

## ¿A QUÉ SE DESTINA LA ECOTASA?

**Macià Blázquez Salom.**

Departament de Ciències de la Terra de la Universitat de les Illes Balears. Vocal de la  
Comisión Técnica del Consejo Asesor del Turismo de las Islas Baleares

### 1. INTRODUCCIÓN Y RESUMEN.

No podemos permitirnos pasar por alto el Año Internacional del Ecoturismo<sup>1</sup>, sin aplicar los conceptos de su análisis global a nuestro entorno más inmediato. Este ejercicio escalar –de aplicación local de propuestas de alcance global– tomará como punto de partida, por un lado, la “Declaración de Québec sobre el Ecoturismo”<sup>2</sup>, de alcance internacional. Al extremo local del enfoque situaremos el análisis de Sostenibilidad turística realizado en las Islas Baleares<sup>3</sup>, frente a las políticas públicas de respuesta mediante las inversiones del fondo recaudado con el impuesto sobre las estancias en empresas turísticas de alojamiento de las Islas Baleares, denominado popularmente “ecotasa”.

La conclusión que se alcanza diferencia dos acepciones del Ecoturismo. En primer lugar, la promovida por la Declaración de Québec, que no se compromete con la resolución a largo plazo de los problemas socioambientales, y sólo pretende dar continuidad a la mercantilización turística, en este caso de culturas y naturaleza exóticas. Por otro lado, la concepción más estricta del Ecoturismo, que aquí proponemos, se aproxima a los propósitos de la Sostenibilidad, promoviendo la reducción del consumismo y de los desplazamientos, y la inversión en conservación del equilibrio ecológico y del patrimonio, así como en la mitigación de los errores del libre comercio que contribuyen al riesgo ambiental y a la desigual distribución de la riqueza.

A la luz de estas definiciones del Ecoturismo, se critican tanto la Declaración de Québec, como parte de los objetivos políticos en los que se invierten los fondos recaudados con la ecotasa.

### 2. CRÍTICA AL PROCESO DEL AÑO INTERNACIONAL DEL ECOTURISMO.

La Declaración de Québec sobre el Ecoturismo tiene por objeto la promoción del ecoturismo como acicate al desarrollo. Sus propuestas promueven, ante todo, el libre comercio internacional y su liberalización, en la más pura línea de defensa del capitalismo como panacea para la resolución de los problemas de distribución desigual de la riqueza y de degradación ambiental. Sus conclusiones adoptan las máximas

---

<sup>1</sup> El Año Internacional del Ecoturismo fue declarado por resolución, 1998/40, de la sesión plenaria de las Naciones Unidas, celebrada en Nueva York el 30 de julio de 1998.

<sup>2</sup> La Declaración de Quebec es fruto de su Cumbre Mundial, organizada por la Organización Mundial de Turismo –por encargo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA–, el pasado mes de mayo (el documento es consultable en la dirección de Internet <http://www.ecotourism2002.org>).

<sup>3</sup> Blázquez, M.; Murray, I. i Garau, J.M. (2002). *El tercer boom. Indicadors de sostenibilitat del turisme de les Illes Balears 1989-1999*, Centre d'Investigació i Tecnologies Turístiques de les Illes Balears, Lleonard Muntaner Editor, Palma.

postfordistas a la actividad turística, mediante la adopción del reclamo “eco” para incorporar nuevos productos de consumo turístico en los trópicos y en otros destinos que, hasta hoy, se han mantenido al margen de la globalización económica. No cuestiona, en ningún momento, el modelo de consumo exacerbado de recursos energéticos, hídricos, materiales o territoriales que promueve el capitalismo, y tan sólo desarrolla mecanismos de promoción del ecoturismo como nuevo producto de consumo de masas. Para conseguirlo recomienda mecanismos de financiación, comercialización, formación laboral y crédito empresarial. Aunque, en un ejercicio de corrección de diseconomías y de contribución a la prosperidad mediante el estímulo de la compasión, también incluye la recomendación de medidas de atenuación de los impactos socioambientales, como puedan ser la cooperación al desarrollo –en términos de combatir el “círculo vicioso de la pobreza” con el “círculo virtuoso de la producción”– o el incremento de la satisfacción intelectual del consumidor. Aunque este último también se aprovecha como atributo competitivo frente a la oferta de otros productos turísticos.

