

La planificación turística. Enfoques y modelos

Maribel Osorio García

Facultad de Turismo de la Universidad
Autónoma del Estado de México

La planificación turística. Enfoques y modelos

Maribel Osorio García

Resumen *Abstract*

El documento que a continuación se ofrece tiene como propósito elaborar una primera aproximación al tema de la planificación turística a partir de la identificación de sus principales enfoques. A manera de introducción, se hace referencia a la concepción sistémica que ha abordado la planificación turística para la orientación de sus elementos. En el cuerpo del trabajo se exponen los modelos de planificación turística más conocidos de acuerdo a los cuatro enfoques prevalecientes en este campo, utilizando una representación esquemática que permita una imagen conceptual general para su mejor apreciación. A manera de cierre del documento se incluyen algunas consideraciones finales sobre los cambios que ha presentado la planificación turística en la última década.

This document is intended to elaborate a first approach to the subject of tourist planning from the identification of its principal perspectives. As an introduction, reference is made to the systems approach which tourist planning has adopted for the organization of its elements. In the body of the work, the best known models of tourist planning are presented, according to the four prevailing approaches in this field, using a schematic representation that allows a general conceptual image for its better appreciation. To conclude the document, there are some final considerations about the changes that tourist planning has shown over the last decade.

Palabras clave: planificación, turismo, planificación estratégica. *Key words: planning, tourism, strategic planning.*

Introducción

La planificación turística ha sido definida, de manera general, como el proceso racional u ordenado para alcanzar el crecimiento o el desarrollo turísticos (Molina, 1986: 46; Godfrey y Clarke, 2000: 3). Para tal efecto, se ha abordado el estudio del turismo desde una perspectiva sistémica, que le permita identificar los elementos que le son constitutivos y conducir su funcionalidad. Más allá de la reciente discusión de si el turismo constituye o no un sistema (Osorio, 2000 y 2004), la adopción de este esquema conceptual para llevar a cabo la planificación turística ha sido útil en la praxis. Varios son los modelos sistémicos propuestos por diversos autores para su manejo en la planificación: Leiper (en Cooper, 1997), Molina (1986), Santana (1997), Ricaurte (2001), Ascanio (en Schluter, 2000) y Gunn (2002), entre otros. En el modelo de planificación propuesto por la Organización Mundial del Turismo (1999a, 34) queda recuperado el modelo sistémico de Gunn que consiste en concebir al sistema turístico integrado por dos grandes componentes: la oferta y la demanda. La primera considera el conjunto de atracciones, transportes, servicios y promoción que dan lugar a la creación y comercialización de productos turísticos, además de la infraestructura que le sirve de soporte. La segunda refiere los mercados turísticos actuales y potenciales, nacionales y extranjeros. En este planteamiento, la adecuación entre mercados y productos turísticos se establece como el aspecto clave para desarrollar con éxito al sector turístico. Aunque dichos componentes continúan siendo los de mayor atención en los modelos de planificación turística, el paradigma del turismo sustentable ha obligado a incorporar el componente de la comunidad local como factor clave del sistema. Asimismo el reconocimiento de la dimensión ambiental en su carácter transectorial, obligó al análisis sobre las relaciones sociedad-naturaleza, lo que en el caso del turismo condujo a considerar aspectos (capacidades de carga, impactos, etc.) que con anterioridad no tenían expresión metodológica en la planificación turística. Desde nuestra perspectiva la incorporación de la comunidad local y su relación con el medio ambiente, condujeron a concebir al turismo como un sistema complejo que forma parte de procesos ecológicos, políticos, económicos, sociales y culturales de las localidades y regiones turísticas, cuyo elevado número de variables de análisis aún no queda suficientemente atendido por los modelos de planificación turística vigentes.

Con el propósito de contar con una visión más amplia sobre las propuestas de planificación aplicadas al sistema turístico y sus dis-

tintos elementos, el presente documento tiene como objetivo el identificar y caracterizar los enfoques y modelos teóricos de la planificación turística propuestos en Latinoamérica para promover el crecimiento o el desarrollo del turismo. Para tal efecto, el artículo se estructura en cuatro apartados que describen cada uno de los enfoques identificados, presentando un antecedente que refiere la caracterización del enfoque y su participación en el desarrollo de la planificación turística. Asimismo, se exponen de manera esquemática los modelos que ilustran cada enfoque, con la intención de apreciar los componentes y fases del proceso que éstos proponen. Se realizan algunas consideraciones finales a manera de cierre del trabajo.

Enfoques de la planificación turística

De acuerdo a Getz (citado por Ivars, 2003: 108) se pueden identificar cuatro enfoques con relación a la planificación turística: desarrollista, económico, físico y comunitario. El desarrollista, refiere la tradición dominante de la planificación turística y se caracteriza por tener una posición favorable y acrítica del turismo; ofrece previsiones de demanda turística con fines fundamentalmente promocionales. El económico, concibe al turismo como actividad exportadora, con potencial contribución para el crecimiento económico, el desarrollo regional y la reestructuración productiva; otorga prioridad a los fines económicos - por sobre los ambientales y sociales - sin analizar cómo se distribuyen socialmente los beneficios del turismo. El físico incorpora la dimensión territorial para alcanzar una adecuada distribución de las actividades turísticas en el espacio y lograr usos racionales del suelo; examina los aspectos ambientales, aunque ha desatendido los sociales y culturales. El comunitario promueve un control local del desarrollo turístico con el fin de que la población sea la beneficiara, haciendo énfasis en desarrollos de abajo-arriba, no obstante a la fecha su operación ha mostrado dificultades prácticas.

Los enfoques expuestos no son excluyentes entre sí, siendo frecuente su integración. Burns (citado por Ivars, 2003: 109) anota que los países del tercer mundo han continuado desarrollando su planificación de una manera tradicional, con un propósito fundamentalmente macroeconómico y una limitada atención a consideraciones sociales o ambientales, por lo que los enfoques desarrollista y económico se han presentado unificados. Los enfoques tampoco son secuenciales, puesto que su desarrollo ha

continuado en paralelo, aunque el enfoque comunitario ha sido de reciente aparición.

Para efectos del presente trabajo se recuperan algunos de los enfoques de la clasificación anterior, pero se ajustan a partir de una perspectiva más latinoamericana con base en los trabajos de planificación identificados. La clasificación que se describirá a continuación considera los siguientes: desarrollista, económico, espacial y estratégico. Al igual que la clasificación de Getz, los enfoques que se proponen no son excluyentes, ni secuenciales, de hecho es común que se encuentren integrados, por lo que la tipología que se anota tiene un propósito meramente de caracterización y analítico.

