

EL PLAN DIA UNA APUESTA CONSENSUADA POR LA INNOVACIÓN

José Luis Rodríguez Sánchez

El sector turístico, pese a lo que pudiera desprenderse de su importancia estratégica en la economía nacional, no ha sido proclive a la elaboración de instrumentos de planificación global, que lo entendiesen en su complejidad y lo analizasen en su multiplicidad, antes al contrario, ha propiciado iniciativas que permitiesen la redundancia, sectorizaban el sector. Así, se dispuso de una planificación territorial (Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional) de difícil encaje con la Ley del Suelo (y hasta pleno antagonismo), por cuanto no era más que un instrumento de incentivo al desarrollo, siendo el planeamiento una excusa o una herramienta. Por otro lado, se han producido iniciativas de planificación de la propia actividad que sólo en los últimos años merecen el calificativo de "Planes", por cuanto en muchos casos no eran sino iniciativas que apenas superaban la fase de diagnóstico.

En Andalucía, al asumir las competencias de la Comunidad Autónoma, y quizás debido a la perentoriedad sentida en todos los ámbitos de disponer de instrumentos de planificación de un territorio tradicionalmente descoyuntado, se dan una serie de iniciativas de planificación del territorio, que van adoptando paulatinamente una orientación híbrida entre el clásico programa de desarrollo y el plan de usos y gestión de recursos,

Con cierta premonición, no exenta de críticas en su momento, se apuesta por delimitar propuestas en el ámbito rural (PRODINTUR), al mismo tiempo que se actúa sobre las zonas litorales (PTTL). Si estos, por su grado de consolidación se configuran más como planes de uso y gestión de recursos, los primeros, al actuar sobre espacios vírgenes, si tie-

nen mayores concomitancias con los programas de desarrollo. En ambos casos, son estrategias de planificación consecuentes, que aunque padezcan la limitación de su marco físico, se benefician de la sinergia resultante de obedecer todos ellos a una idea común, a una matriz impulsora unívoca.

Ambos instrumentos han recibido distinto trato "en su corta vida" mientras las estrategias de desarrollo turístico en el medio rural han mantenido un más que aceptable grado de cumplimiento, las propuestas de control y recualificación del espacio litoral han chocado con la presión urbanizadora y los desarrollos residenciales, que las han reducido en algunos casos a la marginalidad. Afortunadamente, la tendencia general de los dos últimos años, por causas generalmente ajenas al propio proceso de planificación, está permitiendo rebajar la tensión ultradesarrollista y retornar, actualizadas las propuestas armonizantes de los planes territoriales.

Pero la extraordinaria complejidad de las relaciones sociales y económicas inherentes al fenómeno turístico desvelaba la insuficiencia del esfuerzo planificador realizado hasta el momento, no sólo en su ámbito territorial, sino en la elevación del enfoque hasta permitirle aprehender en un sólo ámbito todos aquellos agentes que, en mayor o menor grado, conforman el sector turístico.

Experiencias anteriores (P.E. Libro Blanco de la Costa del Sol Occidental, Plan Turístico de Sevilla, etc.) habían revelado la extremada complejidad de tal empresa, y la absoluta necesidad de contar si no con la adhesión entusiasta sí al menos con la colaboración leal de los agentes sociales implicados, como garantía mínima de su aplicabilidad.

La ocasión se produce en el Otoño de 1990, en el que un mal ejercicio turístico (Guerra del Golfo) impele una serie de actuaciones urgentes de la Administración, y sobre todo, la iniciativa de la Presidencia de la Junta de constituir un órgano común de reflexión y debate que permita abordar una estrategia de planificación. Están sentadas las bases del Plan DIA y, sobre todo, de una dinámica de planificación a largo plazo. Esta afirmación no es un gratuito ejercicio de pervivencia del modelo ni una apuesta por la inamovilidad de las propuestas hoy formuladas. Nada más lejos de la voluntad de los planificadores (véase si no, el programa 20). Pero es indudable, que, resueltas en mayor o menor

grado las dificultades, deficiencias o puntos débiles producidos por la coyuntura (ámbito temporal que se propone, y en el cual se inscribe el Plan DIA), quedará la permanente necesidad de acometer acciones correctoras de los influjos negativos que determinadas estructuras producen, sobre todo aquellas que son totalmente ajenas al sector turístico pero ante las cuales somos extremadamente sensibles.

Por ello, este esfuerzo de planificación integral no se agota en el corto plazo de la coyuntura para el que se instrumentó el consenso, sino que ha asentado unas sólidas bases procedimentales y de conocimiento que permitirán mantener una permanente actitud, una tensión positiva, una producción de instrumentos planificadores que garanticen la modernidad y la competitividad de nuestro sector.

