

EL SISTEMA DE COBRO DE UNA TASA PÚBLICA POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS TURÍSTICOS EN LAS ÁREAS PROTEGIDAS DE CANARIAS

Moisés R. Simancas Cruz

Universidad de La Laguna

RESUMEN

Las áreas protegidas se han convertido en escenarios óptimos para el desarrollo territorial de actividades recreativas al aire libre, siendo especialmente demandadas por aquellas que se estructuran en torno al producto turístico de naturaleza, convirtiéndose, de este modo, en recursos turísticos. De esta manera, surgen nuevas necesidades y retos para las áreas protegidas, para los que requieren de un conjunto más abierto y flexible de fórmulas de planificación y gestión territorial. Con la vocación de ser un trabajo instrumental y propositivo en materia de ordenación territorial del turismo, su principal objetivo es identificar y analizar las potencialidades y debilidades de las estrategias de cobro por la prestación de los servicios que, junto con los equipamientos, conforman el denominado «sistema de uso público» de las áreas protegidas desde una doble perspectiva: como dispositivo de generación de ingresos económicos y como mecanismo de planificación y gestión territorial de dicha utilización turística.

Palabras clave: áreas protegidas, ecofiscalidad, Islas Canarias, planificación ambiental del territorio, tasa pública, turismo, uso público.

Collecting public taxes for the provision of tourist services in protected areas: examples from the Canary Islands

ABSTRACT

The protected areas have turned into ideal scenes for the territorial development of recreative activities outdoors. These are specially demanded for those that are constructed around the nature tourist product. New needs and challenges arise for the protected areas,

Fecha de recepción: 31 de octubre de 2007

Fecha de aceptación: 28 de abril de 2008

Departamento de Geografía. Facultad de Geografía e Historia. Universidad de La Laguna. Campus de Guajara. 38071 La Laguna, TENERIFE (España). E-mail: msimancas@ull.es

which need of a more opened set and flex of formulae of territorial planning and management. With the vocation of being an instrumental article in the matter of territorial planning of the tourist, its main objective is to identify and to analyze the potentialities and weaknesses of the payment system for the rendering of tourist services or for the utilization of the equipments that shape the public use system of the protected areas from double perspectives: as a generation of economic income device and as territorial planning and management mechanism of its tourist use.

Key words: Protected areas, environmental tax system, Canary Island, environmental planning of territory, public rate, tourism, public use.

1. INTRODUCCIÓN

Aunque la vocación turística de las áreas protegidas suele omitirse, relegándola a un segundo plano (Blázquez y Vera, 2001), no hay que obviar que se trata de una de las múltiples funcionalidades que les fue asignada desde su concepción original. Además, en la medida en que coinciden con hábitats, ecosistemas y paisajes de elevado valor ambiental, algunos tipos constituyen escenarios óptimos para el desarrollo de actividades relacionadas con el turismo al aire libre vinculadas con las nuevas tendencias y modalidades del mercado turístico, así como el crecimiento exponencial de la demanda urbana de consumir naturaleza *in situ* (Marchena, 1995), planteándose, por tanto, como recursos turísticos de creciente valor (Simancas, 2004). Así, determinadas áreas protegidas pueden ser objeto —actual o futuro— de cualquier tipo de uso y disfrute por parte de un turista o un visitante —excursionista— según la distinción realizada por la Organización Mundial del Turismo, de forma individual o colectiva, activa o pasiva, espontánea —libre— u organizada (Organismo Autónomo Parques Nacionales, 2000). Para ello, como se indica en las conclusiones del Taller 4, Gestión del Uso Público, del 7º Congreso de EUROPARC-España (2001), ese uso debe quedar supeditado al cumplimiento del fin de la política de protección ambiental del territorio, esto es, lograr la perpetuación indefinida de la integridad de la calidad ambiental de los contenidos geográficos del sistema territorial declarado como «protegido», de modo que se evite el riesgo de destrucción o, al menos, se reduzca a «aceptable» el de deterioro de la calidad, mérito o grado de excelencia —y, por ende, del valor de protección ambiental— de sus elementos —abióticos, bióticos y antrópicos— constituyentes —y, en este caso, objeto de atracción turística—, así como los procesos que los relacionan, favoreciendo su mejora mediante acciones de restauración y/o recuperación (Simancas, 2007).

Esta dimensión recreativa de las áreas protegidas se integra en el módulo temático denominado genéricamente como «uso público», que tiene tantas definiciones como intentos hay de describirlo, siendo, además, un concepto cambiante en permanente evolución. De este modo, su desarrollo persigue, sobre todo, la divulgación, información, comunicación, conocimiento, aprecio y respeto por los valores del área protegida de manera informal, libre y voluntaria, a través de las actividades destinadas a la interpretación y la educación ambiental, en el marco de inducir cambios en los patrones de comprensión, en

las actitudes y en los comportamientos de los usuarios, más allá de la obligatoriedad de seguir una serie de conductas y prácticas fijadas por las regulaciones y la aplicación de las normas —cuando existan—.

Esta potencialidad recreativa de las áreas protegidas es susceptible de ser aprovechada tanto por el turismo convencional, generalmente limitado a la mera contemplación de los valores paisajísticos, para el que la visita a las mismas es una mera actividad, a modo de complemento, dentro su experiencia turística, como por el turismo de naturaleza, en cualquiera de sus modalidades, que la considera como un recurso focal y, por tanto, el principal elemento de satisfacción y el motivo más distintivo, atrayente y con la suficiente persuasión para estructurar su tiempo de ocio desde la apreciación del patrimonio natural y cultural objeto de protección ambiental. Sin embargo, resulta significativo como es frecuente que mientras se desconfíe de los primeros, estos últimos son bien acogidos tanto por la normativa y literatura en esta materia como por los planificadores y gestores de las áreas protegidas al ser más identificados con ciertas posturas idealistas y éticas de la protección ambiental del territorio basadas en la valoración de su naturalidad.

En este contexto, resulta relevante la matización que si bien la mayoría de esas actividades pueden calificarse como turísticas, no puede afirmarse lo contrario. Así, la relación entre uso público y turismo es objeto de un debate frecuente y de gran interés no sólo desde un punto de vista conceptual sino también práctico; a este respecto, destacamos los análisis comparados entre ambos conceptos realizados, entre otros, por la Dirección General de la Red de Espacios Naturales Protegidos y Servicios Ambientales de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía (2003) y EUROPARC-España (2005). En cualquier caso, ambos utilizan los dos tipos de elementos dirigidos a la recepción, acogida y atención de los usuarios que conforman el denominado «sistema de uso público» de las áreas protegidas (Blanco y Gómez-Limón, 2000). Nos referimos, por un lado, a la oferta ampliamente diversificada de servicios que la administración pública competente pone de forma estructurada, ordenada, coordinada, regulada y cualificada a disposición del visitante/turista para facilitarles la realización del programa de actividades, así como satisfacerles las necesidades y requerimientos básicos en materia de seguridad, comodidad y bienestar; y por otro, a los equipamientos, entendidos como el conjunto de dotaciones, infraestructuras, instalaciones y medios (humanos y materiales), de manera que suponen el soporte físico de los anteriores, constituyendo, por tanto, «recursos de apoyo» según la clasificación de atractivos turísticos propuesta por Ceballos-Lascuráin (1996).

Esta funcionalidad turística revela la necesidad de asumir un debate crítico, desarrollar un conjunto más abierto y flexible de fórmulas de gestión territorial (De Rojas, 2006), así como implementar nuevos enfoques, procedimientos y métodos de financiación, que adecue a las áreas protegidas al actual reto de complementar la estrategia de minimizar la generación de impactos derivado de su elevada frecuentación con la de maximizar los niveles de satisfacción de los usuarios y los de la calidad ambiental del correspondiente sistema territorial objeto de protección ambiental. En este contexto, la financiación del uso turístico constituye un tema de debate crítico, sobre todo en lo relativo a si la gestión de las áreas protegidas debe ser cubierta por los presupuestos públicos o, por el contrario,

deben ser sus usuarios los que asuman total o parcialmente los costes. En concreto, ese debate se centra en el cobro de tarifas, el cual, según Anderson (2001) citado por Muñoz y Benayas (2007), se concentra en tres aspectos fundamentales: la equidad, la calidad de la experiencia y el sistema de gestión.

El sistema de cobro de una tasa por la prestación de servicios concretos de uso público constituye uno de los múltiples dispositivos de tarificación en el marco de la denominada «ecofiscalidad», resultando, además, uno de los aludidos mecanismos alternativos de gestión territorial de las áreas protegidas. Consiste en el establecimiento de un precio público por el derecho de uso y disfrute directo del conjunto de actividades, instalaciones y recursos específicos que dicha administración pública decide no ofrecer gratuitamente en razón de su coste, de la necesidad de contar con personal o equipo especializado o porque los considera no básicos o meramente suplementarios. Asimismo, afecta a aquellos servicios que no implican ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos, a la vez que presentan un contenido económico que los hace susceptibles de explotación por empresarios particulares (EUROPARC-España, 2005). Por tanto, se trata de un «mecanismo financiero basado en el sitio» (Pulido, 2005) y, consecuentemente, en el aprovechamiento del valor instrumental dependiente de esa frecuentación, o lo que es lo mismo, del «valor de uso directo» de las áreas protegidas, siendo objeto de transacción comercial y consumo activo desde una perspectiva turística, con lo que se ajusta a la premisa básica que define al turismo como aquel fenómeno que convierte «el ocio en negocio».

El propósito de este trabajo es demostrar las potencialidades y debilidades de este sistema de tributación ambiental y, por consiguiente, del uso turístico de las áreas protegidas, partiendo de la hipótesis —a demostrar— que se trata de una herramienta con una importante capacidad de apoyo —cofinanciación— al presupuesto público o de financiación alternativa de las tareas de gestión, así como de planificación territorial del uso público. Con el fin de dotar de una dimensión aplicada a los diferentes enunciados generales, nos basamos en la evidencia de las regularidades de las experiencias existentes en las Islas Canarias (España), donde la declaración de áreas protegidas constituye una de las políticas con mayor incidencia en la organización y ordenación del territorio, en la medida en que su actual estructura territorial proteccionista de competencia regional o nacional, configurada por 146 áreas protegidas que ocupan 309.755,9 hectáreas, supone el 41,6% de su extensión total. En este contexto, desde su consideración como de obligado cumplimiento para administraciones y particulares, pero sin aplicación directa, la Directriz 15 de Ordenación General de Canarias, que, aprobada por la Ley 19/2003, de 14 de abril, constituye el instrumento directivo de planificación territorial encargado de establecer y homogeneizar a escala regional los criterios básicos de la Ordenación del Territorio y de trazar las líneas de ordenación y actuación para su desarrollo y concreción por la planificación territorial de ámbito inferior, establece que la ordenación territorial de las áreas protegidas debe dar prioridad al uso público en coherencia con su categoría de protección ambiental en las zonas clasificadas como de uso especial, general, tradicional o moderado.

2. LAS EXPERIENCIAS DE COBRO DE UNA TASA POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE USO PÚBLICO EN LAS ÁREAS PROTEGIDAS DE CANARIAS

En las Islas Canarias se dan ocho experiencias de cobro por la prestación de servicios concretos de uso público en lugares turísticos que se ubican en áreas protegidas de la red canaria o que se sustentan en su aprovechamiento panorámico (cuadro 1 y mapa 1), las cuales, además, comparten una serie de características como su elevado volumen de visitantes, una cierta facilidad para restringir o controlar el acceso, así como el predominio de los terrenos de titularidad pública; de igual manera, la implementación de este sistema de tarificación se encuentra actualmente en fase de estudio y propuesta en el Barranco de Masca en el Parque Rural de Teno (Tenerife). Estas experiencias pueden ser agrupadas en dos conjuntos: por un lado, las que forman parte de la red de Centros de Arte, Cultura y Turismo de Lanzarote, y por otro, las que suponen experiencias aisladas, al corresponderse con iniciativas emprendidas por las Corporaciones Locales. Aunque puede parecer que se trata de un mecanismo de cobro por la mera entrada a esos ámbitos territoriales, a modo de «pay per nature view» (Font, Cochrane y Tapper, 2004), en la práctica, constituyen «tasas de usuario» (Muñoz y Benayas, 2007), en la medida en que se han instituido según un doble enfoque: en concepto de servicio prestado y en el del aprovechamiento especial del dominio público que supone la visita. De esta manera, lo relevante del sistema no es el abono de una tasa, sino el concepto por el que se cobra, siendo, en este caso, la prestación de un servicio concreto del uso público del área protegida.

La red de Centros de Arte, Cultura y Turismo es resultado de la estrategia de intervención territorial definida en torno al año 1966 por José Ramírez Cerdá (presidente del Cabildo Insular de Lanzarote), César Manrique y su equipo de colaboradores, consistente en destacar los lugares emblemáticos de Lanzarote mediante su acondicionamiento y adecuación para su visita, generando una oferta turística de carácter singular, ajustada a la idiosincrasia de la Isla y complementaria al producto turístico de «sol y playa». A partir del 1 de enero de 2005 se ha iniciado un modelo de gestión denominado Entidad Pública Empresarial Local «Centros de Arte, Cultura y Turismo» (Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas, número 159, de 24 de diciembre de 2004), siendo una institución participada íntegramente por el Cabildo de Lanzarote, resultando, por tanto, una entidad supramunicipal, en ejercicio de su potestad de autoorganización, en régimen de descentralización, con personalidad jurídica propia, plena capacidad jurídica y de obrar, así como con autonomía de gestión. Cuatro de los siete Centros se ubican en unidades territoriales de la red canaria de áreas protegidas, utilizándolas como soporte escénico (el Mirador del Río), físico (la Cueva de los Verdes y los Jameos del Agua) o de ambas formas (Montañas del Fuego):

- a) El Centro de Arte, Cultura y Turismo «Las Montañas del Fuego» se localiza en el Islote de Hilario, en el Monumento Natural del mismo nombre, situándose, a su vez, dentro del Parque Nacional de Timanfaya, siendo el más visitado de la red (gráfico 1); a este respecto, resulta de gran interés como la propia propuesta de declaración de este ámbito territorial como Parque Nacional coincidió en el tiempo

(1973) con la adquisición por parte del Cabildo Insular de Lanzarote de los derechos de explotación de los terrenos, instalaciones y servicios que se prestaban en el Islote de Hilario (Simancas, 2007). Aunque la Administración del Parque Nacional, a través del Área de Uso Público, ofrece diversos servicios gratuitos a los visitantes, el Cabildo de Lanzarote organiza el sistema de cobro de un precio público por el uso del aparcamiento, la observación de las anomalías geotérmicas y el recorrido en autobús por la «Ruta de los Volcanes».

