

## **NUEVOS INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS PARA LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA**

**Barroso González, María de la O**

[barroso@uhu.es](mailto:barroso@uhu.es)

**García de Casasola Frutos, Carmen**

[frutos@uhu.es](mailto:frutos@uhu.es)

**Carroza Pacheco, Manuel**

[manuel.carroza@dege.uhu.es](mailto:manuel.carroza@dege.uhu.es)

**Universidad de Huelva**

### ***PALABRAS CLAVES***

Desarrollo Local, Planificación Estratégica, Perspectiva de Género, Planificación Turística, Territorio, DAFO

### ***RESUMEN***

En este trabajo tratamos de dar forma a la búsqueda de soluciones que se plantean los agentes locales al afrontar los problemas y las necesidades de sus poblaciones, desde la óptica conjunta de las metodologías que se están implantando en las teorías de desarrollo local, de la planificación turística y en las acciones dirigidas a la discriminación positiva de la mujer.

De esta forma, tratamos de sentar las bases del Plan Estratégico del municipio de Punta Umbría, situado en la Costa Occidental de Huelva, elaborando un diagnóstico, utilizando el método DAFO, que recoge los procesos que se están produciendo en el territorio.

Los instrumentos ofrecidos en este documento no pretenden ser la panacea para el desarrollo de los territorios, pero sí estamos seguros que pueden ayudarnos a propagar los cambios sociales, culturales, políticos, económicos... necesarios para fomentar la prosperidad de los municipios y regiones.

## **1. ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLOGÍA**

### **1.1. Definición de la Planificación Estratégica**

Muchos son los autores que han tratado de definir la Planificación Estratégica Territorial, aun partiendo de la premisa de la dificultad que tal propósito conlleva por la multiplicidad y dispersión de los elementos que la integran.

Sin el ánimo de buscar un concepto sintético de planificación estratégica territorial, sino más bien con la intención de observar las características que debe poseer tal proceso planificador, nos aventuramos a recorrer las definiciones dadas por los autores más destacados.

R. L. Ackoff señala que “la planificación estratégica consiste en concebir un futuro deseable, y definir los recursos reales para lograrlo”<sup>1</sup>.

En esta definición se destaca ya un rasgo importante de la planificación estratégica que, además, permite diferenciarla de otros tipos de planificaciones: está orientada a conseguir unos determinados objetivos partiendo de los recursos actuales. Es decir, la planificación estratégica territorial parte de la realidad actual para llegar a la situación más deseable de entre todas las posibles. No se trata de alimentar la utopía, sino de marcar la senda hacia un futuro anhelado, pero factible, conectando “lo que se debe hacer” con “lo que se puede hacer”.

En este mismo sentido Asín Sañudo afirma que “la planificación estratégica es un instrumento útil para producir decisiones y acciones fundamentales que conformen y guíen lo que una organización (empresa, institución, ciudad, área metropolitana o país) quiere conseguir, a partir de la perspectiva de lo que es”<sup>2</sup>.

Esta definición nos ayuda a visualizar otra de las características importantes de la planificación estratégica territorial: su capacidad para provocar la toma de decisiones en pos de un objetivo. El carácter instrumental de la planificación estratégica cobra en

---

<sup>1</sup> Citado en FORNI FOXÁ, M. y PASCUAL I ESTEVE, J.M. (1995). P. 13.

<sup>2</sup> ASÍN SAÑUDO, F. (1991). P. 4.

este aspecto todo su sentido. El proceso planificador no logra por sí mismo el desarrollo social, cultural, económico... del territorio, sino que ayuda a conseguir estos objetivos a través de ofrecer herramientas que faciliten la toma de decisiones, ya que se concentra en aquellos temas críticos que coadyuvan a alcanzar el objetivo final.

Tratando de ofrecer una definición más exhaustiva Fernández Güell escribe que “la planificación estratégica es un proceso creativo que sienta las bases de una actuación integrada a largo plazo, establece un sistema continuo de toma de decisiones que comporta riesgo, identifica cursos de acción específicos, formula indicadores de seguimiento sobre los resultados e involucra a los agentes sociales y económicos locales a lo largo de todo el proceso”<sup>3</sup>.

Varios rasgos emanan de este concepto. En primer lugar, el carácter integral de la planificación se revela como uno de los pilares del desarrollo socioeconómico de las ciudades. El plan estratégico debe incidir y considerar todos los aspectos (económicos, sociales, culturales, educativos y asociativos) que determinan el desarrollo económico y la calidad de vida del municipio; debe tratar de visualizar el ámbito territorial en toda su globalidad, abarcando todas las actividades que en él se desenvuelven.

En segundo término, se destaca la necesidad de plantear los objetivos del plan a largo plazo. Sin olvidar el logro de resultados a corto plazo que motiven a los agentes a seguir participando en la planificación, el plan debe tratar de aumentar la competitividad del municipio y la calidad de vida de sus ciudadanos con carácter estructural.

Por otra parte se subraya la identificación de cursos de acción específicos y el seguimiento de los resultados. Es decir, el plan estratégico es un plan de acción, se trata de concebir líneas de actuación viables identificando los recursos que deben dinamizarse para su ejecución. Además, se intenta dotar al plan de la mayor flexibilidad posible con el fin de irlo adaptando a las circunstancias cambiantes de la ciudad y su entorno, de tal modo que se resalte el proceso de feed-back durante la concepción y ejecución del plan.

---

<sup>3</sup> FERNÁNDEZ GÜELL, J.M. (1997). P. 54.

Finalmente, resalta la implicación de todos los agentes sociales y económicos locales a lo largo de todo el proceso de planificación. La participación y el consenso se erigen como dos de los rasgos diferenciadores de la planificación estratégica. La complejidad del proceso planificador obliga a buscar la máxima colaboración y cooperación de los agentes con capacidad de modificar las circunstancias presentes del territorio. Por otra parte, esta misma complejidad obliga a consensuar los objetivos y actuaciones de forma que los agentes económicos y sociales del territorio estén convencidos de la utilidad del plan para los propósitos generales e individuales de cada uno de ellos. La dotación de esta característica a un plan estratégico es garantía de la viabilidad del proyecto.

