

ORIENTACIONES Y RECOMENDACIONES PARA UN PLAN DE TURISMO CULTURAL PARA LA CIUDAD DE CÓRDOBA EN EL MARCO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE¹³³

Analysis and assumptions for a Cultural Tourism Plan for the City of Cordoba from the perspective of Sustainable Development Goals [SDG]

Sofía Lorena Arellano Velázquez¹³⁴

RESUMEN

La sostenibilidad y el turismo son dos conceptos que no siempre pueden compatibilizarse fácilmente con independencia del destino que consideremos o de la tipología turística que estudiemos, pero no cabe duda de la necesidad de que se conjuguen mediante instrumentos adecuados de planificación y gobernanza, sobre todo en los destinos de interés patrimonial como la ciudad de Córdoba, donde el patrimonio vive una creciente presión para ser adaptado a un uso turístico, hecho relacionado con el progresivo aumento del turismo cultural. La utilización de instrumentos básicos de planificación permitiría que los procesos de interacción entre el sector turístico y el cultural-patrimonial conlleven no solo encontrar el equilibrio entre ambos, sino mejorar el rendimiento de los dos sectores. En este trabajo se realiza una serie de reflexiones al respecto a partir del análisis de los planes de turismo de siete ciudades españolas declaradas Patrimonio de la Humanidad, destacando las actuaciones dentro de los sectores cultural y ambiental, todo ello con el objeto de obtener lecciones aprendidas y orientaciones que contribuyan a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible como hoja de ruta de su sostenibilidad. Las orientaciones, propuestas y recomendaciones finales se han centrado en el futuro del plan turístico cultural sostenible para la ciudad de Córdoba que pueda formularse próximamente tras el vencimiento del

¹³³ Este trabajo es una síntesis de resultados parciales y revisados del TFG titulado “Análisis y supuestos para un Plan de Turismo Cultural para la ciudad de Córdoba desde la perspectiva de los ODS”, tutorizada por el Prof. Dr. Rafael Cejudo Córdoba.

¹³⁴ Graduada en Gestión Cultural, Universidad de Córdoba, España. Email: l62arves@uco.es

plan estratégico general anterior, con vistas a cumplir la Agenda 2030 y vincularse a las políticas públicas de la ciudad en materia de sostenibilidad general, involucrando a los principales agentes implicados, habida cuenta de la importancia estratégica y socioeconómica de la actividad turística para esta ciudad. Este trabajo intenta ser una hoja de ruta para una actividad turística que combine la valorización social, económica y turística de la cultura y el patrimonio cultural con las medidas de ordenación y gobernanza para su conservación, sostenibilidad a gestión desde el municipio.

Palabras clave: Turismo cultural, Turismo sostenible, Objetivos de Desarrollo Sostenible, Plan Turístico, Agenda 2030, Córdoba.

ABSTRACT

Sustainability and tourism are two concepts that cannot always be easily reconciled regardless of the destination we are considering or the type of tourism we are studying, but there is no doubt that they need to be combined through appropriate planning and governance instruments, especially in destinations of heritage interest such as the city of Córdoba, where heritage is under increasing pressure to be adapted for tourist use, a fact related to the progressive increase in cultural tourism. The use of basic planning instruments would allow the interaction processes between the tourism sector and the cultural-heritage sector to entail not only finding the balance between the two, but also improving the performance of the two sectors. In this work, a series of reflections are made in this regard based on the analysis of the tourism plans of seven Spanish cities declared World Heritage Sites, highlighting the actions within the cultural and environmental sectors, all with the aim of obtaining lessons learned and guidelines that contribute to the achievement of the Sustainable Development Goals as a roadmap for their sustainability. The final guidelines, proposals and recommendations have focused on the future of the sustainable cultural tourism plan for the city of Córdoba that may be formulated soon after the expiration of the previous general strategic plan, with a view to complying with the 2030 Agenda and being linked to the public policies of the city in terms of general sustainability, involving the main agents involved, taking into account the strategic and socio-economic importance of tourist activity for this city. This work tries to be a roadmap for a tourist activity that combines the social, economic and tourist appreciation of culture and cultural heritage with the management and governance measures for its conservation, sustainability and management from the municipality Council.

