

TURISMO Y DESARROLLO SOSTENIBLE. EL CASO DE PUNTA UMBRÍA

Flores Ruiz, David (Universidad de Huelva)

Barroso González, María de la O (Universidad de Huelva)

RESUMEN

En este artículo se analiza las relaciones que se establecen entre el turismo y el desarrollo sostenible, destacando la temprana aplicación de este nuevo paradigma a la actividad turística. También se destaca la importancia que tiene la Agenda Local 21 como instrumento para poner en marcha procesos de desarrollo sostenible. Por último, se analiza la metodología seguida en la elaboración de la Agenda Local 21 de Punta Umbría -Huelva-, destacando el papel que se le ha dado, fundamentalmente por parte de la ciudadanía, a la actividad turística como estrategia para acometer un proceso de desarrollo sostenible de este municipio. En este sentido, exponemos los principales proyectos que surgen de las líneas estratégicas propuestas que están más directamente relacionadas con la actividad turística.

Palabras claves: Turismo, desarrollo sostenible, Agenda Local 21. **JEL:** N7, O1

ABSTRACT

Present paper analyzes the applications of sustainability paradigm in the tourism and the connection between tourism and sustainable development. It analyzes the importance of the Local Agenda 21 in the sustainable development too. It finally analyzes the applications of Local Agenda 21 in the Punta Umbria municipality and the tourism importance in this process.

Key words: Tourism, sustainable development, Local Agenda 21. **JEL:** N7, O1

1. INTRODUCCIÓN

El presente artículo se divide en dos grandes apartados. En el primero de ellos, teórico, se profundiza en las relaciones entre la actividad turística y el desarrollo sostenible, destacando la importancia que históricamente ha venido teniendo el paradigma de la sostenibilidad en la actividad turística. Terminados este primer bloque teórico haciendo un breve referencia a la Agenda Local 21 como uno de los principales instrumentos a la hora de impulsar procesos de desarrollo sostenible. En la segunda parte se analiza cómo se contempla el fomento del turismo en la Agenda Local 21 del municipio de Punta Umbría. En este sentido, ponemos de manifiesto, a partir de la descripción del proceso metodológico seguido para su elaboración, cómo el fomento de la actividad turística ha sido contemplado desde la propia ciudadanía como una de las principales líneas estratégicas a la hora de acometer un proceso de desarrollo sostenible para este municipio.

2. EL PARADIGMA DE LA SOSTENIBILIDAD EN LA ACTIVIDAD TURÍSTICA

Las graves crisis económicas internacionales de la década de los setenta hacen que se comience a poner en tela de juicio los planteamientos desarrollistas sobre los que se había

asentado el crecimiento económico del último siglo¹. De esta forma, frente al planteamiento ortodoxo de crecimiento económico ilimitado, comienza a aparecer una nueva forma de entender el desarrollo económico, en la que se incorpora no sólo la variable medioambiental sino también la social, cristalizando todo ello, a finales de los ochenta, en el concepto de desarrollo sostenible, concepto un tanto complejo e integral que tiene en cuenta las dimensiones económicas, social y medioambiental que deben estar incluidas en todo proceso de desarrollo².

En definitiva, el concepto de desarrollo sostenible se conforma actualmente como el paradigma sobre el que asentar toda estrategia de crecimiento y desarrollo económico y, por consiguiente, toda política sectorial, entre ellas la política turística. Esta afirmación queda ratificada cuando observamos, por ejemplo, que, aunque el turismo no era el tema de ningún capítulo de la Agenda 21, tres años después, tras la Cumbre de la Tierra, tres organizaciones internacionales³ elaboraron un documento titulado “*Agenda 21 para la industria de los viajes y el turismo*” en 1995, documento que no es más que la Agenda 21 aplicada a la actividad turística.

Consciente de la importancia que puede llegar a tener la actividad turística a la hora de contribuir a implementar una estrategia de desarrollo sostenible, la OMT (2002a) preparó también diversos documentos para la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002⁴, de los cuales algunos han sido ampliamente difundidos por la Secretaría de la ONU. Otro hecho destacado que avala esa importancia del turismo en el desarrollo sostenible es la creación dentro de la OMT de una sección destinada exclusivamente al estudio e impulso del desarrollo turístico sostenible⁵.

Por consiguiente, puede decirse que los planteamientos sobre desarrollo sostenible comienzan a aplicarse tempranamente a la actividad turística⁶, pues, como cualquier otra rama de actividad, ésta no es ajena al nuevo paradigma que comenzaba a tomar cuerpo en la década de los ochenta. En este mismo sentido, tal y como recoge Valdés (2001, p. 24) *el turismo fue*

¹ Este modelo desarrollista se basa en la producción y el consumo de masas, considerándose que los recursos utilizados son ilimitados, por lo que en dicho modelo no se tiene en cuenta la variable medioambiental, de tal forma que éste se caracteriza por una total ausencia de relación entre los sistemas económico y medioambiental.

² Entre los principales acontecimientos que contribuyeron a este cambio de paradigma en la forma de entender el desarrollo económico destacan: el Informe del Club de Roma (1972), La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano en Estocolmo (1972), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Población (1974), el informe *Nuestro Futuro Común* (1987) elaborado por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo para la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro y más conocida como la Cumbre de la Tierra (1992), la II Cumbre de la Tierra celebrada en Nueva York (1997), las diferentes cumbres sobre el cambio climático, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo (2002) y los Programas Marcos de la Unión Europea respecto al Medio Ambiente.

³ World Travel & Tourism Council (WTTC), Organización Mundial del Turismo (OMT) y el Consejo de la Tierra.

⁴ A parte de elaborar todos estos documentos, al ser declarado el año 2002 como Año Internacional del Ecoturismo, la OMT asumió el papel de liderazgo en la organización, coordinación y apoyo de las actividades que se llevaron a cabo para este año a escala nacional, regional e internacional. Sin embargo, el principal acontecimiento vivido ese año fue la Cumbre Mundial del Ecoturismo celebrada en Québec (Canadá) del 19 al 22 de mayo de 2002, cuyas principales conclusiones pueden ser consultadas en el Informe Final elaborado por la propia OMT (2003).

⁵ Este Programa de Desarrollo Sostenible del Turismo se encuentra recogido en la página web de la Organización Mundial del Turismo: <http://www.world-tourism.org/espanol/>.

⁶ No en vano, ya desde primeros de los ochenta comienzan a organizarse reuniones, foros, congresos, declaraciones, etc. en esta misma línea. Y mucho antes en el mundo académico con trabajos como los de Budowski (1976), Cohen (1978), Krippendorf (1978) o De Kart (1979) y para el caso español con los de Cals (1974), Gaviria (1976) o Jurado (1979) en Ivars (2001).

uno de los primeros campos en los que más tempranamente se comienza a aplicar este nuevo paradigma del desarrollo sostenible. Buena prueba de ello la encontramos cuando recogemos una serie de hitos, o fechas históricas destacadas, en lo que al turismo sostenible se refiere, entre la cuales citamos la creación del Comité Ambiental de los OMT (1978), la Conferencia Mundial del Turismo celebrada en Manila (1980), la Carta del Turismo Sostenible de Lanzarote (1995), la Agenda 21 para el sector de Viajes y Turismo (1995), el Código Ético Mundial para el turismo de Santiago de Chile (1999), la Carta Europea del Turismo Sostenible en los Espacios Naturales Protegidos (EUROPARC, 1999), la Conferencia Mundial sobre el Turismo Sostenible (2001) -Carta de Rimini-, la Declaración sobre Ecoturismo de Québec (2002), la Declaración sobre Turismo y Cambio Climático de Djerba (2003), así como la creación de la Red Internacional de Cooperación sobre la Gestión Sostenible de Destinos Turísticos de Litoral (2003).

Así pues, desde los primeros estudios de la IUOTO -Unión Internacional de Organizaciones Oficiales de Turismo, precedente de la OMT-, a partir de la primera mitad de la década de los setenta, y de la OMT, a partir de 1975, o de la Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico (OCDE, 1980), se recalca la dependencia del turismo de la conservación de los recursos naturales, en tanto que atractivos y factores de producción, a la vez que se constatan los impactos negativos del turismo, y los riesgos de que tales impactos se agraven con el incremento de la actividad turística. En este sentido, la conciliación entre desarrollo turístico y la conservación ambiental requiere de una planificación integrada, demandada desde los años sesenta, que participa de la esencia del concepto del desarrollo sostenible.