En definitiva, al hablar de planificación estratégica "estamos hablando de un conjunto de actuaciones que confeccionan un horizonte global e integral a largo plazo, sobre todo dando una importancia primordial a la utilización de los recursos existentes en la zona, tanto humanos como materiales pero sin olvidar la existencia de recursos exógenos que pueden ocupar su sitio y ofrecer unos resultados positivos en la planificación satisfactoria del territorio"<sup>4</sup>.

## 1.2. Metodología de la Planificación Estratégica

Existe unanimidad entre los distintos autores a la hora de buscar un requisito fundamental que deba cumplir la metodología a aplicar en la formulación de un plan estratégico: la flexibilidad.

Aunque se pueda establecer una relación de actuaciones que se tienen que ejecutar para llevar a buen término el plan estratégico; la necesidad de estructurar en fases la elaboración del plan de manera flexible y adaptada al territorio en cuestión hace que no exista un único modelo de plan de aplicación universal.

Por estas razones las fases teóricas que proponemos en este apartado no pretenden ser una sucesión de etapas dogmáticas e inflexibles. Tratamos de aportar un esquema metodológico capaz de subordinarse a las condiciones y necesidades locales y

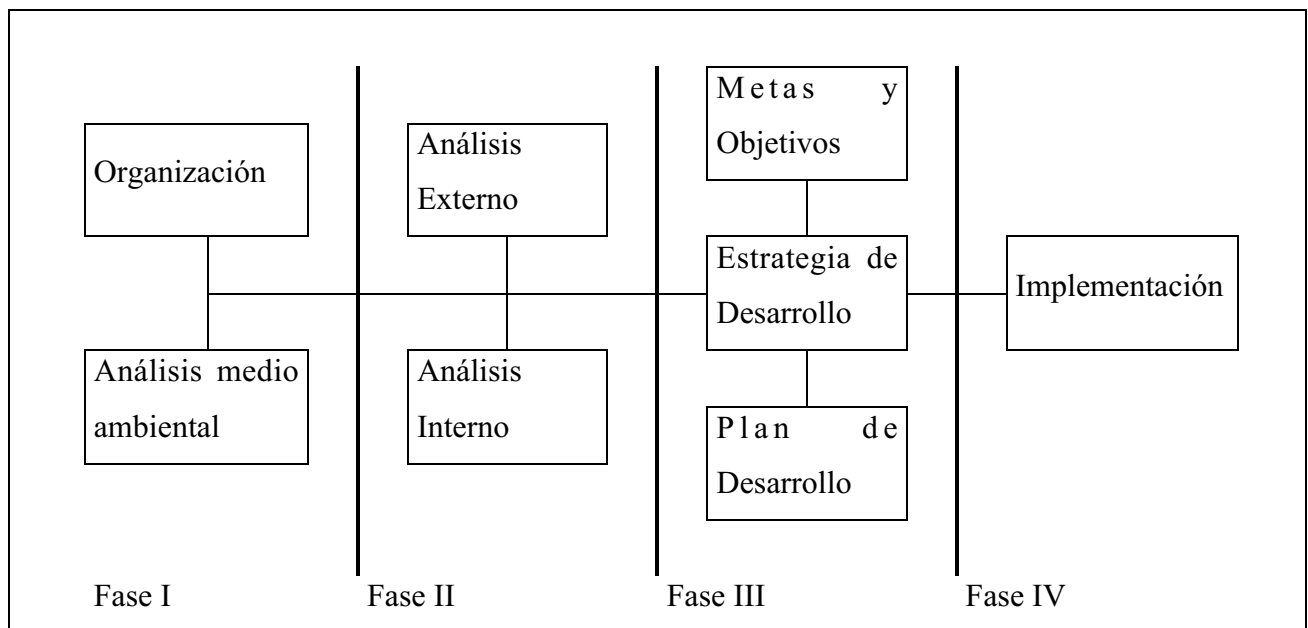
---

<sup>4</sup> BARROSO GONZÁLEZ, M.O. (2000). P. 196.

susceptible de modificación sobre la marcha para incorporar las conclusiones y estrategias que vayan surgiendo durante su aplicación.

Del análisis de los distintos planes estratégicos llevados a la práctica en España podemos distinguir cuatro etapas que pueden identificarse con la idea originaria expresada por D. Sorkin (tal y como viene representada en el gráfico):

#### Fases de la Planificación Estratégica



Fuente: D. Sorkin y otros (1980), p. 29.

La utilización de modelos con experiencias exitosas, nos permite acumular un conjunto de buenas prácticas que podemos añadir en la aplicación de nuestro propio modelo. Sin embargo, debemos tener en cuenta las peculiaridades del territorio en que se aplicaron esas prácticas y las especificidades del territorio en que vamos a actuar. Como afirma Pascual i Esteve “una buena práctica sólo puede ser adoptada si previamente existe un análisis crítico previo de las condiciones sociales, económicas, culturales e institucionales que la originaron o que explican su éxito”<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> PASCUAL I ESTEVE, J.M. (2000).

### 1.2.1. Fase I: Organización del plan

Esta fase debe contemplar dos aspectos básicos, en primer lugar hay que definir la estructura organizativa del plan; por otro lado, se debe informar a los principales participantes del plan con el fin de contar con una primera adhesión inicial. En definitiva, en esta fase se debe tratar de lograr la mayor implicación de los agentes que intervienen en el territorio otorgándoles su correspondiente papel en la elaboración y ejecución del plan.

La estructura organizativa debe definirse sobre la base de la cooperación entre los sectores público y privado. Debe ser lo más flexible posible, de forma que se adapte a las características del territorio objeto de análisis. De todas formas debe contar con tres órganos básicos: el órgano de representación ciudadana, la comisión ejecutiva y la secretaría técnica.

