EL USO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EUROPEOS

LA RECUPERACIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO EN EL MARCO DE LAS INDUSTRIAS ALTERNATIVAS: EL TURISMO CULTURAL

Javier Verdugo Santos
Gestor Cultural
y Arqueólogo

El tratado de Maastrich recoge, por vez primera, la presencia del hecho regional en los tratados comunitarios, mediante la creación del Comité de Regiones Comunitarias (CCRR). La región es concebida de acuerdo con la definición de la Asamblea de Regiones de Europa (ARE) como "entidades políticas de nivel inmediatamente inferior al del Estado, dotadas de determinadas competencias ejercidas por un gobierno, el cual, a su vez, es responsable ante una asamblea elegida democráticamente".

Por otro lado, el Acta Única Europea, tiene entre sus objetivos el reforzar la cohesión económica y social de toda la Comunidad, dado el riesgo que supone para la adecuada realización del mercado único la acentuación de las disparidades regionales. Los instrumentos para conseguir estos objetivos son tres: Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo Social Europeo y Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria. Estos fondos, conocidos también como fondos estructurales, han dispuesto hasta 1993, de 60.000 millones de ECUS y representan un 25% del Presupuesto de la Comunidad.

El papel cada vez más importante del hecho regional, ha provocado la formulación de unos nuevos instrumentos para la aplicación a ese nivel de los fondos estructurales: los marcos comunitarios de apoyo (MCA). Estos MCA van destinados, entre otros objetivos, a fomentar el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos favorecidas. Cada MCA es objeto de una negociación entre el Estado miembro afectado y la Comisión Europea y establece las prioridades de desarrollo sobre las que se ha acordado concentrar la ayuda comunitaria. Su vigencia es de cinco años, con un compromiso de financiación por parte de la Comunidad durante ese periodo lo que constituye una base sólida de planificación.

En España, el turismo representa una de las principales fuentes de riqueza y, además, cuenta con un notable patrimonio histórico y medioambiental rico en potencialidades.

El MCA para el periodo 1988-1993, ha finalizado y en estos momentos se está elaborando otro MCA para 1994-1999, por lo que es de vital importancia establecer estrategias claras sobre programas y objetivos a incluir en el mismo, toda vez que el MCA constituye el elemento clave del soporte financiero que la Comunidad va a destinar en los próximos cinco años al ajuste estructural y desarrollo económico de las regiones afectadas por el "objetivo uno", entre las que se encuentran Andalucía, Asturias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Ceuta y Melilla, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Canarias y Murcia, en lo que a España se refiere.

En el último MCA, el Gobierno Español presentó un Plan de Desarrollo Regional (PDR), a partir del cual la Comisión Europea definió el MCA-España para intervenciones estructurales comunitarias. Este MCA-España, diseñado de común acuerdo entre la Comunidad y la Administración Central del Estado, con el concurso de las comunidades autónomas, se articuló a través de Submarcos Comunitarios de Apoyo (SMCA). Como consecuencia, las regiones españolas, ya mencionadas, todas ellas incluidas en el "objetivo uno", contaron en dicho MCA-España 1988-1993, con Submarcos Comunitarios de Apoyo, estructurados en una serie de Programas Operativos subdivididos por comarcas o zonas geográficas. Estos Programas Operativos Regionales (POR) se orientan a la materialización de la ayuda comunitaria en aquellos proyectos o programas que aumenten las posibilidades de convergencia de las regiones con el mercado europeo.

Entre los objetivos del MCA-España destaca, entre otros, el relativo al turismo, cuya importancia económica es resaltada con la formulación de un eje de desarrollo exclusivo para este sector, y cuyo objetivo es el incremento en calidad y cantidad de la oferta turística española y su mayor integración en el contexto europeo.

Este eje de desarrollo contempla, a su vez, un subeje de especial importancia denominado "Revalorización de los recursos culturales de interés turístico", con el que se pretende la mejora del patrimonio cultural mediante la diversificación de la oferta turística hacia sectores poco desarrollados, como el turismo rural y monumental.

En los Submarcos regionales vuelven a contemplarse estas acciones de revalorización insistiéndose en la necesidad de aprovechar el patrimonio desde el punto de vista turístico, mediante su conservación y recuperación, "rentabilizándolo en términos económicos en la medida de lo posible" (1).