Enfoque desarrollista

Para el caso de los países de América Latina, se considera oportuno recordar que su incursión en la práctica de la planificación para el desarrollo estuvo marcada por la política anticomunista emprendida por el gobierno de los Estados Unidos desde principios de la década de los años sesenta, cuando, a través de la Alianza para el Progreso, se estableció el acuerdo de otorgar financiamiento a proyectos fundamentados en planes nacionales de desarrollo que rigieran las acciones de gobierno de los países localizados al sur de la unión americana. Con una economía dependiente de la agroexportación, de la extracción de hidrocarburos y de la industria maquiladora, con mercados cerrados y de sustitución de importaciones, con altas tasas de crecimiento demográfico, procesos de urbanización acelerados, desequilibrios regionales y bajos índices de educación, salud y empleo, las naciones latinoamericanas requerían nuevos flujos de capital para activar sus economías y mejorar sus condiciones sociales, los cuales fueron proporcionados vía crédito por organismos internacionales (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo). Los esfuerzos emprendidos por organismos latinoamericanos como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) y la Sociedad Interamericana de Planificación, formularon propuestas teórico-prácticas para explicar y proponer formas de desarrollo y modelos de planificación global a escalas nacional y regional pertinentes para éstos países. (Iracheta, 1997: 176) La efervescencia que se registró en materia de planificación económica en el continente se manifestó con una amplia producción bibliohemerográfica generada en centros de investigación y docencia creados en estos años en Chile, Argentina, Perú, Venezuela y

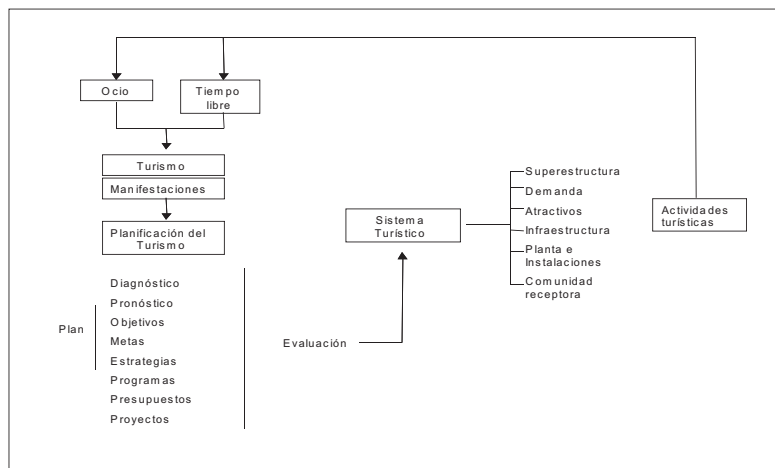
México . Sin embargo, a pesar de la elaboración de planes nacionales para la obtención del financiamiento, las acciones que se ejecutaron no siempre obedecieron el planteamiento realizado y los objetivos propuestos tuvieron pocas posibilidades de ser alcanzados ante los procesos de crisis internas (devaluaciones, inestabilidad política y represión) y externas (recesión mundial) que se registraron al finalizar la década de los años sesenta.

En este marco se realizaron los primeros ejercicios de planificación turística nacional y regional en el terreno latinoamericano. En 1963 se realizó el Plan Nacional de Desarrollo Turístico en México, documento pionero en la materia en el contexto latinoamericano; en 1968 se elaboró el Primer Documento de Trabajo para la Planificación Turística de Argentina; en 1969 el Primer Plan de Desarrollo Regional para Cuzco y Puno, en Perú; y entre 1972 y 1973 el Proyecto TURIS en Brasil. (Acerenza, 1985: 43-44)

Después de estas primeras experiencias, y sobre la base de los trabajos de planificación realizados por la CEPAL y el ILPES, los modelos de la planificación desarrollista que se propusieron para América Latina tuvieron un fuerte contenido crítico, al contrario de lo expuesto por Getz, con la pretensión de aportar fórmulas que condujeran a la actividad turística a contribuir al desarrollo nacional o regional.

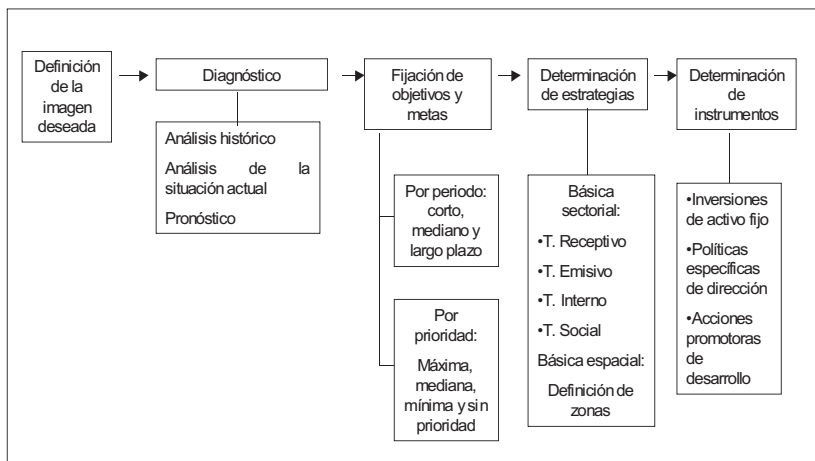
Se exponen a continuación algunos de los modelos concretos que a nuestro entender ilustran este enfoque.

Esquema No. 1. Modelo para la Planificación Integral del Turismo de Molina (1982)



El autor considera que se trata de un modelo integral, porque establece que el análisis debe considerar una serie de variables que condicionan el modo y el nivel de vida del grupo humano, tales como: culturales, sociales, psicológicas, políticas, legales, ecológicas y económicas. Contempla al turismo como manifestación del ocio y el tiempo libre y no meramente como una actividad económica, adicionalmente establece como elementos del sistema a la comunidad receptora y a la superestructura, lo que no se presenta en otras propuestas. Este modelo sirvió de base para el estudio de la planificación turística desde una perspectiva sectorial en ámbitos locales o regionales, y marcó a toda una generación en la década de los años ochenta, sin embargo, al momento aparece como limitada ante los nuevos modelos de planificación estratégica y de planificación del turismo sustentable.

Esquema No. 2. Modelo de Planificación para el Desarrollo de Hernández Díaz (1982)



Descrito como un modelo para el desarrollo, Hernández propone seguir este esquema metodológico para definir la planificación del sector turístico a un nivel nacional desde una perspectiva de planificación económica. Su modelo plantea dos aspectos a distinguir: el primero es que parte de la definición de la imagen deseada como primer paso, acercándolo a un paradigma prospectivo, el segundo radica en la importancia que concede a la estrategia como un elemento fundamental en el proceso.

Esquema No. 3. Modelo de Planificación Integral del Turismo de Molina y Rodríguez (1987: 59)

Fase	Actividades (etapas)	Documento
Definición	Diagnosis Prognosis Establecimiento de fines Selección de estrategias Selección de instrumentos	Plan
Aplicación	Programación Presupuestación Instrumentación Evaluación	Programa Proyecto

El modelo recupera los elementos integrales ya establecidos en la propuesta de Sergio Molina, pero apunta a la consideración de dos fases de la planificación, con lo que aparece más coherente en su concepción. Cabe resaltar que el modelo señala como "fines" a lo que regularmente se denomina objetivos y metas, también destaca que separa la elaboración de programas y su presupuestación como parte de la fase de aplicación y fuera del documento del plan, lo que operativamente resulta pertinente.

Aunque estos modelos apuntaron hacia propuestas integrales y con la intención de contribuir a un proceso de desarrollo ligado a las necesidades de ocio y tiempo libre de la población interna, sus alcances resultaron limitados operativamente. Se considera que su mayor contribución consistió en proporcionar esquemas conceptualmente claros y metodológicamente sencillos para estudiar la planificación turística.