No sería pues, ajustado a la realidad, evaluar el alcance del Plan DIA por el nuevo inventario de sus logros en el corto plazo, si ello hiciese olvidar dos hechos de importancia capital:

Su propio proceso de elaboración y aprobación, nacido del consenso; y su contribución indudable a crear un sustrato "ideológico" del turismo, cuya ausencia tanto habíamos lamentado.

Precisamente la inexistencia de un marco "doctrinal", que supusiese la aceptación por todos de unas normas o verdades absolutas, ha permitido que el proceso metodológico de elaboración del Plan haya sido extremadamente enriquecedor por la profundidad y alcance de los debates que producía, especialmente en la fase programática. El investigador frente al empresario, el sociólogo frente al concejal, el profesor universitario frente al técnico en marketing, el sindicalista frente al experto en recursos humanos, el geógrafo y el economista, el publicitario y el ecologista... todos han construido un equilibrado andamiaje que permitió producir un documento realista y tan sumamente equilibrado que, sin entusiasmar a nadie, ha satisfecho a todos. No es poco, a mi juicio.

Este modelo, tan alejado del clásico sistema de Documento de Bases o Libro Blanco para posterior debate y/o posterior consulta ha significado un permanente ejercicio de concesiones y/o equilibrios entre las propuestas, por lo que normalmente puede encontrarse en ellas un cierto sobredimensiona-

miento, así como la incorporación de actuaciones a proponer a determinados agentes que ni siquiera estaban presentes, físicamente, en la mesa de trabajo.

Ello no puede entenderse como una osadía de los redactores del Plan, sino como la plasmación en un documento "Integral" del Turismo Andaluz de aquellos componentes consustanciales del producto y cuyo cuidado y mejora son tan necesarios que resultan obvios a los profesionales inmersos en el sector, aunque no puedan parecerlo tanto a los ajenos al mismo.

Por otro lado, parece lógico que si la diagnosis del producto revela una situación delicada de algún componente del mismo no puede ignorarse en la fase terapéutica porque su titular no esté sentado a la mesa. Además, el Plan insiste en su manifiesta voluntad de impregnar de voluntad "turística" a la acción de los agentes cuya actuación sea influyente, manteniendo el tono y la apuesta política de la presidencia de la Junta impulsora y valedora de este proceso. No puede verse, pues, como una intromisión en competencias ajenas, sino como una invitación a la colaboración sinérgica de todos los que, de una forma u otra, contribuyen al importante desarrollo que el sector turístico tiene en nuestra tierra.

El Plan parte de la constatación de dos hechos: la importancia estratégica desde el punto de vista económico y social que tiene la actividad turística en Andalucía, y los fuertes cambios estructurales que se han venido dando en el sector en los últimos años, por lo que se hacía necesario un planteamiento y una planificación del mismo a medio plazo.

La ideología planificadora que subyace en ambas comprobaciones configura las estrategias de acción sobre la base de la flexibilidad ante la incertidumbre de la coyuntura, ya que ello afecta al diagnóstico y manejo de los flujos turísticos, nacionales e internacionales.

La justificación y oportunidad del Plan DIA se explica por la misma situación del sector turístico, que si bien en Andalucía ha logrado promedios razonables de madurez en sus productos y la consecución de una tecnología adecuada, se enfrenta a nuevos marcos estructurales, con fuertes variables ajenas y externas al sector, que le demandan una apuesta por la innovación. Desde la Administración

se ha realizado esta labor de diagnóstico y evaluación, y a los agentes implicados (empresarios, trabajadores, profesionales, municipios, etc.) compete asumir sus consecuencias y adoptar las medidas oportunas.

Se justifica el reto de esta planificación por cuanto una parte tan fundamental de la economía andaluza necesita enfrentarse en la mejor posición posible a un proceso de innovación y actualización de sus estructuras, y no sólo en sus activos fijos sino también en la lectura y respuestas a las nuevas orientaciones de la demanda. Tales requerimientos deben recabarse de la empresa privada, agentes sociales y recursos humanos; pero además, la modernización del entramado turístico andaluz afecta notablemente a cambios en la percepción que las Administraciones Públicas deben mantener sobre el turismo en Andalucía en sus diversas facetas.

El Plan DIA supera su ámbito documental y de propuesta científica para convertirse en una apelación a la sociedad andaluza en favor del turismo, entendido en su sentido amplio. Por esta expresa decisión de convertirse en nucleador de opiniones positivas y de voluntades de mejora es por lo que se justifica el intenso proceso de debate y negociación seguido en su elaboración y, lo que es novedoso y más importante, en su fase de aplicación, mediante la creación de una Mesa permanente de seguimiento y evaluación, que evita la esclerosis y/o automarginación.

La oportunidad es casi impostergable, ya que el aumento de la competencia de los mercados turísticos, descontados los efectos coyunturales que puedan ser beneficiosos, así como el escenario de la integración europea, pese a sus dificultades transitorias obligan a un esfuerzo considerable en la reorientación de nuestras estructuras turísticas. Por ello, el Plan DIA pretende configurar un nuevo discurso turístico y ofrecer las estrategias y los programas operativos convenientes a la resolución de los problemas diagnosticados en el sector, para afrontar las nuevas condiciones de nuestro entorno y competencia turística.