Se insiste en los "itinerarios turísticos y culturales" (2) o en la "restauración de monumentos". Y en el caso de Extremadura (3) se indica expresamente que el eje de desarrollo turístico va dirigido a la realización de "medidas de conservación y de promoción del patrimonio cultural de la región, que permita su explotación económica". Y añade, "los recursos culturales pueden constituir un factor de atracción turística si la iniciativa privada articula una oferta de infraestructuras hoteleras que permita su aprovechamiento".

En el caso del SMCA-Andalucía, el turismo vuelve a aparecer como un eje de desarrollo, destacándose las perspectivas turísticas del interior, que se pretenden potenciar con acciones de protección del medio ambiente y del patrimonio histórico-artístico, tanto en su utilización como infraestructura

turística como potenciando las rutas turísticas culturales y poniendo en valor el patrimonio, con objeto de asegurar el mantenimiento, a largo plazo, de la demanda turística (4).

Resumiendo, el MCA-España reconoce la importancia del patrimonio histórico como factor potencial de desarrollo económico, en tanto en cuanto activa nuevas demandas turísticas, que permitirían su explotación en términos económicos. La apreciación por el MCA-España de estos valores al patrimonio abre grandes expectativas de futuro a la planificación y a los recursos financieros de la acción de tutela y difusión en esta materia. Este cambio de mentalidad, por otro lado tremendamente positivo, supone un giro importante en los conceptos hasta ahora establecidos, que consideraban a la acción cultural de protección y difusión del patrimonio como una mera actividad subsidiada, como una consecuencia típica de la cultura del estado del bienestar, residenciada en las áreas de los servicios sociales.

Finalmente, la nueva concepción permitirá conseguir un mayor nivel de financiación, a través de los fondos estructurales europeos, de la acción de conservación del patrimonio histórico, a la vez que lo incorporará a la riqueza activa del país.

Todo ello es consecuencia de dos factores, el primero el impulso político expresado por el Consejo de Ministros del Mercado Interior de la CE, que en la directiva sobre restitución de bienes culturales exportados de forma ilícita, subraya la voluntad de situar en primer plano de la política cultural europea el cuidado del patrimonio cultural común e invita a la Comisión Europea a presentar un programa de acción en este campo (5). Hay por tanto una voluntad política decidida, desde hace años, a conseguir una revalorización del patrimonio histórico europeo.

El segundo factor es el cambio que está sufriendo la sociedad postindustrial. Hoy, como afirma Gianni Agnelli (6), se acepta el hecho de que el sector industrial tradicional –reestructurado y automatizado– no puede ya desempeñar un papel exclusivo en la creación de empleo, por lo que es necesario potenciar nuevos mercados generadores de riquezas. Asimismo, la gente espera bienestar, no sólo como disponibilidad de bienes y servicios, sino también de calidad de vida y del medio ambiente y sobre todo de libertad y bienestar, en contraposición a la idea de malestar-incomodidad y fatiga.

Por otro lado, como dice Alain Touraine (7), es necesario establecer cuáles son las necesidades sociales presentes. A veces, añade, se analizan los problemas sociales con una mentalidad del pasado, hoy ya pocos se mueven por adquirir un nuevo coche o un nuevo televisor, hoy las recompensas culturales que permiten que el sistema se perpetúe, es decir las nuevas necesidades, van encaminadas, mucho más, hacia la propia autonomía y hacia la propia capacidad para gestionar nuestras vidas, unido al deseo de ser feliz y gozar de la belleza de las cosas, de ahí la importancia del viaje y del ocio, que convierte a la industria turística en uno de los factores económicos más importantes de nuestro tiempo.