- b) Otras dos experiencias son las que se desarrollan en sendos lugares turísticos al noreste de la isla, la Cueva de los Verdes y Los Jameos del Agua, ubicados en el Monumento Natural de La Corona y en el Sitio de Interés Científico de Los Jameos, respectivamente. Ambas iniciativas se estructuran en torno al aprovechamiento recreativo del valor natural y geomorfológico del tubo volcánico que recorre el malpaís de La Corona, en concreto, los tramos de los dos primeros kilómetros habilitados al público de La Cueva de los Verdes para el primer Centro, y el «Jameo Chico», «la Cueva de la Charca» y «el Jameo Grande» para el segundo, resultando como hechos imponderables la visita con guía en grupo y libre, respectivamente.
- c) La cuarta experiencia es un caso particular, en la medida en que se trata del cobro por el uso de la instalación del Mirador del Río o de La Batería, que, ubicado físicamente en el Macizo de Famara y, por tanto, en el Parque Natural del Archipiélago de Chinijo, se basa en el aprovechamiento y disfrute escénico-paisajístico de la percepción integrada de toda la cuenca visual que se divisa del conjunto de islotes que, junto con la mencionada unidad geomorfológica, conforma dicha área protegida.

El otro grupo corresponde a las iniciativas emprendidas por las Corporaciones Locales en virtud del artículo 106 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, y, sobre todo, una lectura amplia de lo previsto en los artículos 20.4 y 127 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, asumiendo por analogía que la visita a las áreas protegidas de titularidad pública podría eventualmente estar sujeta a tasas, en tanto se tratan de lugares susceptibles de ser visitados y donde se prestan unos servicios a los usuarios. Este grupo está conformado por tres experiencias:

- a) La implementada en la zona de las playas de Papagayo, en el Monumento Natural de Los Ajaches, al sur de la isla de Lanzarote. Si bien la Ordenanza municipal número 25 del Ayuntamiento de Yaiza (Boletín Oficial de la Provincia, número 12, de 27 de enero de 1999) establece el cobro de una tasa únicamente por el acceso rodado —en vehículo de motor— a este ámbito territorial de titularidad pública, en la práctica resulta que el hecho imponderable constituye la prestación de los servicios que ello conlleva (limpieza, aparcamientos, etc.). En la medida en

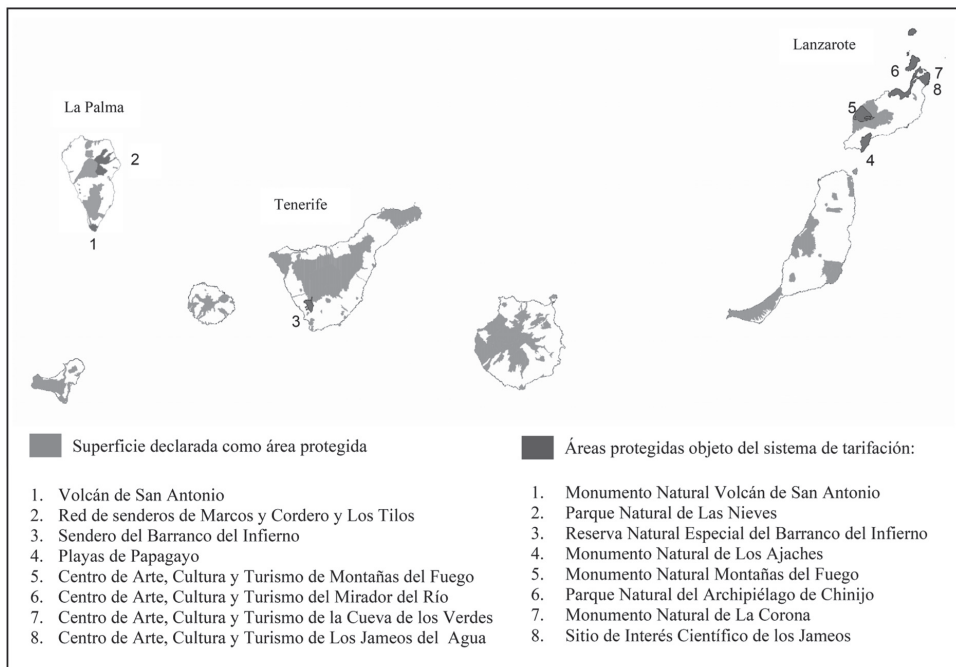
que el acceso a pie es gratuito, el cobro de esta tasa no contradice al artículo 28 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, que establece la servidumbre de acceso público y gratuito al mar sobre los terrenos contiguos al dominio público marítimo-terrestre. Esta cuota tributaria se asocia a otra regulada por la Ordenanza municipal publicada en el Boletín Oficial de la Provincia, número 79, de 23 de junio de 2006, cuyo hecho imponible es la utilización de las instalaciones y la prestación de servicios en el camping de titularidad municipal, que, con un total de 250 parcelas, tiene una capacidad para unas 1.500 personas.

- b) La que se desarrolla en el Volcán de San Antonio, dentro del Monumento Natural del Teneguía, al sur de La Palma, el cual constituye un importante hito del sistema turístico insular, como lo demuestra el hecho de que, si correlacionamos el número de turistas llegados a la Isla y los visitantes no residentes, resulta un porcentaje del 61,2%. Regulada por la Ordenanza Fiscal publicada en el Boletín Oficial de la Provincia, número 39, de 22 de marzo de 2004, que derogó la publicada en Boletín Oficial de la Provincia número 133, de 5 de noviembre de 2001, supone el establecimiento desde octubre de 2001 de un precio público tanto por el uso de las instalaciones del centro de visitantes, vertebrado en torno a la geología y geomorfología volcánica, dotado de una sala donde se exhibe un vídeo documental y de una exposición con paneles explicativos y otros elementos relacionados con los volcanes de Cumbre Vieja, como por la visita al sendero ubicado al borde del cráter del Volcán de San Antonio. Por tanto, el objeto de cobro es la prestación de los servicios de información, vigilancia y mantenimiento de ambos elementos por parte del personal adscrito al Ayuntamiento de Fuenfuentes de La Palma.
- c) El sistema de cobro de un precio público por la prestación del servicio de información y uso público en la vertiente educativa e interpretativa implementado desde noviembre de 2003 en el sendero del Barranco del Infierno (Tenerife), ubicado en la Reserva Natural Especial del mismo nombre, y regulado por la Ordenanza publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife número 177, de 22 de diciembre de 2006. Se trata de un mecanismo de control de la entrada en este sendero de 6,3 kilómetros con un recorrido de ida y vuelta, al que se puede acceder tanto de manera individual como en grupo, resultando el hecho imponible la presencia de guías que desempeñan funciones de seguridad, protección del entorno y prestación de información a los visitantes, a la vez que, previa petición, pueden desarrollar una visita con guía. Aunque la finalidad de las Reservas Naturales Especiales no es la del fomento de su uso público, en este caso particular, el volumen de visitantes existente —la estimación realizada en 1992 con motivo de la ejecución del proyecto «Senderos Turísticos de Tenerife» por parte del Cabildo Insular de Tenerife determinó que éste era de 50.000 visitas al año, cifra que debe duplicarse debido a que, al tratarse de un recorrido de ida y vuelta, el visitante debe pasar por el mismo punto dos veces— hizo preciso proceder a su ordenación, así como su orientación de forma preferente hacia la vertiente educativa e interpretativa. Desde esta perspectiva, se trata de una iniciativa surgida en 1994 con la firma de un Convenio de Colaboración entre la entonces Consejería

de Política Territorial, el Cabildo Insular de Tenerife y el Ayuntamiento de Adeje para la gestión del sendero, proponiéndose expresamente el control de las personas mediante recorridos guiados «lo que posibilita evitar el deterioro a la par que permite mostrar adecuadamente al visitante los valores de la zona» (Exponiendo IV del Convenio). Con fecha de 27 de febrero de 1995, se publicó en Boletín Oficial de la Provincia, la Ordenanza Fiscal sobre el Precio Público Reguladora para las visitas turísticas que se realizan a los distintos senderos de Adeje, aprobada por el Ayuntamiento Pleno en sesión extraordinaria de 30 de septiembre de 1994, la cual fue modificada por la publicada el 11 de marzo de 1996 en el Boletín Oficial de la Provincia, número 31, siendo ésta, a su vez, por la aprobada en sesión extraordinaria de fecha 16 de noviembre de 1998 y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia número 160 del 31 de diciembre de 1998. En 1997, la Concejalía Delegada de Turismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento de la Villa de Adeje procedió a la formación de diez guías y a la redacción del «Plan Operativo de Gestión del Uso Público del Sendero del Barranco del Infierno» por parte de un equipo de investigadores de la Universidad de La Laguna, documento que marcó las pautas esenciales de la estrategia, así como la contratación en 1999 por parte de dicha Corporación del denominado «Programa Informativo y de Interpretación de la Reserva Natural Especial del Barranco del Infierno». Con posterioridad, en 2001 se elaboró el documento denominado «Estrategia de Ordenación de Visitas» por parte del Cabildo de Tenerife, con el fin de definir las bases jurídico-materiales y económicas de un sistema de gestión que posibilitase el acceso al sendero, así como de analizar las distintas fórmulas de gestión, directas e indirectas. Con fecha 19 de septiembre de 2002, el Ayuntamiento y el Cabildo de Tenerife suscribieron el vigente Convenio de Colaboración para la gestión y financiación de manera coordinada de la prestación del citado servicio, ya que aunque se trata de un bien de dominio público cuya titularidad corresponde al primero, el segundo constituye la Administración competente para gestionar la Reserva Natural en virtud de la transferencia efectuada por la Comunidad Autónoma de Canarias a través del Decreto 111/2002, de 9 de agosto; mientras las obligaciones del primero quedaron referidas a la puesta a disposición del sendero y de las infraestructuras de entrada, el otorgamiento de permisos y autorizaciones y las labores de protección civil y seguridad ciudadana, al segundo le correspondió las acciones de aprobación del Reglamento, la dirección, inspección y control, así como la asignación de la gestión a la empresa pública. En relación con esta última cuestión, si bien el Cabildo Insular encomendó inicialmente la prestación de los «servicios básicos», referidos a la información y control, la seguridad, la limpieza y el sistema telemático de reservas de entrada a la Sociedad Anónima (Unipersonal) IDECO, S.A., entidad dependiente de dicha Corporación, ésta ha procedido a su contratación, vía concurso público abierto ordinario, en la modalidad de concesión, con un presupuesto base de licitación de 69.787,52 euros (Boletín Oficial de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife, número 75, de 23 de mayo de 2007).

d) La última experiencia puesta en marcha es la que incide sobre la visita a los nacientes de Marcos y Cordero y la Cascada de Los Tilos, en el municipio de San Andrés y Sauces, dentro del Parque Natural de Las Nieves; éste fue el ámbito territorial declarado como Reserva de la Biosfera en 1987, designación que en 2002 se extendió al resto de la isla de La Palma. Insertada en el denominado «Plan de Gestión y Optimización del Uso para El Canal y Los Tiles» y regulada por la Ordenanza reguladora publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife, número 140, de 4 de octubre de 2006, se trata del cobro de un precio público por las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan en razón a los servicios prestados en el senderos que pasa por los nacientes de Marcos y Cordero, el que discurre desde La portada hasta el Espigón Atravesado y, por último, de acceso a la Cascada de Los Tilos.

Mapa 1
DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS EXPERIENCIAS DE COBRO
POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE USO PÚBLICO EN LAS ÁREAS
PROTEGIDAS DE CANARIAS



Cuadro 1
TARIFAS DE LOS SISTEMAS DE COBRO POR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE USO PÚBLICO DESDE LA PERSPECTIVA TURÍSTICA IMPLEMENTADOS EN CANARIAS (2007)

Ámbito territorial	Base imponible	Categoría de protección ambiental		Organismo competente de la gestión	Tarifa normal por persona adulta (en euros)	Tarifa para los residentes (en euros)	Ámbito territorial de la residencia para el descuento	Número de visitantes	
		Categorías de la red canaria de áreas protegidas	Categorías de manejo de la UICN (1994)					2005	2006
Montañas del Fuego (Timanfaya)	Uso del aparcamiento, la observación de las anomalías geotérmicas y el recorrido en autobús por la "Ruta de los Volcanes"	Parque Nacional	II. Parque Nacional	Ente Público Empresarial Local "Centros de Arte, Cultura y Turismo" participado	8	1,50	insular	888.366	894.220
		Monumento Natural	III. Monumento Natural		8	1,00		360.421	370.127
Cueva de los Verdes	Acceso y visita guiada en grupo	Monumento Natural	IV. Área de Manejo de Hábitat/Especies	integradamente por el Cabildo de Lanzarote	De día	-		685.082	691.029
James del Agua	Acceso y visita libre basándose en técnicas autointerpretativas	Sitio de Interés Científico	II. Parque Nacional		De noche	-		365.808	362.506
Acanitillados del Macizo de Famara	Acceso y visita libre al Mirador del Río	Parque Natural			4,70	1,00			
Playas de Papagayo	Acceso motorizado al ámbito territorial y prestación de servicios de limpieza, uso de los aparcamientos, etc.	Monumento Natural	III. Monumento Natural	Ayuntamiento de Yaiza	3 [por vehículo]	gratuita		Sin datos	
					Parcela pequeña	4			
					Parcela grande	7			
Barranco del Infierno	Acceso y visita libre al Centro de información, seguridad y control del uso público, así como limpieza	Reserva Natural Especial	IV. Área de Manejo de Hábitat/Especies	Cabildo de Tenerife / Ayuntamiento de Adeje	3	gratuita	municipal	49.495	48.534
Volcán de San Antonio	Acceso y visita libre al Centro de Visitante y recorrido del sendero, apoyándose en técnicas autointerpretativas	Monumento Natural	III. Monumento Natural	Ayuntamiento de Fuencaliente de La Palma	3,5	1,75	regional	79.156	80.797
	Recorrido guiado del sendero a los nacientes de Marcos y Cordero	Parque Natural	II. Parque Nacional	Ayuntamiento de San Andrés y Sauces	20	10	municipal		
▪ Marcos y Cordero ▪ Los Tilos	Opción de llegar a los nacientes y regresar al punto de partida				17	-	-		
	Recorrido del sendero La Portada – Espigón Atravesado				7	-	-		
	Recorrido guiado del sendero a La Cascada de Los Tilos				2	1	municipal		

3. LAS FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL SISTEMA DE COBRO DE UNA TASA POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE USO PÚBLICO DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS

Las experiencias canarias de tarificación ambiental dotan de un valor añadido al cobro de una cantidad económica por el uso turístico de las respectivas áreas protegidas. A su vez, funcionan como mecanismos de planificación territorial del uso público, con el consiguiente beneficio en la atención y control de los visitantes y operadores turísticos, contribuyendo, por tanto, a la cualificación de la experiencia recreativa.