Se echa en falta la asunción de propuestas más comprometidas con la prevención del riesgo ambiental y la resolución de los problemas de inequidad en la distribución de la riqueza. En esta línea, serían de esperar de las Naciones Unidas, propuestas de reducción del consumismo y de los desplazamientos, que tanto caracterizan a los modelos ecoturísticos promovidos por la liberalización comercial internacional. Para ilustrar esta aseveración nos remitimos a la presencia mayoritaria, en la Cumbre de Québec, de representantes de destinos ecoturísticos emergentes, que se caracterizan por tratarse de espacios de alto valor ambiental, en estado cuanto más virgen mejor, y a cual más alejado de los principales centros emisores de turistas. Esta flagrante contradicción entre esta concepción liberalizadora del ecoturismo y la propia de la sublimación del Turismo Sostenible hizo que se manifestase durante la Cumbre la paradoja de que se consumía más energía en un viaje anual, que viviendo un año en el hogar, debido al alejamiento de los destinos ecoturísticos.

No cabe duda que la causa primera de la situación de colapso socioambiental por la que transita hoy nuestro mundo son los modelos de conducta despilfarradores e insaciables del consumo de masas, que sólo nos podemos permitir los privilegiados moradores de los países del Centro. La alternativa favorable a la minimización de los desplazamientos está claramente definida por la ordenación de los sistemas territoriales para crear complementariedad, mediante la diversidad y vecindad de funciones, con el objeto de crear proximidad. Mientras que, en pro de la Sostenibilidad, el consumo debería regirse por las máximas de “vivir sencillamente, para que otros puedan sencillamente vivir” y mediante la promoción del comercio justo.

Los argumentos atenuantes de los efectos negativos del turismo no obtienen protagonismo alguno en la Declaración, marginando los criterios de respeto, dignificación, supervivencia y autodeterminación –mediante el respeto a la alteridad y no mediante el dominio– de los pueblos que se han mantenido fuera del alcance de la globalización económica y cultural.

Escasean, además, si no son ausentes por completo, las recomendaciones regulatorias, paliativas o preventivas. El caso más flagrante se refiere al principal recurso que es objeto de promoción de uso: los espacios naturales. Su función primordial,

establecida por el propio PNUMA<sup>4</sup>, es la conservación de la biodiversidad y de los procesos ecológicos esenciales. Otras funciones de uso deben estar condicionadas y subordinadas a dicho propósito esencial. Para que también suceda así con el turismo, las actividades de ocio sólo pueden realizarse en tanto que relacionadas con dichos valores de conservación; es decir, en tanto que se trate de actividades de interpretación de valores naturalísticos, limitando de esta manera su intensidad y sus efectos negativos sobre el entorno.

En resumen, la participación de los asistentes a la Cumbre fue insatisfactoria, por tratarse tan sólo de un “simulacro” de participación pública; con la Declaración final prediseñada y dificultándose su debate y modificación. A ello fue debida la falta de refrendo unánime de la Declaración por parte de los asistentes.

### **3. LA CONEXIÓN LOCAL: EL PROCESO DE PARTICIPACIÓN E INVERSIÓN DEL FONDO DE LA ECOTASA EN LAS ISLAS BALEARES.**

No se entiende la aplicación de esta reflexión global en torno al Año Internacional del Ecoturismo sin una conexión local respecto de nuestro día a día. A continuación establecemos los vínculos del análisis con el proceso de recaudación e inversión ambiental iniciado en el archipiélago balear, mediante la recaudación finalista de un tributo sobre las estancias turísticas.

#### **3.1. Objetivos y procedimiento de inversión.**

La Ley balear 7/2001 establece un impuesto sobre las estancias en empresas turísticas de alojamiento de las Islas Baleares, que se debe destinar a dotar el fondo para la mejora de la actividad turística y la preservación del medio ambiente.