Key Words: Cultural Tourism, Sustainable Tourism, Sustainable Development Goals, Touristic Plan, 2030 Agenda for SDG, Córdoba.

1. INTRODUCCIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN

La necesidad de convertir al sector turístico en una actividad sostenible en la ciudad de Córdoba ha dado pie a este trabajo de reflexión con el que se quieren identificar unas recomendaciones y orientaciones de planificación estratégica para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y por ende el cum-

plimiento de la Agenda 2030 de cara a la revisión del Plan Estratégico de Turismo de Córdoba, ya prácticamente vencido en cuanto a sus plazos de ejecución.

Con este objetivo, se ha realizado un análisis comparativo de los planes turísticos de siete ciudades españolas en las que sus centros históricos han sido declarados como Patrimonio de la Humanidad, centrándonos finalmente en el caso del plan estratégico de Córdoba para concluir con el análisis y comparación del último plan turístico vigente en la ciudad de Córdoba, redactado, aunque no aprobado oficialmente tan siquiera por el pleno municipal, en el año 2015 (EOI, 2015). Dentro de este análisis se han tomado en cuenta las actuaciones a nivel cultural y ambiental, así como las medidas que contribuyen a la consecución de la Agenda 2030.

Para comprender bien y en su integridad la totalidad de las dimensiones de la actividad turística de cara a su viabilidad y competitividad a largo plazo en los destinos patrimoniales, hay que manejar tres conceptos esenciales, que son el turismo cultural, el turismo sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Hoy día los principales organismos internacionales con implicaciones en el turismo coinciden en la urgente necesidad de promover un sector turístico inclusivo, con condiciones laborales decentes para todos, que promueva la cultura y productos locales y proteja nuestros recursos naturales y patrimoniales, preservando de esta manera los atractivos únicos y diferenciales de cada destino. De esta manera, desde la Organización Mundial del Turismo y el Pacto Mundial de Naciones Unidas señalan que las empresas y establecimientos turísticos juegan un papel clave y hay que procurar desde la colaboración público-privada y desde la planificación estratégica establecer un modelo de negocios y de destinos turísticos más sostenible y responsable que contribuya a la realización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de cara a la agenda mundial común para los próximos 15 años (Organización Mundial del Turismo, 2016). Por ello, hemos querido poner de relieve con este estudio la necesidad de que el Ayuntamiento de Córdoba, con la colaboración del sector privado, la Universidad, los agentes ciudadanos y otras Administraciones Públicas competentes apuesten ya de una manera sustantiva por un turismo responsable, poniendo en práctica los principios del Código Ético Mundial para el Turismo de la OMT y los del Pacto Mundial antedicho, mediante la aplicación de un Plan Estratégico de Turismo para la ciudad de Córdoba que, a diferencia de otros anteriores, tenga un refrendo político y un consenso social y ciudadano lo suficientemente amplio como para asegurar su eficacia, eficiencia y perdurabilidad mediante acciones sustantivas.

En la ciudad de Córdoba esta planificación estratégica ha de centrarse en el turismo cultural, sin perjuicio de considerar también otras tipologías turísticas con potencialidades en el término rural del municipio o en la misma ciudad. Hemos de considerar, eso sí, que además de ser una actividad turística y una motivación de la demanda ligada a los recursos culturales y su puesta en valor (Irihs Tourist Board, 1988), se configura como un auténtico sistema turístico basado en numerosas interrelaciones y dinámicas entre agentes privados y públicos, así como ciudadanos, actividades y productos turísticos, infraestructuras, equipamientos y servicios de soporte y clientes finales (turistas) (De la Calle, Pulido y Velasco, 2013; Velasco, 2009).