3.1. El sistema de cobro por la prestación de servicios de uso público como mecanismo de generación de ingresos económicos

Las áreas protegidas tienen tres tipos de costes mínimos —y, por tanto, inevitables— en relación con su uso y aprovechamiento turístico: el derivado de la infraestructuras, el de gestionar y mantener los servicios y el de la administración general. Junto a otros costes fijos, directos, indirectos y de oportunidad (Dixon y Sherman, 1990), aquéllos son, por lo general, asumidos por la hacienda pública a través de los presupuestos de las administraciones competentes. De este modo, recaen —vía impuesto— sobre terceros que no han participado en las transacciones que los causan.

Estos costes son elevados, variando en función de las necesidades específicas según las características propias (marina o terrestre, categoría, tamaño, usos, etc.) de cada área protegida. A este respecto, la UICN (2006) ha estimado que mientras las áreas protegidas correspondientes a las categorías V-VI requieren entre 15 y 50 euros/hectárea terrestre/año, siendo el doble por hectárea marina, el coste de las de I-IV se sitúa entre 50 y 200 en las terrestres y más de 1.000 en las marinas. Para el caso que nos ocupa sirve como muestra que los gastos anuales estimados para el primer año en el Proyecto de explotación del servicio de información y uso público en el sendero del Barranco del Infierno elaborado por el Servicio Técnico de Gestión Territorial Ambiental del Área de Medio Ambiente y Paisaje del Cabildo Insular de Tenerife, tomado como base para el pliego de prescripciones técnicas que ha regido el contrato de concesión administrativa (Boletín Oficial de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife, número 75, de 23 de mayo de 2007) son de 172.569,36 euros. Además, estos costes pueden agravarse por el incremento del número de visitas, el cual provoca un aumento en la demanda coyuntural de equipamientos, medios y personal, con los consiguientes desembolsos iniciales, anuales y/o coyunturales en actuaciones tales como la señalización, la construcción de infraestructuras de acogida e información al visitante, el desarrollo de actividades de educación e interpretación ambiental, así como la elaboración de estudios, encuestas e informes de seguimiento. La consecuencia es que un importante porcentaje del presupuesto anual de la gestión de las áreas protegidas se destina al apartado de uso público, retrayéndose consecuentemente de la dotación económica asignada a los otros. A esta situación se añade el hecho de que, en la medida en que las operaciones de ordenación territorial de la mayoría de las áreas protegidas a escala mundial se financian con recursos presupuestarios públicos, estas asignaciones son

habitualmente exiguas, irregulares y con fluctuaciones crónicas, pues parafraseando a Wall (1997), «por definición, es difícil gastar dinero en la naturaleza».

Desde la premisa planteada en la recomendación 5.12 relativa al «turismo como instrumento de conservación y apoyo para las áreas protegidas» del V Congreso Mundial de Parques de la UICN (Durban, 2003), la eficacia de este tipo de política de protección ambiental del territorio sólo puede ser viable en un marco de estabilidad financiera, existiendo la necesidad de encontrar modalidades innovadoras y diversas. En este sentido, algunas de las fortalezas de índole económico del sistema de cobro de una tasa pública por la prestación de servicios concretos de uso público pueden agruparse en dos grandes conjuntos: por un lado, las relacionadas con su capacidad para generar una recaudación y, por ende, ingresos crematísticos, y por otro, las que permiten contrarrestar algunas de las debilidades de la estrategia de libertad de uso o, por el contrario, del mecanismo de cobro por el mero acceso a las áreas protegidas.

3.1.1. La capacidad del sistema de tarificación de la prestación de servicios de uso público para generar ingresos crematísticos

El sistema de cobro de una tasa pública por la prestación de servicios concretos de uso público de las áreas protegidas supone uno de los múltiples mecanismos que contribuyen a la financiación de las labores tanto de gestión de las mismas como de los correspondientes equipamientos (costos de transacción) (Spergel, 2001). De esta manera, posibilita que los objetivos de este tipo de política de protección ambiental del territorio sean operativos, al incidir en acciones como la aplicación de planes y proyectos concretos. De esta manera, desde este punto de vista crematístico, destacamos cuatro fortalezas básicas de este sistema de tarificación: la capacidad para generar considerables ingresos, la reinversión de los beneficios, la posibilidad de delegar la prestación del servicio y la conversión de las áreas protegidas en un elemento estructural de la oferta turística insular.

La recaudación obtenida en las áreas protegidas de Canarias donde se ha implementado este sistema de tarificación da cuenta de su elevada capacidad para generar ingresos, hasta el punto que es susceptible de convertirse en un mecanismo de co-financiación de su gestión, capaz de suplementar —y no de reemplazar— las asignaciones del presupuesto público, aunque, en algunos casos, puede llegar a ser de autofinanciación. Así, según el resumen contable del Ente Público Empresarial Local de 2006, la facturación por concepto de entradas en los siete Centros de Arte, Cultura y Turismo fue de 15.633.427,64 euros, de los que el 90,4% se corresponde con aquellos vinculados a áreas protegidas; si a esta cantidad se agrega la procedente de la hostelería y la explotación de las tiendas (5.996.519,11 y 2.300.593 euros, respectivamente), resulta que, además de ser una de las principales fuentes de ingresos del Cabildo de Lanzarote (la recaudación total fue de 23.977.611,05 euros), estos Centros Turísticos son la primera empresa de la Isla por volumen de facturación (González Vieitez, 2004). Por su parte, en función del número medio de entradas abonadas en 2005 y 2006 en el sendero del Barranco del Infierno y en el Volcán de San Antonio, el monto total de ingresos anuales fue de 113.136 y 163.522 euros, respectivamente. De igual manera, el record

de accesos de vehículos a las playas de Papagayo registrado el 19 de agosto de 2005, contabilizándose un total de 1.207 vehículos, supuso una recaudación de 3.621 euros en una sola jornada.

Además de subsanar, en cierta medida, las mencionadas incertidumbres presupuestarias, este tipo de sistema de tarifación induce a la inversión pública, al incrementar la capacidad de recaudación fiscal de las administraciones públicas competentes en estos ámbitos territoriales, de manera que, a pesar del alto nivel de costes fijos, reduce el umbral de rentabilidad. Asimismo, en la medida en que no es posible que una única cubra todos los costes operativos de la gestión de las áreas protegidas, su puesta en marcha se adecua a la amplia gama de alternativas de financiación identificadas en el V Congreso Mundial de Parques, entre las que se encuentra la recreación y, en particular, el turismo. De igual manera, se ajusta a la recomendación de desarrollar enfoques innovadores de generación de ingresos, algunos basados en planteamientos de mercado adoptada en la Convención sobre la Diversidad Biológica (COP 7, 2004) en su Programa de Trabajo sobre las áreas protegidas (Decisión VII-28), siendo, además, recordadas y detalladas en la primera reunión del Grupo de Trabajo Especial de Composición Abierta sobre Áreas Protegidas del Programa de Trabajo del Convenio de Diversidad Biológica (Montecatini, 2005).

Desde esta perspectiva, los ingresos de las tarifas públicas proporcionan incentivos a los gestores para prestar servicios atractivos e innovadores. Ello incluye el diseño y elaboración de los programas, actividades y materiales, llegando, incluso, a tener una perspectiva «empresarial» en la medida en que gran parte de los presupuestos de la gestión de las áreas protegidas pueden depender de los mismos. Así, además de demostrar la «rentabilidad» económica de este tipo de política de protección ambiental del territorio, esta medida acentúa su impacto (real o potencial) económico —directo, indirecto e inducido—, pues la reinversión de los beneficios contribuye sustancialmente a hacer operativos las acciones de compensación o contrapartidas por los costes de oportunidad derivados de las limitaciones inherentes a la declaración de las áreas protegidas. Por tanto, funciona como acicate para demostrar las oportunidades y fortalezas de dicha declaración, que, en otras circunstancias, puede percibirse como un obstáculo por parte de la comunidad receptora.

De esta manera, posibilita que, en la línea apuntada por Baigorri (1999), el uso turístico de las áreas protegidas sea considerado como una función productiva y estratégica, por cuanto *«la protección medioambiental de un territorio en modo alguno puede ser sinónimo de abandono productivo o bloqueo de las actividades del mismo»*. Se trata, pues, de una fórmula de aprovechamiento efectivo de la capacidad dinamizadora y multiplicadora del turismo, así como de materialización concreta y territorial del planteamiento contenido en el Plan de Acción de Caracas de la UICN (1992) relativo a que *«las zonas protegidas se deben gestionar de tal manera que se generen beneficios para todos, tanto para las comunidades locales como para las naciones involucradas y las comunidad mundial»*.

De igual manera, destacamos la potencialidad de este sistema de tarifación como fuente de generación de oportunidades de empleo, directo e indirecto, que sustituye o, en el mejor de los casos, complementa a las actividades económicas tradicionales. Una muestra

de ello es que la plantilla del sistema de tarificación del sendero del Barranco del Infierno está compuesta por seis personas, la de la zona litoral de Papagayo en el Monumento Natural de Los Ajaches por dieciséis y la de los siete Centros de Arte, Cultura y Turismo por trescientas cincuenta. Asimismo, su implementación posibilita que muchos trabajos encuadrados en este sector ya no se conciban como puestos mal pagados y estacionales, al convertirse en oportunidades laborales que ofrecen beneficios reales y un cierto desarrollo profesional a largo plazo.

En cualquier caso, estos ingresos son resultado de la aplicación del concepto que Sunyer *et al.* (2000) denominan *visitors pay back* («el visitante devuelve el pago»), en la medida en que, siguiendo su lógica, la tasa que se cobra grava a los usuarios, cubriendo al menos el coste de una parte de los servicios prestados, de modo que los beneficios que se obtienen son iguales a la cantidad que estarían dispuestos a pagar por acceder, mantener o mejorar tales elementos. Se trata, por tanto, de una forma de conformidad social expresada en términos crematísticos, que para el caso que nos ocupa está reflejada en el cuadro 1.

De este modo, este tipo de sistema de cobro suponen formas concretas de aprovechamiento *in situ* de la denominadas *disposición a pagar y compensación exigida*. Como es sabido, éstas se basan en el establecimiento de un precio que se otorga por el derecho de uso —prestación— de un producto tangible y concreto, que, para este caso, supone el servicio turístico prestado o la utilización de un determinado equipamiento de uso público, el cual constituye, a su vez, un indicador expresado en términos monetarios del valor intrínseco que los propios usuarios le asignan a las áreas protegidas. Así, una disponibilidad a pagar cero significa que hay personas que no las visitarán por tener que abonar una tasa pública, al representar gran parte del coste del viaje o por una cierta falta de comprensión e interiorización del concepto que implica este tipo de sistema de tarificación ambiental. De esta manera, mientras el cobro de una tasa por el mero hecho de acceder al área protegida puede ser «escondido» en el costo de los paquetes turísticos, con el consiguiente riesgo de desconocimiento de dicho concepto por parte del usuario, el cobro por la prestación de servicios concretos de uso público se centra en la voluntad y capacidad de pago, promoviendo, con ello, la corresponsabilidad e «internalización» de los costos y beneficios. Esta cuestión adquiere una mayor relevancia, si cabe, al considerar, por un lado, la necesidad de que los mecanismos de financiación de las áreas protegidas deben contar con la aceptación de los usuarios, y por otro, la complejidad que supone que la obligatoriedad de pagar una tasa por el uso de lo que con anterioridad era un recurso público gratuito sea entendida y compartida.

Aunque existen múltiples métodos basados en el concepto de «valor económico total» desde la perspectiva de lo que McConnell (1985) denomina como «economía de las actividades recreativas al aire libre», los cuales son susceptibles de ser aplicados a dicha disposición a pagar en las áreas protegidas, la heterogeneidad de tarifas establecidas en Canarias (cuadro 1) da cuenta de una cierta dificultad para definir un precio óptimo que refleje y se adecue a los servicios ofertados y, sobre todo, a la elasticidad de la demanda respecto a los precios. Esta situación es consecuencia, entre otras cuestiones, de la carencia de un mercado real mediante el que los usuarios expresan su preferencia a través de un precio, pues, aunque los estudios de estimación del valor del output

sin mercado que generan las actividades y servicios recreativos en áreas protegidas se han incrementado en España en los últimos años (Azqueta y Pérez y Pérez, 1996), en su mayor parte se han dirigido más a perfilar aspectos metodológicos de la propia valoración que a evaluar la eficiencia de la intervención de la administración pública competente en términos de costes y beneficios derivados de su gestión. Otra razón es que la estimación de la cuantía de la tarifa del servicio —y, por tanto, la valoración económica del área protegida— es puramente subjetiva, al depender de cuestiones éticas o altruistas, así como de la percepción de los beneficios que obtiene el grupo de interés que hace uso del mismo, resultando, por tanto, una expresión de sus preferencias; de este modo, sobre ella inciden múltiples variables relacionadas con el propio visitante-pagador, tales como el nivel de ingreso, la educación, la edad, las preferencias culturales, el estrato social, el interés, etc., así como el tipo y nivel de información que disponga acerca de los beneficios reportados por el sistema de tarificación, a la vez que existe una relación directamente proporcional entre su cuantía y la calidad de la experiencia recreativa y la del área protegida, esto es, los beneficios que esos usuarios van a obtener deber ser iguales a la cantidad que están dispuestos a pagar. De igual manera, la política de fijación de los precios en cada experiencia canaria de tarificación depende de la existencia de unos costes fijos elevados, de modo que la diferencia entre lo que se cobra y el coste variable o marginal que supone proporcionar el servicio o la utilización del equipamiento de uso público es el margen de aportación por consumidor para poder hacer frente a los primeros y alcanzar los objetivos marcados en términos de rentabilidad, o al menos, de no pérdidas; así, la diferencia entre el coste de la tarifa pagada y el marginal constituye el rango discrecional de los precios, ya que se deben cubrir los gastos de explotación a corto plazo, pero también puede adoptar una perspectiva a más largo plazo para cubrir los costes fijos.