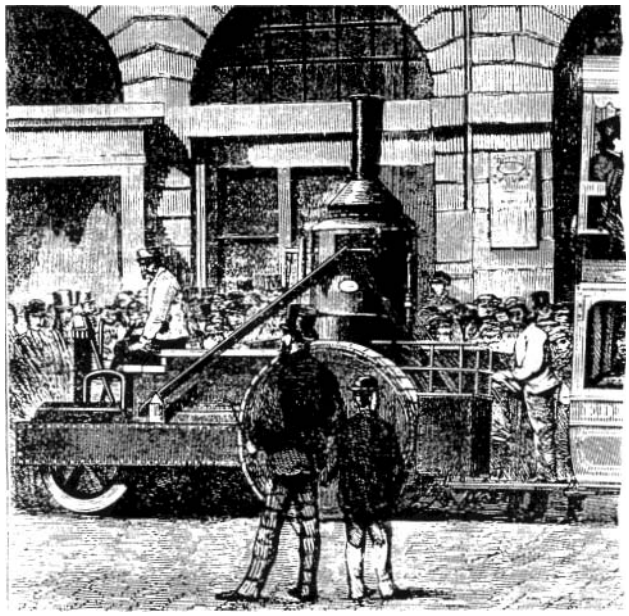
Estas cuestiones han abierto un debate sobre la búsqueda de otras fuentes de riqueza que generen empleo y reconviertan a una gran masa de trabajadores –hoy en paro o sobrantes de la industria tradicional– en mano de obra de otras industrias alternativas como la protección y conservación del medio ambiente, el turismo alternativo y la revalorización del patrimonio histórico de interés turístico, que de un lado permitan generar riqueza y de otro sirvan para atender las nuevas necesidades sociales de la población.

En cuanto a España, a nadie escapa que el turismo representa una de nuestras principales fuentes de riqueza, y que, además, contamos con un notable patrimonio histórico y un medioambiente extraordinariamente rico en potencialidades. Así pues, se dan las circunstancias más favorables para iniciar una política de búsqueda de nuevos mercados generadores de riqueza, de reformación de mano de obra desempleada y de revalorización del patrimonio histórico en clara convergencia con una industria turística que debe buscar nuevas salidas, a través de la diversificación de la oferta consiguiendo un turismo alternativo.

España recibió en 1990, 52 millones de turistas y el sector aporta 3,5 billones de pesetas al PNB cada año, es decir, el 10% del PNB anual según datos del Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC). El turismo da empleo a 1,7 millones de personas, 1 de cada 7 trabajadores. Sin embargo, el turismo español presenta una notable debilidad de sus estructuras, y debe mejorar la calidad de los servicios y ampliar la oferta, sobre todo aprovechando la recuperación que el sector está apreciando debido a la inestabilidad política de la antigua Yugoslavia y del Norte de África o Turquía que, obviamente, ha incidido en el flujo turístico internacional.

A pesar de esa mejora coyuntural, que se traduce en una mayor afluencia cuantitativa de turistas, es también cierto que hoy el sol y la playa no constituyen garantía suficiente para competir con otros países y regiones consideradas exóticas. Es necesario encontrar soluciones eficaces que eviten la huida de turistas hacia esos países y de camino elevar la calidad del turismo que nos visita. Para ello, es imprescindible ampliar la oferta de servicios y actividades de ocio, promocionando productos y marcas específicas dirigidas a los segmentos del mercado más interesantes, favoreciendo otras alternativas a la playa, promoviendo las rutas turísticas del interior, así como el turismo cultural, poniendo al servicio del sector las redes de espacios escénicos y expositivos, coordinando la oferta cultural con los circuitos turísticos. En definitiva, poner en marcha el

El cada vez más importante hecho regional ha provocado la formulación de nuevos instrumentos para aplicar los fondos estructurales: los marcos comunitarios de apoyo.



tan traído Plan de Competitividad Turística, en el que participan las Comunidades Autónomas y el Ministerio de Cultura, y que aún no ha encarado la solución de los problemas de la oferta turística con la energía necesaria.

En la otra cara de la moneda tenemos nuestro sector del patrimonio histórico, que se encuentra, aún, inmerso en la dinámica tradicional derivada de la ideología de la protección y la difusión, entendida aquélla como la conservación del patrimonio para su estudio y mera contemplación, pero careciendo de planes y alternativas, suficientemente racionalizadas, para su puesta en uso y posterior disfrute por grandes sectores de la población. Es cierto, que los medios que, hasta ahora, se han movilizado para la tutela del patrimonio histórico han sido escasos y han debido ser dirigidos, prácticamente, hacia labores de conservación y protección, lo que ha convertido la política de tutela en una acción de escaso calado social y cerrada en sí misma, perdiendo protagonismo en relación con otras políticas sectoriales, especialmente la de medio ambiente, más dinámica y presente en el tejido educativo y social.

Se persigue la búsqueda de un turismo sensible desde la perspectiva de la nueva industria alternativa, procurando la reaparición del viajero frente al turista depredador.