Pero la preocupación por la sostenibilidad en los procesos de desarrollo, en general, y en los de desarrollo turístico, en particular, no sólo ha venido dada desde instancias internacionales, y de la mano, fundamentalmente, de la OMT, sino también desde ámbitos regionales y nacionales. Así, por ejemplo, la Unión Europea en la declaración, en 1992, del V Programa Comunitario de Política y Actuación en materia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible bajo el título "*Hacia un desarrollo sostenible*", donde se pretende integrar el medio ambiente en las políticas sectoriales -industria, energía, agricultura, transporte y turismo-, considera al turismo como uno de los sectores que mayor contribución pueden hacer al desarrollo sostenible de la Unión. Por otro lado, en 2003 la Comisión Europea elabora una comunicación sobre *orientaciones básicas para la sostenibilidad del turismo europeo* (Comisión Europea, 2003). Estos son dos buenos ejemplos de la importancia que tiene el turismo como actividad económica que contribuye a conseguir los objetivos de la Unión Europea, entre ellos, el de su desarrollo sostenible⁷.

Por último, en lo que a España se refiere, decir que, aunque el paradigma del desarrollo turístico sostenible comienza a consolidarse en la década de los ochenta, no es hasta 1992 con la elaboración del Plan Marco de Competitividad del Turismo Español, cuando comienza a aplicarse una estrategia de desarrollo turístico basada en la sostenibilidad⁸, relacionándose de

⁷ Para profundizar en las acciones que ha venido llevando a cabo la Unión Europea para favorecer el desarrollo sostenible del turismo puede consultarse a Valdés (2004c).

⁸ Este ligero retraso en la aplicación de este nuevo paradigma se debe, fundamentalmente, al hecho de que España en la década de los ochenta estaba asistiendo a importantes cambios políticos -transición, creación del Estado de las Autonomías, etc.- que desviaron en gran medida la atención que se le prestaba a la actividad turística. Por otro lado, se estaban transfiriendo competencias a las CCAA en materia de turismo, por lo que nos encontramos en esta década ante los inicios de la construcción de las políticas turísticas en las CCAA y, por tanto, ante una política turística nacional un tanto descoordinada y fragmentada.

forma muy estrecha este concepto con el de competitividad de la actividad turística⁹. De hecho, en la segunda fase de este Plan *se reconoce el papel fundamental de la sostenibilidad como fórmula inseparable de la competitividad* (Valdés, 1999, p. 163). En este sentido, a partir de los noventa comienzan a aparecer en España interesantes experiencias como las de Lanzarote, Calvià o Doñana, por ejemplo, que reivindican una reformulación del modelo de desarrollo turístico basándose en la contención del crecimiento urbanístico, la rehabilitación integral del destino, el esponjamiento y la demolición de hoteles, la mejora de los servicios, etc. De esta forma, comenzamos a pasar del concepto teórico de desarrollo turístico sostenible a su aplicación en algunos casos.

Tal y como se ha puesto de manifiesto, el desarrollo turístico sostenible, al igual que el propio concepto de desarrollo sostenible, debe considerarse desde una perspectiva integral, conformada por varias dimensiones. En este sentido, el desarrollo turístico sostenible debe ser un desarrollo equilibrado que persiga el respeto al medioambiente y los recursos naturales, la conservación y potenciación de los valores culturales, la eliminación de los impactos sociales negativos y la rentabilidad de las empresas. Algunos autores han llegado a identificar hasta siete dimensiones de la sostenibilidad. Así por ejemplo, Bramwell *et al.* (1996, p. 5, en (Hall y Lew, 1998, p. 29), cuando revisaron los principios y prácticas de la gestión del desarrollo turístico sostenible, identificaron las siguientes dimensiones: medioambiental, cultural, política, económica, social, empresarial y gubernamental.

No obstante, fue la dimensión medioambiental sobre la que se centraron en un primer momento los estudios relacionados con el desarrollo turístico sostenible, cuyos principales temas a tratar fueron la gestión y control de los impactos que, sobre el medioambiente, ocasiona la producción y el consumo de servicios turísticos, así como la elaboración de una serie de indicadores que permitieran medir y evaluar esos impactos ambientales.

Sin embargo, además de preocuparse por los impactos ambientales, tal y como expone Mediano (2004, p. 31) *en toda la amplia literatura existente acerca del turismo como fenómeno económico, social y cultural, es frecuente encontrar continuas referencias al impacto que éste tiene sobre las zonas geográficas en las que se desarrolla*¹⁰, deteniéndose a analizar, además de estos impactos ambientales, los impactos económicos y socioculturales.

Así pues, tanto en estas definiciones como en los contenidos de las Declaraciones y los Documentos, relacionados con la aplicación del paradigma de la sostenibilidad a la actividad turística, se encuentran recogidos, ya sea implícita o explícitamente, la interdependencia entre desarrollo económico y conservación ambiental, así como la necesidad de una distribución equitativa de los beneficios del desarrollo, aspectos, todos ellos, integrados en el concepto de desarrollo turístico sostenible.

Por tanto, una vez reconocidos los ejes básicos del desarrollo turístico sostenible, parece claro que la sostenibilidad no puede identificarse como un estado ideal, sino como un proceso de cambio cualitativo que oriente el desarrollo turístico hacia objetivos alcanzables. En este sentido, Ivars *et al.* (2001, p. 11) identifican el desarrollo turístico sostenible con *un proceso de cambio cualitativo producto de la voluntad política que, con la participación imprescindible de la población local, adopta el marco institucional y legal así como los instrumentos de planificación y gestión, a un desarrollo turístico basado en un equilibrio entre la preservación del patrimonio natural y cultural, la viabilidad económica del turismo y*

⁹ Esta política turística continúa aplicándose hasta la actualidad con la elaboración del Plan Marco de Competitividad del Turismo Español II (1996-1999), el Plan Integral de Calidad del Turismo Español (2000-2006) y el actual Plan del Turismo Español Horizonte 2020.

¹⁰ Para profundizar en los impactos económicos, socioculturales y naturales de la actividad turística sobre los territorios en los que se desarrolla -destinos turísticos- puede consultarse Salto (2003).

la equidad social del desarrollo. De esta definición se extraen, por tanto, las diferentes dimensiones del desarrollo turístico sostenible -institucional, política, económica, social y medioambiental-.

Puede decirse que no existe un modelo ideal de desarrollo turístico sostenible, sino que este proceso evolutivo se debe adaptar y plantear en función de las características singulares de cada territorio. En definitiva, el desarrollo turístico sostenible no consiste solamente en identificar los impactos que ocasiona el desarrollo de la actividad turística para corregirlos posteriormente, todo lo contrario, pues supone una actitud proactiva al incorporar nuevos óptimos de eficiencia productiva y gestión empresarial, en definitiva, nuevos criterios de gestión, ya que el manejo inapropiado del turismo contribuye a la contaminación y a la erosión, perturba la vida silvestre, pisotea delicadas plantas, estropea el paisaje y trae influencias indeseables a culturas antes aisladas

No obstante, para ayudar a implementar esa gestión activa de la actividad turística es necesario establecer una serie de indicadores que permitan evaluar la sostenibilidad y, por tanto, la evolución de ese proceso de desarrollo turístico, de tal forma que ello permita conocer y comprender los nexos de unión entre el turismo y el medio ambiente natural, económico y sociocultural. En este sentido, se manifiesta Sancho *et al.* (2005, p. 40) al afirmar *la importancia de establecer un instrumento que ayude a los gestores municipales a conocer en todo momento y de forma sistemática y objetiva el grado de desarrollo turístico sostenible*, lo cual permite adoptar las medidas correctoras necesarias que ayuden eficazmente a mantener el control de los impactos generados por el turismo y, en consecuencia, a lograr la competitividad del producto turístico a lo largo de todo su ciclo de vida¹¹.

Sin embargo, dada la complejidad del concepto de turismo sostenible y el carácter un tanto abstracto de éste, *parece imprescindible el estudio de casos concretos que permitan delimitar los aspectos a medir, las medidas a utilizar, las fuentes de información necesarias y la evaluación del progreso en el nivel de la sostenibilidad* (Medina y Medina, 2002, p. 289). Sin embargo, tal y como recoge Yunis (2003) el pretendido desarrollo sostenible de la actividad turística, en buena parte de los casos, no ha llegado aún a concretarse en un inventario de políticas eficaces que puedan tomarse como referencia de buenas prácticas. En este sentido, nos encontramos ante los primeros desarrollos de la aplicación de este nuevo paradigma en el que nos encontramos actualmente a la actividad turística.

