de 15 de marzo), también recoge aspectos ambientales en su articulado: El artículo 17, referido a la calidad de los servicios, impone una serie de obligaciones en relación con los residuos:

- Las empresas serán responsables de los desechos de embalajes, envases y cualesquiera otros elementos depositados en el exterior de sus locales.
- Se prohíbe la permanencia de desperdicios al aire libre por más de sesenta minutos, hasta su recogida.
- Las parcelas sin edificar y cualesquiera lugares que pudieran ser utilizados como vertederos de basuras o escombros, deberán mantenerse siempre en condiciones de limpieza, debiendo cerrarse con elementos arquitectónicos o naturales.

La Subsección 1ª (Arts. 26 a 30) lleva por título “*Protección del medio ambiente, el paisaje y la cultura de Canarias*”, y somete a las actividades turísticas a la normativa ambiental sobre residuos sólidos, sanidad y salubridad del agua, pureza del aire y del suelo, conservación de los espacios naturales protegidos, defensa de la flora y de la fauna, y contaminaciones físicas, químicas, biológicas y acústicas. Las empresas promotoras u organizadoras de actividades turísticas -en los términos de la normativa general o sectorial de aplicación- serán responsables de los daños que por causa de ellas se produzcan en el aire, agua, suelo, subsuelo, fauna, flora o cualquier otro elemento del medio ambiente y de la naturaleza, así como de la alteración de los procesos ecológicos esenciales que pudieran tener lugar, salvo que la responsabilidad sea imputable a actuaciones personalísimas del usuario turístico.

**b).- Galicia.-** La Ley 9/1997, de 21 de agosto, de ordenación y promoción del turismo en Galicia, señala entre otros objetivos, el de garantizar el aprovechamiento racional de los recursos turísticos y procurar su relación armónica con otros sectores productivos, potenciando su conservación y mantenimiento y velando para que en todo momento la actividad turística respete, preserve y proteja la riqueza cultural y su patrimonio histórico-artístico, el medio ambiente y la forma de vida de la población de Galicia.

Dentro de las bases de la actuación administrativa se contemplan los Planes de Ordenación Turística, que contienen programas específicos de protección medioambiental de las zonas turísticas para lograr, entre otros los siguientes fines (art. 14):

- Evitar la degradación o destrucción del medio natural y procurar su correcto aprovechamiento.
- Potenciar conductas responsables ecológicamente en todos los agentes que intervienen en el sector del turismo.
- Preservar los recursos naturales no renovables, reduciendo su consumo en lo posible, así como evitar su contaminación.
- Acomodar el desarrollo turístico al entorno físico, el espacio y la estética, siendo respetuoso con la historia y cultura de cada zona.

- Garantizar el equilibrio del entorno natural en la utilización de los servicios turísticos.

**c).- Castilla y León.-** *La Ley 10/1997, de 19 de diciembre, de Turismo de Castilla y León*, recoge en su articulado una serie de connotaciones ambientales, que sintetizamos a continuación:

a) *Creación de una nueva figura profesional: el “Guía Turístico de Naturaleza”.-*

Los Guías turísticos de naturaleza son definidos como “*los profesionales que debidamente acreditados, de manera habitual y retribuida, presten servicios de información, sensibilización, así como realización de actividades en relación con el medio natural y sus recursos a los usuarios*”.

b) *Desarrollo sostenible y protección del medio ambiente dentro de los Principios de Planificación Turística.-*

El Título V, estructurado en cinco Capítulos se refiere a la “*Promoción y fomento del turismo*”, y en el Capítulo I, se establecen las bases de la “*Planificación Turística*”.

c) *Turismo Rural y Turismo de la Naturaleza, entre los Programas de Diversificación de la Oferta Turística de Castilla y León.-*

d) *Ordenación turística territorial.-* La Ley de Turismo contempla tres figuras de ordenación turística territorial: Zonas de interés turístico preferente, Plan Turístico de Zona y Declaración de espacio turístico saturado.