Por otro lado, no se ignora que los enormes recursos financieros que serían necesarios movilizar para conseguir tan sólo frenar el proceso de deterioro del patrimonio histórico español no pueden ser obtenidos, exclusivamente, de las arcas del Estado y de las Comunidades Autónomas, ni tan siquiera el sector privado, a través de la vía del patrocinio, el mecenazgo o las exenciones fiscales. Por si fuera poco, la crisis económica, y los nuevos presupuestos ideológicos sobre las funciones y límites del Estado del Bienestar, inciden negativamente sobre el esquema tradicional de fijación de recursos para la protección y conservación del patrimonio.

Es necesario, por tanto, en este contexto abrir un debate sobre la función social del patrimonio histórico, y sobre su papel como factor económico de desarrollo, así como sobre su explotación en términos económicos. En este sentido, no cabe duda que cuando en Venecia se llevó a cabo la exposición sobre los fenicios, en el Palazzo Grassi, que convocó a 700.000 visitantes, ello repercutió sobre la economía de la ciudad, confiriendo a la difusión del patrimonio un valor económico en sí mismo. Igualmente en nuestro país, hay instituciones del patrimonio como La Alhambra o el Prado que absorben anualmente 1.580.062 y 1.567.133 visitantes respectivamente, de los que una gran proporción son turistas, tanto extranjeros como nacionales. La mayoría de los operadores turísticos de Granada, Madrid o Sevilla, incluyen, lógicamente, una visita a la Alhambra, al Prado o a los Reales Alcázares, sin que después, de una manera sustancial, parte de esos beneficios repercutan en la conservación o en la mejora de los servicios de atención a los visitantes. Por el contrario, el uso abusivo o el envío indiscriminado de turistas a estos monumentos están provocando, que aquéllos estén alcanzando el nivel permitido de saturación, con las consecuencias negativas que ello conlleva.

Este asunto del colapso de algunos monumentos, que llevó hace años al cierre casi total de las Cuevas de Altamira, o más recientemente a la polémica sobre el uso restringido de la Alambra, no es más que la punta del problema.

Hasta ahora, el patrimonio ha sufrido pasivamente la avalancha de un desarrollo turístico desequilibrado, que, salvo excepciones, no lo ha considerado un factor generador de riqueza de la industria turística, sino más bien como un elemento exógeno, a veces meramente folclórico, como el paisaje o las playas. Pero, de la misma manera que en la preservación del medio ambiente o en la utilización de las costas, la industria turística ha ido poco a poco conciliando y exigiendo un equilibrio, que garantizase una oferta de calidad, como por ejemplo las depuradoras en las costas o el concepto turístico-ambiental de parque natural, nada de esto se ha hecho en relación con el patrimonio, que sigue sufriendo las riadas masivas de turistas sin recibir parte de los beneficios del turismo, que sin embargo son invertidos en mejorar las infraestructuras hoteleras que permitirán la llegada de más turistas a las áreas monumentales.

Como afirma Mateo Revilla (8) existe un malentendido, socialmente generalizado, de la relación entre actividad económica y el papel de los monumentos y museos, y no puede vincularse directamente gestión del patrimonio cultural y potenciación económica, salvo, añadimos nosotros, cuando ello sea en términos de desarrollo sostenible. Es decir, cuando afirmamos que el patrimonio histórico es un factor de desarrollo económico, en convergencia con el turismo cultural y la recuperación del medio ambiente, lo entendemos como industria alternativa, como desarrollo económico que sostenga las cargas de la conservación y difusión del patrimonio, incardinado en unas nuevas rela-

ciones industriales basadas en el equilibrio entre calidad de vida generación de riqueza.

En este sentido, también afirma Mateo Revilla (9), que "existe una idea generalizada de que la correcta gestión desde la perspectiva de los intereses estrictamente culturales del patrimonio histórico es antagónica al turismo, y ello es una falacia. Ciertamente dicha gestión entra en contradicción con un determinado tipo de turismo, indiferente a los valores de la cultura, depredador, que por otro lado es cuestionado por la propia industria turística para la que los beneficios económicos que aporta no compensa la estela de destrucción que deja".

Es precisamente la búsqueda de un turismo sensible, lo que se persigue desde la perspectiva de la nueva industria alternativa, procurando la reaparición del viajero frente al turista depredador.

De ahí, que la lucha contra la saturación creando espacios alternativos y diversificando la oferta cultural, llamando la atención del usuario hacia otras opciones, desfocalizando el objeto principal, es hoy un reto para los tuteladores del patrimonio histórico, que difícilmente pueden conseguir estos objetivos sin el concurso de la nueva industria turística y sin los recursos financieros necesarios.