Según la propia Ley, los objetivos de dicho fondo son:

La remodelación y rehabilitación de zonas turísticas, incluyendo la implantación de medidas de ecoeficiencia en el consumo de agua y de energía.

La adquisición, recuperación, protección y gestión sostenible de espacios y recursos naturales

La defensa y recuperación del patrimonio histórico y cultural

La revitalización de la agricultura

La gestión de espacios naturales

Por otro lado, las expectativas públicas depositadas en las inversiones del fondo son muy exigentes. Esto es debido, en buena medida, al revuelo de la campaña mediática que la defiende, con la promesa del eslogan: “Ecotasa, un tributo a la Naturaleza”. En cualquier caso, se acepta generalmente el impuesto porque se apela al espíritu conservacionista del contribuyente, del que ningún sector social quiere renegar.

El proceso ha generado una intensa expectación social, que evalúa los propósitos de todos y cada uno de los proyectos a financiar por el fondo. Pero los requisitos de participación ciudadana en la planificación y en la ejecución de la inversión del fondo, aunque aparentemente existentes, son manifiestamente insuficientes. Primeramente, reserva al Consejero de Turismo “la selección y la propuesta de los proyectos”. A continuación, los proyectos seleccionados siguen el trámite de participación mediante el

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, en el informe Brundtland (1987) *Nuestro futuro común*, Alianza Editorial, Madrid.

informe preceptivo del Consejo Asesor de Turismo de las Islas Baleares y la aprobación o denegación por parte de la Comisión Interdepartamental del Turismo.

### 3.2. Análisis de la primera propuesta de proyectos.

Los objetivos del fondo antes mencionados son suficientemente amplios como para permitir un elevado contenido político en la selección de los proyectos de inversión. A falta de una declaración pública de los criterios directores de la inversión del fondo, evaluamos los proyectos presentados por el Consejero de Turismo en su primera remesa –que se prevé que corresponda a la recaudación del impuesto durante los primeros 3 años– para establecer los elementos de análisis de dicha elección política.

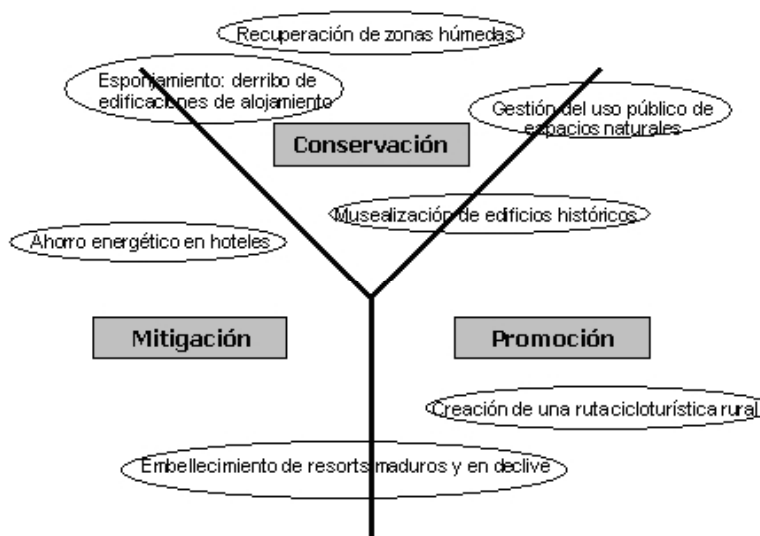
Los criterios políticos que fundamentan los proyectos presentados a la financiación del fondo se pueden clasificar entre los de:

**Conservación** del patrimonio natural y cultural, criterio orientado a cumplir el compromiso con la Sostenibilidad –mitigando la inequidad y el riesgo ambiental– y con el legado que posibilite el desarrollo de las generaciones futuras.

**Mitigación** de los efectos negativos de la actividad turística, estableciendo medidas de producción de energías limpias o ahorro de agua, o rebajando la capacidad de alojamiento en zonas en declive, mediante actuaciones de esponjamiento urbano, que también contribuyen a “desfacer entuertos” del hoy desfasado crecimiento urbanístico desordenado.