1.- *Zonas de interés turístico preferente:* Se podrá declarar zona de interés turístico preferente aquellas áreas geográficas con características homogéneas, siempre que existan en dichas áreas, *recursos naturales o culturales* capaces de atraer flujo turístico. La declaración será aprobada por la Junta de Castilla y León, previa audiencia de la Corporación o Corporaciones municipales correspondientes.

2.- *Plan turístico de zona:* Una vez declarada una zona de interés turístico preferente se procederá a la elaboración de un plan de ordenación de sus recursos turísticos y de fomento de la actividad turística.

3.- *Declaración de espacio turístico saturado:* La Junta de Castilla y León, a propuesta de las Consejerías competentes en materia de turismo y ordenación del territorio, podrá con carácter excepcional declarar espacio turístico saturado la parte del territorio de la Comunidad Autónoma en el que se sobrepase el límite de oferta turística máxima que reglamentariamente se establezca, exista un exceso de oferta o se registre una demanda causante de *problemas medioambientales*. En tales caso se suspenderá el otorgamiento de nuevas autorizaciones o permisos para ejercer actividades turísticas, hasta tanto desaparezcan las circunstancias que motivaron la declaración.

**d).- Comunidad Valenciana.-** *La Ley 3/1998, de 21 de mayo, de Turismo de la Comunidad Valenciana*, crea un importante instrumento de planificación denominado “*Plan de Espacios Turísticos*”, que tiene entre otros fines, el de garantizar que las acciones que se prevean se realicen con total respeto a los recursos naturales existentes. Las directrices generales para la ordenación de los *espacios turísticos* contendrán propuestas de acción ecológicamente sostenibles respecto de los diversos elementos que condicionan el desarrollo turístico.

**e).- Comunidad de Madrid.-** Madrid fue la segunda Comunidad autónoma en aprobar su Ley de Turismo (Ley 8/1995, de 28 de marzo), pero recientemente ha sido derogada por *Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid*, -según su exposición de motivos- por la necesidad de solventar disfunciones y lagunas que por su importante incidencia en la actividad económica sectorial venían siendo reclamadas a la Administración prácticamente desde su entrada en vigor.

En el artículo 40 de la nueva Ley se recoge la posibilidad de que el Gobierno Regional, mediante Decreto aprobado a propuesta de la Consejería competente en materia de turismo y previo informe de la consejería a la que corresponda la ordenación del territorio y del Ayuntamiento o Ayuntamientos afectados, pueda declarar dos modalidades de “Áreas Especiales”:

A).- *Áreas de preferente uso turístico*, constituidas por aquellas zonas, localidades o comarcas en las que se requiera una vigorosa acción ordenadora o promocional de carácter turístico.

B).- *Áreas turísticas saturadas*, constituidas por aquellas zonas, localidades o comarcas en las que, por exceso de oferta o por razones de protección del medio ambiente, sea desaconsejable un aumento de su capacidad turística, tanto de alojamiento como de cualquier otro tipo. La declaración de área turística saturada comportará la prohibición de instalar en ella nuevas empresas o establecimientos turísticos.

### **5.3.- EVALUACIÓN DE IMPACTO DE LAS ACTIVIDADES TURÍSTICAS.-**

La Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) constituye una técnica de tutela del medio ambiente de carácter preventivo cuyo origen se halla en la *National Environmental Policy Act* americana (“NEPA”), vigente desde 1970. En Europa comenzó a practicarse en Alemania y Francia, y posteriormente se ha generalizado en todos los países, a raíz de la Directiva 85/337/CEE.

El Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por R.D. 1131/1988, de 30 de septiembre, la define como “*el conjunto de estudios y sistemas técnicos que permiten estimar los efectos que la ejecución de un determinado proyecto, obra o actividad causa sobre el medio ambiente*”.