Enfoque económico

En la década de los años cincuenta, la planificación indicativa se reveló como un instrumento conveniente para alcanzar ciertos objetivos de desarrollo en los países capitalistas: Francia, Holanda, Italia, Bélgica, Portugal, Suecia, etc., y paulatinamente se extendió a los países del tercer mundo. Fue en esa década cuando se concibió al turismo como una estrategia óptima para la obtención de divisas, en principio a través de proyectos concretos (Goldstone, 2003), pero posteriormente como una política nacional de fomento específico a esta actividad, dando origen a un tipo de planificación que permitiera crear los equipamientos necesarios para el turismo masivo. Se concibió así el Primer Plan Quinquenal del Equipamiento

Turístico francés para el periodo de 1948 a 1952 y el Anteproyecto del Plan Nacional de Turismo español en 1952 que dieron marco a programas regionales de desarrollo turístico como el del corredor Languedoc-Roussillón y el de la Cote Aquitaine, ambos en las costas francesas del mediterráneo. (Acerenza, 1985: 39-42) Desde esa época, el constante crecimiento del turismo intensivo dio forma a un modelo particular de llevar a cabo esta actividad denominado industrial o de masas (REDES, 2000; Mazon, 2001 e Ivars, 2003), que prevaleció desde finales de la segunda guerra mundial hasta la década de los años ochenta y cuyas características distintivas fueron, entre otras, la búsqueda de entretenimiento y descanso, preferencias heliotrópicas, destinos turísticos masificados, patrones de viaje de alto gasto, productos estandarizados y predominio del uso de servicios en cadena. Desde este enfoque, la planificación turística ayudó a crear los desarrollos turísticos polarizados en España, Grecia, las Bermudas, Bahamas, Cuba, Miami, Hawái, Bali, Turquía, Tahití, México, Brasil, etc., generando mayoritariamente productos de sol y playa que condujeron a un modelo de desarrollo turístico de enclave. Si bien esta forma de hacer turismo permitió la activación económica y la generación de empleos, también generó impactos económicos, ambientales y culturales negativos en los espacios turísticos locales.

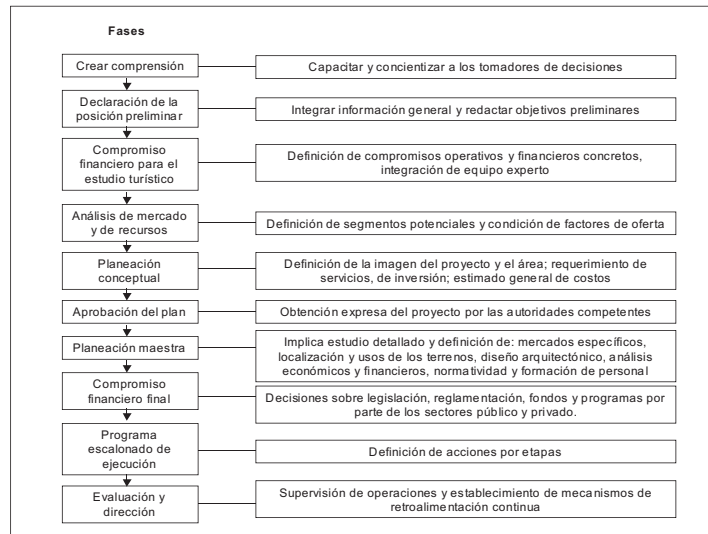
El enfoque económico descrito aquí se encuentra en línea con lo planteado por Getz, en tanto que otorga prioridad a los fines económicos y asume el supuesto de que el turismo es una actividad exportadora. En consonancia, los componentes de mercado (análisis de oferta y demanda) son los aspectos clave a considerar desde esta perspectiva. Se ilustra este enfoque con los siguientes modelos.

En una visión americana, el modelo anterior es una propuesta resultado del conocimiento y experiencia de los autores en la dirección de estudios y programas de desarrollo turístico alrededor del mundo. Claramente revela su énfasis en la negociación con autoridades públicas y privadas para el desarrollo de centros turísticos a través de la elaboración de planes maestros. El punto clave del proceso radica en la planeación conceptual, en tanto que es la fase en la que se define el tipo de desarrollo turístico a realizar y a qué mercado será dirigido.

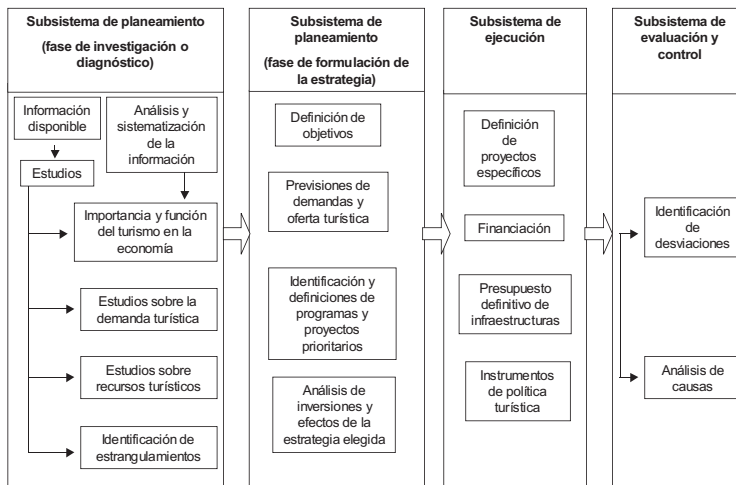
Desde una visión española, el modelo de Bote se formula sobre una concepción sistémica de la planificación, en la que reconoce a tres subsistemas: el de planeamiento, el de ejecución y el de evaluación y control. El primero de los subsistemas se subdivide en una fase de investigación o diagnóstico y una de formulación de la estra-

tegia. Su precisión metodológica sobre la elaboración de los estudios y la identificación de estrangulamientos ha sido una aportación importante para los estudios de diagnóstico.

Esquema No. 4. Modelo de Planeación Turística de Kaiser y Helber (1983)



Esquema No. 5. Modelo de Planeación Económica del Turismo de Bote (1990: 91)



De mayor elaboración que los modelos del enfoque desarrollista, éstos tienen aportaciones metodológicas de mayor precisión, no obstante la ausencia de la consideración sobre las comunidades receptoras y los efectos ambientales los limitan frente a modelos más actuales.