El órgano de representación ciudadana debe estar compuesto por todos las empresas, instituciones, asociaciones... que conforman la sociedad civil del territorio. Es el órgano que debe legitimar todo el proceso planificador. La dirección del plan será responsabilidad de la comisión ejecutiva, donde estarán representados todos los grupos políticos e instituciones con cierta relevancia en el municipio. La secretaría técnica será la que ejecute las acciones que se desprendan de los dos órganos anteriores.

Junto a estos órganos básicos se deben crear los grupos de trabajo sectoriales, encargados de analizar los objetivos y proyectos específicos que conduzcan a la consecución de los objetivos generales. También es de destacar la creación de un staff de apoyo técnico y asesoramiento a los órganos básicos durante todo el proceso de planificación.

Un aspecto fundamental en la creación y definición de toda la estructura organizativa es el papel que debe jugar la administración pública local. La posición que debe tener el ayuntamiento en el plan es objeto de múltiples controversias dadas las ventajas e inconvenientes que tal presencia aporta. Entre las ventajas podemos destacar el dominio de intereses generales frente a intereses particulares que aporta el gobierno local, la mayor credibilidad que puede aportar al plan o el mayor poder de convocatoria

que suelen tener los ayuntamientos. Sin embargo, como decimos, también existen inconvenientes: la sujeción del plan a un proyecto político, la dificultad que pueda tener el gobierno local de excluir a personas influyentes o su dificultad para acotar los temas críticos y hacer elecciones complejas.

Lo que sí parece claro, dadas las características que posee la administración pública española es que ella “es la que tiene la posibilidad (por financiación adecuada, por liderazgo y casi por obligación) de acometer la confección del plan y de plantear los objetivos generales que se pretenden cubrir mediante este instrumento”<sup>6</sup>.

Finalmente, en esta fase se debe definir y poner en marcha la forma en que se va a hacer operativa la participación ciudadana. Se deben delimitar cuáles van a ser los instrumentos utilizados para hacer participar a la población, se establecerán los primeros contactos con las personas con peso específico en la sociedad local y, en definitiva, se procederá a la sensibilización, información y motivación de la población.

#### 1.2.2. Fase II: Diagnóstico

Se trata de realizar un diagnóstico desde dos perspectivas: interna y externa. Desde el punto de vista interno se intenta identificar aquellos factores que determinan el crecimiento económico del territorio y su cohesión social. Por otra parte, abordando el análisis desde la perspectiva externa se consigue establecer cuál es el mercado que atiende el municipio estableciendo cuáles son sus clientes y qué visión tienen de la localidad y cuáles son sus competidores más directos.

La finalidad que se persigue en esta fase es “realizar una observación estratégica de la realidad” para más tarde “establecer las políticas de desarrollo acertada que convenga a los actores y a la población del municipio”<sup>7</sup>.

El diagnóstico se inicia identificando los puntos críticos, se trata de un proceso de inducción basado en la información cuantitativa y cualitativa disponible en el territorio. El procedimiento es realizar una serie de entrevistas a expertos del municipio

---

<sup>6</sup> BARROSO GONZÁLEZ, M.O. (2000). P. 210.

<sup>7</sup> Ibidem. P. 213.

y el análisis de los datos estadísticos del territorio, junto con la utilización de fuentes secundarias.

A continuación se realiza el estudio de las variables externas, es decir, se establece el mercado del territorio. Esta visión del mercado permite identificar cuáles son las amenazas a las que se tiene que enfrentar y cuáles son las oportunidades que tiene que aprovechar el municipio para afrontar con éxito su proceso de desarrollo.

En un paso posterior hay que abordar el análisis interno para describir cuáles son las variables primordiales que sustentan la vida social y económica del territorio. De esta forma, se señalan los puntos fuertes y débiles de los acontecimientos sociales, económicos, culturales y educativos del municipio.

La conjunción de ambas perspectivas permite elaborar un diagnóstico inicial de la comarca plasmado en la matriz estratégica: la matriz DAFO. Esta matriz combina los aspectos negativos y positivos del municipio junto con los riesgos y posibilidades que les son impuestos desde el exterior. El acercar esta matriz a la realidad es esencial si se quiere contar con las máximas garantías de éxito. Esta contrastación se deberá realizar en nuestro caso a través de las mesas de participación que se convoquen en la localidad de Punta Umbría.

### 1.2.3 Fase III: Elaboración del Plan Estratégico

La etapa que se aborda a continuación tiene por finalidad definir el objetivo central y las líneas estratégicas que lo desarrollan, para poder establecer los proyectos y actuaciones que nos deben llevar a la consecución de las metas estratégicas que se pretenden con el plan.

A partir del diagnóstico elaborado en la fase anterior y representado en la matriz DAFO se elaboran todos los posibles escenarios futuros. Los escenarios se construyen seleccionando las variables fundamentales sobre las que se asienta el desarrollo del territorio y combinándolas entre sí para obtener las diferentes situaciones que en el futuro pueden implantarse.



La combinación de todas las variables que inciden sobre el territorio dará lugar a múltiples escenarios, lo cual puede hacer el proceso poco operativo. Por ello se debe escoger aquellas variables que se consideren fundamentales sobre la base del diagnóstico realizado.

La definición del objetivo central se hará consensuando el escenario futuro más deseable y con mayores posibilidades de realizarse. De esta forma, el objetivo central será la síntesis anhelada de uno de los escenarios o bien de la conjunción de varios de ellos y debe expresarse “de una forma amplia y a la vez legible por la propia población para de esta forma conseguir la pretensión inicial de la participación, haciéndolo suyo desde el primer momento y para cumplir su carácter multidimensional debe incorporar los aspectos económicos, sociales, culturales e incluso físicos que puedan influir en el desarrollo del objetivo”<sup>8</sup>.