Por otra parte, siendo el PADE el marco financiero donde se contiene el desarrollo del Plan DIA, se hace más patente la necesaria coordinación sectorial y horizontal de las Administraciones

Públicas, tanto de la Junta de Andalucía como, muy especialmente, de los Ayuntamientos turísticos andaluces. Estos últimos son contemplados con un especial protagonismo, como consecuencia de apostar por una definición del "producto" turístico en su sentido amplio, superando el estricto marco de la empresa turística, como tradicionalmente se consideraba.

El municipio turístico debe comportarse como el agente más eficiente de los objetivos y estrategias de este Plan, por cuanto es en su ámbito de competencias donde estriba una cuota muy importante de la competitividad del producto turístico andaluz. Este protagonismo municipal en la aplicación del Plan DIA no significa adscribirles nuevas responsabilidades, y por ello, nuevos gastos. Nada más lejos de las propuestas de un Plan que se define a priori, posibilista y realizable. Sencillamente, se indica la necesidad de que los municipios turísticos adopten estrategias de cualificación, adecuadas a su configuración como producto. En suma, se propone un ejercicio de asignación de prioridades en la acción de gobierno, aún en los conocidos estrechos márgenes presupuestarios que sabemos constriñen la vida municipal.

1. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DEL PLAN DIA

El objetivo clave del Plan DIA está precisado por su misma definición: obtener el desarrollo integral del turismo en Andalucía. En esta opción generalista subyace la pretensión ambiciosa de superar el marco de las competencias administrativas de la Dirección General de Turismo de la Junta de Andalucía para redefinir el campo de actuación según interesa para la producción de servicios de ocio y el que se deriva de las actividades realizadas por el turista en Andalucía.

Este concepto integral se fundamenta en la definición de su objetivo principal: *la mejora de la rentabilidad social, económica y medioambiental del sector turístico andaluz*, pues su capacidad de generar sinergias significa un importante aporte al desarrollo sostenido de Andalucía. Es, pues, importante su contribución a la estrategia global de desarrollo armónico de la comunidad, que se plasmará territorialmente en la medida que los recursos estén

en disposición de acceder a los mercados y del grado de madurez de los productos.

Se trata, como no es difícil comprobar, de potenciar las estrategias que incidan en el crecimiento y sustentabilidad económica, social y ambiental de los productos y empresas turísticas de Andalucía, a partir de la calidad de sus servicios y de su óptima promoción y comercialización. Esto significa asumir, aparte de la difusión pública de la importancia del sector turístico en Andalucía, distintas vertientes en la cualificación de actividad turística:

- El *reto tecnológico* y de la *formación* en la empresa y los recursos humanos del turismo en nuestra región. La calidad turística comienza en la profesionalidad y en el reconocimiento de la frontera tecnológica sobre servicios turísticos, por parte de los agentes sociales implicados.

- La más alta *competitividad* en la empresa turística de acuerdo con las nuevas motivaciones de la demanda y las exigencias de los mercados, en general más sensibilizados con el respeto medioambiental y la calidad de los servicios turísticos especializados y temáticos.

- La configuración de "*precios más eficientes*" en el seno de la estructura del Turismo andaluz: cualificar significa ajustar el servicio ofrecido al precio oportuno para la satisfacción de la calidad percibida, identificando los mercados turísticos convenientes.

- Por consiguiente, la *cualificación*, que es la apuesta estratégica del Plan DIA, no es necesariamente la búsqueda del turismo con rentas diferenciales o suntuarias, sino más bien la promoción de una comercialización transparente según segmentos de demanda, y el diseño de un producto eficaz a los objetivos de la empresa turística, o lo que debiera ser lo mismo: la *satisfacción del turista atraído* y, como suma microeconómica, su aportación al desarrollo regional.

- La administración juega un papel fundamental en la provisión de infraestructuras y servicios generales y específicos que usa el turista, especialmente a nivel local.

La empresa turística andaluza logrará su mayor eficacia en el contexto de un entorno globalmente

positivo, pero asumiendo plenamente su vocación de riesgo y su apuesta por una elevación global del nivel de calidad en los servicios que supongan un buen nivel de aceptación por sus usuarios directos.

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo General.