Así pues, hasta el momento, la generalidad del concepto de desarrollo sostenible, unida a la pobreza de referencias para explicitar los principios de desarrollo sostenible, ha contribuido a desvirtuar el concepto de desarrollo turístico sostenible. *Y ello ha podido contribuir en parte a que en el sector turístico, éstos se hayan convertido en fórmulas mágicas comerciales, las cuales se han empleado sin que existiera, en el ámbito de los estudios turísticos, una adecuada validación* (Collins, 1999, p. 48). La industria turística, a través del empleo inapropiado de términos como “ecoturismo”, “turismo verde”, “turismo alternativo”, “turismo blando”, etc., a modo de etiquetas populares del turismo sostenible, ha podido justificar así aparentemente la explotación comercial de zonas sensibles cultural y medioambientalmente.

Tal y como recoge Yunis (2003), si bien, en términos generales, la necesidad de aplicar en el turismo una planificación sistemática se ha convertido en un enfoque ampliamente aceptado, su aplicación efectiva por gobiernos centrales, regionales y locales, así como por los

¹¹ Consciente de la importancia que tienen los indicadores de sostenibilidad turística a la hora de implementar una estrategia de desarrollo turístico sostenible, la OMT ha generado una literatura específica sobre este tema, destacando, entre otras, las siguientes publicaciones: OMT (1997, 2004).

empresarios turísticos, ha sido lenta y parcial, y sólo en contados casos el turismo se está integrando en los procesos de planificación del desarrollo¹². Ello se debe, entre otros factores, a la falta de normativas y regulaciones específicas, a la ausencia de mecanismos de mercado o de cualquier otro tipo que incentiven a los empresarios, a la enorme fragmentación de la actividad empresarial turística y a la pronunciada descentralización administrativa para regular y supervisar las operaciones turísticas.

En definitiva, para que el paradigma de la sostenibilidad, ya arraigado entre los grupos interesados en el turismo, se traduzca en aplicaciones prácticas que generen resultados visibles y sustanciales se requiere el liderazgo de los gobiernos nacionales y locales y de las empresas turísticas, apoyados por las organizaciones internacionales y las agencias bilaterales. De forma que el principal reto al que nos enfrentamos es cómo fomentar la aplicación de los conocimientos actualmente existentes en la planificación real y en el desarrollo de los destinos turísticos por parte de las administraciones públicas, así como la ejecución de proyectos turísticos concretos y el funcionamiento cotidiano de las empresas turísticas (Yunis, 2003).

En este sentido, en los siguientes apartados profundizamos en uno de esos casos en los que se pone de evidencia la importancia que tiene el turismo en el desarrollo sostenible. En concreto, analizamos la implantación de la Agenda Local 21 en el municipio costero de Punta Umbría, proceso en el que se pone de manifiesto la importancia que, desde un primer momento, le concedió la población local puntaumbriense al turismo como una de las principales actividades impulsoras de un modelo de desarrollo sostenible en esta localidad.

No obstante, previamente a ello, hacemos una somera referencia a la Agenda Local 21 como instrumento metodológico para impulsar procesos de desarrollo sostenible a nivel local y comarcal.

3. LA AGENDA LOCAL 21 COMO METODOLOGÍA PARA IMPLEMENTAR PROCESOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Tal y como ha quedado recogido en el apartado anterior, dada la complejidad del concepto de sostenibilidad y el carácter un tanto abstracto de éste, se hace necesario establecer criterios y metodologías que permitan concretar en un determinado territorio los principios del desarrollo sostenible. Así, tal y como recogen Medina y Medina (2002, p. 289), *parece imprescindible el estudio de casos concretos que permitan delimitar los aspectos a medir, las medidas a utilizar, las fuentes de información necesarias y la evaluación del progreso en el nivel de la sostenibilidad*. Para ello, en la Cumbre de Río, en 1992, se crea la Agenda Local 21 (AL21), concretamente en el capítulo 28 del Programa 21, el cual hacía referencia a las normas tendentes al logro de un desarrollo sostenible desde el punto de vista social, económico y ecológico.

La AL21 se centra en la participación y coordinación de las autoridades locales como factor determinante para el logro de los objetivos del Programa 21, ya que son las autoridades que están más cerca de la ciudadanía y pueden, por tanto, movilizarla y educarla en pro del desarrollo sostenible. En este sentido, las Agendas 21 Locales se entienden como planes de acción a largo plazo encaminados hacia la sostenibilidad.

¹² Buena prueba de ello la encontramos en el estudio que elaboró la OMT en 2002 para evaluar la eficacia de los sistemas e iniciativas de carácter voluntario que, de un tiempo a esta parte, se han multiplicado en la actividad turística -certificaciones, eco-etiquetas, premios medioambientales, códigos voluntarios, etc.-. Los resultados de este estudio no fueron muy estimulantes, puesto que el nivel de adhesión de las empresas turísticas a las 104 principales iniciativas fue muy bajo, alcanzando a penas el 1% de la oferta global en promedio (OMT, 2004b).

De esta forma, trabajar por una Agenda Local 21 (AL21) propia del municipio implica trabajar de forma participativa en la elaboración de un Plan de Acción diseñado con la idea de alcanzar la sostenibilidad a un nivel local. Entre los principales signos identificadores del proceso caben destacar: el especial liderazgo de la administración local -facilitando y apoyando, más que controlando, las actuaciones- y la participación ciudadana como acicate de consenso entre los distintos agentes del municipio.

En definitiva, la AL21 es la elaboración, ejecución e implantación de un Plan de Acción con el que se pretende alcanzar la sostenibilidad a nivel local, lo cual implica integrar tres aspectos: social, económico y ambiental; integración que debe dar lugar a verdaderos procesos de desarrollo sostenible.

Consciente de ello, el Ayuntamiento de Punta Umbría con la intención de apostar por un modelo de desarrollo sostenible, y, como paso previo a la elaboración de la AL21, se adhiere a la Carta de Aalborg con fecha de 5 de junio de 2001, manifestando, de esta forma, la necesidad de buscar el crecimiento del municipio siendo escrupulosamente respetuoso con el medio ambiente, para así poder fijar los pilares de una economía avanzada focalizada, fundamentalmente, en un turismo de calidad (Barroso y Correa, 2004).

En este sentido, a continuación recogemos el proceso de elaboración de la Agenda Local 21 de Punta Umbría, destacando el importante papel que se le ha dado al turismo, sobre todo al fomento de un turismo de calidad, a la hora de impulsar procesos de desarrollo sostenible en esta localidad costera de la Provincia de Huelva, situada en la costa atlántica.

No en vano, la actividad turística se erige como una de las actividades económicas para cuyo desarrollo se hace más necesario fomentar la participación ciudadana y la colaboración y cooperación público-privada. Al mismo tiempo, que se considera imprescindible actuar a nivel local, pues no se debe olvidar que es a este nivel donde se localiza el producto turístico (o experiencia turística), correspondiéndose, por tanto, con el destino turístico (Flores, 2008). Asimismo, la política turística adquiere características propias de las políticas mesoeconómicas, cuya implementación debe estar estrechamente relacionada con las características del territorio (Barroso y Flores, 2007); frente a las características propias que definen a las políticas macroeconómicas y microeconómicas, las cuales no están tan arraigadas al territorio. En este sentido, la Agenda Local 21 se configura como una de las principales herramientas que posibilita el desarrollo turístico sostenible de los territorios.