La elaboración de las líneas estratégicas se debe realizar partiendo del objetivo central y con el criterio de aprovechar las oportunidades, a la vez que se reducen las amenazas, teniendo en cuenta los puntos fuertes y débiles que posee el territorio. En la construcción de las líneas estratégicas vuelve a ser fundamental la participación ciudadana a través de los grupos de trabajo. Debemos tener en cuenta que la concepción de líneas estratégicas tiene que seguir unos criterios básicos:

- No deben ser muchas líneas, pero deben ser esenciales.
- Se debe buscar la complementariedad entre las líneas estratégicas.
- Deben aprovechar las tendencias del entorno.
- Deben ser aceptadas por todos los agentes que intervienen en el municipio.
- Deben dar respuesta a problemas resolubles y ser operativas.

Finalmente, una vez consensuadas las líneas estratégicas, se deben definir los subobjetivos que desarrollen cada línea teniendo en cuenta que deben establecerse los necesarios y suficientes para lograr la línea. De esta forma, mediante la formulación de líneas estratégicas, subobjetivos y su posterior perfeccionamiento en acciones y actuaciones concretas se podrá ir ejecutando el plan conforme a la calendarización que se prevea.

Es conveniente, paralelamente a esta fase, elaborar una batería de indicadores cuantitativos y cualitativos que permita realizar el seguimiento y evaluación continua de la ejecución del plan estratégico.

#### 1.2.4. Fase IV: Implementación y evaluación

Realmente esta es la fase que se puede considerar como la más importante de todo plan estratégico. Partiendo de la caracterización de la planificación estratégica como una planificación abocada a la acción, verdaderamente esta es la fase que da pleno sentido a la concepción del plan estratégico.

Se pueden identificar varias etapas dentro de esta fase: divulgación y publicidad del plan, implementación propiamente dicha y seguimiento y control del grado de ejecución del plan.

No debemos olvidarnos que, al estar basada la elaboración del plan en la participación ciudadana, el conocimiento por parte de la población del plan definitivo así como de los resultados que se van obteniendo es fundamental para legitimar en mayor medida el proceso planificador. Por ello, la divulgación que se haga de todas las actuaciones que se derivan del plan debe estar basada en una publicidad continua con todos los medios que se tengan al alcance y con mayor difusión.

Por otro lado, la implementación del plan va a estar supeditada a varios obstáculos que se deben afrontar. En primer lugar, se debe identificar quién o quiénes van a ser los responsables de la ejecución del plan. Esto es muy importante dado que el plan no tiene poder vinculante sobre el gobierno local y además no goza de un presupuesto autónomo (ya que de lo que se trata es de movilizar a todos los agentes sociales y económicos del territorio para que, en base a su consenso, dirigir el desarrollo de la comarca) Las soluciones aplicadas en las experiencias planificadoras españolas pasan desde la fusión de la figura del ejecutor del plan con la propia administración local, hasta la creación de unos órganos independientes para realizar tal fin.

---

<sup>8</sup> Ibídem P. 219.

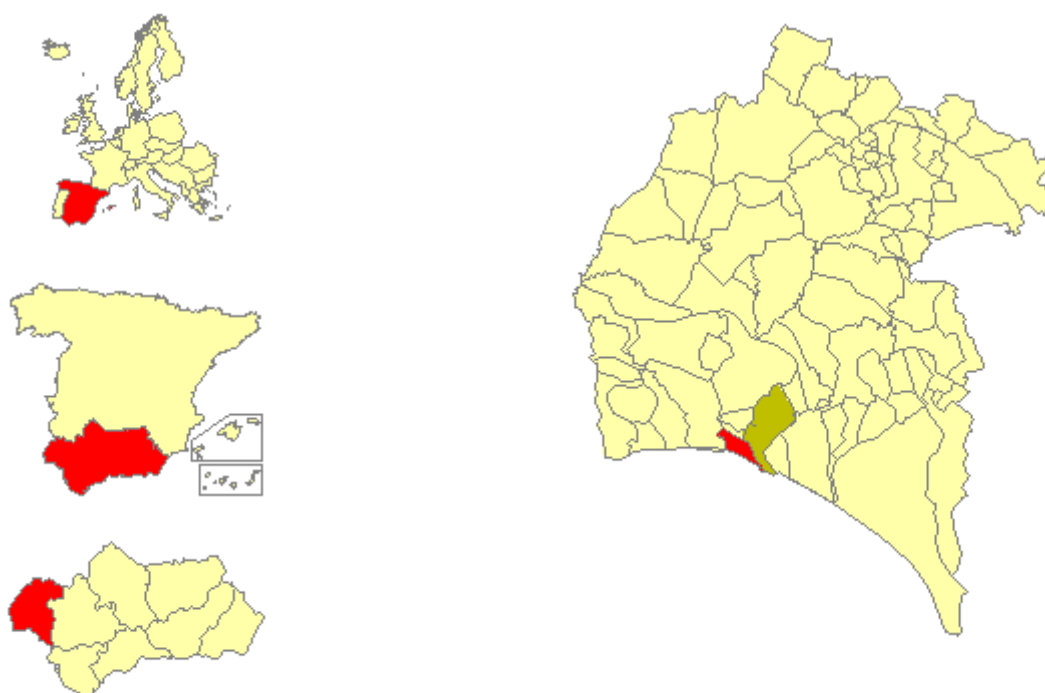
En último término, dentro de la necesaria evaluación continua que requiere la elaboración e implementación del plan, debemos distinguir dos tipos de seguimiento. Desde el punto de vista interno del órgano que ejecuta el plan, se debe establecer una evaluación por parte de los técnicos encargados de los proyectos para determinar el grado de ejecución de cada uno de ellos. Por otra parte, se debe realizar una evaluación externa que logre determinar el impacto que el desarrollo de los proyectos está teniendo en el logro de las líneas estratégicas y el objetivo central.