El turismo cultural es, en efecto, una construcción social resultado de la demanda de una cultura moderna que busca nuevas experiencias en entornos ajenos y diferentes a su residencia habitual y ligados al patrimonio cultural de mayor interés o atractivo, tanto material como inmaterial. Sin embargo, hay que establecer los límites entre el turismo cultural propiamente dicho y específico y los turistas culturales genéricos, entre los que hay visitantes que buscan una experiencia cultural auténtica o meramente una cultura turistificada, artificializada y banalizada simplemente como “objeto de coleccionismo” de visitas a museos y monumentos reducidas a imágenes fotográficas. El turismo cultural es, en fin, incompatible con el turismo de masas y la globalización turística, por cuanto que cualquier destino de turismo cultural ha de mantenerse competitivo gracias a su patrimonio cultural diferencial y más identitario y por tanto así asegurar su desarrollo sostenible. Y para ello resulta indispensable concienciar tanto a turistas como agentes locales del destino sobre la protección y valorización de dicho patrimonio y “formarlos” en la ética y las dimensiones sociales, económicas, políticas y ambientales de la sostenibilidad en sentido amplio; objetivo éste que debería ser uno de los ejes centrales de un plan estratégico de turismo.

Otra cosa es determinar los enfoques e instrumentos que nos permitan mejorar la funcionalidad turística del patrimonio cultural y asegurar la sostenibilidad del turismo cultural, tarea ciertamente difícil y sin un consenso común entre la comunidad científica y académica ni tan siquiera a nivel teórico y conceptual (Bertoni, 2008), de manera que se proponen diferentes instrumentos urbanísticos, planes turísticos, técnicas de estimación de capacidad de carga o de gestión de flujos de visitantes, etc. (Antón Clavé, 2005). En cualquier caso, son tres los enfoques más utilizados que se centran en la conceptualización y tratamiento de los bienes patrimoniales (políticas de conservación y propuestas de

usos turístico-recreativos), en el diseño y planificación de cuestiones operativas relacionadas con la funcionalidad turística y, por último, en la evaluación del proceso (Velasco, 2009). Y, por añadidura, ha de implementarse dicho proceso desde una perspectiva multidimensional, de acuerdo con el propio concepto de turismo sostenible que defiende la OMT, que ya habla más recientemente de otro más amplio y ambicioso de “turismo responsable” (Rodríguez y Rivera, 2012), teniendo en cuenta las repercusiones actuales y futuras, económicas, sociales y medioambientales para satisfacer las necesidades de los visitantes de la industria, del entorno empresarial y socio-económico y de las propias comunidades anfitrionas (Martínez Quintana, 2017).

Por último, debemos de considerar que el turismo cultural puede contribuir, directa o indirectamente, a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), particularmente en las Metas de los Objetivos 8, 12 y 14, que están respectivamente relacionados con el desarrollo económico inclusivo y sostenible, el consumo, la producción y el uso sostenible de los océanos y los recursos marinos, por lo que aparecen referencias concretas a la actividad turística. El turismo sostenible está, de hecho, firmemente posicionado en la Agenda para el Desarrollo post-2015, pero para cumplir las determinaciones de ésta es necesario un marco de implementación en el que consideremos igualmente algunos antecedentes como la Declaración del Milenio presentada en 2001 por las Naciones Unidas, los cuales estaban conformados por 8 objetivos y 18 propósitos y fueron creados para redoblar esfuerzos en la cooperación para el desarrollo en vías de desarrollo.

Si bien los Objetivos de Desarrollo Sostenible fueron concebidos en un principio por las Naciones Unidas (2015) como un instrumento de partida en el que se presentaban soluciones para acelerar el cumplimiento de los objetivos y propósitos y orientar un plan de acción ante los desafíos actuales de la actividad turística principalmente en los países en vías de desarrollo, hoy día estos Objetivos pueden plantearse igualmente en cualquier destino de los países desarrollados como es el caso de la ciudad de Córdoba, en donde hemos de comprender también la relación que tiene la planificación turística y el desarrollo sostenible para una adecuada gestión turística de nuestro rico patrimonio cultural. España fue uno de los pioneros en tener una política turística propiamente dicha hacia 1905 (Plumed, 2018), que tuvo también sus consecuencias positivas, al menos a nivel promocional, del destino Córdoba, pero ahora más que nunca se necesita una planificación integral que pueda hacer frente a un estadio evolutivo ciertamente

avanzado y maduro de este destino, pues si bien no puede calificarse aún de masificado, ciertamente plantea ya no problemas de sostenibilidad.