En cualquier caso, consideramos necesario que los costos asociados a la gestión de los servicios de recreación brindados en las áreas protegidas canarias deberían quedar reflejados de manera justa y adecuada en el nivel de las tarifas. En caso contrario, puede producirse la situación adversa, esto es, que la tasa desembolsada no se corresponda con las expectativas del visitante como consecuencia de la escasa calidad de tales servicios prestados y de los equipamientos de uso público o que el precio sea considerado demasiado elevado. En ambos casos, puede suceder que el usuario se abstenga a pagar la cuota establecida, produciéndose un drástico descenso de su afluencia, llegando, incluso, a comprometer el éxito del retorno económico de las actividades turísticas. No obstante, las tarifas que se cobran en las Islas Canarias son relativamente bajas, si se compara con el coste total del viaje, con lo que contradice el argumento utilizado por aquellos que se oponen al cobro de tarifas debido a afectan a los grupos socioeconómicos más desfavorecidos.

Por otra parte, en todas las experiencias de tarificación de Canarias se da una política de precios diferenciados según edad, profesión, procedencia o lugar de residencia del visitante, con cuotas más elevadas para los alóctonos (cuadro 1). En los dos primeros casos —edad y profesión—, esta discriminación positiva de precios no siempre implica un incremento de los ingresos, en la medida en que unos —por ejemplo, la exención del pago a los niños— pueden ser subsidiados por otros, a la vez que representa un bajo

porcentaje en el cobro de la tasa; así, por ejemplo, mientras la proporción de visitas, principalmente la de estudiantes y científicos, que en 2005 y 2006 no abonaron el canon de entrada al Volcán de San Antonio fue de 18 y 15,7% del total, respectivamente, en el caso del sendero del Barranco del Infierno fue de 23 y 29%. Por su parte, en los casos en los que se diferencia a los visitantes extranjeros de los residentes, la discriminación sigue un patrón para identificar a los primeros como de mayor poder adquisitivo y disponibilidad a pagar, a la vez que intenta subsidiar y favorecer a los segundos, sobre todo, los de residencia en el municipio donde se ubica el área protegida, evitando su enajenación, en la medida en que tradicionalmente disfrutaban de un acceso gratis; aunque puede justificarse, entre otras razones, por el hecho de que los visitantes no residentes no pagan impuestos para la gestión de las áreas protegidas y no incurrir en costos de oportunidad derivados de las citadas limitaciones, en la práctica, se trata de una medida de compensación a la población residente, así como de una estrategia para que acepte, comparta y utilice el sistema de tarifación. De igual manera, nos parece significativa la estrategia de gravar la utilización «netamente turística» del Volcán de San Antonio, en cuanto se contempla un precio diferenciado de 20 euros más 0,80 por cada persona que exceda para excursiones en grupos de hasta 25 personas y que han sido organizados por agencias de viajes y touroperadores debidamente titulados y establecidos en la Isla, previa solicitud al Ayuntamiento. De igual manera, destacamos el caso del sendero del Barranco del Infierno, pues la gratuidad para los residentes en el municipio de Adeje se amplía, previa solicitud al Ayuntamiento, a grupos especiales (escolares, montañeros, etc.), teniendo, además, la entrada de los domingos igual consideración para todos los usuarios, hasta completar el cupo diario, teniendo prioridad aquellos que han efectuado reserva previa. Si bien este tipo de política de tarifas diferenciales solventa el problema de la doble tasación o doble pago de impuestos argumentado en su contra de este tipo de sistema de tarifación (Buckley, 2003), consideramos que se trata más de una estrategia de compensación a la población local para evitar conflictos, con lo que se contradice el principal objetivo del mismo, esto es, incidir sobre los comportamientos y actitudes de los usuarios.

La segunda fortaleza se relaciona con los beneficios derivados de la reinversión de los excedentes económicos del sistema de tarifación. Para ello gran parte de la eficacia económica de este tipo de sistema de cobro de una tasa pública radica en que los ingresos cubran suficientemente los gastos de los servicios que generan o, en el mejor de los casos, que los costos derivados de su puesta en marcha sean inferiores que los ingresos, con el fin de generar beneficios. Así, por ejemplo, aunque el proyecto de explotación del servicio de información y uso público en el sendero del Barranco del Infierno prevé unas pérdidas de 59.433,36 euros en el primer año, se plantea lograr un equilibrio económico de la actividad a través de los ingresos de los servicios complementarios, así como un beneficio para la empresa concesionaria estimado en un 6% de los gastos.

Una cuestión clave es que, en la línea apuntada en los estatutos de la Entidad Pública Empresarial Local Centros de Arte, Cultura y Turismo, el logro del óptimo beneficio empresarial debe estar condicionado *«inexorablemente a la salvaguarda y mejora de la imagen turística insular, que evidentemente conlleva el respeto al medio ambiente y*

a una política y gestión económica razonable basada en la eficacia y eficiencia de la utilización de los recursos naturales, materiales y humanos disponibles». Esta capacidad debe considerarse como un resultado adicional. De esta manera, en ningún caso, este tipo de sistema de cobro de una tasa pública debe plantearse como un mecanismo esencialmente recaudatorio, con el consiguiente «reduccionismo» que suele caracterizar, de manera general, al proceso de desarrollo de actividades turísticas en las áreas protegidas, el cual conlleva que cualquier propuesta es válida en tanto asegura una rentabilidad, aunque sea a corto plazo o especulativa. Esta orientación conlleva el riesgo de que ese afán recaudatorio se convierta en un propósito en sí mismo, llegando, incluso, a adquirir un carácter finalista, hasta el punto que puede primarse el establecimiento de criterios de efectividad según la generación de ingresos crematísticos por «el cobro de entradas» en detrimento de los objetivos de la declaración del área como protegida y de la implementación del sistema de visitas, con la consiguiente orientación del sistema de tarificación en una estrategia «agresiva» de generación de rentas, que puede inducir a una gestión territorial demasiado «comercial» o «mercantilista», con el consiguiente predominio de una excesiva visión utilitarista de su rentabilidad económica. De igual manera, es posible que se produzca una dependencia prácticamente absoluta de la demanda turística, así como la clasificación de las áreas protegidas en función de su capacidad para generar rentas a través de este concepto; a este respecto, en la medida en que la totalidad del dinero se reinvierte en las áreas protegidas objeto del sistema de tarificación, consideramos preciso plantear un mecanismo de reparto de los excedentes económicos para contribuir a sufragar de manera equitativa los costes de gestión de otras con menos potencialidades turísticas.

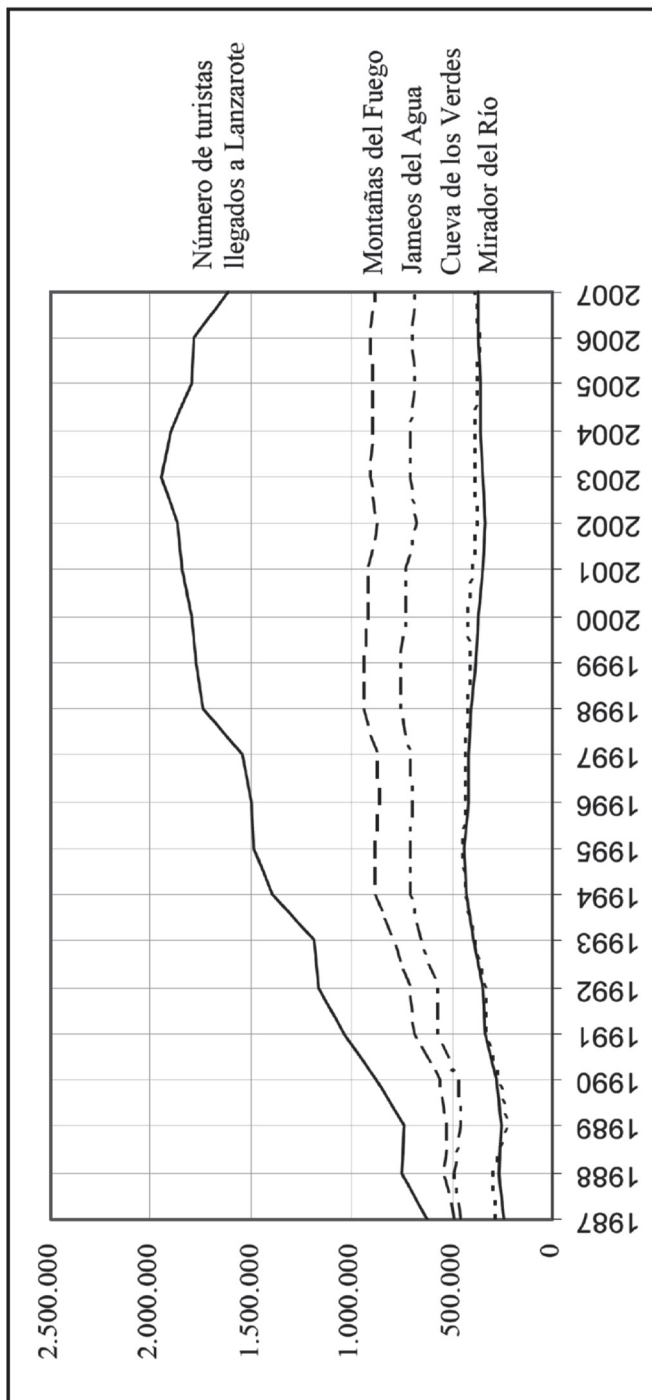
Esta capacidad de reinversión de los beneficios empresariales no se limita exclusivamente al área protegida en cuestión, sino que se extiende a un radio espacial mucho mayor (efecto difusor). A este respecto, destaca sobremedida la redistribución a escala insular de los procedentes de los Centros de Arte, Cultura y Turismo en coherencia con lo establecido en los propios estatutos de la Entidad Pública Empresarial Local que los gestiona, donde se plantea la obligatoriedad de que se «*reviertan de forma directa en la sociedad insular a través del desarrollo de proyectos socioeconómicos y culturales propios o de forma indirecta por medio del Cabildo Insular*». Así, resulta que, según el balance de su gestión 2004-2007, además de la transferencia de más de 4.500.000 euros a otras instituciones (Cabildo y Ayuntamientos) en concepto de cánones y obligaciones, su Obra Social, Cultural y Medioambiental ha presupuestado una reinversión de 645.000 euros en acciones y aportaciones que contribuyen con el medio ambiente, la cultura, la juventud, el deporte base, la investigación, la educación, la sociedad y la promoción turística de Lanzarote.

Desde este punto de vista, este tipo de sistema de tarificación se revela como un mecanismo que permite que los usuarios de las áreas protegidas sean considerados como auténticos «ecoturistas» en sus distintas acepciones, en la medida en que, en gran medida, son ellos los que mantienen económicamente los servicios prestados, así como los equipamientos de uso público. A su vez, posibilita su satisfacción al comprobar la utilidad de la tasa, al observar *in situ* cómo se reinvierte, a modo de contraprestación, su dinero en forma de actuaciones concretas de mejora en la calidad ambiental del área protegida —y,

por tanto, del recurso turístico— y en el propio servicio prestado. En este sentido, el grado de aceptación o rechazo a las tarifas dependen de la confianza que tienen los usuarios de las áreas protegidas en que estas serán bien utilizadas (Buckley, 2003). Para ello resultan preciso contar con dos elementos básicos de los que, en general, adolecen las experiencias canarias: por un lado, un mecanismo dirigido a dar información sobre el sistema de visitas, explicando el objetivo y necesidad del control y establecimiento de un número máximo, de forma que el usuario entienda y comparta las razones que han conducido a ello, y por otro, un sistema contable y de auditoría que garantice la transparencia de los datos financieros.

La tercera fortaleza radica en la posibilidad de delegar, vía concesión administrativa, de la prestación del servicio en virtud de la aplicación de las determinaciones técnico-jurídicas contenidas principalmente en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, así como en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre; esta potencialidad se da en los casos del servicio en el sendero del Barranco del Infierno y la explotación del bar del Centro de Visitantes del Volcán de San Antonio. En función de criterios de viabilidad técnica-económica, de política institucional y de oportunidad (EUROPARC-España, 2005), la fórmula de gestión aplicada es la indirecta y la mixta, las cuales son habituales cuando las administraciones públicas competentes en la gestión de las áreas protegidas controlan y supervisan el servicio, pero se desvinculan de su prestación, procediendo a su cesión, contratación, concertación o encargo a otras entidades públicas o privadas, desligadas o no funcionalmente de las mismas. Además de asegurar ingresos fijos, este tipo de forma de explotación permite la selección del tipo de iniciativa empresarial más acorde con las condiciones de los ámbitos territoriales objeto de protección ambiental y que ofrezca buenas garantías, reduciendo el riesgo de oportunismos de los operadores turísticos que pretendan obtener unos beneficios a corto plazo. Asimismo, posibilita que, mientras los montos de inversión inicial para la creación de la atracción, con gastos fijos en recursos de apoyo, obras físicas o equipamientos, así como el flujo continuo y estable de recursos económicos para mantenerlas en las condiciones más óptimas, son costeados por la administración pública, el concesionario asume la responsabilidad de dotar de medios y el personal adecuados para poder ofrecer unas condiciones mínimas de disfrute del servicio complementario; de este modo, los costes variables u operativos son asumidos por los visitantes (gastos marginales). De esta manera, este tipo de sistema de tarificación se revela como un mecanismo con una cierta potencialidad para fomentar la mentalidad emprendedora o el «espíritu empresarial» del operador comercial, con el fin de optimizar el nivel de beneficios que se consigue con los activos del sendero; como muestra de ello resulta que en el pliego de prescripciones técnicas del contrato de concesión administrativa del sistema de tarificación del sendero del Barranco del Infierno se contempla la posibilidad de que los licitadores planten la prestación de otros servicios de carácter «complementario», a modo de mejoras en la oferta, vinculadas con la estrategia de comunicación y divulgación del sistema de visitas, el alquiler de materiales, la habilitación de un punto de venta de material y el almacenamiento y tratamiento digital de los datos de las reservas y/o usuarios. Sin embargo, en la medida en que los ingresos varían en función del volumen de visitantes,

Gráfico 1
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE ENTRADAS VENDIDAS EN LOS CENTROS DE ARTE, CULTURA Y TURISMO
UBICADOS EN ÁREAS PROTEGIDAS



FUENTE: Centro de datos. Cabildo Insular de Lanzarote

resulta importante establecer un equilibrio entre las necesidades de rentabilidad de la empresa concesionaria y el retorno que su operación debe suponer para el área protegida (Pulido, 2005), así como manejar de manera adecuada la capacidad de adaptación ante los cambios en la demanda turística.