## **2.- ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO DEL MUNICIPIO DE PUNTA UMBRÍA.**

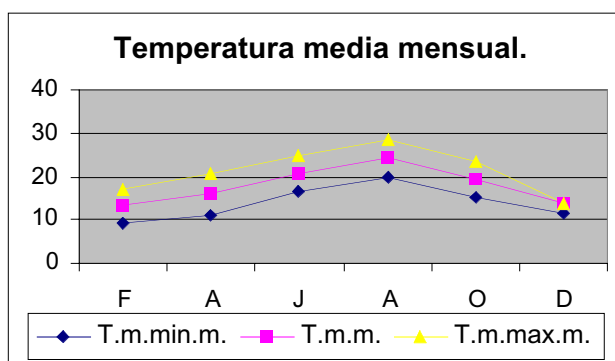
En este apartado pretendemos realizar un estudio estadístico de las variables más significativas de la localidad. El fin es realizar un diagnóstico que nos permita elaborar la Matriz Dafo donde se visualicen las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del municipio.

Haciendo referencia al territorio y medio ambiente, la localización geográfica del municipio le hace gozar de poderosas economías de escala. Por un lado, se inserta en una comarca –la Costa Occidental de Huelva- con grandes potencialidades de crecimiento basado en la potenciación de diversos sectores productivos y actividades económicas. Por otro lado, su ubicación cercana a la capital de la provincia permite beneficiarse directamente del desarrollo promovido desde esta ciudad.

Ubicación del municipio de Punta Umbria

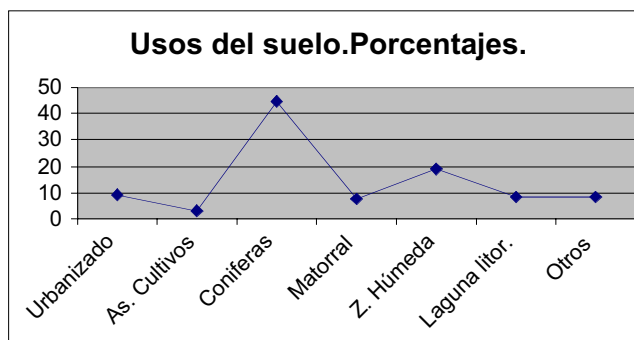


Las condiciones climatológicas del municipio son excelentes, no sólo para el fomento de la actividad turística en los meses de verano, sino para lograr acabar con la estacionalidad atrayendo el resto del año otras actividades e, incluso otro tipo de turismo. Hemos de señalar que el turismo es un sector estratégico, pasando el desarrollo de la localidad por la potenciación de este sector. Las precipitaciones son escasas, según el Instituto Nacional de Meteorología nulas en los meses de julio y agosto en los últimos años. La temperatura mínima mensual suelen superar los 5 grados en el mes de enero y la máxima esta en torno a los 30 grados en el mes de julio.



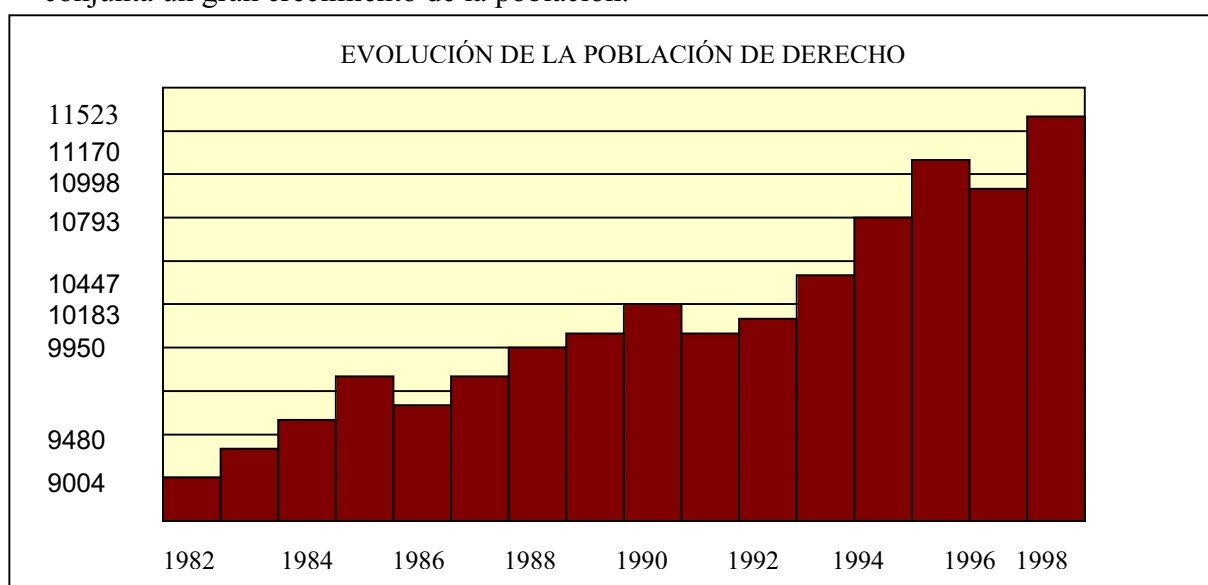
Fuente. Instituto Nacional de Meteorología. 1995.

Un aspecto importante sobre el que construir el desarrollo de Punta Umbría es el estado de calidad de su entorno medioambiental, existen amplias zonas de vegetación natural- los bosques suponían en 1996 el 24,19% del suelo-, hay una depuradora en funcionamiento en el municipio y las playas, de gran amplitud (61 m de ancho), son de arena fina y dorada, siendo calificadas por la Dirección General de Salud Pública como buenas y obteniendo la Bandera Azul ininterrumpidamente desde 1994. Podemos afirmar que el respeto al medio ambiente debe primar en el desarrollo futuro del municipio.