4. LA AGENDA LOCAL 21 DE PUNTA UMBRÍA: EL PAPEL DEL TURISMO

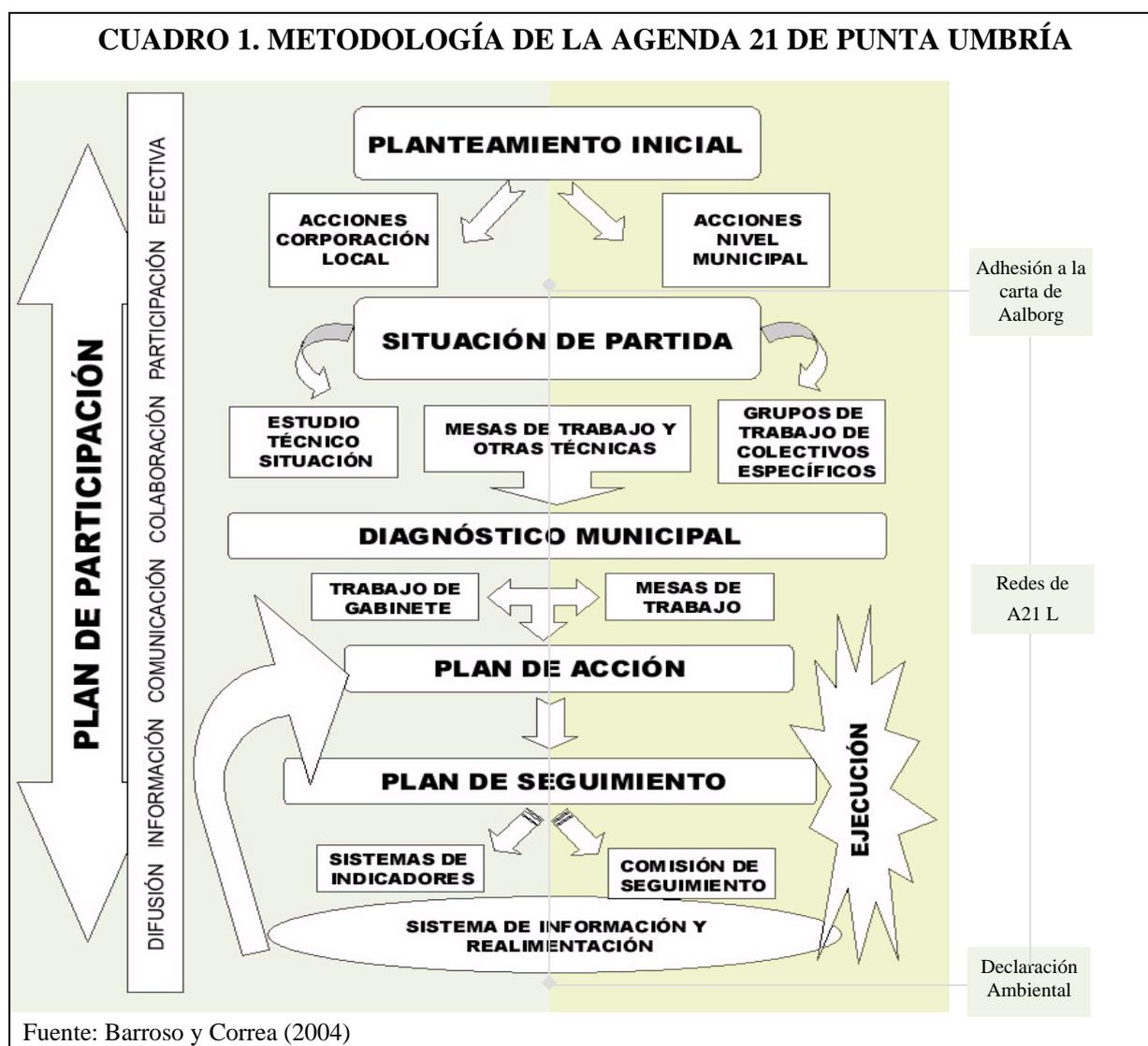
Metodología y estructura de la AL21 de Punta Umbría

El proceso que se ha de seguir en cada municipio debe ser único. No obstante, es necesario iniciar el proceso con una etapa de formación a los distintos estamentos del consistorio que van a estar más directamente implicados: alcalde, área de desarrollo local, área de medio ambiente,... Esta etapa, más que formación reglada, se debe destinar a intercambio de experiencias con otros municipios, visitas a otras realidades, asistencia a seminarios, etc. que provoquen un conocimiento más real de las consecuencias, directrices a seguir y resultados que pueden conseguirse con la elaboración, implantación y ejecución de la AL21.

Una vez involucrados en el proceso, fue importante la presentación e invitación a participar realizada por el Ayuntamiento. Éste se desplazó a todas y cada una de las asociaciones con sede en el municipio a explicarles en que consisten las AL21 y trasladarles la necesidad de sus aportaciones para una definición más correcta de la realidad municipal.

Con estas visitas cubríamos dos objetivos fundamentales: realizar un análisis exhaustivo del tejido socioeconómico del municipio respondiendo a preguntas importantes -número de asociaciones, población implicada, competencias que cubren, repercusión en la sociedad, logros, afiliados, etc.- y en segundo lugar, iniciar o instaurar mecanismos de participación, colaboración y comunicación ciudadana desde el principio. En estos intercambios es importante que se identifiquen las ideas novedosas y se genere un clima de confianza y predisposición, que conlleve la creación de una estructura permanente de participación necesaria en el desarrollo de la planificación a medio y largo plazo.

La metodología a seguir podemos encuadrarla en diversas fuentes -el Código de Buenas Prácticas publicado por la Federación Española de Municipios y Provincias, la Guía para la Planificación de Agendas Locales 21 realizada por el *International Council for Local Environmental Initiatives* (ICLEI), el modelo DENYA, ...- apreciando en ellas un amplio consenso en sus etapas o pasos a seguir, pero lo más importante es la adaptación y flexibilidad a la idiosincrasia y circunstancias del territorio objetivo. En el cuadro 1 se recoge un esquema de la metodología seguida a la hora de acometer la AL21 de Punta Umbría.



De todas formas, la elaboración de la Agenda Local 21 ha de estar bien estructurada y sistematizada, para lo cual es indispensable tener claro un esquema de trabajo, donde podamos identificar los objetivos y los instrumentos que utilizaremos en cada una de las etapas. Para la AL21 de Punta Umbría definimos un esquema de trabajo -atendiendo a las fuentes mencionadas- consensado con las distintas fuerzas políticas y sociales del municipio, el cual se refleja en el cuadro anterior.

Así, la metodología que proponemos se sintetiza en cinco grandes tareas o bloques resultantes, que configurarían finalmente la Agenda Local 21: Planteamiento inicial, Situación de partida, Diagnóstico municipal, Plan de acción y Plan de seguimiento. En cada una de estas cinco tareas la participación ciudadana aparece como un elemento esencial y característico de la implantación de estos modelos de desarrollo local. No hay una política impuesta al ciudadano: la política es decidida, en cierto modo, por el ciudadano, que es un ejecutor fundamental de su implantación y es, a la postre, el beneficiario de la misma.

Para la organización y puesta en práctica de la participación ciudadana es muy usual contar con un órgano que asegure la representatividad de ésta en todo el proceso. Este órgano se conforma como una plataforma permanente de información y conocimiento de los pasos que se tomen, y tiene como objetivo principal la búsqueda del consenso en los debates que pueden surgir en cualquier momento. El Foro Ambiental de Punta Umbría, que por la diversidad y complejidad de los temas se denomina Foro de la Sostenibilidad, se constituye por primera vez el día 12 de noviembre de 2002.

En este sentido es de gran importancia el correcto diseño del Plan de Participación Social o Ciudadana que se seguirá a lo largo de todo el proceso. La fórmula que se utilice para la representación de los ciudadanos tendrá como objetivo principal su viabilidad y eficacia, tratando de hacer posible la búsqueda del consenso en los debates que se sugieran en cualquier momento.

La correcta definición del Plan de Participación Social proporciona muchos beneficios y posibilita el alcance real de ese objetivo de la sostenibilidad. Sin embargo, esta tarea no está exenta de dificultades, pues son muy variadas las situaciones municipales con las que nos podemos encontrar. En el caso de Punta Umbría, la estructura organizativa creada para encauzar los distintos trabajos y las diversas aportaciones fue la siguiente: Comisión Técnica-Seguimiento, Comisión estratégica, Foro de la sostenibilidad y Mesas específicas, las cuales se definen a continuación:

- La Comisión Técnica -que una vez definido el Plan de Acción pasa a denominarse Comisión de Seguimiento- es la responsable de definir y acordar los principales pasos a tomar en el proceso de AL21 en Punta Umbría. Una de sus primeras tareas fue la definición del proceso y la selección de las personas a las que se invitó a participar. La idea inicial era obtener un grupo reducido, diverso y multidisciplinar.
- La Comisión Estratégica está compuesta por un grupo de ciudadanos de reconocido prestigio, tanto en el ámbito territorial que nos ocupa como de agentes socioeconómicos externos al mismo, que mediante sus aportaciones visualizan las líneas estratégicas de trabajo y priorizan las actuaciones a ejecutar entre las planteadas en el Plan de Acción.
- La Participación Ciudadana en Punta Umbría versa en torno a cuatro mesas temáticas específicas: Mesa Social, Mesa Económica, Mesa Ambiental y Mesa Turística. Por tanto, a partir de esta configuración de las Mesas de Participación, desde un primer momento se puede adivinar la importancia que comienza a adquirir la actividad turística dentro del desarrollo sostenible de este municipio

onubense. Estas mesas tenían la finalidad de completar el Borrador de Diagnóstico -eminentemente técnico- elaborado por el equipo auditor, atendiendo a los datos y recomendaciones realizadas por los técnicos municipales de cada uno de los departamentos en que se divide el ayuntamiento. El primer encuentro para el trabajo con los ciudadanos fue considerado de suma importancia, pues era la primera vez que participaban en el proceso. Cada mesa se reunió un mínimo de dos veces, dirigidas cada una de las mismas mediante una metodología diferente. Podemos decir que cada mesa fue diferente debido a las características distintivas de sus miembros (educación, formación, experiencia, intereses...) lo que nos obligó a llevar a cabo en cada una coordinación diferente.