De lo contrario se continuará haciendo un uso impropio de los monumentos. Algunos turistas seguirán estampando sus firmas en los muros de los edificios históricos o se acumularán a las puertas de la Basílica de San Marcos de Venecia o en el Museo Vaticano y llenarán los aledaños del Prado, llevados por un consumo cultural sin más referencia que el gusto de la moda y llenos de una ansiedad repetidamente decepcionada (11). De los daños ocasionados por el hombre se resienten no sólo los espacios limitados sino conjuntos enteros como Venecia, donde en opinión de Margherita Asso, superintendenta de bienes arquitectónicos de dicha ciudad, la situación se está haciendo insostenible (12).

Fuera de nuestras fronteras se han llevado a cabo experiencias importantes. En este sentido, la remodelación del Louvre, que transformó la totalidad del edificio en Museo lo ha convertido en uno de los lugares más atractivos del planeta, pero al mismo tiempo asegurando un tratamiento adecuado a la masiva afluencia de turistas. Otros ejemplos interesantes, de equilibrio entre oferta y preservación de monumentos es el Carre d'Art de Nimes, nuevo Museo de Arte Contemporáneo, situado frente a la Maison Carriee uno de los edificios romanos más emblemáticos en territorio francés situado frente al nuevo edificio. El Museo acoge una colección permanente, exposiciones temporales y la biblioteca Séguier. Además de integrar dignamente la arquitectura moderna con el conjunto monumental de la Maison Carriee, según proyecto de Norma Foster, el conjunto permite diversificar la oferta y distribuir mejor el flujo turístico que antes se focalizaba en el templo romano. No alterando la naturaleza del lugar, el Museo cumple la misión de elemento disuasorio sobre el turista que no concentra su atención exclusivamente sobre el edificio romano.

En este sentido, la aparición de museos flexibles –Kunsthalle– es decir espacios institucionales carentes de colecciones permanentes como el Centro d'Art de Santa Mónica en Barcelona o el Centro de d'Arts Contemporaines de Burdeos son también ejemplos de la diversificación de la oferta cultural y de la buena canalización del flujo turístico.

En conclusión, es necesario afrontar la búsqueda de soluciones en coordinación con la administración turística y con los sectores privados, promoviendo que el Plan de Competitividad Turística sea una realidad, y poner las bases de una industria alternativa turística en la que el patrimonio histórico recupere la importancia que en dicha industria posee. La formulación de esa estrategia debe completarse con la utilización del Marco Comunitario de Apoyo, no sólo en su vertiente inversora de fondos estructurales FEDER sino también aprovechando la sinergia de dichos fondos con los Fondos Sociales para la "valorización de los recursos humanos", uno de los ejes fundamentales para la consecución de un turismo alternativo, que exige un considerable esfuerzo de formación. Este esfuerzo formativo no sólo debe ir dirigido hacia aquellos profesionales directos de la industria turística, –hostelería, agencias, guías turísticos etc.–, sino también hacia aquellos otros que juegan un papel importante en el mantenimiento de la oferta turística cultural: los profesionales del patrimonio histórico –conjuntos monumentales, museos, centros culturales, gabinetes pedagógicos etc.–, hoy ausentes de estos mecanismos de formación en relación con la oferta turística. En definitiva un plan de reconversión de la industria turística que debe abrirse hacia nuevos mercados y a la que hay que incorporar el patrimonio histórico como un factor importantísimo de desarrollo económico sostenible.

NOTAS

(1) "Marco Comunitario de Apoyo". Documento. Luxemburgo. 1990. Oficina de las Comunidades Europeas p. 29, 42 y 48.

(2) Ibidem. Valencia, p. 65.

(3) Ibidem. Extremadura, p. 71.

(4) Ibidem. Andalucía, p. 22-23.

(5) Acuerdo del Consejo de Ministros del Mercado Interior de la CE de 10.11.1992.

*(6) Gianni Agnelli. **El País**, 30.3.1992.*

*(7) Alain Touraine. **Crítica de la Modernidad**. Madrid, 1993.*

*(8) Mateo Revilla. "Conservación y riqueza. **El País**, 19.3.1990.*

(9) Ibidem.

(10) Ibidem.

*(11) Vicente Verdú. **El País**, 24.1.1990.*

*(12) Margherita Asso. **El País**, 1.12.1990.*