Aceptada la prioridad estratégica que se le asigna al turismo por el PADE en el desarrollo regional de Andalucía, no cabe otro objetivo general en el actual contexto nacional e internacional que "EL AUMENTO DE LA RENTABILIDAD SOCIAL, ECONÓMICA Y AMBIENTAL DEL TURISMO EN ANDALUCÍA A TRAVÉS DE SU CUALIFICACIÓN PRODUCTIVA"

La definición de este proceso de cualificación debe ser evaluado como la diferencia entre las expectativas y la realidad percibida en el consumo de servicios turísticos en nuestra región, por parte de los visitantes. Es decir, el concepto de cualificación no implica la remisión a baremos objetivables monetariamente, sino que se adopta la definición de calidad en los servicios como aquella resultante de la prestación de un nivel superior al esperado por el consumidor. En suma, no se trata de configurar productos para colectivos muy restringidos de alto poder adquisitivo (turismo de calidad no es turismo para millonarios), sino de dotar a la oferta turística andaluza y a sus sistemas de comercialización de un nivel que garantice, en cada caso, la satisfacción de sus usuarios.

Por ello, la optimización y mejora del sector turístico andaluz no admite mayor demora, porque las expectativas analizadas en los mercados y la propia imagen de Andalucía como referente turístico se mueven continuamente al alza.

Este enfoque descarta opciones que partiendo de la no actualización del producto, intentan optimizar sus ventas mediante la búsqueda de turistas con menores exigencias y reducido nivel de gasto -en relación a los servicios recibidos-, circuito comercial que en el medio plazo sólo puede conducir al cese de la actividad productiva. Es el círculo vicioso en el que están empeñados ciertos segmentos del tejido turístico Andaluz que no invierten en sus

activos fijos, sino sólo gastan en captar nuevos demandantes cada año.

El carácter sinérgico, clave y estratégico del turismo en Andalucía, proporciona la configuración de este objetivo de partida: el *modelo de la calidad turística*. Conviene aclarar que este propósito no excluye ningún segmento o producto vigente actualmente, sea cual fuere su nivel de competitividad, sino que pretende como proceso y meta que la satisfacción de la calidad se corresponda al ajuste positivo entre las expectativas del turista y realidad percibida por él mismo en Andalucía. Cada parte del producto turístico andaluz tiene su nivel de calidad y éste es el reto que es necesario conseguir; para ello es imprescindible lograr ciertos consensos -como se propondrá oportunamente más tarde en sus respectivos programas operativos- sobre la medida intangible de la calidad del servicio turístico en cada uno de los segmentos de nuestro sector.

2.2. Objetivos específicos.

Como se ha venido aludiendo el objetivo general antes enunciado perfila los dos objetivos específicos que se consideran dentro del Plan DIA. El reto estriba no tanto en volcar los esfuerzos en la atracción sostenida de conseguir mayor número de turistas sino en cualificar el producto turístico andaluz, y simultáneamente vender dicho producto a la demanda con esas expectativas de cualificación. Por consiguiente el desglose del objetivo general sería el de la:

- 1) *Mejoría de la calidad del producto.*
- 2) *Mejoría de la calidad comercial.*

Son retos que necesitan de una clara articulación temporal, territorial y sectorial. Es decir no se trata de una jerarquización en el tiempo, sino de un esfuerzo sincrónico entre la mejora permanente de nuestra oferta turística general, en la que sin duda se mezclan los factores sectoriales conocidos y convencionales y la provisión de servicios e infraestructuras públicas, y el desafío permanente y agresivo de venta y comercialización de dicha oferta en los mercados y segmentos que interesen a nuestra cualificación del producto.

Las claves de nuestra competitividad en el marco comunitario no nos dejan otra posibilidad de

acción, ya que como se ha justificado antes, siendo el factor precios extremadamente importante en la competencia de los flujos internacionales, Andalucía sólo podrá vertebrar un sector turístico moderno y eficiente, no ya desde la única estrategia de la presión a la baja sobre los precios, sino desde políticas sobre el producto y la comercialización diferenciada, cualificada y donde el cliente demuestre un grado de satisfacción más allá de la mera comparación de los precios diferenciales.

Calidad del producto significa obtener una posición de eficiencia y competitividad -desde la coordinación público-privada - que, sin descapitalizar a las empresas turísticas, mantenga cotas razonables de un servicio acorde con la categoría y la especialización del establecimiento turístico. En esta ecuación es imprescindible el equilibrio entre costes de explotación, financieros y de percepción global del producto, con una política de precios y de servicios que sostenga la viabilidad de la empresa turística.

La calidad comercial supone sustentar estrategias de mejora del producto, por cuanto en el arriesgado reto de modernizar la empresa turística andaluza y los servicios públicos del territorio turístico, se necesita identificar los diferentes mercados y segmentos de la demanda dispuestos a consumir el esfuerzo realizado en la cualificación del producto. Por tanto, deben enfatizarse las estrategias de mercadeo y comercialización, particularmente diferenciales y profesionales, encaminadas a la detección de esos segmentos de turistas con actitudes cualificadas.

2.3. Objetivo instrumental.

En el reto de la cualificación tanto del producto como de las estrategias comerciales aparece un objetivo que aquí denominamos instrumental dado que es pieza fundamental en el proceso de llevar a cabo ambos objetivos específicos. Se ha repetido anteriormente, se trata de AUMENTAR EL NIVEL DE PROFESIONALIDAD DEL SECTOR, como elemento clave para mantener la apuesta de la modernización de la oferta regional.