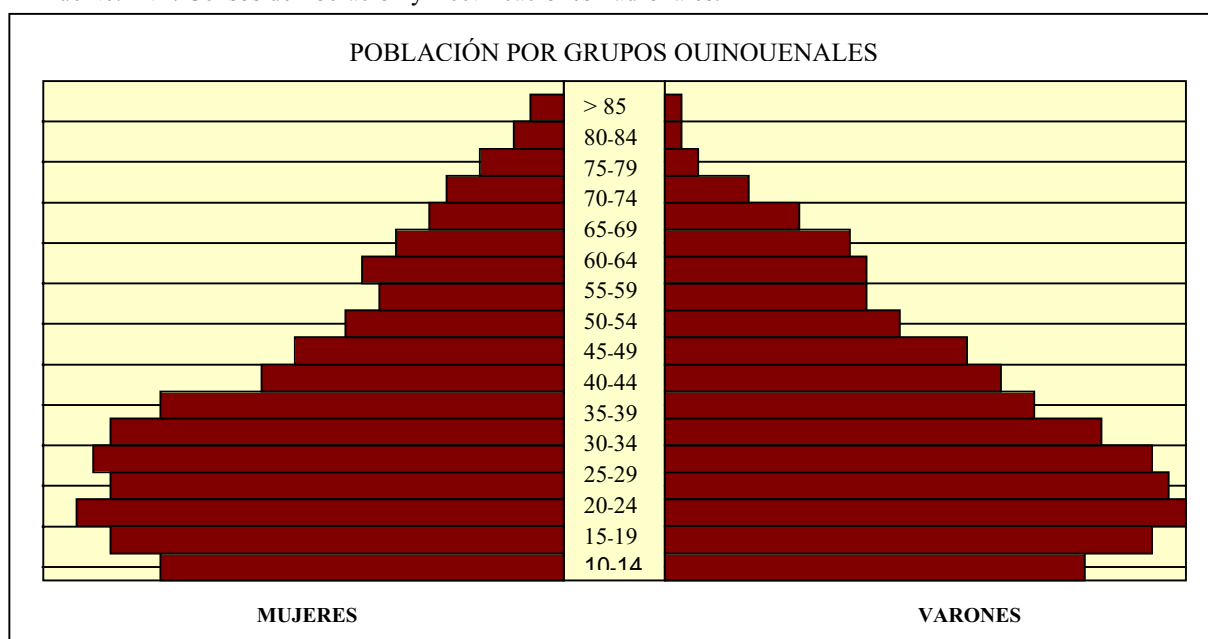


Fuente: Consejería de Medio Ambiente. Dirección General de Planificación. 1994.

Con respecto a la población, el crecimiento vegetativo de Punta Umbría es positivo a lo largo de las dos últimas décadas, viéndose apoyado notablemente por el asentamiento de la población procedente de otros pueblos de la provincia y de la misma capital- 356 en 1996 según las variaciones residenciales en Andalucía estimadas por el Instituto de Estadística de Andalucía-. Los movimientos migratorios de personas mayores de 14 años se salda positivamente, siendo el número de inmigrantes considerablemente mayor al de emigrantes, como ejemplo en 1996 el número de inmigrantes fueron 311 y el de emigrantes 95 (Instituto de Estadística de Andalucía. Variaciones residenciales de Punta Umbría). Estas situaciones provocan de forma conjunta un gran crecimiento de la población.



Fuente: INE. Censos de Población y Rectificaciones Padronales.



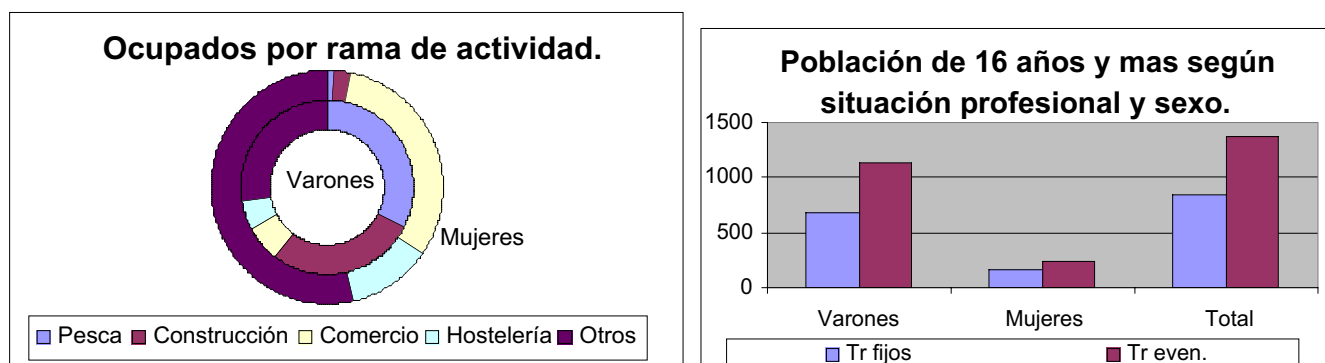
Fuente: INE. Censo de Población de 1991.

Lo que no podemos dejar de mencionar es que parte de la población inmigrante establece su domicilio en Punta Umbría, pero sin embargo continúa trabajando en otro municipio de la provincia, incluso en otro municipio de otra provincia.

Merece destacarse en este punto el importante porcentaje de población joven (29.81 por 100 de población menor de veinte años. Revisión padronal 1998) la cual tiene problemas para conseguir un trabajo de calidad, estable, remunerado adecuadamente y con contrato, aunque pueda acceder a un empleo estacional directamente relacionado con el sector turístico en los meses estivales. Otro problema que afecta a las mujeres, y que trataremos de manera mas pormenorizada al hablar del mercado laboral, es la dificultad de acceder a un puesto de trabajo digno. Existe un mercado femenino ligado a la actividad turística que es eminentemente temporal, no tienen acceso a las actividades tradicionales con gran peso en el municipio como son la pesca y la construcción. El sistema de valores locales las “margina” al desempeño de actividades dentro del hogar- trabajo reproductivo-, que son consideradas de inactividad laboral, su trabajo en el seno familiar influye en las decisiones de las mismas sobre el acceso a la formación y cualificación. Se está perdiendo un potencial muy importante para el mercado laboral. En los últimos años se observa un mayor y mejor acceso a la formación por parte de las mujeres, dado el cambio cultural que modifica algunas pautas tradicionales de reparto del trabajo reproductivo, el caso es que esta mayor cualificación se está produciendo en especializaciones (las mujeres estudian mayoritariamente en la Universidad) que parece no tener cabida en el escasamente diversificado tejido productivo local.