La cuarta fortaleza se relaciona con el hecho de que los sistemas de cobro por la prestación de servicios concretos de uso público implementados en las áreas protegidas canarias están contribuyendo de sobremanera a la diversidad temática de la oferta turística de cada isla para distintos tipos de intereses tanto dentro como fuera de las mismas, favoreciendo el gasto *in situ* por turista. Así, por ejemplo, según datos de IDECO, S.A., en 2006 sólo el 8% de los usuarios fueron de Tenerife, resultando el resto turistas, en concreto, alemanes (41%), ingleses (11%) y franceses (11%). Por su parte, los Centros Turísticos de Lanzarote se han convertido en recursos complementarios al producto de «sol y playa» del sistema turístico insular, ya que carecen de la suficiente identidad para constituirse en el principal factor de atracción turística a la Isla (recurso focal); esta cuestión queda patente, entre otras cuestiones, por el estancamiento, e incluso, disminución de su afluencia desde 1995 (gráfico 1), explicable por la elevada fidelidad de este destino turístico, la cual hace difícil que se repita la visita a tales Centros, circunstancia, que, por el contrario, no sucede con el Parque Nacional de Timanfaya. Esta potencialidad de este tipo de sistema de tarificación resulta de gran relevancia si consideramos que las Islas Canarias, como destino turístico maduro, con una afluencia de 9.530.039 turistas extranjeros en 2006, sigue el modelo del gasto del «turista de masas», en la medida en que, según el ISTAC, éste fue de 103,12 euros, de los que el 63,24% se produjo en origen, sobre todo, en concepto de transporte y alojamiento.

3.1.2. La capacidad del sistema de tarificación de la prestación de servicios de uso público para contrarrestar algunas de las debilidades de la gratuidad y del cobro por el mero acceso a las áreas protegidas

Si bien el usuario acepta, e incluso defiende el abono de la cuota de entrada a los museos u otras manifestaciones arquitectónicas-culturales, suele rechazarlo cuando se trata del cobro por el mero acceso a las áreas protegidas, en la medida en que las considera bienes públicos de uso gratuito, cuya utilización o consumo no tiene coste. Sin embargo, esta circunstancia no suele darse con el sistema de cobro por la prestación de los servicios concretos de uso público debido a una serie de fortalezas que contrarrestan las debilidades de la estrategia de accesibilidad «sin precio» consideradas en coherencia con el planteamiento de Hardin (1968) de que la «libertad de uso de un bien común trae la ruina sobre todos aquellos que los usan».

La primera se refiere a que, aunque el precio de la entrada del sistema de cuota de admisión se suele fijar en base a criterios de no exclusión-no rivalidad, estableciéndose valores accesibles a los distintos tipos de usuarios, en la práctica, se trata de un mecanismo discriminatorio en el uso y disfrute de los bienes públicos presentes en las áreas protegidas, en la medida en que excluye a los que no pueden o no quieren pagar por ello, beneficiándose de la experiencia de visitante sólo quienes paguen. Así, aunque en diversos países se ha establecido una tarifa por el mero hecho de acceder a las áreas

protegidas, sobre todo, en Parques Nacionales, su consideración en España como un «bien de utilidad público» y productos de mérito cuyo consumo conviene fomentar por redundar en beneficio de la sociedad («oferta social»), induce a que tanto su entrada como la prestación de servicios básicos de uso público se deben considerar de «interés general» y, consecuentemente, tener un carácter gratuito, no siendo posible aplicar criterios de exclusión al consumo, en coherencia con la línea argumental contenida en el artículo 45.1 de la Constitución Española y en las determinaciones del Plan Director de la Red de Parques Nacionales españoles, aprobado en virtud del Real Decreto 1803/1999, de 26 de noviembre, en el que se especifica que «*el acceso al parque y a sus servicios básicos tendrá carácter gratuito [...]»*. Por lo tanto, como bienes públicos y comunes, consideramos que el mero acceso a las áreas protegidas no puede ser racionalizado a través de un sistema de precios.

En relación con este planteamiento, la puesta en marcha del sistema de cobro por la prestación de servicios concretos de uso público en las áreas protegidas canarias ha solventado una de las debilidades inherentes al criterio de gratuidad o de libre acceso, esto es, que la carga de los daños causados repercutan sobre «los contaminadores» y no sobre los que no las frecuentan. Así, en comparación con el costo de transacción de otros sistemas de tarificación, resulta más efectivo y equitativo, al fundamentarse en el binomio usuario-pagador, vía ingreso no tributario y, por tanto, en la naturaleza de los derechos y obligaciones involucradas. Por tanto, desde la idea de la corresponsabilidad, los visitantes de las áreas protegidas, que, en último término, son los verdaderos beneficiarios directos de su uso turístico, constituyen los únicos que pagan por ese derecho, de modo que los costes y beneficios recaen única y exclusivamente sobre los que deciden disfrutar *in situ* de las mismas en forma de servicios o uso de los equipamientos. Con ello, se pretende restringir el derecho individual de las personas al disfrute de las áreas protegidas a favor del interés general y solidario, no contradiciendo, por tanto, la propiedad fundamental de «no exclusión» inherente a la condición de «bien público» y «de interés general» de las áreas protegidas, así como afectar sólo a los servicios y equipamientos no básicos de uso público, con la intención de no excluir a nadie del disfrute de los elementos básicos del área protegida. Sin embargo, en la práctica, esta potencialidad genera una debilidad inherente a este sistema de tarificación: ninguna de las experiencias de tarificación de Canarias plantea la posibilidad de entrada libre para quienes no quieren hacer uso de tales servicios y equipamientos, con la consiguiente vulneración del citado derecho constitucional de acceso a un ambiente digno, adquiriendo, por tanto, las características de exclusión y rivalidad en el consumo; a este respecto, cabe resaltar como el primer Plan Director de la Reserva Natural Especial aprobado en virtud de la Orden de 26 de enero de 2001 (Boletín Oficial de Canarias, número 27, de 28 de febrero de 2001) estableció que para el caso del sendero del Barranco del Infierno se fijara un cupo máximo correspondiente al porcentaje de la capacidad de carga que no podrán superar los servicios ofertados por guías, de manera que, al menos un 50% de las visitas pudieran hacerse de forma autoguiada y sin coste económico alguno para el visitante.

La segunda fortaleza que contrarresta el sistema de cobro por la entrada en las áreas protegidas se refiere a la dificultad que supone la existencia de múltiples alternativas de

accesibilidad. En la medida en que se trata de una fórmula de tarificación por un objeto concreto, dicho problema queda solventado, a la vez que se logra que la atención a los usuarios no se limite únicamente al punto de entrada del área protegida, sino que se amplíe a toda la secuencia de su uso turístico. Un ejemplo de esta capacidad es la corrección de la elevada proliferación de pistas abiertas por parte de vehículos todo-terreno y senderos sin valor histórico en la zona de las playas de Papagayo; para ello, las decisiones de ubicar la taquilla de cobro de la entrada lejos de las playas, la cual minimiza el número de personas que acceden caminando, de no cobrar por la utilización privativa que supone el aparcamiento de los vehículos en el terreno de propiedad municipal, así como estructurar su desarrollo turístico en una única carretera de acceso, han logrado un uso controlado y organizado, en la medida en que evitan el estacionamiento en la entrada, en cualquier sitio del ámbito territorial o a lo largo de la misma por parte de aquellos usuarios que intentan eludir el cobro de la tasa.

De la misma forma, considerando que un buen plan de uso público no sólo es resultado de un diseño técnico adecuado o de una localización óptima, sino también de una instrumentación e implementación correcta, este tipo de sistema de tarificación supone un paso más en la satisfacción de las expectativas de los visitantes de las áreas protegidas, por cuanto aporta el soporte instrumental oportuno desde el punto de vista cualitativo. En este sentido, aunque la permanencia en el tiempo de cualquier tipo de sistema de tarificación es dependiente del volumen de ingresos, el cual, a su vez, lo es de la existencia de una cantidad suficiente de visitantes, el de cobro por la prestación de servicios específicos de uso público contribuye a eludir la habitual negatividad asociada a la utilización del término «de masas» para calificar el uso público de las áreas protegidas, ya que, entre otras cuestiones, se basa en la premisa de que mientras unos ámbitos territoriales pueden cubrir los requisitos de localización de una determinada actividad turística, su aptitud es baja para otros tipos. Sin embargo, prácticamente la totalidad de las experiencias analizadas se caracterizan por un planteamiento contrario: su uso turístico se articula en torno a un visitante-tipo, con un desarrollo de actividades lúdicas muy poco específicas y que muchos otros ámbitos geográficos podrían acoger perfectamente, circunstancia que ha provocado la homogenización y estandarización de la oferta turística, con la consiguiente escenificación del área protegida e incompatibilidad entre practicantes de diversas actividades. De este modo, se produce el predominio de un enfoque fordista, pues lo relevante es el logro del máximo número de visitantes —«las masas»—. Ello conlleva la reducción al mínimo de la diversidad de productos y la posibilidad de estructurar el mensaje por segmento especializado adaptado a la heterogeneidad de necesidades y motivaciones de los distintos tipos de usuarios durante todo el proceso de consumo del producto recreativo-turístico; por el contrario, la prestación del servicio se limita a una información generalista transmitida en base a múltiples recursos de apoyo, que van desde los paneles informativos y los centros de visitantes hasta el propio discurso de los guías o del personal que presta el servicio, circunstancia a la que se añade la habitual ausencia de sistemas de información acerca de los servicios alternativos disponibles, de las condiciones de seguridad y de las restricciones de uso; así, por ejemplo, según el «Estudio de la oferta de equipamiento complementario de ocio existente en la isla de Lanzarote» (2006), la disposición de recursos tecnológicos, la asistencia e información guiada en la visita, los sistemas de información al visitante y

la señalización de las instalaciones de los Centros de Arte, Cultura y Turismo constituyen los aspectos peor valorados de la oferta turística insular. El resultado es el predominio de un afluencia conformada mayoritariamente por un usuario de tipo generalista, que, a modo de mero espectador, suele defraudarse al no encontrar el estereotipo buscado (Múgica, 1994), presentando un comportamiento poco acorde a las condiciones del lugar y, en cierto sentido, un escaso reconocimiento y valoración de los contenidos geográficos (naturales y culturales) objeto de protección ambiental, limitándose únicamente a una valoración estética-perceptual de su componente paisajística, alejándose, por tanto, del ideal proyectado para las áreas protegidas, esto es, aquél que busca el entendimiento y apreciación de sus valores propios y singulares. Por consiguiente, se ha producido una transformación de las áreas protegidas en focos de atracción «masivo» de usuarios, siendo, por tanto, utilizado el término «de masas» como sinónimo de multitud en sentido estadístico, produciéndose la infrautilización de sus recursos, inadecuación a las variables personales de los usuarios (procedencia, edad, tipo de actividad demandada, nivel cultural, intereses, etc.), desviación respecto a los objetivos de protección ambiental, así como escasa conciliación con los propios estándares —muy exigentes— de los programas ecoturísticos, aunque se continúe haciendo un uso indiscriminado del término, a modo de «ganchos» publicitarios, sin ajustarse, en ningún caso, a su filosofía, en un intento de «dar un toque verde» a la industria turística. La consecuencia es que a menudo las áreas protegidas objeto de tarifación se utilizan a modo de «parques temáticos», haciéndose parte esencial de la llamada «sociedad del espectáculo», generándose una situación similar al proceso de *turistización* de las áreas del litoral, con la única diferencia que las perturbaciones negativas se producen a un ritmo más lento (Wearing y Neil, 2000).

Por último, como se ha comentado, a diferencia del sistema de cobro de un precio público por el mero acceso, el fin último del mecanismo de cobro por la prestación de servicios concretos de uso público no es tanto la obtención de ingresos, sino que el pagador sea conciente del hecho imponible. Con ello, se evita la premisa que suele articular dicho sistema de cobro de una tasa a la entrada de las áreas protegidas, consistente en la multiplicación del precio de la entrada por el número de visitas para obtener una cantidad cercana al 30 ó 40% de los recursos crematísticos necesarios para su gestión. Por el contrario, se trata de influir en la actuación del sujeto pasivo para dirigir eficazmente su conducta y decisiones hacia comportamientos deseados y coherentes con la política de declaración de áreas protegidas. Así, sin perder su condición de imposición fiscal y, consecuentemente, como un mecanismo de obtención de ingresos que la administración pública competente recauda coactivamente mediante la utilización de su poder fiscal, este sistema de tarifación se plantea como lo que se conoce como «tributo ambiental», al incorporar esta función extrafiscal a la recaudatoria. De esta manera, aunque no sucede en todos los casos estudiados, el hecho imponible, el sujeto pasivo, la base imponible, el tipo de gravamen y las exenciones totales o parciales de los sistemas de tarifación implementados en Canarias presentan, en teoría, una estructura lógica que atiende a ese propósito extrafiscal. La idea es que el usuario-pagador de las áreas protegidas aprecie la relación entre la base imponible y los impactos ambientales negativos que se quieren reducir; de esta manera, la base imponible es “la expresión cifrada del hecho imponible”. Por tanto, en coherencia con lo planteado por Roca, Puig, Hercowitz y Hernández

(2003), el rasgo que define sustancialmente a este tipo de tributo ambiental es su carácter eminentemente incentivador, cuyo principal objetivo no es tanto recaudar dinero como cambiar comportamientos, para lo cual resulta esencial que exista una relación lo más estrecha posible entre base imponible e impactos ambientales que se quieren reducir. De esta manera, se favorece una relación estrecha entre la base imponible y la reducción, e incluso, eliminación de los impactos acumulativos de signo negativo por su uso y aprovechamiento turístico, en la medida en que permite que las posibles externalidades no queden ocultas, procediendo, además, a que los costes en forma de efectos adversos sobre la calidad ambiental de las áreas protegidas pasen a ser «privados»; con ello se evita una de las premisas de los espacios colectivos en relación con la denominada «Tragedia de los Comunes» de Hardin (1968), que «los beneficios son individuales pero los costos son colectivos». Por consiguiente, se logra que los visitantes no se limiten a pensar que sólo están pagando por la recreación, sino que contribuyan económicamente a su gestión territorial. Se trata, pues, que el visitante comprenda que está pagando por el servicio que se le presta más que por el producto que utiliza. De esta manera, este tipo de sistema de tarifación constituye una estrategia adecuada para proporcionar información al visitante con exactitud y precisión no sólo sobre el valor intrínseco de los contenidos geográficos del área protegida y las razones e implicaciones de su declaración como tal, sino también la necesidad de su implementación.