El régimen jurídico de la EIA en el ordenamiento español se contiene en disposiciones de ámbito estatal y en otras de ámbito autonómico, pero aquí sólo nos referimos brevemente, y a modo de inventario, a la EIA en actividades turísticas y recreativas. Si se analiza el Derecho Estatal y las disposiciones de las CCAA, se puede comprobar la exigencia de un estudio previo de EIA a muchos proyectos de actividades turísticas y recreativas, o de infraestructuras demandadas por estas. En concreto:

- Puertos comerciales.
- Clubes náuticos y puertos deportivos.
- Campamentos de turismo.
- Campos de golf.
- Captación, abastecimiento y potabilización del agua.
- Explotaciones cinegéticas y piscícolas.
- Parques acuáticos.
- Parques de atracciones.
- Urbanizaciones y complejos hoteleros fuera del núcleo urbano.
- Depuración de aguas residuales y tratamiento de residuos urbanos.
- Remontes y pistas de esquí.

- Teleféricos y funiculares.
- Aeropuertos comerciales.
- Pistas y circuitos de competiciones de vehículos a motor.
- Etc.

No obstante, hay que tener en cuenta la falta de homogeneidad en las disposiciones autonómicas a la hora de exigir estos estudios. Si tomamos como referencia los campamentos de turismo, la Comunidad de Madrid exige EIA a los que tienen una capacidad para más de 100 vehículos o más de 400 personas, mientras que Castilla y León, a los que tienen más de 250 plazas.

Los estudios de impacto ambiental contendrán, entre otros datos, una *propuesta de medidas protectoras y correctoras* para reducir, eliminar o compensar los efectos ambientales negativos; y en defecto de las anteriores medidas, se han de describir las dirigidas a compensar dichos efectos, a ser posible con acciones de restauración. Así, ante actividades tan controvertidas desde el punto de vista medioambiental, como los campos de golf, -caracterizados por consumir grandes cantidades de agua- se propugna la utilización de aguas residuales.

### **BIBLIOGRAFÍA.-**

ANTÓN CALVÉ, S. “*Medio ambiente y política turística. Medidas comunitarias y estrategias de competitividad del turismo español*”. Estudios Turísticos, núm. 116. Madrid, 1992.

BOERS, H. y BOSCH, M. “*La tierra, destino turístico*”. Madrid, 1995.

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL “*Turismo y desarrollo regional*”. Bruselas, 1990.

FEMP y Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y Pymes. “*Guía de gestión medioambiental para municipios turísticos. Proyecto Municipio Verde*”. Madrid, 1999.

JUSTE RUIZ, J. “*Derecho Internacional del Medio Ambiente*”. Ed. McGraw-Hill. Madrid, 1999.

MARTÍN MATEO, R. y DÍEZ SÁNCHEZ, J. “*Tratado de Derecho Ambiental*”. Ed. Trivium. Madrid, 1997.

MELGOSA ARCOS, F.J. (Coord). “*Estudios de Derecho y Gestión Ambiental*”. Ed. Fundación Cultural Santa Teresa. Ávila, 1999.

MELGOSA ARCOS, F.J. (Coord). “*Actas de las III Jornadas de Derecho y Turismo*”. Ed. Fundación Cultural Santa Teresa. Ávila, 1999.

MOLINA, S. “*Turismo y ecología*”. Ed. Trillas. México, 1994.

PAREJO ALFONSO, LUDWING KRÄMER y otros. “*Derecho medioambiental de la Unión Europea*”. Ed. McGraw-Hill. 1996.

VVAA. “*Turismo y medio ambiente*”. Ed. Centro de Estudios Ramón Areces. Madrid, 1998.

VVAA. Actas del “*I Congreso Universitario de Turismo*”. Ed. Tirant lo Blanch. Valencia, 1999.

VVAA. Actas del “*II Congreso Universidad y Empresa*”. Ed. Tirant lo Blanch. Valencia, 2000.