En relación con el mercado laboral, podemos observar el número importante de activos ocupados en el subsector pesquero y en el de construcción, seguidos del comercio minorista, sintoma preocupante puesto que los dos primeros sectores mencionados se encuentran con importantes problemas estructurales, la pesca porque es un subsector que depende de los caladeros marroquies para su desarrollo, ya que Punta Umbría cuenta con una flota obsoleta para poder faenar en costas mas lejanas y las posibles capturas nacionales no son suficientes para mantener tantos barcos “activos”. El problema de la construcción es diferente. Despues del “boom” experimentado en las últimas dos décadas, por los datos se deduce que la construcción de viviendas se está ralentizando, es necesario fomentar la construcción de establecimientos hoteleros y de

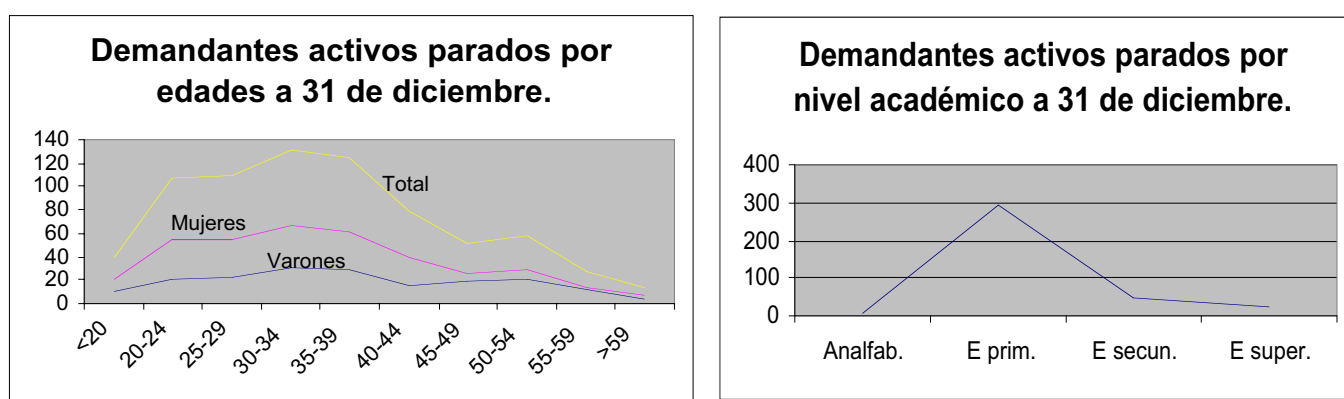
infraestructura turística para que el sector no entre en una clara recesión. El problema subyacente es que la falta de formación de la población, sobre todo mayores de 30 años, hace imposible reubicarlos en otro sector.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. INE. 1991.

Otro dato a señalar es la gran eventualidad de la población ocupada, según los datos del I.N.E.M. para 1991, los trabajadores eventuales suponen el 52 por 100 del total de la población ocupada, dato que no creemos que haya mejorado (las cifras no podemos cotejarlas por falta de estadísticas mas actuales), teniendo en cuenta la evolución de la temporalidad en España tras las sucesivas reformas laborales.

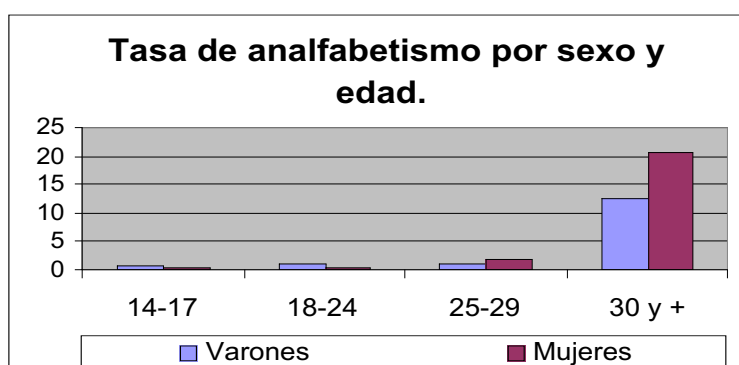
También se observa una alta población inactiva. Entre los demandantes de empleo el número de varones y mujeres se aproxima -185 frente a 187-, la mayoría de ellos con escasa formación, un 84.4 por 100 sólo con estudios primarios. Por grupo de edades el 61.6 por 100 de los varones parados tienen menos de 40 años y en las mujeres este porcentaje alcanza casi el 76.5 por 100.



Fuente: INEM. 1999.

Haciendo referencia al mercado laboral femenino ratificamos que las mujeres ocupadas están “excluidas” del sector pesquero y de la construcción, viéndose relegadas a trabajar en subsectores tales como el comercio minorista, la hostelería u otros servicios destinados a la comunidad, con alta tasa de estacionalidad. El número de empresarias es significativamente inferior al masculino -102 frente a 306-, según el I.N.E.M. (datos de 1991), el número de paradas -4100- es sensiblemente mayor al de parados-2307-. Consideramos urgente la incorporación social de este colectivo, a fomentar a través de políticas activas de empleo, estamos seguros que favorecerá la dinamización del desarrollo del municipio.

Si cotejamos los datos de educación, además de observar la falta de formación, como comentamos en el apartado referido a población, llama la atención la alta tasa de analfabetismo en los mayores de 30 años. Otro problema que hemos podido observar al reunirnos con los distintos foros del municipio es la preocupación por el absentismo en las aulas de primaria y secundaria. Las causas que apuntan dichos colectivos tienen naturaleza familiar y los tan comentados fallos del sistema educativo.



Fuente: IEA. Censo de la población de Andalucía. 1991.

En el apartado de edificios y viviendas, el apartado mas destacable es el importante porcentaje de viviendas ocupadas utilizadas de forma secundaria. Esta situación podría permitir establecer una red de alquileres enfocado a profesionales que puedan realizar su actividad mediante técnicas de teletrabajo en épocas del año no ocupadas con fines vacacionales. Paradójicamente la realidad nos confirma que existe un problema importante de viviendas para la población “autóctona”, y mas concretamente para los jóvenes que deseen emanciparse debido a su precio excesivo y a la escasez de oferta de alquileres durante todo el año. Se hace necesario establecer un



plan de viviendas para jóvenes que permita el acceso a viviendas baratas de protección oficial.