3.2. El sistema de cobro de una tasa pública como mecanismo de planificación y gestión territorial del uso público de las áreas protegidas

Las experiencias canarias de cobro por la prestación de servicios concretos de uso público de las áreas protegidas se han revelado como un procedimiento metodológico, una técnica y una práctica relacionadas con la ordenación territorial de su uso turístico que, en cierta medida, posibilita la relación simbiótica «turismo-área protegida» a través de la definición del modelo de planificación y gestión del uso público más apropiado. Además de posibilitar que la planificación interpretativa de los recursos visitables o susceptibles de uso turístico de las áreas protegidas se realice de una forma sistemática, en la mayoría de los casos se han diseñado y funcionan desde la referencia del paradigma de la sostenibilidad. De esta manera, esta orientación posibilita que su desarrollo no sea negativo desde las múltiples dimensiones (ambiental, económica y social), a pesar de la notable ambigüedad, imprecisión y confusión acerca de lo que significa, lo complejo de traducir la teoría a la práctica, así como del hecho de que si consideramos en sentido estricto el modelo evolutivo de los mercados turísticos de Butler (1980), resulta que el desarrollo turístico de las áreas protegidas es un fenómeno intrínsecamente insostenible por su carácter cíclico: cuando uno de estos ámbitos territoriales se desarrolla desde el punto de vista turístico, se produce un incremento de la afluencia de usuarios, de modo que cambia la naturaleza y calidad del recurso, con lo que se pierde su capacidad de atracción.

Por consiguiente, la aplicación de tales sistemas de tarifación está favoreciendo la optimización territorial del uso turístico de las áreas protegidas. Para ello, contribuyen a que las situaciones preoperacionales *de incertidumbre*, en la que ni se conocen ni se

pueden controlar las posibilidades de que el uso turístico exceda un valor específico de consecuencias —impactos— no deseadas que afecten negativamente a la calidad ambiental de las áreas protegidas, se conviertan en otras *de riesgo*, en las que se conocen tanto las probabilidades de ocurrencia efectiva de tales efectos adversos como su intensidad o magnitud, entendida como la medida cuantitativa o cualitativa de su severidad, cambiándolos, de este modo, a esperados y, por tanto, evitables a través de la ordenación física y funcional del sistema territorial objeto de protección ambiental.

Así, a excepción de los Centros Turísticos, la implementación de este tipo de sistema de tarificación ha partido de la necesidad de corregir tendencias no deseadas, de manera que el consiguiente esfuerzo de planificación que han conllevado ha sido directamente proporcional a la diferencia entre el escenario futuro deseado y el derivado de la propia evolución espontánea del sistema territorial objeto de protección ambiental, la cual no siempre apuntaba hacia la situación anhelada con su declaración como área protegida. Para ello, el desarrollo turístico no sólo se ha supeditado al cumplimiento del fin de este tipo de política de protección ambiental del territorio, los principios generales de cada categoría de protección ambiental y la idiosincrasia de cada área protegida, sino también a la adecuación a su capacidad de carga para acoger a los visitantes y equipamientos, siendo su tipología y número dependiente, a su vez, del grado de adaptación a las exigencias y necesidades del citado usuario. De esta manera, su implementación es coherente con el principio de sostenibilidad en materia turística expresado por la Organización Mundial del Turismo (1992), por el que *«el turismo sostenible sólo puede tener lugar si se establecen capacidades de carga para los destinos turísticos clave y después se respetan esas capacidades de forma rigurosa mediante un sistema de planificación eficaz y llevando a cabo revisiones del funcionamiento»*, así como con el concepto de capacidad de acogida turística de la Organización Mundial de Turismo (1992) y el Programa de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente (1992), en la medida en que para su determinación no sólo interesa la respuesta, por ejemplo, de los parámetros biológicos ante su uso turístico, sino también el bienestar del visitante.

El resultado de esta operación es la definición de un nivel de cambio admisible, asumible, tolerable o factible, maximizando la aptitud del territorio para acoger a las actividades y equipamientos de uso turístico, minimizando los impactos negativos, mediante la definición del número óptimo de visitantes a partir de un «esquema o grado de tolerancia» cuya amplitud queda precisada por unos «límites máximos de tolerancia» —o de cambio aceptable—, el cual supone el punto o nivel para cuyo valor medio el uso turístico resulta más adecuado en relación con la calidad ambiental del área protegida y de la experiencia recreativa, la cual, a su vez, es dependiente de las características del visitante. Éste es el caso del sendero del Barranco del Infierno, para el que el estudio de su capacidad de acogida contratado vía asistencia técnica externa por el Cabildo Insular de Tenerife en 2000, fijó una capacidad de carga física de 970-1.200 personas/día, ecológica/patrimonial de 190-220 personas/día y psicológica/social de 75-100 personas simultáneamente; con posterioridad, en coherencia con la obligación expresada en el punto 8.3.1 del primer Plan Director de la Reserva Natural Especial aprobado en virtud de la Orden de 26 de enero de 2001 de elaborar un estudio que determinase el número máximo de personas que puede albergar el sendero en un momento dado, a lo largo del día y en el transcurso del año,

el artículo 78 del vigente Plan Director de la Reserva Natural Especial, aprobado por la Resolución de 27 de diciembre de 2004 (Boletín Oficial de Canarias, número 7, de 12 de enero de 2005), ha establecido un aforo diario de 200 personas, el cual da cuenta de su capacidad de acogida máxima diaria, no pudiendo superarse una carga instantánea superior a 80 personas. De igual manera, el recorrido a los nacientes de Marcos y Corderos se realiza siempre con un guía en grupos de hasta 10 personas, de manera que no se superan las 180 personas diarias, cantidad que, con anterioridad a la implementación del sistema, se duplicaba en la temporada alta.

Una primera consecuencia de esta capacidad de planificación territorial del desarrollo turístico de las áreas protegidas donde este sistema de tarificación se ha implementado es la reducción del volumen de visitas. Ésta ha sido de un 4,8% en el sendero del Barranco del Infierno, pasando de 52.792 personas en 2004 a 48.534 en 2006 según los datos de la Sociedad Mercantil IDECO, S.A.; sin embargo, creemos que esta mengua es superior, en concreto, del 35,3%, pues la estimación de visitantes elaborada en 1996 para el «Estudio-Modelo de Uso Público de los Espacios Naturales de Tenerife» por la Viceconsejería de Medio Ambiente del Gobierno de Canarias elevó el número de visitas al año a 80.000. Por su parte, según el Ayuntamiento de Fuencaliente de La Palma, la afluencia al sendero del Volcán de San Antonio fue superior a 107.000 visitantes en 1999, cifra superada al año siguiente en el que se registraron más de 117.000, con un promedio diario superior a 300 personas, llegando incluso a registrarse más de 900 en un solo día; de esta manera, la puesta en marcha del sistema de tarificación ha reducido esa afluencia en un 30%.

El efecto inmediato de esa disminución del flujo total de usuarios ha sido la corrección de gran parte de los problemas graves de afluencia masiva e incontrolada, con la consiguiente generación de situaciones de saturación y congestión turística, que, en algunos casos, hubieran alcanzado un grado realmente crítico en consonancia con el modelo del ciclo de vida en los destinos de naturaleza planteado por Vera *et al.* (1997). De esta manera, su implementación ha limitado la aparición de ciertas consecuencias no deseadas analizadas para otros ámbitos geográficos, con el consecuente menoscabo del valor ambiental y turístico de las áreas protegidas, así como el descenso acentuado del nivel de calidad de los servicios prestados, de la seguridad de las personas y de las condiciones de visita, alejándose del deseable para este tipo de ámbitos territoriales, con la consiguiente decepción en las expectativas del usuario, la insatisfacción generalizada y la depreciación subjetiva global al no ser visitada en condiciones óptimas que permitan su correcta observación, conocimiento y disfrute. Esta limitación ha sido consecuencia de la capacidad de este sistema de tarificación para evitar el progresivo reforzamiento de los efectos adversos simples o la prolongación de la acción que los generaba, en la medida en que el proceso se asemeja al fenómeno «la tiranía de las pequeñas decisiones» observado para otros supuestos por Kahn (1971), en la medida que dicho deterioro es consecuencia de la acumulación de un elevado número de actuaciones aisladas, consecuencia de la libertad de uso, que, aunque ninguna en particular tiene efectos desfavorables, en su conjunto genera un impacto agregado y sinérgico. Con ello, se contradice la premisa planteada, entre otros, por Buckley (2003), de que en los países desarrollados la experiencia indica que unas tarifas modestas no influyen, por lo general, en el número de visitantes.

Esta reducción del número de visitantes no sólo es consecuencia de la capacidad de planificación y gestión del uso público inherente a este sistema de visitas, sino también del rechazo al cobro de la tasa por parte de los usuarios generalistas, al no compartir el hecho de tener que abonar una cantidad de dinero o considerar que la cuota es elevada; así, el precio puede ser utilizado como método para regular la demanda. Así, este sistema de tarificación incide, de manera general, sobre la afluencia de dos de los tres tipos de visitantes de las áreas protegidas definidos por Pulido Fernández (2002). De esta manera, mientras que es aceptado por parte del «vocacional» y, por tanto, por el que concibe a las áreas protegidas como uno de los recursos focales estructurantes de su experiencia turística, de modo que constituye el objeto del propio ocio, suponiendo, en su mayoría, un profesional «especializado» que, además de ser relativamente poco exigente en confort y estar bien informado acerca de sus valores, se interesa en conocer aspectos específicos de estos ámbitos territoriales mediante la práctica de actividades concretas, presentando una menor huella ecológica, suele ser rechazado por los «visitantes casuales» y, en menor medida, los «ocasionales»: mientras los primeros acuden al área protegida de manera eventual —por «casualidad» y, por tanto, impensadamente— y, en ciertos casos, sin ser conscientes que el ámbito territorial ostenta tal condición, debido a que se trata de una oferta típica del destino turístico o que forma parte del paquete turístico, relegándole la consideración de mero escenario pasivo y abstracto, en la medida en que «*no busca espacios naturales protegidos sino simplemente paisajes bonitos*» (Sunyer *et al.*, 2000: 57), la visita constituye para los segundos un elemento de motivación e interés en su experiencia recreativa, aunque, a diferencia del vocacional, ésta no es su eje estructural, disponiendo, en la mayoría de las ocasiones, de una escasa información previa acerca de los valores objeto de protección ambiental, aunque recibe con agrado la que se le aporte (Lindberg, 2001).

Un ejemplo ilustrativo de esta situación es la diferencia entre el volumen de visitantes al Parque Nacional de Timanfaya, de acceso gratuito, y al Centro Turístico Montañas del Fuego (cuadro 2), pues, aunque los datos proceden de entidades distintas (Ministerio de Medio Ambiente y Cabildo de Lanzarote, respectivamente), da cuenta de una desigual afluencia, explicable por la obligatoriedad de abonar una tasa para acceder a los equipamientos de uso público ubicados en este último; de esta manera, consideramos que la coincidencia (99,6%) entre el flujo de visitantes al Parque Nacional y el número de turistas llegados a la Isla no se debe únicamente a su importancia como recurso turístico con la suficiente capacidad para atraer a un turista que la eligió por los factores clima y playas, sino también a la gratuidad de su acceso. Asimismo, resulta de gran interés la desigual afluencia de visitantes entre dicho Centro Turístico y el Centro de Visitantes e Interpretación de Mancha Blanca, que recibió un total de 128.080 en 2005, así como la relativa escasa acogida de las tres rutas interpretativas guiadas, en grupos reducidos y de carácter gratuito, que se realizan acompañados del personal del Organismo Autónomo Parques Nacionales que ofrece información específica en varios idiomas, que sólo fueron realizadas por 3.357 personas en 2005; si bien son múltiples las razones que la explican, como que la excursión forma parte del «paquete turístico», creemos que esta diferencia da cuenta como el usuario del Parque Nacional prefiere más la parte «de espectáculo» que se desarrolla en el Islote de Hilario y que presta el Cabildo Insular de Lanzarote,

Cuadro 2
COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LA AFLUENCIA DE VISITANTES
AL PARQUE NACIONAL DE TIMANFAYA Y AL CENTRO TURÍSTICO
MONTAÑAS DEL FUEGO

	Parque Nacional de Timanfaya (1)	Centro Turístico Montañas del Fuego (2)	Diferencia
1989	800.000	512.714	287.286
1990	700.000	550.872	149.128
1991	1.000.000	678.108	321.892
1992	1.200.000	702.935	497.065
1993	1.300.000	779.723	520.277
1994	1.757.513	872.050	885.463
1995	1.450.000	872.050	577.950
1996	1.575.135	855.645	719.490
1997	1.606.638	863.276	743.362
1998	1.691.347	933.388	757.959
1999	1.742.082	930.611	811.471
2000	1.800.000	913.442	886.558
2001	1.866.000	914.439	951.561
2002	1.768.566	866.944	901.622
2003	1.841.431	902.634	938.797
2004	1.815.186	889.797	925.389
2005	1.778.882	888.366	890.516
2006	1.787.776	894.220	893.556

Fuente: (1) Organismo Autónomo Parques Nacionales del Ministerio de Medio Ambiente
(2) Centro de Datos del Cabildo Insular de Lanzarote

circunstancia que también denota el reducido porcentaje (15% en 2005) de visitantes en grupos o excursiones organizadas, que, por el contrario, sí acude a la zona de cobro.