2. METODOLOGÍA

La metodología de esta investigación ha consistido en la realización de un análisis documental amplio de los informes de las Naciones Unidas y OMT sobre sostenibilidad turística y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como de los planes turísticos de las siete ciudades elegidas dentro del Grupo de Ciudades “Patrimonio de la Humanidad” de España, estableciendo un estudio comparativo entre los mismos para extraer conclusiones y lecciones aprendidas que pueden servir de cara a afrontar la planificación estratégica del turismo cultural sostenible de la ciudad de Córdoba. Estas ciudades seleccionadas fueron las de Toledo, Santiago de Compostela, Cuenca, Segovia, Salamanca, Extremadura y Córdoba. En este análisis se obtuvieron datos relevantes de su caracterización y orígenes y los objetivos y líneas estratégicas de sus planes de turismo para el cumplimiento de la Agenda 2030.

Concluido el análisis comparativo entre las distintas medidas, acciones y líneas estratégicas de los planes turísticos estudiados, se realizó una selección de aquellas más relevantes y significativas en materia de sostenibilidad turística con virtualidad de transferencia a casos de ciudades con características similares o un segmento de demanda de turismo cultural predominante. Los apartados de los planes turísticos que se consideraron relevantes en cuanto a contenidos funcionales fueron los siguientes:

- Un diagnóstico y estudio de la situación del sector turístico de la ciudad.
- Un análisis DAFO con las conclusiones estructuradas y sistematizadas del análisis-diagnóstico, contemplando fortalezas, debilidades, potencialidades y amenazas en el destino turístico.
- Mapa de actores y agentes principales del sector turístico para la elaboración del plan y asegurar la participación de todas las partes implicadas.
- Programas de actuación y líneas estratégicas.
- Medidas y acciones, en su caso, que contribuyan al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- Presupuesto y plan económico-financiero, en su caso, destinado a la ejecución del plan turístico.

- Estructura y organigrama de funcionamiento y ejecución del Plan.
- Previsiones de evaluación y seguimiento de las medidas proyectadas.

Desafortunadamente, pese a que estos apartados se consideran fundamentales en cualquier instrumento de planificación turística, hemos podido comprobar que en ninguno de los planes turísticos considerados se han tenido en cuenta todos estos apartados, de manera que se han obviado algunos de ellos poniendo en riesgo la propia funcionalidad y virtualidad de su ejecución, al menos de manera eficaz y eficiente. Esto es particularmente llamativo, sobre todo, en la ausencia de sistemas de seguimiento y evaluación, falta de identificación del mapa de actores y aseguramiento de un instrumento de participación de los mismos en la ejecución del plan y no consideración como hoja de ruta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) más vinculados al sector turístico.

3. RESULTADOS

En el caso del Plan Turístico de Córdoba 2015-2019 hemos observado que también no se han tenido en cuenta apartados fundamentales como los indicados anteriormente, en concreto, la ausencia de sistema de seguimiento y evaluación, falta de identificación del mapa de actores y aseguramiento de un instrumento de participación de los mismos en la ejecución del plan y no consideración como hoja de ruta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), a lo que hemos de añadir que ni tan siquiera en el Plan Operativo -que no es tal propiamente- se incluye una programación presupuestaria y económico-financiera.

La intención de este trabajo ha sido, en fin, detectar las deficiencias de la planificación turística vigente en Córdoba para a partir de aquí aportar una serie de sugerencias a la ciudad de Córdoba para lograr hacer del turismo una actividad sostenible, competitiva y de calidad. Estas recomendaciones se realizarán a nivel local, pero pueden llegar incluso a utilizarse y transferirse a otros destinos de turismo cultural de la provincia, sin perjuicio de sus adaptaciones que procedan a las casuísticas de los pueblos o ciudades medias correspondientes. Estas orientaciones se han estructurado en cuadro grandes grupos: las que influyen en las empresas del sector, el territorio, la sociedad civil y las políticas públicas, considerando que cada una es capaz de aplicar un ODS distinto y hay que medir la capacidad de respuesta en cadena que tiene cada uno de los ODS.