Diagnóstico de la realidad municipal y principales líneas estratégicas

El Diagnóstico de Punta Umbría se obtuvo como resultado de la conjunción del análisis cuantitativo o técnico (diagnóstico preliminar) con el cualitativo (participación ciudadana), mediante las aportaciones realizadas en las cuatro mesas temáticas planteadas con antelación. El resultado de todo este proceso (diagnóstico municipal) queda recogido en la Matriz DAFO del cuadro 2.

CUADRO 2. MATRIZ D.A.F.O. GLOBAL DE PUNTA UMBRÍA	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Importante flota pesquera dedicada a la pesca de bajura. ▪ Existencia de un importante parque de segundas viviendas, que pueda facilitar la creación de redes de alquileres. ▪ Notable peso de la actividad constructora, que puede generar un importante efecto arrastre sobre la economía tras su especialización en edificaciones turísticas. ▪ Establecimiento de hoteles de categoría superior, aumentando la calidad de la oferta turística ▪ Población en constante crecimiento gracias al incremento de inmigrantes procedentes de municipios de la provincia de Huelva. ▪ Importante porcentaje de población joven ▪ Existencia de interesantes y cuantiosas actuaciones sociales, culturales y deportivas durante todo el año, desde el ámbito de los servicios municipales. ▪ Entorno natural privilegiado. ▪ Calidad óptima del entorno ambiental: aire, agua, playas. ▪ Buenas condiciones climatológicas con una mínima oscilación térmica diaria y estacional. ▪ Gran relevancia de los esfuerzos locales para poner en valor el patrimonio histórico-monumental municipal. ▪ A pesar de los desequilibrios poblacionales estacionales, existe adecuada red hídrica y eléctrica con la que el abastecimiento está asegurado. ▪ Clara vocación de mejora orientada por la noción de Desarrollo Sostenible. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las infraestructuras portuarias son insuficientes para atender a la flota existente, además existen problemas de acceso al puerto por la acumulación de arenas. ▪ Escasez de tejido industrial. ▪ Problemas de acceso a las nuevas tecnologías de comunicaciones. ▪ Estacionalidad en la principal actividad económica: el turismo. ▪ Escasez de infraestructura hotelera y de restauración. Falta de calidad en la existente. ▪ Escasa incorporación de la mujer al mercado laboral. ▪ Gran porcentaje de desempleo juvenil. ▪ Bajo nivel de instrucción entre la población. ▪ Problemas de acceso de los jóvenes a la vivienda. ▪ Escasez de infraestructuras en las zonas de segunda residencia. ▪ Gran densidad de vehículos por habitante. ▪ Falta de aparcamientos en la época estival. ▪ Comunicaciones de acceso viario con problemas. Red viaria actual congestionada en la circulación rodada. ▪ Nivel sonoro elevado, debido a los altos índices de motorización y a las áreas de ocio. ▪ Limpieza de las playas en el periodo estival. ▪ Inadecuada gestión de residuos especiales. ▪ Mejorable gestión del Punto Verde. ▪ Falta de infraestructuras y equipamientos públicos en áreas de población dispersas. ▪ Falta de servicios de comunicación regulares entre las tres áreas de población. ▪ Carencia de una adecuada educación ambiental

	<p>de la ciudadanía.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Habilitar planes de información ambientales especiales para residentes de verano. ▪ Falta de transparencia informativa en cuestiones ambientales. ▪ Organigrama funcional del ayuntamiento inadecuado: no existe una clara delimitación de competencias en algunos ámbitos.
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> ▪ La ausencia de un Convenio de Pesca con Marruecos puede originar flujos financieros a favor de la población dedicada al sector. ▪ La expansión de la pesca de bajura puede subsanar los problemas existentes en la de altura. ▪ Proyectos de creación de infraestructura viaria acorde con el medio que atraviesa. ▪ Implantación de servicios de nuevas tecnologías que permita el teletrabajo. ▪ Creación de infraestructura turística. ▪ Diversificación de la demanda nacional e internacional de productos turísticos. ▪ Gran profusión de políticas sociales implementadas desde distintos ámbitos de las administraciones públicas. ▪ El desarrollo de la actividad turística debe conllevar una ósmosis entre la cultura local y la cultura de los visitantes. ▪ Revalorización de espacios de playas locales mediante proyectos novedosos. ▪ Dotación de nuevas infraestructuras y servicios en las playas para fomentar el turismo de calidad. ▪ Base de desarrollo del turismo natural-ambiental. ▪ Desarrollo de actividades deportivas favorecidas por los recursos naturales existentes ▪ Cicloturismo. ▪ Apertura de los espacios naturales de la localidad al exterior. ▪ El fomento del Desarrollo Sostenible Local crea efectos diferenciadores con respecto el entorno. ▪ Banderas azules en sus playas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La política económica aplicada en el sector pesquero ha agudizado los problemas de exceso de capacidad y sobreexplotación. ▪ Gran competencia turística dentro de la misma provincia, por municipios próximos a la localidad. ▪ Excesiva politización de los problemas de desarrollo y sostenibilidad. ▪ La falta de firma de un Convenio de Pesca con Marruecos puede generar graves problemas sociales entre la población que vive del sector. ▪ Los efectos negativos que de otros municipios no responsables con el Medio Ambiente puedan ocasionar al término de Punta Umbría. ▪ Falta de apoyo concreto por otros niveles de la administración, para impulsar los planes que se vean necesarios. ▪ Ocasionales problemas que puedan ser causados por los accidentes en el Polo Químico de Huelva.

Fuente: Barroso y Correa (2004)

Realizada la identificación de los problemas y potencialidades del municipio de Punta Umbría –cuadro 2-, el siguiente paso fue definir las Líneas Estratégicas a seguir y los ejes sobre los que se debe trabajar para alcanzar la mejora deseada. Así, dentro de cada Línea Estratégica se pretendía idear los Programas de Actuación que se consideraran necesarios para alcanzar su objetivo particular mediante proyectos concretos.

Los contenidos de cada una de las siguientes Líneas Estratégicas se definieron a partir de las conclusiones extraídas en la fase de Diagnóstico y fueron ratificadas por los miembros del Foro en su primera sesión. Así, estas Líneas Estratégicas fueron las siguientes (Barroso y Correa (2004, pp. 155-157):

LÍNEA ESTRATÉGICA 1: *Gestión y Valorización del Entorno Natural de Punta Umbría*. Como consecuencia de las importantes características ambientales de Punta Umbría, pues el 70 por 100 de su territorio municipal está catalogado como paraje natural, por ello es conveniente fomentar el conocimiento de los mismos y apoyar proyectos científicos que estudien este elemento.

LÍNEA ESTRATÉGICA 2: *Potenciación del uso hotelero frente al residencial y localización de equipamiento turístico*. Las acciones urbanísticas que se tomen en este municipio deben ser cuidadosamente estudiadas. Se hace necesario dimensionar las necesidades que tiene respecto a viviendas, equipamientos, infraestructuras, zonas verdes y plazas hoteleras. El desequilibrio que existe en Punta Umbría entre las plazas hoteleras y las de segunda residencia, unida al poco terreno apto para urbanizar que queda, hace necesario cambiar esta tendencia. Se decidió hacer una apuesta valiente que potencie las plazas de primera residencia y hoteleras frente a las de segunda residencia.

LÍNEA ESTRATÉGICA 3: *Establecimiento de fórmulas de movilidad más ecológicas y reducción del ruido del municipio*. Potenciar la utilización de un transporte más ecológico, que en todo caso se puede adaptar perfectamente a las condiciones que caracterizan a la zona como podría ser la bicicleta. Este es uno de los aspectos primordiales a trabajar en el municipio pues el aparcamiento y la aglomeración y atascos que se producen en el periodo estival hacen de esta línea una de las prioritarias. Además, como el municipio se encuentra desagregado en tres núcleos diferentes es de interés estratégico mejorar la comunicación entre sus núcleos de población y otros municipios.

LÍNEA ESTRATÉGICA 4: *Minimizar el consumo de recursos*. El máximo consumo de agua y energía de Punta Umbría se realiza en la época estival, registrándose valores muy por encima de la media del resto del año, siendo importante concienciar a la población, fomentar un uso responsable, además de trabajar en la implantación de los medios técnicos necesarios para que el consumo de recursos naturales (agua, energía, zonas verdes, ...) se racionalice.