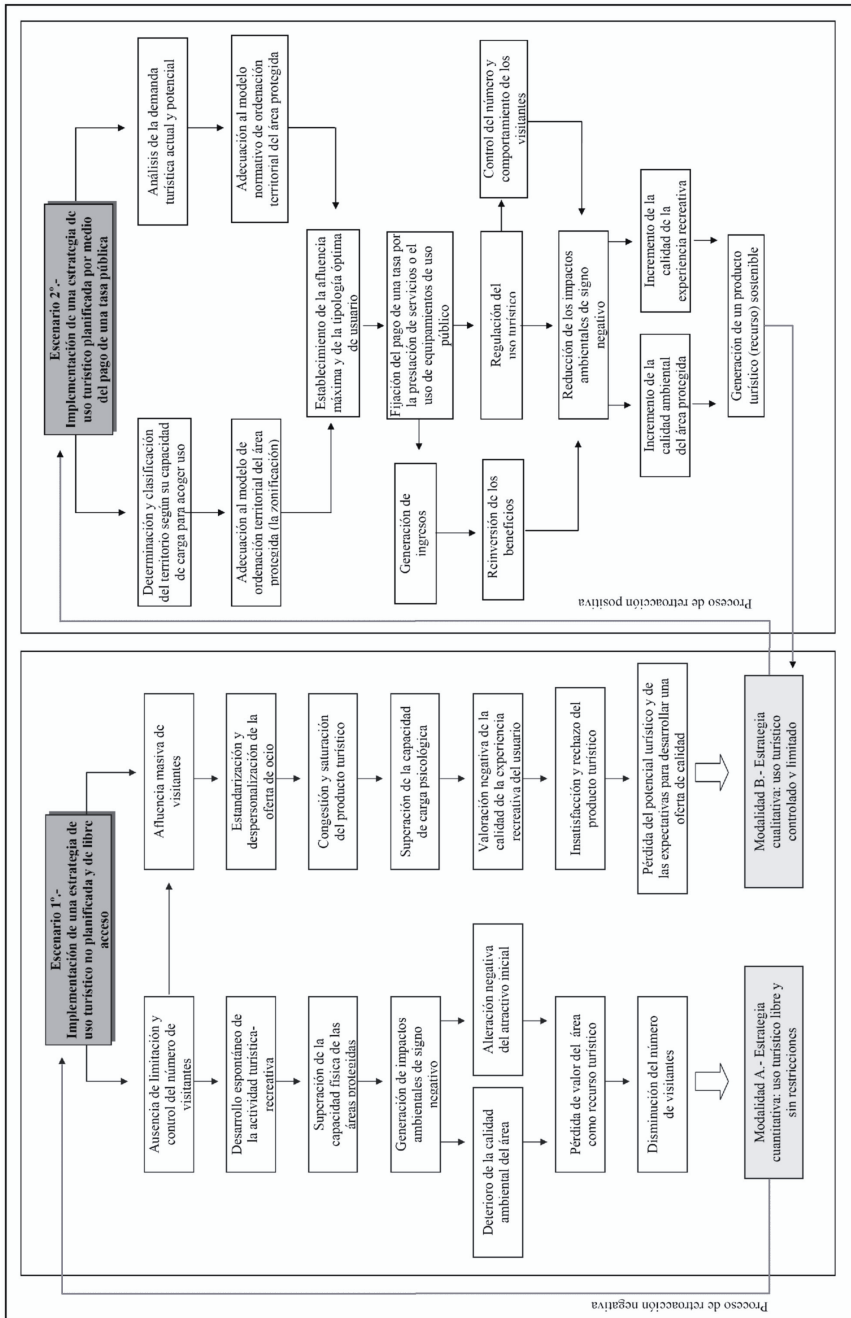
La segunda consecuencia de la aplicación de este sistema de tarificación es que posibilita un uso público controlado, al incidir directamente en el comportamiento y conducta de los usuarios, resultando, si cabe, más interesante que la anterior, en la medida en que «20 personas con comportamientos agresivos y destructivos pueden ocasionar muchísimos más daños que 200 visitantes con actitudes respetuosas hacia el medio» (Blanco y Benayas, 1995: 71). Así, al fundamentarse en la determinación del potencial del medio, su capacidad de planificación y gestión territorial del uso turístico no se circunscribe únicamente a limitar el número de encuentros o a determinar su presencia/ausencia en aquellas zonas saturadas o de elevada fragilidad ambiental; por el contrario, se extiende también a las conductas no deseadas, restringiendo la aparición de comportamientos

inadecuados, con la consiguiente reducción de conflictos entre usuarios y la corrección de impactos negativos sobre la calidad ambiental del área protegida; se trata, por tanto, de una forma fiscal y económica de incentivar buenas prácticas ambientales. De esta manera, el cobro por la prestación de servicios específicos de uso público conlleva la aplicación de una estrategia de tutela de los intereses generales en las áreas protegidas, expresados en forma de obligaciones para cada uno de los visitantes. Para ello, en los casos donde se ha establecido la obligatoriedad de realizar la visita de manera guiada, esto es, en el sendero del Barranco del Infierno y la Cueva de los Verdes, se ha procedido a la regulación y ordenación detallada y exhaustiva de los tipos, modos, ritmos e intensidades del desarrollo turístico en función de la capacidad de carga de la correspondiente categoría de protección ambiental, en general, y del correspondiente elemento territorial, en particular, a través del establecimiento de cánones y reglas de desarrollo y distribución territorial, así como a la aplicación combinada de otras técnicas de restricción de usos, como las cuotas de entradas, la definición del número máximo de grupos y de su tamaño o la programación de los tiempos de permanencia, itinerarios, condiciones de accesibilidad, etc. Así, el tamaño máximo de cada grupo de público en general es de 20 personas para el primer caso y de 50 para el segundo, dándose la posibilidad para este último de iniciar la visita —siempre guiada— con el grupo que se forma cada veinte minutos aproximadamente, de manera que éste es el tiempo fijado entre grupos; no obstante, las Normas de Conservación del Monumento Natural de la Corona plantea la obligación de que el Órgano Gestor deberá abordar, mediante el correspondiente estudio, el grado de capacidad de carga de este Centro Turístico y la idoneidad del actual sistema de visitas (Boletín Oficial de Canarias, número 235, de 4 de diciembre de 2006), cuestión que también es contemplada en las directrices de uso público de las Normas de Conservación del Sitio de Interés Científico de Los Jameos (Boletín Oficial de Canarias, número 237, de 7 de diciembre de 2006). Desde este punto de vista, este sistema de tarificación posibilita el cambio de un modelo de afluencia espontánea, libre y sin restricciones de los visitantes (escenario 1 de la figura nº 1) a otro basado en la ordenación y, por tanto, la regulación, la limitación y el control (escenario 2).

De igual manera, la implementación de este sistema de tarificación en el sendero del Barranco del Infierno y, en menor medida, en la Cueva de los Verdes, ha corregido el verdadero problema de la afluencia de visitas de la mayor parte de las áreas protegidas de Canarias: su concentración en franjas horarias y en lugares concretos, circunstancia que coadyuva un uso excesivo, intensivo y poco adecuado de los equipamientos y de los servicios de uso público disponibles, induciendo al riesgo de saturación, a la vez que la generación de una imagen de masificación, en concreto, la formación de colas a su entrada. No obstante, el 56,5% de las visitas al Parque Nacional de Timanfaya aún se concentra en la franja horaria entre las 10:30 y las 13:00 horas (Centellas et. al., 2006).

Por otra parte, el establecimiento de un sistema de reservas con anticipación en el sendero del Barranco del Infierno supone una estrategia de planificación del flujo diario de visitantes, al posibilitar la redistribución espacial y temporal del flujo de usuarios: una vez sobrepasada la capacidad de carga diaria establecida, el visitante sólo pueden optar por uno de los recorridos de la red de itinerarios de especial interés que se ofrecen a

Figura 1
GRAFO CAUSA-EFECTO DE LOS MODELOS DE USO TURÍSTICO EN LAS ÁREAS PROTEGIDAS VINCULADO CON EL SISTEMA DE PAGO POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS CONCRETOS DE USO PÚBLICO



los visitantes como alternativas para conocer los distintos valores de la Reserva Natural Especial. De esta manera, se produce un reparto espacial del excedente y, sobre todo, su canalización hacia zonas más adecuadas, llegando, incluso, a su desplazamiento hacia otros ámbitos territoriales —protegidos o no— menos frecuentados, a pesar de presentar atractivos de similar interés y calidad. No obstante, resulta significativo el elevado porcentaje de visitantes, el 42,1% en 2006, que acuden sin reserva a la entrada el sendero del Barranco del Infierno, posiblemente por la elevada afluencia de turistas extranjeros, desconocedores de su existencia.

De la misma forma, las experiencias canarias de cobro por la prestación de servicios turísticos en las áreas protegidas han planteado otros dos tipos de estrategias para controlar el número de visitas en función de las condiciones y características de los valores objeto de protección ambiental: la definición de focos que concentran tanto al flujo de visitantes como el conjunto de equipamientos de uso público, con lo que se elimina la dispersión de los efectos adversos, o por el contrario, su difusión para evitar su convergencia en un único lugar. Esta operación se adecua a la filosofía de desarrollo turístico de las áreas protegidas y, en concreto, a la estrategia de regulación del acceso y de control de la frecuentación turística propuesta en la Carta Europea de Turismo Sostenible en Espacios Naturales (1999). Por tanto, las restantes experiencias canarias de tarificación ambiental precisan que, sin limitar el número de visitantes diarios, se proceda a su distribución homogénea a lo largo de todo el horario de visita, con el fin de disminuir su cantidad en franjas horarias muy estrechas, incrementándolo en los de menor afluencia; en este sentido, resulta interesante —aunque en nuestra opinión poco efectiva— la sugerencia que, a modo de medida disuasoria, se planteó en la Memoria de Actividades e Inversiones del Parque Nacional de Timanfaya de 1997, consistente en el establecimiento de dos tarifas, con el fin de penalizar con una más elevada a aquellas visitas en horas de mayor afluencia, bonificando con una más baja a los que lo hagan en horas de menor demanda.

Por último, la implementación de este tipo de sistema de tarificación ambiental se ha revelado como un método válido y efectivo para la incorporación de los operadores del servicio en las etapas de planificación y, sobre todo, gestión territorial de las áreas protegidas, sirviendo, además, de mecanismo adecuado para realizar su seguimiento y evaluación. Así, por ejemplo, el personal encargado de la prestación del servicio de uso público del sendero del Barranco del Infierno no se limita únicamente a las labores de información, conocimiento, orientación e interpretación. Además de responder solidariamente por las acciones de los visitantes a su cargo, cumplir y hacer cumplir las normas jurídicas y demás disposiciones técnico-administrativas relativas a la protección ambiental contenidas en el Plan Director y de cooperación en labores de control, tutela y vigilancia de los sitios de visita, dicho personal desempeñan funciones de evaluación y seguimiento de aspectos concretos relacionados con el tipo de usuario, sus necesidades y expectativas, su grado de satisfacción, el nivel de captación del mensaje, la consecución de los objetivos de las actividades desarrolladas, la actuación del propio personal, las alteraciones ambientales negativas o la eficiencia económica del sistema. Para todo ello resulta esencial la competencia del personal responsable, siendo imprescindible su profesionalización y capacitación

mediante un desarrollo continuo de sus conocimientos, competencias y habilidades, así como la aplicación de políticas retributivas o su implicación en la estructura directiva.

Para todo ello, en consonancia con lo contemplado en el informe *Loving them to death?: Sustainable Tourism in Europe's Nature and National Parks* de la Federación de Parques Naturales y Nacionales de Europa (1993), la eficiencia y eficacia de cualquiera de las experiencias de tarifación por la prestación de servicios concretos de uso público dependen de que sean coherentes, al menos, con las determinaciones generales, las disposiciones directivas y los criterios orientativos contemplados tanto en los instrumentos específicos de ordenación territorial —los designados genéricamente como «Planes o Programas de Uso Público»— como en los de carácter especial —los Planes Operativos de Gestión del uso público, los Planes Maestros de Accesos o similares—. En contraprestación, posibilita que se haga efectiva la capacidad de carga turística de las áreas protegidas, la normativa —general y específica— y la zonificación definidas en tales instrumentos, ya que, en la mayoría de los casos, lo restringido del uso hace que sólo sean unas normas que no se cumplen, limitándose el programa de actuaciones al contenido formal del plan, convirtiendo a la estrategia de protección ambiental en una «entelequia» que se reduce al plano teórico. De este modo, contrarresta la habitual debilidad que se produce en la ordenación territorial del turismo en las áreas protegidas que suele caracterizarse por una ausencia o, en el mejor de los casos, una insuficiencia planificación específica, limitándose al conjunto de determinaciones generales de tales instrumentos de ordenación territorial.

4. CONCLUSIONES

La implementación del sistema de cobro de tasas por la prestación de servicios concretos de uso público de las áreas protegidas constituye uno de los mecanismos susceptibles de otorgarle la consideración de recurso turístico al dotarlos de la necesaria funcionalidad, favoreciendo el triunfo de la «praxis» sobre la abstracción teórica. Así, en consonancia con los lemas *Parques para el Desarrollo, Parques para la Vida y Beneficios más allá de las fronteras* de los Congresos Mundiales de Parques Nacionales en Balf (1982), Caracas (1992) y Durban (2003), respectivamente, potencia un entendimiento utilitarista de las áreas protegidas, con la consiguiente superación de la idea de que son «islas-museos» sin posibilidad de disfrute público, en consonancia con la concepción «ecocentrista» de valoración científica, ética o espiritual de la *wilderness* fundamentada tanto en posturas utópicas de apreciación de sus valores de uso no consuntivo —esto es, «de opción» y «de existencia»— como en paradigmas basados en la generación de «santuarios», a modo de reductos o refugios de naturaleza, desde el predominio del idealismo platónico, edenistas y de los planteamientos «antidesarrollistas» que conllevan la posibilidad de implementar únicamente estrategias de carácter defensivo que las aislen de su contexto territorial. Asimismo, posibilita la complementariedad de los planteamientos de protección ambiental, a veces contrarios, basados en tales objetivos utilitarios y los relativos a la salvaguarda de los valores intrínsecos de la naturaleza (Wearing y Neil, 2000). Desde este punto de vista, este tipo de sistema de tarifación se ha revelado como un mecanismo de ordenación territorial del uso público de las áreas protegidas susceptible de resolver el «conflicto entre las

estrategias de protección a nivel físico y estrategias de turistización a nivel económico» (Troitiño, 1989: 279).