Enfoque espacial

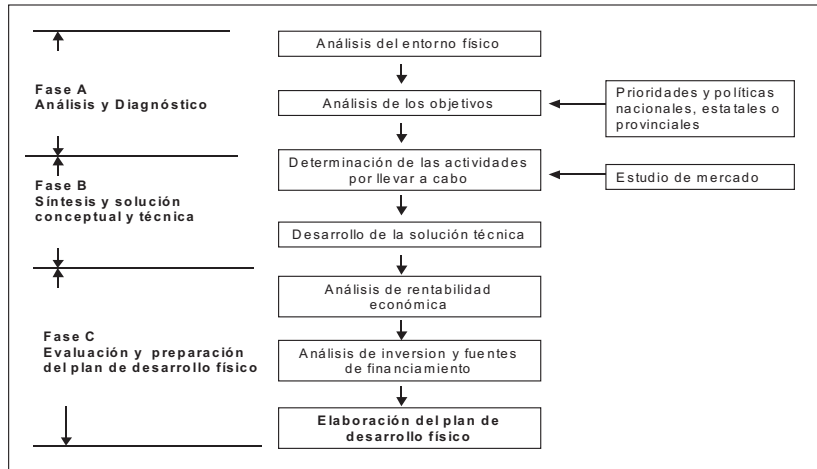
También llamado urbanístico o físico, se considera que este enfoque ha sido uno de los más prolíferos en la planificación turística. Por su acento en la planificación territorial, los modelos se diversifican en trabajos aplicables a contextos nacionales, regionales y/o locales. Para tener una mejor apreciación de este enfoque, se distinguen dos énfasis en los modelos que lo integran. El primero, con una posición marcadamente arquitectónica, se encuentra ligado a los modelos del enfoque económico mencionados en el apartado anterior. Su propósito consiste en la construcción física de los centros turísticos, considerando elementos óptimos para la transportación aérea, los complejos hoteleros, las embarcaciones marinas, los campos de golf, los fraccionamientos de lujo, etc. Un buen ejemplo lo constituye la creación de los centros turísticos integralmente planificados (CIPs) por el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) a lo largo de la década de los años setenta e inicio de los ochenta en México: Cancún, Ixtapa, Loreto, Los Cabos y Huatulco, como un producto estandarizado de playa-sol dirigido al mercado internacional de alto gasto con un claro propósito de captación de divisas. En este caso, la planificación territorial logró marginar o desplazar a las poblaciones locales de sus ámbitos tradicionales, dando ventajas y concesiones de ocupación de uso del suelo a las empresas transnacionales, facilitando el financiamiento de la infraestructura básica mediante recursos públicos.

Varios son los autores que destacan desde esta perspectiva.

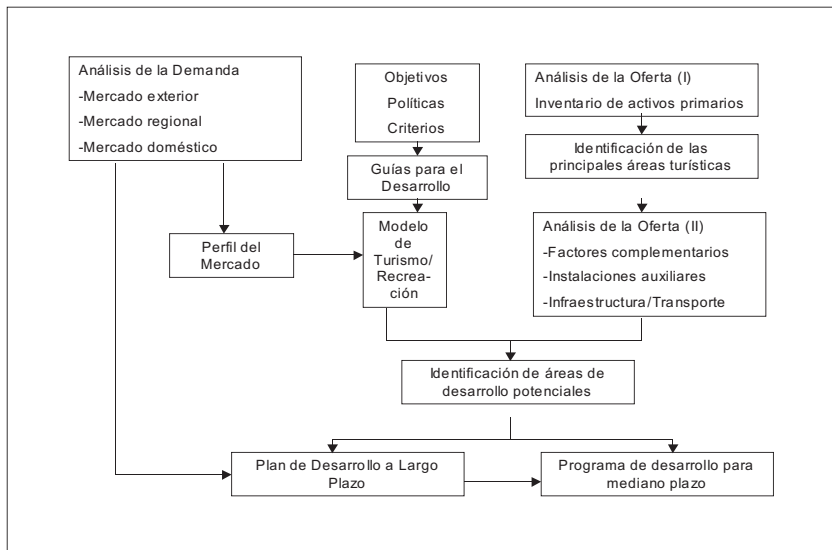
Se considera como uno de los modelos representativos de la planificación urbanística de orientación americana (Acerenza, 1998) y parte de un exhaustivo análisis del entorno físico, con énfasis en los recursos turísticos disponibles, para culminar en la preparación de un plan maestro que establezca el aprovechamiento y uso del suelo. Su esquema es pertinente para la planificación local y tiene acciones afines a la elaboración de proyectos arquitectónicos concretos. Boullón (1994) ha realizado propuestas específicas para espacios naturales y urbanos, y su contribución a la planificación

en América Latina fue importante en la década de los años setenta y ochenta.

Esquema No. 6. Modelo de Planificación Turística de Boullón (1978: 56)

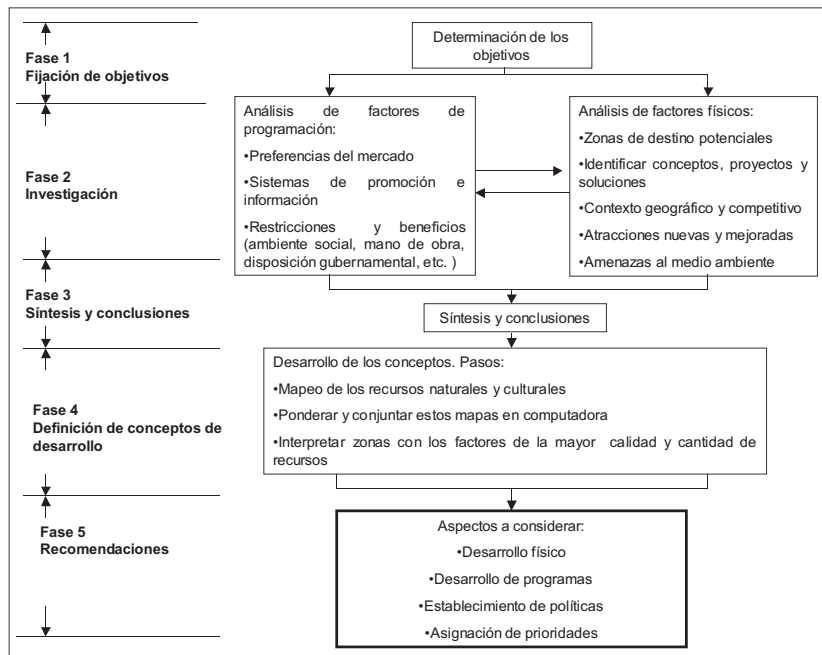


Esquema No. 7. Modelo de Planificación en el Nivel Nacional de Pearce (1988: 104)



El modelo que se expone corresponde al seguido para la elaboración del Plan Nacional Tailandés de Desarrollo Turístico que presenta Pearce en su obra, el cual ilustra la propuesta de este autor sobre la identificación de las áreas de desarrollo potenciales como punto clave del proceso. En este caso, el análisis de la demanda se utiliza para la definición del modelo turístico a seguir y con base en ello la elección de las áreas prioritarias. El autor también ha hecho importantes contribuciones sobre la planificación regional y local.