**Promoción** de nuevos productos de consumo turístico. Por extraño que nos pueda parecer, constatamos que bastantes proyectos mencionan explícitamente su propósito de incrementar la oferta complementaria, para contribuir a la diversificación de la oferta turística y a la desestacionalización.

Concretando el análisis en una muestra representativa de los proyectos presentados, representamos su distribución según las tres prioridades sintetizadas.



La **conservación** de la naturaleza y del patrimonio cultural es la finalidad más loable y altruista a la que se puede destinar este “ecoimpuesto”. El ejemplo empleado en la ilustración que acompaña es el de la inversión en la recuperación de hábitats naturales menospreciados hasta la actualidad, que albergan un elevado valor natural y, al mismo tiempo, un potencial de uso público y de mejora del entorno y del paisaje. Otros ejemplos de esta misma índole se comprometen a adquirir y restaurar sistemas dunares y terrenos en parques naturales, casas señoriales, iglesias y elementos de la ingeniería popular rural, a potenciar la agricultura y la ganadería ecológicas, reponer frutales de secano –como los famosos almendros baleares– o demoler de edificaciones obsoletas que dañan el paisaje. Estos proyectos complementan la función primordial de su conservación con la de su **promoción** como objetos de consumo turístico, en tanto que también sirven para promover el interés del turismo cultural –con la restauración de espacios naturales, la construcción de centros de interpretación, itinerarios o museos–. Mientras que, remediando errores urbanísticos –mediante el derribo de edificaciones o compra de suelo urbano, denominado “esponjamiento”, o con la restauración de segundas líneas de complejos turísticos–, complementan su función de conservación con la de **mitigación** de los males provocados por el turismo.

En un segundo estadio de compromiso ambiental, más provechoso para el negocio turístico que puramente filantrópico, un buen número de proyectos proponen medidas de **mitigación** de los impactos negativos de la actividad turística. El ejemplo más paradigmático lo representa la promoción de medidas de ahorro energético e hídrico en establecimientos hoteleros y comercios, o de reutilización de las aguas residuales. Las inversiones de apoyo a las actividades agrarias parten del propósito de compensar su baja competitividad comparativa respecto al turismo, que ha originado su declive en las Islas Baleares; aunque también se escoja, en gran medida, el apoyo a actividades que generan externalidades positivas para el turismo, por su aportación al mantenimiento de elementos claves en el paisaje rural, como es el arbolado de secano –directamente, mediante la financiación de su reemplazo o con el apoyo a la transformación de sus frutos– o la ingeniería popular (barreras, norias, aljibes, barracas, eras, pozos y paredes de mampostería), y para mitigar la degradación paisajística de las infraestructuras –con el soterramiento de líneas eléctricas–, para remediar el exceso de agua depurada generada en parte por el propio turismo, o producir derivados artesanos. Otros proyectos que compaginan esta prioridad inciden en el embellecimiento de núcleos turísticos, coincidiendo así con el propósito de su **promoción** comercial, o en las operaciones de esponjamiento, que contribuyen a propósitos puramente de **conservación**, en tanto que reducen la capacidad de alojamiento y su consiguiente consumo de recursos.

Finalmente, la selección de proyectos destinados a la **promoción** turística ha marcado la controversia de la inversión de este impuesto. De hecho, cuatro proyectos de construcción o remodelación de centros de convenciones y un balneario, y un proyecto de eliminación de impactos visuales y barreras arquitectónicas en núcleos turísticos, se retiraron tras la recomendación del órgano técnico consultivo. Se mantuvo el acondicionamiento de viales para el turismo, que inicialmente se supone será sólo no motorizado y la restauración de edificaciones de valor histórico –casas señoriales, conventos, mataderos, molinos, fortalezas, torres, etc.– o emblemático –faros, canteras o antiguos cuarteles militares– y de yacimientos arqueológicos que la afluencia turística sea mejor acogida. Ya se ha comentado, además, el interés por hacer coincidir los

propósitos más apropiados para el fondo –tanto según la previsión que se desprende del articulado de la Ley, como del eslogan propagandístico del Govern de les Illes Balears– de **conservación** y de **mitigación** con este último de promoción.