De igual forma, supone una forma de valoración económica de los bienes y servicios de las áreas protegidas, en la medida en que pone en evidencia su importancia social (beneficios tangibles e intangibles). Además, posibilita la incorporación de criterios económicos en la viabilidad y sostenibilidad en el tiempo de las áreas protegidas, en la medida en que su utilización turística constituye un elemento de gestión financiera, a la vez que permite el aprovechamiento del caudal estratégico derivado del volumen de personas que las frecuentan, el cual, en la mayoría de las ocasiones, fluye básicamente en forma de externalidades positivas, así como bienes y productos públicos. De esta manera, constituyen mecanismos que permiten la instrumentación de una estrategia para que los operadores, empresas y comunidades locales se beneficien del flujo de usuarios a las áreas protegidas, haciéndolas «viables económicamente» en coherencia con los principios de «el usuario-contaminador paga», que contribuyen, sobre todo, al mantenimiento del servicio específico en el tiempo y calidad. En este sentido, las experiencias canarias demuestran la viabilidad del turismo como una forma complementaria —o combinada— a las estrategias de financiación del sector público.

También se ha comentado como el sistema de tarificación de las áreas protegidas canarias constituye un mecanismo de optimización de su uso turístico, en la medida en que no sólo se limita al acceso a determinados sitios, sino también a la tipología e intensidad de las actividades turísticas a través de la definición de tres tipos de umbrales: a) los cuantitativos, dirigidos a la restricción del número de usuarios —tanto en lo relativo al número de grupos como de personas que lo van a conformar—, manteniendo los volúmenes actuales o proyectando acciones para no incrementarlos en aquellos casos de situaciones de saturación; b) los cualitativos, relativos al tipo de experiencia que se pretende desarrollar y, por tanto, a la modificación del tipo de uso y conducta de los usuarios mediante acciones como la definición de distintos niveles de dificultad y del grado de habilidad requerido, la disponibilidad de su tiempo o los tipos de atractivos turísticos incluidos en los recorridos; y c) los temporales, referidos a la limitación diaria y anual del desarrollo turístico, en función no sólo de los requerimientos estructurales del área protegida —por ejemplo, momentos de reproducción y cría de aves—, sino también circunstancias coyunturales que puede afectar a la seguridad de los usuarios, como las condiciones climáticas adversas. Para todo ello, cada una de las experiencias canarias no se ha planteado sólo en base a la definición legal establecida por cada categoría de protección ambiental, sino también a las características de las áreas protegidas, al convertirlo en propicio y concurrente sobre el óptimo y el nivel máximo —o de cambio aceptable— de usuarios y equipamientos que pueden soportar y, por tanto, sobre el punto para cuyo valor medio resulta más eficiente. Con ello se ha logrado —o al menos se intenta— que no se produzca una saturación del número de visitantes y de los equipamientos de uso público, evitando un menoscabo significativo del grado de excelencia de la propia práctica turística, orientándola hacia la esperada o deseada en cada área protegida. De esta manera, se produce una estrategia de «rentabilización responsable» de las áreas protegidas.

Desde este punto de vista, la implementación de este tipo de sistema de tarificación en algunas áreas protegidas de Canarias ha evitado la materialización de la metáfora

de «la tragedia de los comunes» de Hardin (1968) en términos de «tragedia de libre acceso» (Carabias y Quadri, 1995: 8), al evitar un aprovechamiento masivo del potencial recreativo-turístico de tales áreas protegidas —predominio de lo cualitativo—, con el consiguiente riesgo de superación de los umbrales que acogida, susceptible de generar un deterioro significativo de la calidad tanto del sistema territorial objeto de protección ambiental como del propio servicio. De esta manera, supone una forma de intervención en el desarrollo del uso público de áreas protegidas con problemas —reales o potenciales— de congestión, que, en la mayoría de las ocasiones, son consecuencia de la fuerte presión de la demanda de los usuarios generalistas, posibilitando la ruptura del ciclo de vida del producto turístico. Bajo este enfoque, la demanda se subordina a las limitaciones de una oferta restringida y controlada, en la que se remarcan las particularidades territoriales del área protegida y se prioriza el mantenimiento de su calidad ambiental.

En definitiva, en este trabajo se ha planteado como el sistema de cobro por la prestación de servicios específicos de uso público contribuye a que las áreas protegidas se inserten en los actuales procesos y dinámicas territoriales. De igual manera, posibilita que este tipo de política territorial no se conciba como un coste o amenaza, sino como una ventaja competitiva desde la perspectiva del paradigma del uso sostenible, el cual implica, sobre todo, un proceso de reconocimiento y un ejercicio de responsabilidad y solidaridad. De esta manera, dicho sistema facilita que el proceso de optimización del uso turístico «en» y «de» las áreas protegidas se ajuste a la actual corriente del pensamiento global de que su eficacia y viabilidad no puede fundamentarse en «cercas y multas» (Wearing y Neil, 2000), sino, por el contrario, en su integración en los planteamientos novedosos, coherentes y reales de gestión territorial. Asimismo, contribuye a dotar de visibilidad al papel del turismo como un instrumento que contribuye tanto a la rentabilidad social como a la eficacia y eficiencia de la política de declaración de áreas protegidas.

5. BIBLIOGRAFÍA

- AZQUETA D. y PÉREZ Y PÉREZ L. (1996): *Gestión de espacios naturales. La demanda de servicios recreativos*. McGraw-Hill. Madrid, 237 pp.
- BAIGORRI, A. (1999): «De la Naturaleza Social de la Naturaleza», en PARDO, M. (Ed.): *Sociología Medioambiental. Estado de la cuestión*. Fundación de los Ríos. Madrid.
- BLANCO PORTILLO, R. y BENAYAS, J. (1995): «Los estudios de capacidad de acogida y su contribución para establecer modelos de turismo sostenible en espacios naturales y en el medio rural», *I Conferencia Mundial de Turismo Sostenible*, volumen 2, Cabildo Insular de Lanzarote. Lanzarote, pp. 70-76.
- BLANCO PORTILLO, R. y GÓMEZ-LIMÓN GARCÍA, J. (2000): «Gestión del uso público», en EUROPARC-ESPAÑA: *Plan de Acción para los Espacios Naturales Protegidos del Estado Español*. Borrador. Sección del Estado Español de la Federación de Parques Naturales y Nacionales de Europa, 44 pp.
- BLÁZQUEZ SALOM, M. y VERA REBOLLO, F. (2001): «Espacios naturales protegidos y desarrollo turístico en el litoral mediterráneo», en BUENDÍA AZORÍN, J. D. y COLINO SUERAS, J. (Eds.): *Turismo y medio ambiente*. Civitas Ediciones. Madrid, pp. 69-104.

- BUCKLEY, R. (2003): «Pay to play in parks: an australian policy perspective on visitor fees in public protected areas», en *Journal of Sustainable Tourism*, nº 11, pp. 56-73.
- BUTLER, R.W. (1980): «The concept of a tourist area cycle of evolution: implications for management of resources», en *Canadian Geographer*, nº 24, pp. 5-15.
- BUTLER, R.W. (1991): «Tourism, environment and sustainable development», *Environmental Conservation*, nº 18 (3), pp. 201-209.
- CARABIAS, J. y QUADRI, G. (1995): *Áreas naturales protegidas: economía e instituciones*. Instituto Nacional de Ecología. México, D.F., 49 pp.
- CEBALLOS-LASCURÁIN, H. (1996): *Tourism, Ecotourism and Protected Areas*. UICN, Gland. 315 pp.
- CENTELLAS BODAS, A. et. al. (2006): *Memoria Anual 2005. Parque Nacional de Timanfaya*. Organismo Autónomo Parques Nacionales.
- DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS, F. (2006): *Fórmulas alternativas de protección y gestión de los espacios naturales*. Editorial Aranzadi. 152 pp.
- DEL SAZ SALAZAR, S.; PÉREZ Y PÉREZ, L. y BARREIRO HURLÉ, J. (1998): «Valoración contingente y protección de espacios naturales», en *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms*, nº 23, pp. 355-372.
- DHARMARATNE, G. S. et al (2000): «Tourism potentials for financing protected areas», *Annals of Tourism Research*, vol. 27 (3), pp. 590-610.
- DIXON, J.A. y SHERMAN, P.B.(1990): *Economics of Protected Areas. A New Look at Benefits and Costs*. Earthscan Publications Ltd.. London.
- EAGLES, P.F.J., MC COOL, S.F. y HAYNES, C.D. (2002): *Turismo sostenible en áreas protegidas. Directrices de planificación y gestión*. Organización Mundial del Turismo / Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente / Unión Internacional para la Naturaleza. Madrid. 183 pp.
- EUROPARC-ESPAÑA (2005): *Manual sobre conceptos de uso público en los espacios naturales protegidos*. Ed. Fundación Fernando González Bernáldez. Madrid. 94 pp.
- FONT, X.; COCHRANE, J. y TAPPER, R. (2004): *Pay per nature view. Understanding tourism revenues for effective management plans*. WWF Netherlands / Leeds Metropolitan University. Leeds.
- GÓMEZ-LIMÓN J. (Ed.) (1998): *Concesiones administrativas en espacios naturales protegidos. (Partnership Exchange Programme)*. Cooperación Técnica entre Áreas Protegidas de Europa, Asia y América Latina. Financiado por la Unión Europea, DG I. Ed. Fundación Fernando González Bernáldez. 105 pp.
- GONZÁLEZ VIEITEZ, A. (2004): *Diagnóstico externo sobre la forma a utilizar en la gestión de los Centros de Arte, Cultura y Turismo del Cabildo de Lanzarote*. Documento inédito. 70 pp.
- HARDIN, G. (1968): «The Tragedy of the Commons», en *Science*, nº 162, pp. 1.243-1.248.
- LEÓN, C. J. (1997): «Valuing international tourism benefits from natural areas», en *Tourism Economics*, vol. 3 (2), pp. 119-136.
- LINDBERG K. (2001): *Protected area visitor fees: overview*. Griffith University, Buffalo.

- MARCHENA GÓMEZ, M. (1995): «Ideas para la regulación del ocio en los Espacios Naturales Protegidos», en VV. AA.: *Propiedad, actividad agraria y medio ambiente en España y América Latina. Actas del VII Coloquio de Geografía Rural. Ponencias y excursiones*. Área de Cultura de la Excma. Diputación Provincial / Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Córdoba, pp.85-107.
- MÚGICA, M. (1994): *Modelos de demanda paisajística y uso recreativo de los espacios naturales*. Serie Documentos núm. 16. Centro de Investigación de Espacios Naturales Protegidos Fernando González Bernáldez. Soto del Real.
- MUÑOZ M. y BENAYAS J. (2007): «Nuevos retos y oportunidades para la financiación de los servicios de uso público en los espacios naturales protegidos», en *Ecosistemas*, nº 3 [<http://www.revistaecosistemas.net>]
- ORGANISMO AUTÓNOMO PARQUES NACIONALES (2000): *Ponencia marco sobre uso público en los Parques Nacionales*. Documento interno. 19 pp.
- PÉREZ Y PÉREZ, L.; BARREIRO, J.; BARBERÁN, R. y DEL SAZ, S. (1998): *El Parque Posets-Maladeta. Una aproximación económica a su valor de uso recreativo*. Publicaciones del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, Serie Investigación, nº 8.
- PHILLIPS A. (2000): *Financing protected areas. Guidelines for protected area managers*. Cardiff University / UICN. Cambridge,
- PULIDO FERNÁNDEZ, J. I. (2002): «La importancia del uso público en la planificación y gestión sostenible del ecoturismo en los espacios naturales protegidos». Comunicación presentada a la Cumbre Mundial del Ecoturismo. Quebec. [<http://www.world-tourism.org/sustainable/IYE/quebec/cd/statmnts/pdfs/puesps.PDF>]
- PULIDO FERNÁNDEZ, J. I. (2005): *Criterios para una política turística sostenible en los parques naturales de Andalucía*. Junta de Andalucía. Sevilla, 866 pp.
- ROCA, J.; PUIG, I.; HERCOWITZ, M. y HERNÁNDEZ, O. (2003): *Fiscalidad, medio ambiente y turismo en la isla de Lanzarote*. Programa Life Lanzarote en la Biosfera II, 2001-2004. Informe nº 6. Cabildo de Lanzarote.
- SIMANCAS CRUZ, M. R. (2004): «Las áreas protegidas como recurso turístico», en ÁLVAREZ, A.; HERNÁNDEZ J. y SIMANCAS M. R. (Coords.): *Turismo y territorio en la sociedad globalizada*. Ayuntamiento de Adeje / Instituto Pascual Madoz del Territorio, Urbanismo y Medio Ambiente, Santa Cruz de Tenerife, pp. 217-264.
- SIMANCAS CRUZ, M. R. (2007): *Las áreas protegidas de Canarias. Cincuenta años de protección ambiental del territorio en espacios naturales*. Ediciones IDEA. Santa Cruz de Tenerife, 459 pp.
- SPERGEL, B. (2001): *Generación de ingresos para áreas protegidas. Una lista de opciones*. Center for Conservation Finance. Building Conservation Capital for the Future. World Wildlife Fund.
- SUNYER, C. et al. (2000): *Guía para la financiación de la Red Natura 2000 en la región biogeográfica macaronésica (Azores, Madeira y Canarias)*. Terra, Centro para la Política Ambiental. Madrid.
- TROITIÑO VINUESA, M.A. (1989): «Espacios naturales y recursos socioeconómicos en áreas de montaña», en VV. AA.: *Supervivencia de los Espacios Naturales*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación: Madrid, pp. 279-291.

- VERA, F.; LÓPEZ PALOMEQUE, F.; MARCHENA, M. y ANTÓN, S. (1997). *Análisis territorial del turismo*. Editorial Ariel. Barcelona, 443 pp.
- VV.AA. (2003): *Gestión del Uso Público en la RENPA. Estrategia de Acción*. Dirección General de la Red de Espacios Naturales Protegidos y Servicios Ambientales de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, 111 pp.
- WEARING, S. y NEIL, J. (2000): *Ecoturismo. Impacto, tendencias y posibilidades*. Editorial Síntesis. Madrid, 269 pp.