Esquema No. 8. Modelo de Planificación Turística Regional de Gunn (2002)

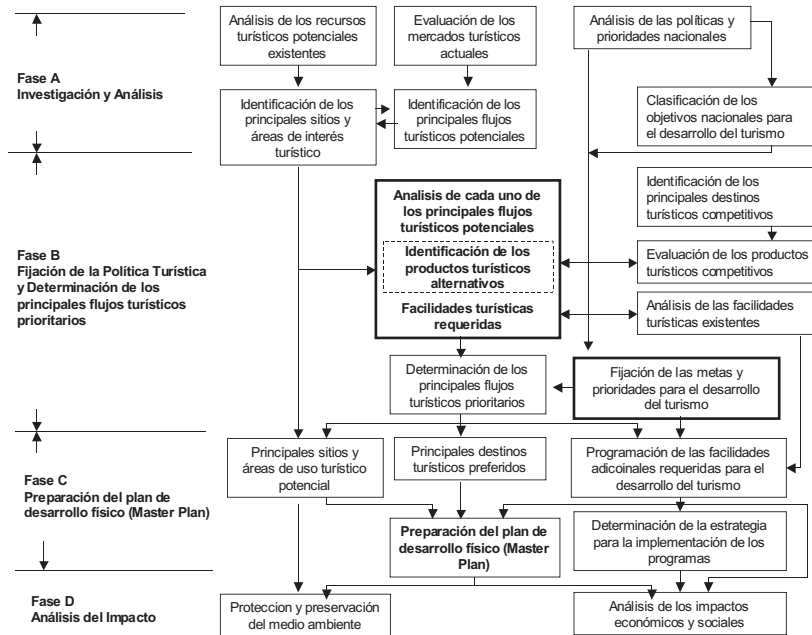


El modelo de Gunn consiste en una propuesta para el contexto regional, tomando como base el análisis de zonas. Acerenza (1998: 62) establece que este modelo fue propuesto en 1979 y autocalificado como estratégico, sin embargo su planteamiento inicial fue enriquecido en su presentación de 2002 (Gunn; 2002: 140) con un énfasis en la expresión cartográfica en la fase cuatro para la definición de los conceptos de desarrollo.

En el marco de las transformaciones de la economía y de su planificación en las tres últimas décadas del siglo XX, el turismo y la planificación turística manifestaron igualmente cambios en su comportamiento y concepción, delineando un segundo énfasis en este enfoque. Los cambios más significativos consistieron en ciertas variaciones en las preferencias del turista y en su patrón de viaje (OMT, 1999a: 20-21): turistas participativos, activos y con sensibilidad social y ambiental; turistas con deseos de cultivar sus intereses y hobbies personales; crecimiento de otros segmentos de turismo (religioso, de salud, de negocios y de "raíces étnicas"); aumento de turistas que buscan nuevos destinos y productos; vacaciones más cortas pero más frecuentes; incremento de turistas de la tercera edad y con capacidades diferentes; turistas exigentes en la relación calidad-precio; y búsqueda de destinos ambientalmente planificados. Dichos cambios dieron pauta a la conformación de un segundo modelo en la práctica de la actividad turística denominado post-industrial que responde a las siguientes expectativas: búsqueda de experiencias, diversificación de preferencias, interés en productos turísticos diferenciados, patrones de viaje heterogéneos, servicios de calidad y con identidad cultural, conciencia social y ambiental, y prevención y monitoreo de impactos.

En esta segunda forma, la actividad turística tiene su punto de encuentro con la sustentabilidad, en un esfuerzo por construir un fórmula que le permita afrontar la creciente complejidad que presenta el aspecto ambiental y en cuya trama quedó en evidencia como un agente depredador. (Holden, 2000) Fue en la década de los años ochenta, cuando se difundió que el turismo masificado había provocado el cambio paisajístico y la degradación ecológica y social en las comunidades receptoras. El interés por impulsar el turismo bajo un esquema ambientalmente amigable dio paso a la concepción de un turismo sustentable, el cual ofrece una forma plausible de fomentar su desarrollo y evitar sus efectos negativos. Actualmente, la planificación turística ha sido concebida como el instrumento adecuado para llevar a cabo la detección, organización y coordinación del desarrollo turístico sustentable bajo un enfoque participativo de las comunidades locales, incorporando la atención a aspectos como la sostenibilidad ecológica, el análisis de la capacidad de carga, la estimación de los impactos y el ordenamiento territorial de los destinos turísticos. Los modelos que ilustran este énfasis se exponen a continuación:

Esquema No. 9 Modelo PASOLP (Secuencia para el Análisis del Producto para la Planificación del Turismo y la Recreación) de Lawson y Baud-Bovy (1977)

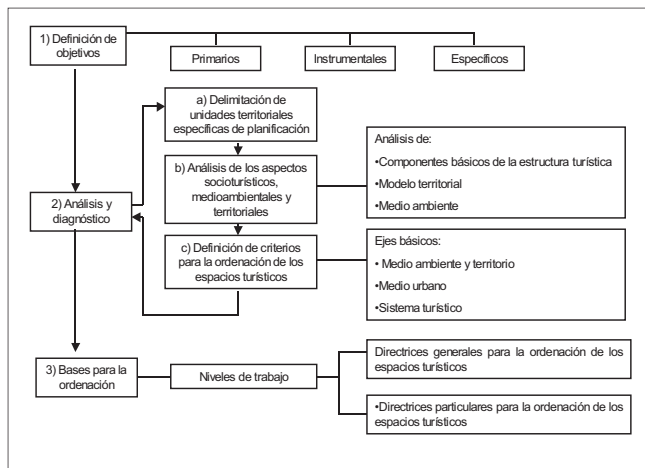


No obstante el año de elaboración, el modelo anterior presenta varios elementos importantes que destacan para su época: la utilización del producto turístico como elemento clave del proceso, el análisis de la competencia, la incorporación de la preservación y protección del ambiente y la previsión de los impactos económicos y sociales. Dicho modelo ha sido de gran influencia en los trabajos sobre planificación física, aunque sus críticos señalan que no contempla los aspectos organizacionales ni funcionales para la conducción del turismo.

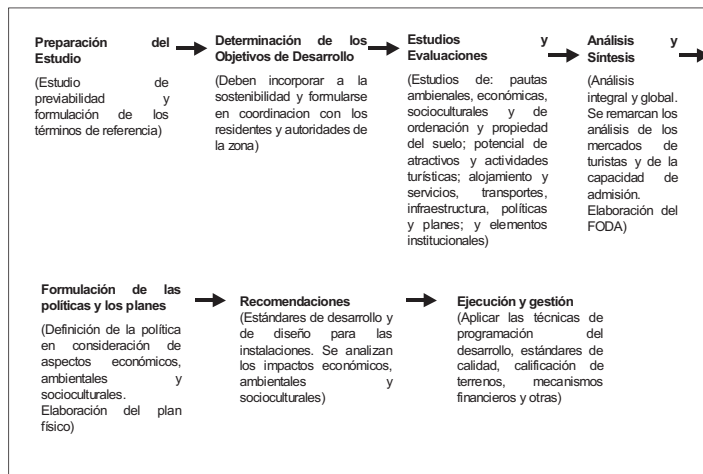
El modelo anterior refleja el esfuerzo por integrar el ordenamiento territorial con la planificación del turismo, recuperando elementos propios del trabajo por unidades territoriales específicas para su diagnóstico y posterior intervención como primer paso del proceso, así también integra las variables de análisis ambiental, incorporando componentes del ordenamiento ecológico. Se considera que el modelo es pertinente para trabajos de carácter regional y local. Adicional al modelo, los autores argumentan que éste debe rea-

lizarse mediante una planificación estratégica y concertada, lo que implica "...la participación y consenso de todas las fuerzas económicas y sociales con capacidad de decisión e inversión en la mejora del ciclo de vida y competitividad del territorio turístico" (Vera, y otros; 1997: 391). En este aspecto sugieren la forma en la que debe presentarse y gestionarse la planificación, pero en un planteamiento separado del modelo expuesto con antelación.