Sin duda este objetivo instrumental es *el de mayor consenso entre los agentes sociales* dedicados en Andalucía a la actividad turística. Tal con-

vicción dice mucho del grado de sensibilización que poseen los diferentes sectores profesionales andaluces al respecto, ya que en el diagnóstico de los problemas que se le asignan a la actividad turística andaluza aparece la autocrítica de la precaria profesionalización de buena parte del producto turístico andaluz.

Ello no significa que, tanto en los niveles de la administración pública como en las empresas turísticas andaluzas, no se posea un nivel de experiencia y competencia profesional acorde con los tiempos. Mas bien lo que ocurre es que la velocidad de los cambios, tanto en las motivaciones de la demanda como en el diseño de la propia oferta, hacen que los niveles profesionales tengan continuamente que actualizarse ante tales desafíos. En la justificación de la calidad profesional de los recursos humanos que elaboran el producto turístico andaluz es necesario manifestar la extraordinaria rapidez del desarrollo turístico en nuestra región y, por ende, su enorme impacto social. Sin embargo es imposible acudir hoy a la improvisación para responder a los objetivos de cualificación antes enunciados.

En efecto, mantenida la experiencia y en la mayor parte de los casos autodidactismos de los profesionales -hecho por otro lado comprensible ante la ausencia casi general de enseñanza reglada en la materia- hoy resulta necesario disponer de mayor atención tanto pública como privada a la mejora continua de la profesionalización, que sólo es posible conseguir mediante una estrategia sostenida, flexible e inteligente de formación de los recursos humanos.

Obviamente este objetivo instrumental es condición para la cualificación de prácticamente todos los sectores profesionales y administrativos que configuran el producto turístico andaluz. Desde los niveles de responsabilidad pública y gerencial pasando por los de investigación y docencia hasta los diversos escalones de servicios directos al turista. Entiéndase este objetivo como la herramienta clave de la cualificación ante la extraordinaria competencia entre los destinos turísticos, jamás como una acusación a un sector que debiera como casi siempre, y ahora más que nunca, dar contestación profesional a los importantes cambios que se vienen percibiendo en el turismo actualmente.

3. ESTRATEGIAS

3.1. Estrategia previa.

La propia metodología, basada en la negociación y permanente aportación de los distintos sectores implicados en el proceso de elaboración del Plan, amén de la evidencia de la necesaria toma de decisiones en plazos inmediatos, hizo conveniente una serie de actuaciones que se solaparon cronológicamente con los trabajos de redacción, aunque evitando cuidadosamente todo efecto dispersor o de concordancia con el discurso básico. Así, varios programas fueron puestos en marcha (especialmente aquellos que eran de competencia exclusiva de la Administración

Turística Regional) durante el ejercicio 1991 y primera mitad de 1992. Al mismo tiempo, se consideró al propio Plan como un Producto en sí mismo, necesitando no sólo de configuración, sino también de difusión a todos los agentes implicados, activos o pasivos, que llevase a una concienciación positiva del cuerpo social y una asunción del Plan como algo propio, y no un mero ejercicio retórico exógeno o un alarde de laboratorio.

Esta estrategia se desarrolla específicamente mediante un Programa y 4 actuaciones, al mismo tiempo que permitía la puesta en marcha de otras 22, como respuesta a la demanda de medidas de choque de carácter múltiple. Así, se inician 9 actuaciones en el ámbito de la calidad del Producto; 2 actuaciones sobre la calidad de la demanda; y otras 11 de la Estrategia de promoción integral.

Este sistema de actuaciones anticipadas se ha visto respaldado por el mantenimiento general de las condiciones y circunstancias que informaron el diseño global del Plan DIA.

3.2. Estrategia de actuación sobre la calidad de la oferta.

De acuerdo con el diagnóstico efectuado, y precisamente como consecuencia evidente del mismo, esta estrategia será la que presida la mayor parte de las actuaciones de las diversas Administraciones y la que demandará el mayor

esfuerzo de las empresas y de los trabajadores, por cuanto en este ámbito donde se producen los mayores desfases entre expectativas versus realidades y donde se apuntan los mayores riesgos de pérdida de competitividad, por presentar más puntos débiles en la configuración básica del producto.

Asimismo, al disponer de ventajas comparativas indudables, la oferta andaluza se ve impelida a volcar su esfuerzo en la mejora de sus condiciones objetivas de desarrollo, a través de una actuación global sobre todos los elementos integrantes del producto turístico. En este ámbito es importante remarcar el concepto que el Plan DIA propone y defiende para la *comprensión integral del Producto turístico* como la *suma de infraestructuras, servicios, empresas, tecnologías y recursos humanos que producen bienes susceptibles de ser consumidos por el turista*. Se sale, por tanto, del estrecho marco de la concepción clásica del sector turístico como aquél que se desarrolla en el estricto ámbito de las empresas turísticas, es decir, alojamiento y manutención; elevando y ampliando dicha visión hacia la configuración de un sector económico pleno de sinergias y economías inducidas con y desde otros sectores.