#### **4. DISCUSIÓN.**

Dos cuestiones ponen en duda la bondad de este proceso político: la falta de participación pública en la selección inicial de los proyectos y en la determinación y la aplicación de los criterios políticos para su elección.

Al respecto de nuestro análisis de la aplicación de criterios políticos a la selección de la primera remesa de proyectos, es cuestionable la profusa inclusión del criterio de promoción turística; o ,alternativamente –si se nos permite el sarcasmo–, se plantea la necesidad de cambiar la denominación popular del impuesto por el de “turistas”.

La inversión en **conservación** del patrimonio cultural y natural y en **mitigación** de los efectos negativos del turismo en la naturaleza y en el medio rural coincide plenamente con los objetivos que para este fondo prevé la Ley y con las expectativas que en él ha puesto la ciudadanía balear, incluyendo al empresariado encargado subsidiariamente de su recaudación.

En cambio, no parece congruente con la Ley, ni con el compromiso popular con el impuesto, que la inversión del fondo se destine a **promoción**, que repercute en la extensión o la intensificación de la presión antrópica sobre el medio balear. Los términos de esa confrontación política quedan suficientemente claros ante la reclamación del empresario hotelero mallorquín Miguel Fluxà, en una entrevista al Diari de Balears publicada el día 11 de agosto de 2002:

“Ante una situación crítica como ésta, sería partidario de gastar el dinero de la primera recaudación de la ecotasa en hacer una campaña de imagen durante dos o tres años, dentro del mercado europeo para que la gente vea que le queremos.”

Por otro lado, de los centenares de proyectos presentados a la Consejería de Turismo, el Consejero seleccionó 81, que fueron presentados a los órganos de participación: comisión técnica, consejo asesor y consejo interdepartamental. Sólo 7, de esos 81 proyectos, fueron rechazados. Pero difícilmente se sostiene la denominación de proceso participativo, si la elección inicial, de entre los centenares que se presentaron, se reserva al criterio político del Consejero. Este y otros análisis formales de las propuestas surgidas y tramitadas “orgánicamente” por las administraciones públicas baleares –y en especial por el Consejero de Turismo del Gobierno de las Islas Baleares– deben enriquecer los elementos de juicio y la selección política de futuros proyectos de inversión. En resumen, la clarificación de los criterios que guían la selección de los proyectos de inversión de la ecotasa debe favorecer el diálogo y la información pública para mejorar su continuidad en el futuro.

Las Islas Baleares tienen un nivel de desarrollo económico boyante y su población ya pide mejoras cualitativas –de bienestar y calidad de vida–, así como mejorar la integridad ética de su relación con otros pueblos y con el medio, para prevenir el riesgo ambiental y mitigar la inequidad. La acepción del ecoturismo que tiene más aplicabilidad, frente a esta petición popular, es la de contribuir a la disminución del consumismo y de los desplazamientos, que vimos que se obvian en la Declaración de Québec. También se impone la contribución de los negocios turísticos, que en el caso de la ecotasa son sólo los de alojamiento, a la conservación del patrimonio y a la mitigación

de los impactos ambientales de esta actividad. Mayores cotas de inversión en promoción de la afluencia turística y en la mercantilización de nuevos valores patrimoniales para el uso turístico, no sólo conculcan esta opción hacia la Sostenibilidad, si no que además engañan a los ciudadanos que reciben con su aliento iniciativas como la de la ecotasa, promovida como un “tributo a la Naturaleza”.

#### **5. AGRADECIMIENTOS.**

La investigación conducente a esta comunicación se financia con el proyecto de “Indicadores de Sostenibilidad del Turismo de las Islas Baleares” del CITTIB, y con el proyecto de investigación titulado "Gestión turística del patrimonio natural y cultural y desarrollo local" (BSO2001-3302-C02-02) del Ministerio de Ciencia y Tecnología del Gobierno Español.