Esquema No. 10. Modelo para la Planificación de los Espacios Turísticos de Vera y otros. (1997)

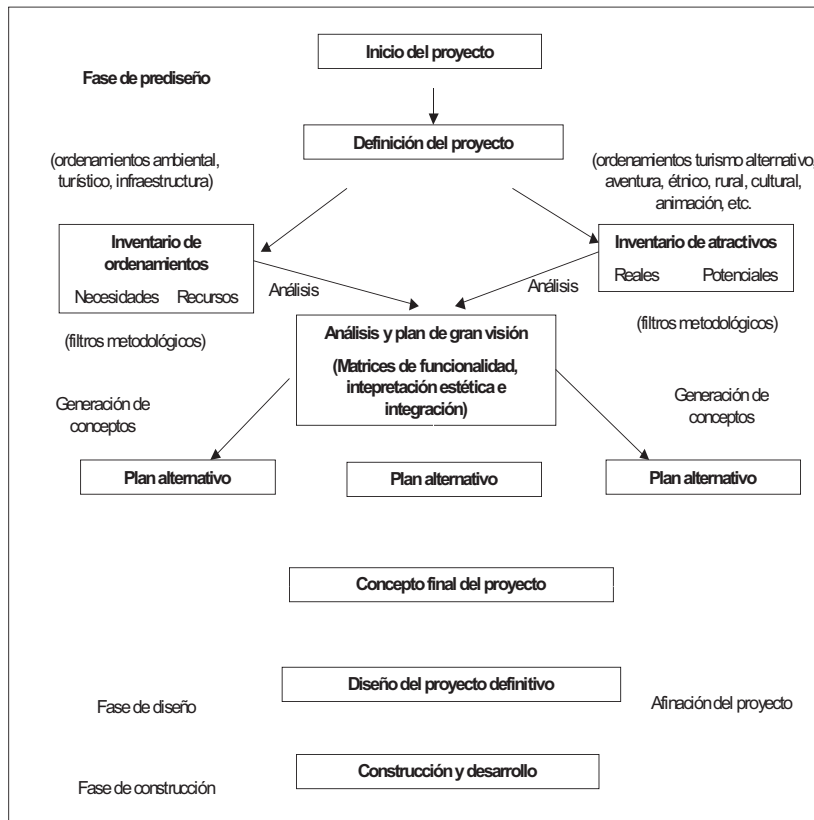


Esquema No. 11. Modelo de Planificación Turística Nacional y Regional de la OMT (1994: 12)



El modelo anterior comprende la primera aportación realizada por la OMT para proveer de un esquema simple a las autoridades locales latinoamericanas de la forma en la que se debe llevar a cabo un proceso de planificación turística, haciendo un especial hincapié en la aplicación de los principios de la sostenibilidad del turismo y en la participación que debe tener la comunidad en el proceso. El modelo corresponde a 1994 y es incluido en la versión en español editada para administraciones locales en un nuevo texto editado en 1999a que incluye además un esquema de ejecución y gestión pública del sector turístico.

Esquema No. 12. Modelo de Planeación del Turismo Alternativo de Zamorano (2002: 245)



Bajo un esquema de proyecto, Zamorano elabora una propuesta aplicable para espacios regionales o locales, preferentemente naturales - o en su caso rurales - con un especial acento en aspectos de sustentabilidad, como la capacidad de carga, la detección de fuentes de disturbios, el registro de las posibilidades de movilidad, de apreciación de escenarios y de definición de productos turísticos alternativos (ecoturismo, turismo de aventura, turismo rural, etc.). Al igual que el modelo de Vera recupera los componentes del ordenamiento territorial, iniciando con la elaboración de inventarios, aunque su propuesta concluye con la creación o construcción de lo proyectado sin dejar anotada una fase de seguimiento o evaluación.

Los modelos enfocados a la planificación espacial han pasado de esquemas arquitectónicos a fórmulas vinculadas al ordenamiento territorial, alimentándose de las teorías de desarrollo urbano y regional provenientes de la economía, la geografía y la ecología. Sus más recientes planteamientos se encuentran dirigidos a la preocupación ambiental, con la pretensión de dar cauce al paradigma de la sostenibilidad.

Enfoque estratégico

Recuérdese que cuando los paradigmas racionalistas y retrospectivos (Sachs, 1980, Goldfeder, 2000, Miklos y Tello, 2003) basados en esquemas cuantitativos e históricos - prototipo de los sistemas centralizados - se sustituyeron por enfoques creativos y prospectivos basados en esquemas cualitativos y futuristas - prototipo de los sistemas de mercado - surgieron nuevas formas de planeación como la estratégica, la interactiva (participativa), la democrática (consulta y decisión) y la normativa (de largo plazo). Se considera que la primera de las mencionadas, la estratégica, ha sido el modelo dominante que han adoptado las organizaciones en general, trátase de empresas privadas o públicas, debido, entre otras causas, a su capacidad de adaptación en contextos cambiantes e inciertos. Este tipo de planeación tuvo sus primeros planteamientos en la década de los años sesenta con Andrews y Ansoff (citados por Mintzberg, 1997: 2 y siguientes) quienes definieron sus cuatro características distintivas: el análisis del ambiente; el establecimiento de la misión, los objetivos y las metas; el análisis DOFA (debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas) y la proyección de la aplicación de los recursos existentes. Posteriores a ellos han sido varios los estudiosos que han propuesto modelos para su aplicación: Ackoff (1997), Mintzberg (1997), Porter (1999), Goodstein et.

al. (2000), Martínez (2002), Miklos y Tello (2003), Steiner (2003), por mencionar algunos. La planificación estratégica también dio pauta a la construcción de modelos adaptados a empresas públicas y organizaciones sociales, tales como los de Sachse (1996), Kaufman (1997) y el elaborado por el GEM (2000), promoviendo una forma diferente de llevar a cabo la planificación en la administración pública.

El predominio que adquirieron los modelos estratégico e interactivo, como formas de planeación deseables en el marco de un paradigma prospectivo, ofrecieron a la planificación turística la posibilidad de enriquecer su planteamiento metodológico y de introducir características como la definición de una filosofía, de escenarios futuros (en articulación con una planeación normativa), de objetivos y metas de mediano plazo, de elección de prioridades, de análisis del entorno para la identificación de oportunidades y amenazas, de diagnóstico y programación, y de participación de los actores sociales, entre otros.

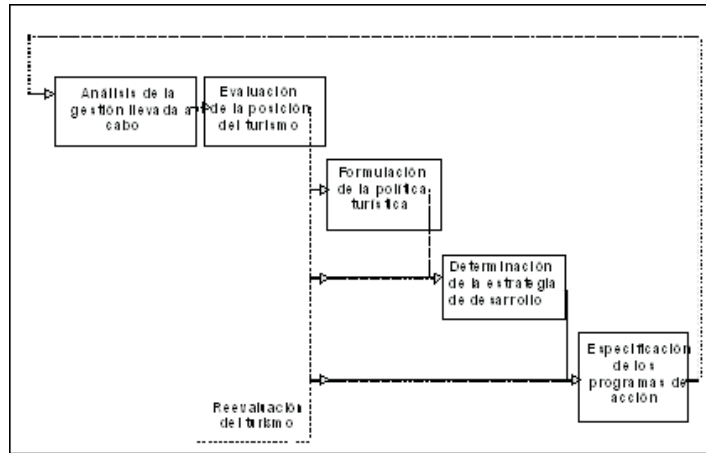
En 1999, la OMT facilitó modelos de planificación para los ámbitos municipales y locales (1999a y 1999b), en los que profundiza el proceso de planificación estratégica aplicada al turismo, en sus aspectos de ordenamiento territorial, de modalidades turísticas (turismo urbano, ecoturismo, etc.), de gestión y de creación de productos turísticos. Si bien esta orientación ha sido dirigida particularmente a los organismos públicos responsables de la planificación turística de los países en desarrollo, las propuestas realizadas por expertos y académicos de otras instancias e instituciones particulares y sociales no distan mucho de los elementos metodológicos generales planteados por dicha organización. Así se corrobora, por ejemplo, en el trabajo de Godfrey Kerry y Clarke Jackie (2000), en el cual se observa una gran semejanza sobre los elementos y pasos de la planificación turística, aunque por supuesto, con una mayor atención a los aspectos de mercado.