Estas estrategias de producto, por su complejidad y multiplicidad, precisan de un amplio diálogo con los numerosos agentes implicados y de una cuantificación prudente, a fin de garantizar la viabilidad de un conjunto armónico y equilibrado de medidas que permita la recomposición integral del mismo y que no induzcan nuevos desequilibrios, estancamientos e hiperdesarrollos. El grado de compromiso de los mismos agentes será el mayor indicador de su factibilidad, y la selección cronológica ajustada permitirá un seguimiento continuo que detecte y corrija desfases innecesarios.

La tendencia al deterioro en el producto turístico, consentido por los comercializadores a cambio de prácticas que rozaron en algunos casos el "dumpling", y amparada en la fútil creencia de que el liderazgo era algo consustancial y permanente, se hizo extensiva a los elementos no estrictamente turísticos, lo que conformó un conjunto de calidad de vida cada vez más descendente, sin que se percibiese este proceso como posible causa de cualquier coyuntura desfavorable, atribuyendo ésta a

deficiencias en la comercialización o insuficiencias en la promoción. Sin embargo cada vez es más evidente, y por ello más asumida, la incidencia que la calidad global del producto tiene en su índice de competitividad, que junto a los factores que se consideraban clásicos (política de precios, promoción etc.) hacen más o menos factible su comercialización.

Esta apuesta decidida por la acción global (lógica consecuencia de su encuadre en un Plan que se denomina Integral) significa un indudable reto para las instancias implicadas, especialmente palpable en los ámbitos de las Administraciones más cercanas a la dotación de infraestructuras y a la prestación de servicios públicos. Así, el protagonismo que se otorga a las Corporaciones Locales es lógica consecuencia de la configuración del municipio como unidad básica de consumo de bienes y servicios turísticos, sin ello suponer dejación de las funciones de otras Administraciones.

Esta estrategia se articula en 9 Programas y 54 Actuaciones

- Programa 2: Plan de Ordenación Turística del Territorio.
- Programa 3: Plan de Regulación de la oferta no reglada.
- Programa 4: Plan de I+D Turístico.
- Programa 5: Plan de Modernización y diversificación de la oferta.
- Programa 6: Plan de Mejora de la infraestructura de transportes y accesibilidad a las zonas turísticas.
- Programa 7: Plan de Fomento de la cooperación empresarial.
- Programa 8: Plan de Mejora de los servicios públicos de uso cotidiano.
- Programa 9: Plan de Mejora de los entornos turísticos urbanos.
- Programa 10: Plan de Mejora de la profesionalización del sector.

3.3. Estrategia de actuación sobre la calidad de la demanda.

Esta estrategia de mejora de la calidad global de la demanda se enmarca dentro del principio de que la mejor actuación sobre el mercado la realiza el consumidor satisfecho, que se convierte en difusor de las excelencias y amortiguador de las debilidades. No obstante lo anterior, la fase de diagnóstico reveló la existencia de un fuerte déficit de conocimiento de los mercados, tanto territoriales como sectoriales, dándose incluso la reiterada disociación de opiniones y valoraciones entre la percepción mayoritaria de los turistas y la de los profesionales del sector. Así, mientras unos afirmaban que los turistas respondían a determinados estímulos, el pronunciamiento de éstos llegaba, en algunos casos, a la plena antítesis. Ello revela la acuciante necesidad de incrementar y mejorar el grado de conocimiento de los mercados por parte de nuestras empresas, así como la aplicación permanente de acciones de adecuación hacia la demanda.

Se apuesta, por la opción más realista que permita al sector una actitud de respuesta positiva a unas tendencias que, por definición, son cambiantes. Baste como ejemplo las diferentes tipologías de demanda que son susceptibles de consumir un mismo producto turístico, como pueda ser un hotel de litoral de categoría media.

Ello, en el fondo, es un ejercicio de consecuencia con el enfoque básico que el Plan DIA hace en favor de la *segmentación*, en tanto en cuanto ésta se configura como el más eficaz medio de consolidar mercados y permitir crecimientos sostenibles.

No debe olvidarse, por último, la importancia vital que la concepción del turista como *consumidor* tiene en nuestro ámbito geopolítico, coincidente además con nuestro mercado principal. Y esto por dos razones básicas, dando por supuesta la necesaria adecuación a la normativa aplicable.

En primer lugar, por lo que significa de ejercicio permanente de la mejora de la calidad intrínseca de los productos turísticos andaluces, y por ende, de su competitividad. Y por otro lado por la indudable acción de marketing positiva que se deduciría de una decidida apuesta del sector en favor del consumidor, en un entorno de opinión extremadamente sensibilizado.