LÍNEA ESTRATÉGICA 5: *Reducir la producción de residuos*. El objetivo de esta línea apunta tanto a minimizar la producción de desechos como gestionarlos de la forma más adecuada colaborando en los procesos de recogida selectiva. También una mayor limpieza del municipio podría provocar una imagen mejorada del mismo y un elemento de marketing adicional.

LÍNEA ESTRATÉGICA 6: *Calidad de vida para todos*. En esta línea la problemática de la droga y la falta de formación e información constituyen el eje fundamental que obliga a la sociedad de Punta Umbría a buscar soluciones para que la población alcance unos niveles más elevados de calidad de vida.

LÍNEA ESTRATÉGICA 7: *Búsqueda de alternativas para la pesca y mejorar la preparación de la población para facilitar su acceso al mercado laboral*. Es conveniente aumentar la formación y cualificación profesional de la población, sobre todo de cara a la búsqueda de empleo en actividades alternativas a la pesquera, como puede ser la acuicultura u otros sectores más cercanos al desarrollo sostenible en el municipio.

LÍNEA ESTRATÉGICA 8: *Fomento de un Turismo de Calidad Sostenible*. Se necesita desarrollar la actividad turística en el municipio y hacerla rentable, por lo que se asume la necesidad de instalar hoteles, tanto dentro como fuera del casco urbano pero aceptando los criterios de sostenibilidad establecidos.

LÍNEA ESTRATÉGICA 9: *Fortalecimiento de la identidad puntaumbriense*. Esta línea son dos aspectos a destacar: fortalecer y facilitar la Participación ciudadana como mecanismo

esencial y diario en el gobierno del municipio y de esta forma, posibilitar que afloren los rasgos y potencialidades que diseñan la identidad de la población de Punta Umbría.

LÍNEA ESTRATÉGICA 10: *Apoyar la mejora continua de la administración local mediante la implantación de nuevas aplicaciones tecnológicas y fórmulas organizativas.* La administración Local trabaja en la incorporación de criterios ambientales en todas sus actuaciones y en sus hábitos diarios, apoyado por la incorporación de nuevas tecnologías y facilitando los trámites administrativos realizado por los ciudadanos.

Una vez analizadas estas líneas, y trabajadas en profundidad por los distintos grupos temáticos creados, el objetivo era buscar y definir programas concretos que hicieran posible alcanzar cada uno de los objetivos estratégicos planteados. Cada uno de ellos podía contar con tantos proyectos como se vieran necesarios.

Programas y proyectos a desarrollar

Según resultó del Diagnóstico definitivo que se aprobó por el Foro de Participación de Punta Umbría -29 de abril de 2002-, se consideró oportuno que fueran finalmente cuatro¹³ -y no cinco como en un principio definió la Comisión Técnica- los Grupos de Trabajo que se reunieron periódicamente dentro del proceso del Plan de Acción de Punta Umbría -cuadro 3-. Este cambio nos da idea de la importancia que, desde un primer momento, tuvieron las decisiones tomadas por los distintos estamentos de participación creados para la elaboración y ejecución de la Agenda.

A estos Grupos de Trabajo se apuntaron libremente las personas que asistieron a la sesión constitutiva del Foro, y se invitó a cualquier otra que quisiera participar en el proceso.

Era importante que la participación no fuera restrictiva, es decir, que la sociedad se sintiera con libertad para entender como suya la decisión o no de participar en el diseño y gobierno de su municipio para los próximos años.

Cada grupo se reunió cuantas veces consideró oportuno, fijando los miembros de cada uno las fechas y la hora de sus encuentros e incluso el orden del día y los temas prioritarios a analizar. Cada uno de los grupos tenía designado un coordinador, encargado de dirigir, dinamizar y trabajar con el grupo para avanzar en cada uno sobre las líneas y temas objetivos y la tarea de tomar acta de lo dicho por el grupo era del secretario, cargo elegido por los miembros del grupo en su primera reunión, para lo que se basaba en las distintas fichas elaboradas para cada uno de los fines.

De esta forma, los distintos Grupos de Trabajo fueron realizando su cometido siguiendo una estructura metodológica común y considerando en cada momento las necesidades propias de cada uno de ellos.

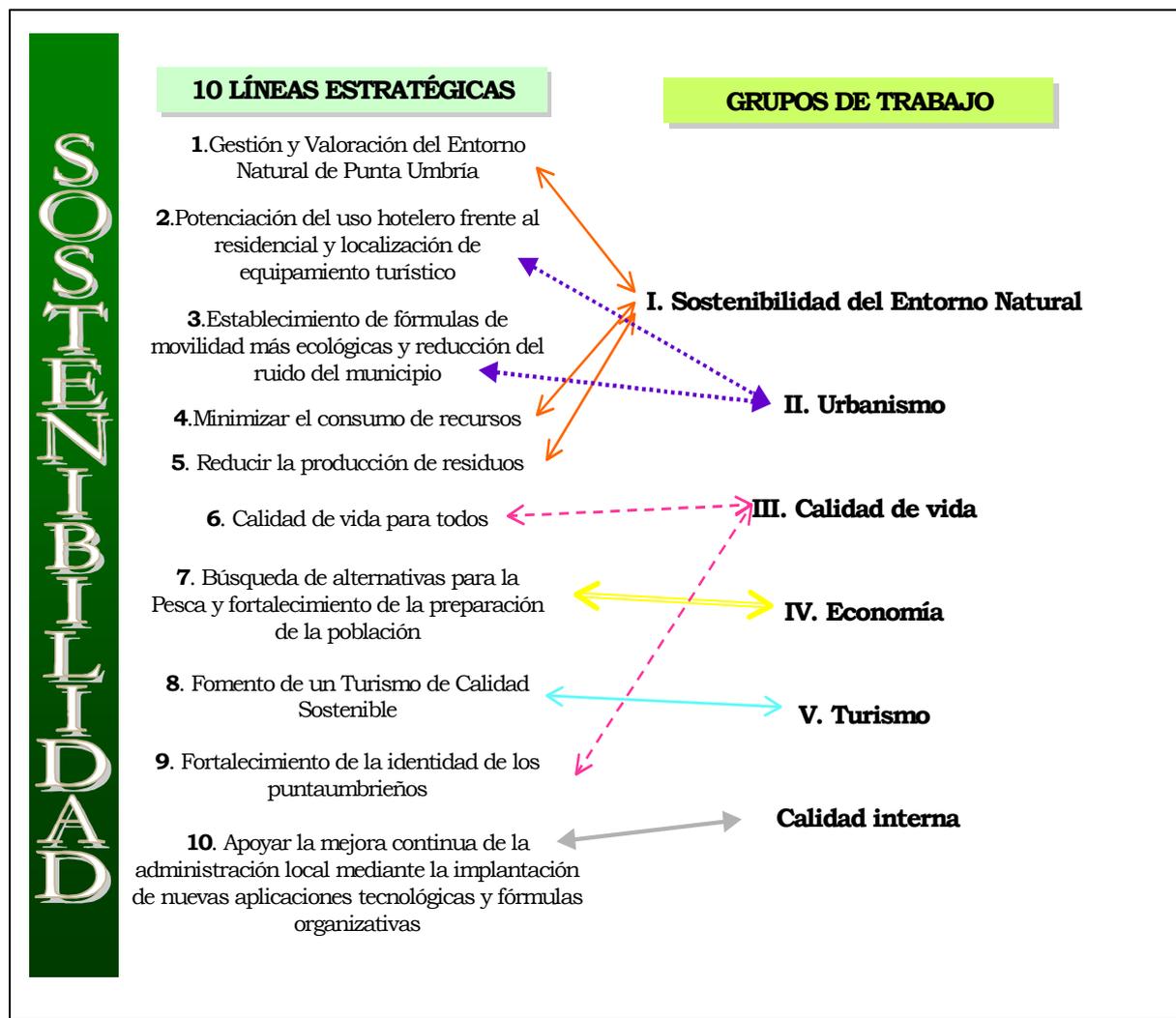
Proyectos resultantes de los distintos Grupos de Trabajo relacionados con la actividad turística

El Plan de Acción de la AL21 de Punta Umbría se articula en torno a las distintas Líneas Estratégicas surgidas de la fase de Diagnóstico. La finalidad del trabajo realizado por cada grupo temático fue encontrar, entre todos sus miembros, los proyectos que hicieran alcanzables las metas planteadas. No obstante, dado el objetivo del este artículo, a

¹³ Debido a la complementariedad de los temas y al interés común que se mostró por los Grupos II (Urbanismo) y V (Turismo) se vio oportuno agruparlos en uno.

continuación hacemos un análisis de los proyectos surgidos a partir de los Grupos de Trabajos directamente relacionados con la actividad turística. Estos son: Urbanismo y Turismo.