A continuación se exponen los modelos que presentan algunas de las anteriores características:

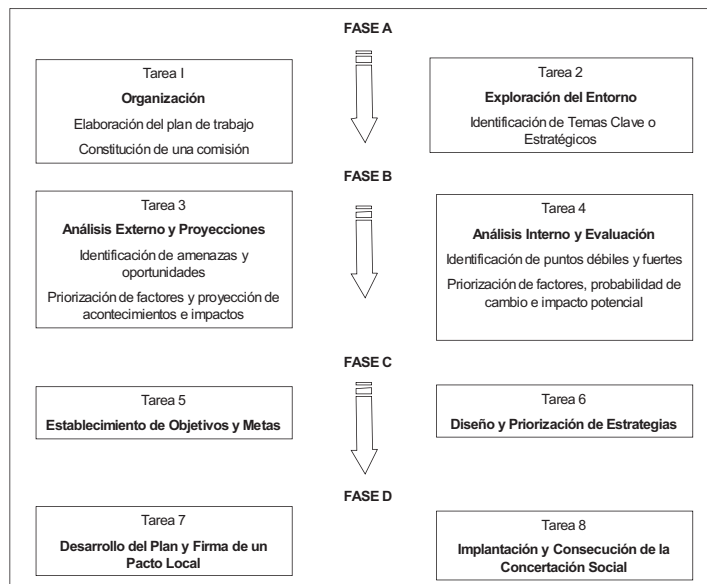
El modelo de Acerenza (1998) destaca por haber sido formulado como una propuesta expresa para la administración pública nacional, partiendo de una evaluación del sector que define si se continuará o no con la política turística, con la estrategia de desarrollo o con los programas de acción en curso. En éste aparece la política turística como un elemento clave de la planificación, la cual debe ser definida en el más alto nivel de dirección considerando una temporalidad de entre cinco y quince años. El autor también expone a

la planificación táctica como la pertinente para el desarrollo de los programas de acción.

Esquema No. 13. Modelo de Planificación Estratégica en Turismo de Acerenza (1985: 77)

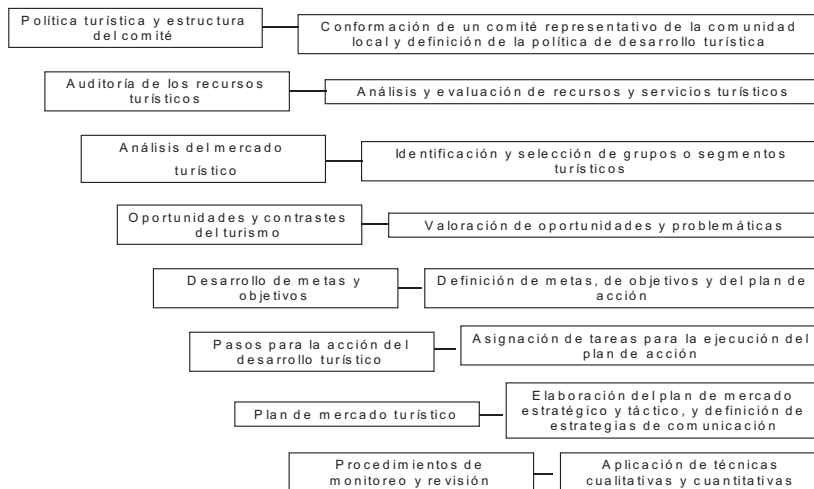


Esquema No. 14. Modelo para la Elaboración de un Plan Estratégico Local de Desarrollo Turístico Sostenible de la OMT (1999: 38)



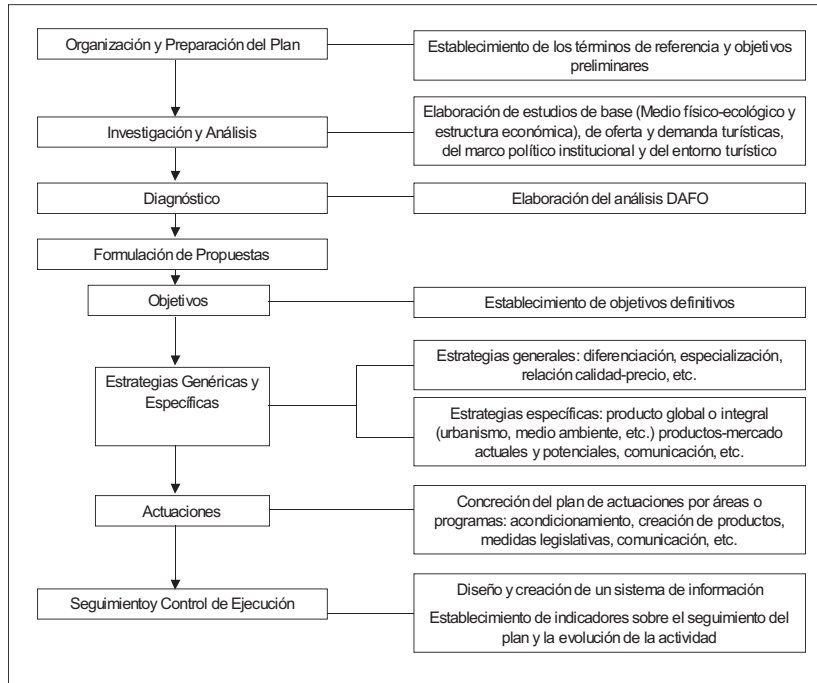
El modelo expuesto es otra propuesta de planificación turística emitida por la OMT para autoridades locales, en este caso municipales, en una edición preparada para Latinoamérica y El Caribe en 1999. Se considera que este planteamiento se encuentra con mayor apego al concepto de la planificación estratégica, puesto que logra distinguir los elementos de análisis externo de los internos, refiere la necesidad de establecer prioridades en las distintas fases del proceso y define la participación de los representantes de la comunidad local como un elemento de interacción esencial.

Esquema No. 15. Modelo de Planificación y Mercadotecnia para el Desarrollo Turístico de Godfrey y Clarke (2000: viii)



El modelo tiene la virtud de proponer una forma de articular la planeación y la mercadotecnia turísticas en favor del desarrollo turístico, considerando como componentes distintivos la vinculación del proceso con la política turística, elemento del cual parte la propuesta, y la incorporación de la comunidad en el proceso general de planificación y mercadotecnia. Aunque por separado del esquema planteado, los autores realizan una consideración sobre los posibles impactos que puede generar el desarrollo turístico incluyendo los ambientales, es evidente una limitada consideración metodológica sobre estos aspectos, puesto que su enfoque está dirigido a un estudio de oferta-demanda.