En relación con las orientaciones y recomendaciones planteadas, se ha de insistir en que para lograr un desarrollo sostenible de la actividad turística y cumplir con los objetivos de la Agenda 2030 es indispensable una adecuada planificación turística. Es por esto por lo que antes de aplicar cualquier acción y recomendar el marco de referencia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la gestión y planificación de los agentes turísticos, es necesario que estos se familiaricen con la Agenda 2030 y conozcan cual es la mejor manera que la misma pueda contribuir a la implementación de la sostenibilidad turística local.

Estas recomendaciones, por otra parte, deben aplicarse de manera progresiva intentando impactar e incidir positivamente no solo en el sector turístico urbano, sino también de manera que generen un efecto inducido y de arrastre de otras actividades económicas y sectores de actividad de la ciudad que puedan beneficiarse del desarrollo turístico. Pues bien, de manera sintética, se han establecido las siguientes orientaciones y recomendaciones finales para la futura redacción del Plan Estratégico de Turismo de Córdoba:

- Utilización de alguna herramienta de medición de la capacidad de carga turística para los principios monumentos y entornos visitables del Conjunto Histórico de la ciudad de Córdoba, así como de los flujos turísticos de la zona de mayor afluencia turística.
- Fomento del uso y consumo de productos kilómetro cero para impulsar una economía circular y más sostenible, sobre todo en el ámbito de la restauración y los productos agroalimentarios cordobeses de calidad.
- Crear un plan de movilidad para medios no motores dentro de la ciudad, ateniéndose a una mejora de la accesibilidad integral y un turismo para todos los públicos.
- Reforzar las acciones de colaboración con el resto de “Ciudades Patrimonio de la Humanidad” a nivel mundial para la obtención de buenas prácticas y lecciones aprendidas de sostenibilidad turística en el marco de los ODS.
- Evaluar las acciones que afecten a los productos y espacios culturales y turísticos cordobeses.
- Ampliar los establecimientos y espacios turísticos certificados con el sistema SICTED, fomentando paralelamente la estructuración de *clusters* y redes colaborativas interempresariales y público-privadas.
- Promover certificaciones y distinciones de calidad y sostenibilidad turística más reconocidas a nivel nacional e internacional.

- Colaboración con la Universidad de Córdoba en acciones de I+D+I y transferencia de conocimiento en materia de turismo.
- Crear un manual de buenas prácticas para el sector turístico junto con organizaciones que contribuyan a la reducción de las desigualdades.
- Contar con un Plan Turístico Sostenible que incluya visiones y orientaciones en el marco del cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS.
- Fomentar la participación ciudadana y del sector empresarial con jornadas de concienciación sobre los distintos temas que abordan los ODS y su aplicabilidad al sector turístico.
- Impulsar el turismo gastronómico en colaboración con las denominaciones de origen con las que cuenta Córdoba.
- Mejorar la eficiencia energética de edificios públicos y fomentar el uso de energías renovables en el sector hostelero.
- Consensuar políticamente el Plan Turístico de la ciudad para su aprobación formal al máximo nivel plenario, dotándolo de eficacia jurídica y legitimidad ciudadana.
- Dotar este Plan de un presupuesto a medio plazo y una programación económico-financiera, sin perjuicio de la creación de instrumentos flexibles para su adecuación y adaptación ante casuísticas o situaciones sobrevenidas en la coyuntura turística.

4. CONCLUSIONES

Como conclusión principal de este trabajo hemos de subrayar que la mayoría de las Ciudades Patrimonio de la Humanidad no incluyen expresamente medidas específicas que busquen cumplir los objetivos de la Agenda 2030. En este sentido, la Universidad de Córdoba puede ser uno de los principales actores que cooperen en la consecución de un destino sostenible y de calidad en la ciudad de Córdoba.