Esta Estrategia se articula en 2 Programas, con 5 Actuaciones:

Programa 11: Investigación de Mercados Turísticos.

Programa 12: Defensa del Turista como Consumidor.

3.4. Estrategia de la potenciación de los sistemas de comercialización.

La alta dependencia del producto turístico andaluz de sistemas de comercialización ajenos, por otra parte, y la escasa dimensión de la mayoría de las empresas y entidades andaluzas, por otra, aconsejan la creación y potenciación de canales alternativos o complementarios, con capacidad de alcanzar determinadas posiciones en los mercados emisores.

La incorporación de nuevos modelos de cooperación empresarial, la rápida expansión de las nuevas tecnologías de la comunicación y, en gran medida, una mayor disciplina zonal y sectorial en lo relativo a la promoción marquista, bajo la macroimagen "Andalucía", permitirán mejorar nuestras posiciones en los mercados tradicionales y de manera aún más efectiva, la penetración en aquellos segmentos que, por diversas razones, no tienen aún en Andalucía una importancia acorde con el potencial de nuestra oferta.

Las medidas para el desarrollo de esta estrategia deberán ser, mayoritariamente, de iniciativa privada, acompañados de acciones de fomento por parte de las Administraciones Públicas que, en todo caso, estarán sujetas a las estrictas normas que, sobre defensa de la competencia, presiden las políticas Comunitarias.

Esta Estrategia se articula en 3 Programas, con 8 Actuaciones:

Programa 13: Fomento de la Comercialización Asociada.

Programa 14: Fomento de las Comercializadoras de PYMES.

Programa 15: Desarrollo de Centrales de Reservas.

3.5. Estrategia de promoción integral.

El valor actual y previsiblemente futuro de la marca "Andalucía", su estructuración en macro-productos distintos -"Andalucía" como suma de productos diferentes pero complementarios- y la diversidad de agentes promocionales, es justificativa suficiente como se ha demostrado en el diagnóstico, para recomendar una *línea estratégica de integración de mensajes, contenido y medios*, ya que es la única vía posible que permite una acción rigurosa y cohesionada, imprescindible para que se alcancen las diferentes directrices generales y particulares esbozadas en este Plan hacia la Promoción del producto turístico andaluz.

La idea viene explicitada en los planes y programas que más tarde se proponen para corregir la debilidad histórica del desarrollo turístico español: la ausencia de una planificación por objetivos en la promoción, que nos ha conducido a un modelo de inserción en los mercados impuestos por las estructuras emisoras (del lado de la demanda), sin haber tenido la capacidad de elaborar alternativas, y así optar por la(s) más conveniente(s).

Además, esta posición comercial y de promoción, que debe quedar planificada anualmente por el correspondiente Plan Integral de Promoción, debe ser complementada en destino con acciones coherentes y concisas de información y señalización turística acorde con las estrategias de dicho Plan de Promoción. Sin embargo el Plan DIA parte de la convicción, y ésta va a tratar de aplicarse a las estrategias de los Planes, de que la mejor Promoción es la mejora del Producto. Lo que deberían hacer las estrategias hacia la demanda es, por lo mismo, difundir a los segmentos oportunos los logros de la cualificación de nuestros productos.

Por consiguiente la filosofía integral de la Promoción turística andaluza se asienta al menos en cuatro grandes pilares:

a) La promoción de la diversidad de productos y destinos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, bajo su marca exclusiva y reconocida, que permite transmitir un concepto global de calidad de vida.

b) El aprovechamiento de las distintas técnicas de promoción y de acceso al mercado en franca dinámica de innovación tecnológica y de procesos sociales.

c) La coordinación de los diferentes agentes que hacen promoción. Especialmente las organizaciones empresariales asociadas en diferentes "sub-marcas" zonales andaluzas, y los órganos locales y provinciales especializados en la materia.

d) La segmentación de los mercados y los clientes, como la mejor forma de, aparte de ser eficaz en la atracción de la demanda, aprovechar eficientemente los recursos escasos que se dotan a una labor intrínsecamente costosa -tanto por la competencia durísima como por el esfuerzo de promoción en los emisores- en sus acciones.

Esta Estrategia se articula en 3 Programas, con 13 Actuaciones:

Programa 16: Optimización de la Información Turística.

Programa 17: Señalización de los recursos turísticos.

Programa 18: Plan de Promoción.

3.6. Estrategia de la Implantación.

El Plan DIA, se ha destacado repetidamente, pretende ser viable antes que nada, y mantener su filosofía de consenso más allá de su aprobación formal. La implantación y ejecución del Plan necesita de una evaluación en dos direcciones:

a) El seguimiento de los compromisos adquiridos en los acuerdos de concertación con los agentes sociales, y en particular en la gestión de los distintos departamentos de la Junta de Andalucía implicados en la cualificación del producto turístico entendido íntegramente. Es decir, garantizando la coordinación de esfuerzos públicos e impulsando la colaboración empresarial.

b) Al mismo tiempo ha de buscarse un método flexible en la toma de decisiones y en la adopción de los necesarios reajustes que surjan en la ejecución del Plan, dentro del consenso de los agentes sociales.