Esquema No. 16. Modelo Básico de Planificación Turística de Ivars (2003: 101)



El modelo expuesto se presenta como un esquema básico para el desarrollo de la planificación turística. Como se puede observar la propuesta recupera los aspectos de la planeación estratégica en lo relativo al estudio de aspectos del entorno, del estudio de la competencia, del establecimiento de estrategias y su ejecución en acciones, sin embargo, llama la atención que no mencione la participación de la población o de los actores sociales en dicho proceso, aún considerando que la propuesta tenga una aplicación en el contexto nacional.

Los modelos anteriores reflejan la renovación de los esquemas tradicionales de la planificación turística en correspondencia con los planteamientos más recientes de la planeación en general, y aunque los modelos incorporan parcialmente los elementos de la planeación estratégica -no se aprecia la definición de valores, el análisis de brechas o la construcción de escenarios como elementos de los modelos analizados- sus esquemas conceptuales dan mues-

tra de una concepción más pertinente sobre la dinámica del sistema turístico.

Consideraciones finales

La evolución que presenta la planificación turística nos permite distinguir sus distintos acentos en los modelos expuestos, así como sus características más sobresalientes. A manera de cierre sobre este primer acercamiento, se mencionan a continuación algunas apreciaciones sobre los cambios que ha presentado esta práctica:

- La centralización de las decisiones y la definición tecnócrata que presentan los modelos de los años setenta y ochenta se cambia por esquemas de participación y legitimación para la toma de decisiones en los modelos de la última década, involucrando a actores representantes de los destinos.
- El proceso de creación y ejecución de la planificación se hace más complejo al considerar en un mismo modelo los aspectos espaciales, ambientales y de mercado. Asimismo se incluyen fases de ejecución, seguimiento y evaluación como parte del proceso.
- La inclusión de la planificación estratégica en los modelos de la planificación turística actualizaron su paradigma base, cambiando de una perspectiva racional a una prospectiva. Esta enriqueció su proceso mediante el análisis del ambiente externo y de la elaboración del DOFA, aunque sus elementos aún no se encuentran totalmente integrados en los modelos.
- La sostenibilidad se convirtió en el principio rector de la planificación turística de los modelos más recientes, lo que implicó cambiar de una racionalidad puramente económica a una racionalidad económica-ambiental.

Bibliografía

- Acerenza, Miguel Angel, 1998: *Administración del turismo, planificación y dirección*, México: Trillas.
- Ackoff, Russel, 1997: *Planificación de la empresa del futuro*, México: Limusa.
- Bote Gómez, Venancio, 1990: *Planificación Económica del Turismo*, México: Trillas.
- Boullón C., Roberto, 1994: *Planificación del Espacio Turístico*, México: Trillas.
- Cooper, C. y otros, 1997: *Turismo, Principios y Práctica*, México: Diana.
- Gobierno del Estado de México, 2000: *Planeación Estratégica. Documento de trabajo*, Toluca, México: GEM.

- Godfrey, Kerry y Clarke, Jackie, 2000: *The tourism development. Handbook, a practical approach to planning and marketing*, London: Continuum.
- Goldfeder, Guitela y Aguilar, Eduardo, 2000: *Planificación y Administración. Un enfoque Integrador*, México: Trillas.
- Goldstone, Patricia, 2003: *Turismo. Más allá del Ocio y del Negocio*, Madrid: Debate.
- Goodstein D. Leonard y otros, 1998: *Planeación Estratégica Aplicada*, Colombia: Mac Graw Hill.
- Gunn, C., 2002: *Tourism Planning*. Gran Bretaña: Routledge.
- Hernández Díaz, Edgar Alfonso, 1983: *Planificación Turística*, México: Trillas.
- Holden, Andrew, 2000: *Environment and Tourism*, Gran Bretaña: Routledge.
- Ivars, Joseph A., 2003: *Planificación Turística*, España: Síntesis.
- Kaiser Jr., Charles y Larry, Helber, 1984: *Turismo. Planeación y Desarrollo*, México: Diana.
- Kaufman, Roger, 1997: *Guía Práctica para la Planeación en las Organizaciones*, México: Trillas.
- Martínez Villegas, Fabián, 2002: *Planeación Estratégica Creativa*, México: Pac S.A. de C.V.
- Mazon, Tomás, 2001: *Sociología del Turismo*, España: Centro de Estudios Ramón Areces, S.A.
- Miklos, Tomás y Tello, Ma. Elena, 2003: *Planeación Prospectiva*, México: Limusa.
- Mintzberg, Henry y otros, 1997: *Proceso Estratégico (Conceptos, Contextos y Casos)*, México: Prentice Hall.
- Molina, Sergio y Rodríguez Abitia, Sergio, 1987: *Planificación Integral del Turismo*, México: Trillas.
- Molina, Sergio, 1986: *Planificación del Turismo*, México: Nuevo Tiempo Libre.
- Organización Mundial del Turismo, 1994: *National and regional tourism planning*, España: OMT.
- Organización Mundial del Turismo, 1999a: *Guía para administraciones locales: desarrollo turístico sostenible*, España: OMT.
- Organización Mundial del Turismo, 1999b: *Agenda para planificadores locales: turismo sostenible y gestión municipal*, España: OMT.
- Osorio García, Maribel, 2000: "Nuevos Caminos para el Estudio del Turismo desde la Teoría de Sistemas" en *Convergencia 7-23*, Toluca, México: Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAEM.
- Osorio García, Maribel, 2004: "El entorno ambiental y el turismo sustentable. Un análisis social" en *El Periplo Sustentable 10*, México: Facultad de Turismo, UAEM.
- Pearce, Douglas, 1988: *Desarrollo turístico*, México: Trillas.
- Porter, Michael, 1999: *Ser Competitivo*, España: Deusto.
- Redes Consultores, 2000: *Estudio de Gran Visión del Turismo en México: Perspectiva 2020*, México: Centro de Estudios Superiores en Turismo, SECTUR.
- Ricaurte, Carla, 2001: *Turismo, Sustentabilidad y Gestión Local en el Municipio de Ixtapan de la Sal*, México: Tesis de Maestría en Estudios Físicos y Socioeconómicos del Turismo, Facultad de Turismo, UAEM.
- Sachs, Wladimir, 1980: *Diseño de un futuro para el futuro*, México: Fundación Javier Barrios Sierra.
- Sachse, Mathtías, 1996: *Planeación Estratégica en Empresas Públicas*, México: Trillas.
- Santana, Agustín, 1997: *¿Viejas Hordas. Nuevas Culturas?*, España: Ariel.
- Schlüter, Regina, 2000: *Investigación en Turismo y Hotelería*, Argentina: Centro de Investigación y Estudios Turísticos.
- Steiner, A. George, 2003: *Planeación estratégica*, México: CECSA.
- Vera, J. Fernando coord., 1997: *Análisis territorial del turismo*, Barcelona: Ariel.
- Zamorano, F., 2002: *Turismo alternativo*. México: Trillas.