CUADRO 3. REPARTO DE LAS LÍNEAS ESTRATÉGICAS ENTRE LOS DISTINTOS GRUPOS DE TRABAJO DEL PLAN DE ACCIÓN DE LA AL21 DE PUNTA UMBRÍA



Fuente: Barroso y Correa (2004)

En este sentido, en los cuadros 4 y 5 recogemos las líneas estratégicas, objetivo del programa y proyectos contenidos para los Grupos de Trabajo de Urbanismo y Turismo, respectivamente.

CUADRO 4. PROYECTOS RESULTANTES DEL GRUPO DE TRABAJO: URBANISMO

II. Urbanismo

LÍNEAS ESTRATÉGICAS	OBJETIVO DEL PROGRAMA	PROYECTOS
4. Potenciación de plazas hoteleras y localización del equipamiento turístico	4.1.Desarrollo de infraestructuras de comunicación y accesos	4.1.1. Ejecución del Plan Especial de la Bota 4.1.2. Habilidad de accesos entre el SAPU y la playa 4.1.3. Ordenación eficaz y estética de la rotonda de acceso frente al hotel Barceló
	4.2.Suelo hotelero	4.2.1. Determinación de criterios ambientales y urbanísticos propios 4.2.2. "Punta Umbría, destino turístico"
	4.3.Planificación y mejora de los equipamientos y servicios de playa	4.3.1. Plan de equipamiento y servicios de playa 4.3.2. Modelización de nuevas instalaciones de playa para su servicio durante todo el año
	4.4.Mejora del medio urbano	4.4.1. Plan de reforestación de las plazas del núcleo de Punta Umbría 4.4.2. Fomento de la rehabilitación del casco antiguo
	4.5.Señalización	4.5.1. Plan de Señalización turística de Punta Umbría y el Portil
5. Fomento del transporte ecológico	5.1.Transporte interior	5.1.1. Estudio de la viabilidad de implantación de sistema de transporte urbano de bajo impacto 5.1.2. Mejor, ¡use la bicicleta! 5.1.3. Adecuación de los servicios de taxis a las necesidades turísticas del municipio 5.1.4. Peatonalización en el casco urbano
	5.2.Aparcamientos	5.2.1. Plan Municipal de aparcamientos

Fuente: Barroso y Correa (2004).

CUADRO 5. PROYECTOS RESULTANTES DEL GRUPO DE TRABAJO: TURISMO

V. Turismo

LÍNEAS ESTRATÉGICAS	OBJETIVO DEL PROGRAMA	PROYECTOS
9. Turismo de Calidad Sostenible	9.1.La playa	9.1.1. Sectorización de la playa en función del uso 9.1.2. Mantenimiento de la playa durante todo el año
	9.2. La Ría	9.2.1. Paseo marítimo 9.2.2. Potenciación de las zonas lúdicas y de ocio en la Ría 9.2.3. Ordenación de la Ría 9.2.4. Colocación de una pantalla forestal frente al Polo Químico 9.2.5. Estudio de la limpieza de la Ría 9.2.6. Estudio de las posibilidades de traslado de los varaderos a la nueva zona industrial
	9.3. La Naturaleza	9.3.1. Proyecto La Peguera 9.3.2. Creación de una red de caminos de Punta Umbría 9.3.3. Exigencia de Buenas Prácticas medioambientales en el sector turístico

	9.4. El Deporte	9.4.1. Promoción y fomento de eventos deportivos 9.4.2. Promoción del deporte orientación 9.4.3. Creación de un centro de actividades náuticas 9.4.4. Centro de alto rendimiento deportivo-turístico 9.4.5. Adecuación de las infraestructuras deportivas existentes
	9.5. La Gastronomía	9.5.1. Jornadas gastronómicas de cocina marinera para profesionales 9.5.2. Libro de recetas de la Cocina de Punta Umbría 9.5.3. Promoción exterior de las ferias de <i>la coquina y la gamba</i> 9.5.4. Apoyo a la formación específica en el sector de la hostelería
	9.6. Turismo cultural	9.6.1. Valoración arqueológica 9.6.2. Desarrollo y puesta en valor de la cultura marinera 9.6.3. Creación del Parque Litoral

Fuente: Barroso y Correa (2004)

Como se recoge en los cuadros anteriores, dada la importancia que puede tener el turismo a la hora de implementar una estrategia de desarrollo sostenible en el municipio de Punta Umbría, para discutir los diferentes proyectos, se conformaron dos Grupos de Trabajos, Urbanismo y Turismo, los cuales tenían una relación muy directa con esta actividad. En definitiva, la potencialidad que tiene la actividad turística en el desarrollo sostenible de Punta Umbría se pone de manifiesto en el diagnóstico global de este municipio, el cual, tal y como hemos comentado, se recoge en el cuadro 2.

Estos Programas de actuación se estudiaron en primer lugar en los grupos temáticos de trabajo, a los que se incorporaron todos los ciudadanos que tuvieron interés en el tema y ganas de participar. Los distintos Programas que surgieron en el proceso se incorporaron a los programas surgidos de los restantes grupos para dar cuerpo al Plan de Acción Ambiental Municipal de Punta Umbría.

Una vez definido el Plan de Acción, donde la sociedad ha vertido su idea del municipio para los próximos años, se redacta el documento y se pasa por pleno municipal -mayo de 2003-, aprobándose por unanimidad con el pleno apoyo de todos los partidos políticos. Esta situación provoca continuidad en la ejecución de la Agenda -incluso con un cambio de sentido político como posteriormente ocurriría- y da fe de la participación obtenida en el proceso tanto desde la población como de las autoridades políticas del consistorio.

Es cierto, que la Agenda 21 como tal no tiene carácter de obligatoriedad, pero al ser aprobada por el Pleno municipal le traslada de un rango consultivo a otro superior de asesoramiento y guía de acciones en la gobernanza municipal.

El Plan de Seguimiento pretende controlar el desarrollo y la puesta en práctica de los distintos proyectos que se plantean en el Plan de Acción, verificando que éstos se realicen de la forma adecuada en todo momento, labor que se apoya en un Sistema de Indicadores para la Sostenibilidad de Punta Umbría.

5. CONCLUSIONES

Tal y como hemos recogido en el presente artículo, el paradigma de la sostenibilidad ha sido aplicado a la actividad turística desde sus primeros momentos, tanto desde un enfoque teórico y conceptual, como en lo que respecta al análisis de casos y situaciones concretas. No obstante, en lo que respecta a su aplicación real, debe decirse que el número ejemplos de desarrollos turísticos sostenibles ha sido más bien escaso.

Esta continua y temprana referencia a la sostenibilidad en la actividad turística se debe, fundamentalmente, a las importantes interrelaciones que se establecen entre esta actividad y el entorno. En este sentido, el turismo tiene una gran incidencia en la economía, sociedad, política y medioambiente de los territorios en los que se desarrolla.

Así, una vez abordado este marco teórico sobre la aplicación del paradigma de la sostenibilidad a la actividad turística, hemos querido presentar un estudio de caso en el cual el turismo se configura como una de las principales actividades a la hora de impulsar el desarrollo sostenible de un determinado municipio.

En este sentido, se ha mostrado la forma en que se ha integrado la actividad turística en la Agenda Local 21 del municipio de Punta Umbría; municipio que, si bien no es un importante destino turístico, dadas sus características naturales y socioeconómicas, puede decirse que la actividad turística adquiere una importante potencialidad a la hora de contribuir al desarrollo sostenible del mismo.

Así pues, a medida que hemos ido desgranado la metodología que se ha seguido para su elaboración, hemos visto cómo la opción por el fomento de la actividad turística como una estrategia para el desarrollo sostenible de este municipio ha surgido desde la propia ciudadanía, dándole, por tanto, un mayor valor a la misma, sobre todo si tenemos en cuenta el importante papel que, cada vez más, debe desempeñar la población local en todo proceso de desarrollo turístico sostenible.

En este sentido, la metodología seguida para la elaboración de la Agenda Local 21 de Punta Umbría parte de un esquema básico propuesto que ha sufrido numerosos ajustes en su desarrollo atendiendo a las peculiaridades del proceso; pues nunca se consideró como objetivo ajustar Punta Umbría a un modelo rígido e invariable. En la medida de lo posible, consideramos que esta Agenda Local 21 se ha adaptado al municipio como si de un “traje a medida” se tratase, para no dejar de lado aspectos propios de Punta Umbría que de otro modo pudieran escapar al modelo.