Es importante destacar que el Plan DIA nace con un horizonte temporal amplio, por cuanto algunos de los puntos débiles detectados en el diagnóstico

tico necesitarán del medio y hasta largo plazo para corregirse en su totalidad, pero ciñe su implicación presupuestaria, a la envolvente financiera del PADE actual (por tanto, hasta 1994), contemplando en su formulación estratégica la capacidad de actualizarse al nuevo marco que se produzca a partir de tal fecha.

La implantación real del Plan exige un fuerte proceso de *sensibilización y colaboración de las diferentes Administraciones* con competencia en la materia, especialmente las de *ámbito municipal*, ya que en el territorio local convergen las expectativas de mejora y cualificación del producto turístico andaluz. Ello no es óbice para que se respete la legítima autonomía municipal. Se trata, por el contrario de llegar a acuerdos de colaboración y de transmitir al conjunto de los municipios turísticos andaluces la importancia de los cambios que se observen en la configuración del producto turístico en la actualidad, y de la necesidad de respuestas adecuadas.

El Plan, en este sentido es responsabilidad de la Administración Regional para su ejecución y persigue la más estrecha cooperación interdepartamental a parir de Programas posibles. Es un Plan, que en su implantación, considera fundamental el respeto político a las decisiones de la Administración provincial y municipal, y especialmente interpreta que el papel del sector público no puede sustituir al de la iniciativa privada en sus procesos de mejora y modernización.

En efecto, la Administración Regional debe cumplir el papel de coordinadora e incentivadora de los procesos de cualificación de la empresa turística andaluza. Incluso asume con rotundidad su parte de provisión y responsabilidad en la configuración del producto, como titular de servicios e infraestructuras públicas generales claves del entorno turístico. Pero reconoce que es imposible que, sin el convencimiento mutuo para acometer la tarea pueda llevarse a buen puerto la implantación del Plan.

En esta llamada a la parte alícuota de riesgo y profesionalidad del sector empresarial, asumida la necesidad de insistir en el camino de la mejora ambiental, infraestructural y dotacional de las zonas turísticas, también sería lógicamente de recibo tratar de adaptar la Administración turística regional a los retos de modernización que ella misma intenta difundir y transmitir a los interesados.

Es desde esta consideración por lo que se crea la Empresa Pública del Turismo de Andalucía, esencialmente orientada a la comercialización y promoción eficiente del producto turístico andaluz, se pretende la coordinación y actualización de la práctica de los Patronatos Provinciales de Turismo, y se apuesta por la colaboración en acciones conjuntas con los departamentos que directamente o indirectamente influyen en el producto turístico andaluz.

La Administración turística regional no sería coherente en sus principios si no ejerciese en ella misma un denodado esfuerzo de profesionalización y capacidad ejecutiva. Es por ello mismo por lo que en la implantación del Plan DIA se compromete a ser valedora de los intereses andaluces ante las Administraciones nacional y comunitaria. Tanto es así que en la viabilidad del Plan DIA, en su estrategia de implantación a corto y medio plazo, se plantea ser instrumento para obtener los mejores resultados de las posibilidades de aplicación en Andalucía del Plan Marco de Competitividad (Plan FUTURES), como medio de financiar acciones concretas de modernización y mejora del Producto turístico andaluz. Así como, convertir las determinaciones del Plan DIA en la base que configure un Programa Operativo Comunitario del Sector Turístico de Andalucía.

Esta Estrategia se articula en 2 Programas y 6 Actuaciones:

Programa 19: Modernización y Coordinación Institucional.

Programa 20: Seguimiento e Implantación.

4. CONCLUSIÓN

De todo lo anteriormente expuesto, procede destacar cinco ideas a modo de resumen, que reproducen la voluntad de los planificadores y de los agentes sociales que lo hicieron posible:

- Es el más serio acercamiento a la realidad integral del turismo, entendido este como sector múltiple e interdependiente de la economía regional.

- Es un ejercicio saludable de concertación y acuerdo con los agentes sociales, evitando así el calificativo de producto de laboratorio que suele aplicarse a iniciativas similares.

- Es una propuesta posibilista y razonable, que apela más a la utilización consecuyente de lo que ya se tiene más que a supuestos macroesfuerzos inversores.

- Es una iniciativa netamente andaluza, que apuesta por un modelo de desarrollo de las poten-

cialidades regionales y apoya los impulsos endógenos con carga de futuro.

- Es una apuesta seria por la innovación, en su sentido global, como medio de cualificar la oferta y asegurar un nivel razonable de demanda.