Pero para ello hay que redoblar esfuerzos para que la propia ciudadanía y los agentes implicados en el sector turístico se comprometan, mano a mano con las Administraciones Públicas competentes, en establecer medidas que sean parte esencial de las políticas públicas de la ciudad en la vía de los ODS y que no solamente afecten al turismo, sino también a otros subsectores de actividad de la ciudad. Y como se ha señalado con anterioridad, el Plan Turístico que se ponga en marcha a corto plazo, además de tener en cuenta el marco de acción de la Agenda 2030 y los ODS, ha de prever un sistema de seguimiento y evaluación,

un análisis del mapa de actores y un instrumento de participación de los mismos en la ejecución del plan, además un Plan Operativo propiamente dicho con una programación presupuestaria y económico-financiera justificadas.

Dentro de los objetivos principales de esta investigación se ha buscado aportar una serie de orientaciones para contribuir a que la ciudad de Córdoba se convierta en un destino sostenible y de calidad, que a su vez se integre adecuadamente con el resto de la oferta turística de la provincia de Córdoba de manera proactiva y sustantiva, ya que ambas ofertas son complementarias y enriquecedoras de una marca “Córdoba” que habría que agrandar en cuanto a sus contenidos, mensajes y atractivos.

5. BIBLIOGRAFÍA

- Antón Clavé, S. (Coord.) (2005). *Planificación territorial del turismo*. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. En A/RES/70/1, Nueva York, 21 de Octubre de 2015
- Bertoni, M. (2008). Turismo sostenible: su interpretación y alcance operativo. *Revista Colombiana de Geografía*, (17), p. 155 – 163. DOI: 10.15446/rcdg.
- De la Calle Vaquero, M., Pulido Fernández, J., y Velasco González, M. (2013). *Turismo cultural*. Madrid: Síntesis.
- Escuela de Organización Industrial (EOI). *Plan Estratégico de Turismo de Córdoba, 2015-2019*. Córdoba, Ayuntamiento de Córdoba.
- García Hernández, M. (2003): *Turismo y conjuntos monumentales. Capacidad de acogida turística y gestión de flujos de visitantes*. Valencia, Tirant Lo Blanch.
- Irihs Tourist Board (1988).
- Martínez Quintana, V. (2017). El Turismo de Naturaleza: un producto turístico sostenible. *ARBOR. Ciencia, pensamiento y cultura*, 193(785). DOI: 10.3989/arbor
- Organización de las Naciones Unidas (2015). *La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Recuperado de: 2020, de Objetivos de Desarrollo Sostenible: <https://bit.ly/3pKbisw> (26-12-2020).
- Organización Mundial del Turismo (2016). *El sector turístico y los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Madrid: OMT y Red Española del Pacto Mundial de Naciones Unidas.

- Pimentel de Oliveira, D. (2019). *Diseño de un sistema de indicadores amparados en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para la creación de un indicador sintético en destinos turísticos litorales*. Valencia: Universidad de Valencia, Dpto. de Geografía, tesis doctoral inédita.
- Plumed Lasarte, M., Gómez Brunda, D. y Martín Duque, C. (2018). Planificación Turística, promoción y sostenibilidad ambiental: el caso de España. *Revista de Ciencias de la Administración y Economía*, VIII(15). Pp. 7 – 17. DOI: 10.17163/ret.n15.2018.01.
- Rodríguez, L. y Rivera, M. (2012). *Turismo responsable, sostenibilidad y desarrollo local comunitario*. Córdoba: Universidad de Córdoba, Cátedra Intercultural.
- Troitiño, M.A. (1996): *Turismo y desarrollo sostenible en ciudades históricas*. Madrid, Instituto de Turismo de España
- Velasco, M. (2009). Gestión Turística del patrimonio cultural: enfoques para un desarrollo sostenible del turismo cultural. *Cuadernos de Turismo*, 23, 237-253.