En todo caso, el papel jugado por los ciudadanos y la perseverancia de las autoridades municipales, como responsables de despertar la conciencia y animar la actuación de aquéllos, ha sido determinante para la obtención del resultado aquí presentado, en el cual se muestra al turismo de calidad como una de las actividades productivas claves para el desarrollo sostenible de este municipio. Demostrándose con ello, a partir de un análisis de caso, la importancia que puede llegar a tener el fomento de la actividad turística en los procesos de desarrollo turístico sostenible.

6. BIBLIOGRAFÍA

Barroso, M.O. y Correa, I. (coord.) (2004): *Agenda Local 21 de Punta Umbría*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva, Huelva.

Barroso, M.O. y Flores, D. (2007): “La política turística como parte de la política económica”, *Revista de Análisis Turístico*, nº 4, pp. 4-21.

- Bosch Camprubí, R. (1998): *Turismo y medio ambiente*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid.
- Collins, A. (1999): “Desarrollo turístico y capital natural”, en *Annals of Tourism Research*, edición en español, vol 1, nº 1, pp. 47-59.
- Comisión Europea (2003): *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, orientaciones básicas para la sostenibilidad del turismo en Europa*, COM (2003)716 final.
- Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo (1987): *Nuestro Futuro Común*, Alianza, Madrid.
- Dirección General de Turismo (1998): *Planes de Excelencia y Dinamización Turística*, Ministerio de Economía y Hacienda. Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y PYMES, Madrid.
- Flores, D. (2008): *Competitividad sostenible de los espacios naturales como destinos turísticos. Un análisis comparativo de los parques naturales Sierra de Aracena y Picos de Aroche y Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas*, Consejería de Turismo, Comercio y Deporte, Sevilla.
- Hall, C. M. y Lew, A.A. (1998): *Sustainable tourism. A geographical perspective*, Longman, Harlow.
- Hassam, S.S. (2000): “Determinants of market competitiveness in an environmentally sustainable tourism industry”, *Journal of Travel Research*, nº 38, pp. 239-245.
- Ivars, J.A. (2001): *Planificación y gestión del desarrollo turístico sostenible: propuesta para la creación de un sistema de indicadores*, Instituto Universitario de Geografía, Universidad de Alicante, Alicante.
- López Olivares, D. (1999). “La sistematización de la actividad turística como base de desarrollo de los espacios turísticos”, en Blanquer, D. (dir.): *Turismo. Organización administrativa, calidad de servicios y competitividad empresarial*. I Congreso de Turismo. Universidad y Empresa, Tirant lo blanch, Valencia, pp. 187-202.
- Meadows, D.L. (1972): *Los límites del crecimiento*, Informe al Club de Roma sobre el predicamento de la Humanidad, F.C.E., México, 1988.
- Mediano Serrano, L. (2004): *La gestión del marketing en el turismo rural*, Pearson Educación, Madrid.
- Mediano Serrano, L. y Zorrilla Calvo, P. (2003): “El desarrollo sostenible del turismo rural: una cuestión de responsabilidad compartida”, en Blanquer, D., *La calidad integral el turismo*, V Congreso de Turismo, Universidad y Empresa, Tirant lo blanch, Valencia.
- Medina Muñoz, R.D. y Medina Muñoz, D.R. (2003): “Indicadores del desarrollo sostenible del turismo: una aplicación al caso de Canarias como destino turístico”, en Blanquer, D. *La calidad integral el turismo*, V Congreso de Turismo. Universidad y Empresa, Tirant lo blanch, Valencia.
- Mesa Redonda de Oslo (1995): *Producción y consumo sostenible*, Oslo.
- Miller, G. (2001): “The development of indicators for sustainable tourism: results of a Delphi survey of tourism researchers”, *Tourism Management*, 22, pp. 351-362.
- Organización Mundial del Turismo (1997): *What tourism managers need to know: a practical guide to the development and use of indicators of sustainable tourism*, OMT, Madrid.
- Organización Mundial del Turismo (2002a): *The spanish ecotourism market*, Organización Mundial del Turismo, Madrid

- Organización Mundial del Turismo (2002b): *Contribuciones de la Organización Mundial del Turismo a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible*, mimeo.
- Organización Mundial del Turismo (2003): *Cumbre Mundial del Ecoturismo. Informe final*, OMT, Madrid.
- Organización Mundial del Turismo (2004a): *Indicators of sustainable development for tourism destinations*, OMT, Madrid.
- Organización Mundial del Turismo (2004b): *Desarrollo sostenible del ecoturismo. Una compilación de buenas prácticas en la PYME*, OMT, Madrid.
- Peña M.J. y Jiménez, P. (2004): *Turismo rural. Manual del gestor de alojamientos rurales*, Almuzara, Madrid.
- Pérez de las Heras (2004): *Manual del turismo sostenible. Como conseguir un turismo social, económico y ambientalmente responsable*, Mundi-Prensa, Madrid.
- Pérez de las Heras, M. (2003): *La guía del ecoturismo. O cómo conservar la naturaleza a través del turismo*, Mundi-prensa, Madrid (2ª edición).
- Pulido, A. y Fontela, E. (2004): *Principios de Desarrollo Económico Sostenible*, Fundación Iberdrola, Madrid.
- Pulido Fernández J.I. (2005): *Criterios para una política turística sostenible en los parques naturales de Andalucía*, Tesis Doctoral, Universidad de Jaén.
- Reguero Oxinalde, M. (1994): *Ecoturismo. Nuevas formas de turismo en el espacio rural*. Bosch Turismo, Barcelona.
- Reyna, S. (1992): *El turismo rural en el desarrollo local*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- Ross, S. y Wall (1999) "Ecotourism: towards congruence between theory and practice", *Tourism Management*, 20, pp. 123-132.
- Salto, M.G. (2003): *El impacto del turismo sobre el desarrollo económico: el caso de Argentina*, Recurso electrónico, Universidad Complutense, Madrid.
- Secretaría de Estado de Comercio y Turismo (2004): *Estudios de productos turísticos. El turismo de naturaleza en España y su Plan de impulso*, Secretaría General de Turismo, Madrid.
- Sancho Pérez, A. et al. (2005): *Auditoría de sostenibilidad en los destinos turísticos*, Repro Expres, Valencia.
- Tirberlake, L.L. (2002): *Business case for sustainable development*, World Business Council for Sustainable Development, Conches-Ginebra.
- Valdés Peláez, L. (2004a): "El turismo rural: una alternativa diversificadora", *Papeles de Economía española*, nº 102, pp. 298-313.
- Valdés Peláez, L. (2004b): "Turismo sostenible y turismo rural", en Uriel Jiménez, E. y Hernández Martín, R., *Análisis y tendencias del turismo*, Pirámides, Madrid.
- Valdés Peláez, L. (2004c): "Política turística de la Unión Europea", *Quaderns de Política Económica*, vol. 7, may. – ag., pp. 114-134.
- Valdés Peláez, L. (2001): "Turismo, desarrollo y sostenibilidad", en Buendía Azorín, J.D. y Colino Suerias, J., *Turismo y medioambiente*, Civitas, Madrid.
- Valdés Peláez, L. (1999): "Estrategias de desarrollo turístico sostenible", en Blanquer D. *Turismo. Organización administrativa, calidad de servicios y competitividad empresarial*, I Congreso de Turismo, Tirant lo blanch, Valencia.

- Valdés Peláez, L. (1996): “El turismo rural en España”, en Pedreño Muñoz, A. y Monfort Mir, V.M. (coord.): *Introducción a la economía del turismo en España*. Civitas, Madrid.
- UICN (1994): *Parques para la vida: Plan de Acción para las áreas protegidas de Europa*, ICONA, Madrid.
- Vicens i Perpinyà, J. (2002): “La gestión activa en los parques naturales, una asignatura pendiente” *Ecosistema*, <http://www.aeet.org/ecosistemas/022/opinion3.htm>.
- Wearing, S. y Neil, J. (2000): *Ecoturismo, impacto, tendencias y análisis*, Síntesis, Madrid.
- Williams, A. y Shaw, G. (1999): “Tourism and the environment: sustainability and economic restructuring”, en Hall, C. M. y Lew, A.A. *Sustainable tourism. A geographical perspective*, Longman, Harlow.
- WTTC, OMT y Consejo de la Tierra (1997): *Agenda 21 para la industria de los viajes y el turismo*, Madrid.
- Yunis, E. (2003): “El marco internacional de la gestión sostenible del turismo: la visión de los Organización Mundial del Turismo”, en A. *DISTANCIA*. Monográfico “Turismo y sostenibilidad”, vol. 21 (1), febrero, pp. 16-21.
- WTTC, OMT y Consejo de la Tierra (1997): *Agenda 21 para la industria de los viajes y el turismo*, Madrid.