Fuente: I.N.E. Censo de Viviendas.

Respecto al transporte y las comunicaciones, Punta Umbría se encuentra tan sólo a 18 Km. de la capital, pero la carretera de unión con la misma, cuenta con excesiva circulación y gran accidentabilidad (sobre todo en época veraniega). Existen problemas de aparcamiento y desplazamientos en el interior de la localidad. Según el Instituto de Estadística de Andalucía existía un vehículo por cada cinco habitantes en 1998 y durante los meses estivales el parque automovilístico crece de manera muy acusada. Otro problema es el acceso a las nuevas tecnologías de comunicaciones. Las empresas que se dedican a la instalación de fibra óptica encuentran caro conectar el municipio a la red, lo que complica el desarrollo del teletrabajo.

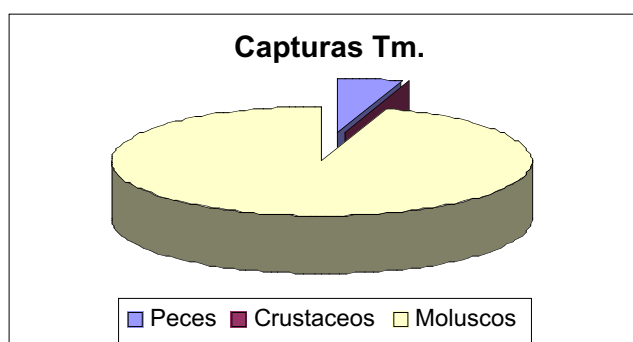
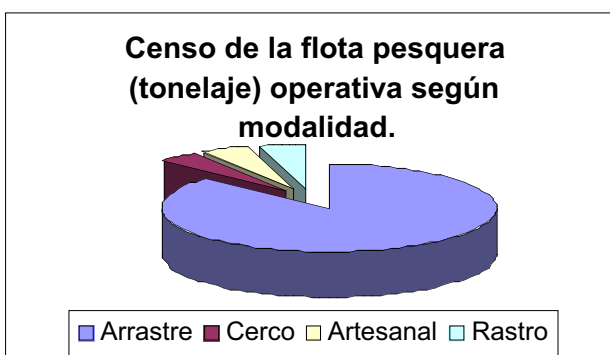
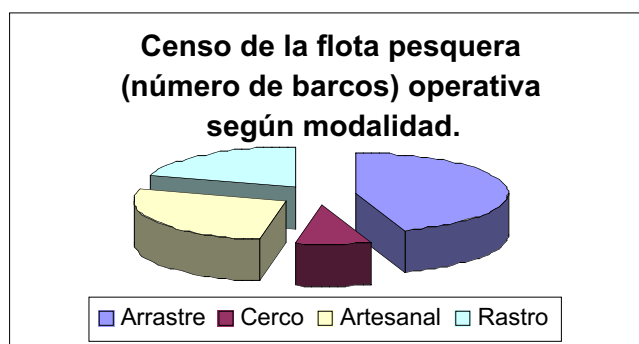
Como comentamos anteriormente la actividad económica del municipio está centrada en tres subsectores, que son la pesca, la construcción y el turismo.

Punta Umbría se configura como uno de los puertos mas importantes de Andalucía, junto con Huelva, Isla Cristina, Cádiz, Algecira y Barbate. Los puertos onubenses acumulan conjuntamente el 78 por 100 del empleo andaluz del sector y el 42.4 del tonelaje de Registro Bruto (TRB). Esto hace que el sector pesquero del municipio tenga una gran importancia, tanto desde el punto de vista de la población que actualmente depende del mismo, como del número de barcos que existen.

El sector pesquero es considerado como un sector de escasa importancia en La Unión Europea, si tan sólo observamos el dato de su escasa participación en el PIB -no alcanza el 1 por 100-. Está claro que no lo considera un sector estratégico para su futuro desarrollo. Si lo observamos desde la óptica andaluza, considerando que el mayor

porcentaje de buques se encuentran ubicados en nuestra comunidad y en la gallega, su peso es vital para la economía del litoral, no sólo por el empleo directo que genera sino porque mantiene una empresa subsidiaria de considerable importancia. Para Punta Umbría, por ejemplo, es un sector vital puesto que la pesca ha sido y es sin duda el sector motor de la economía local.

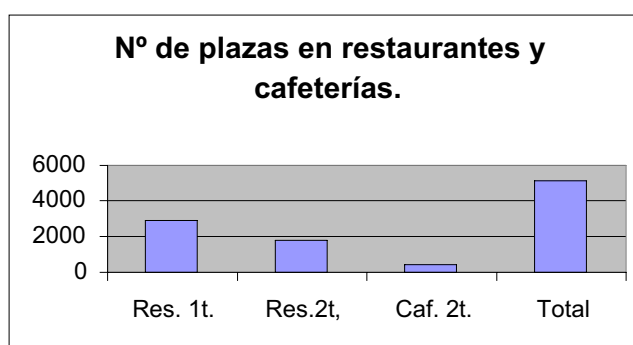
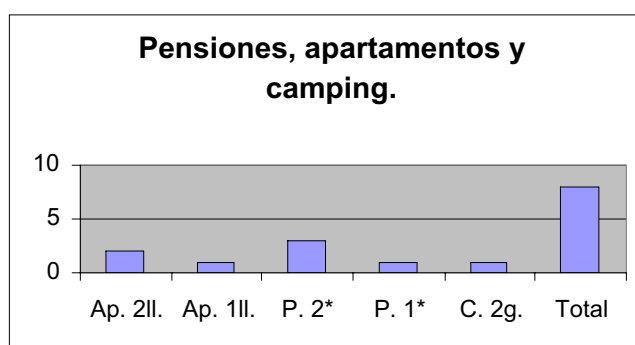
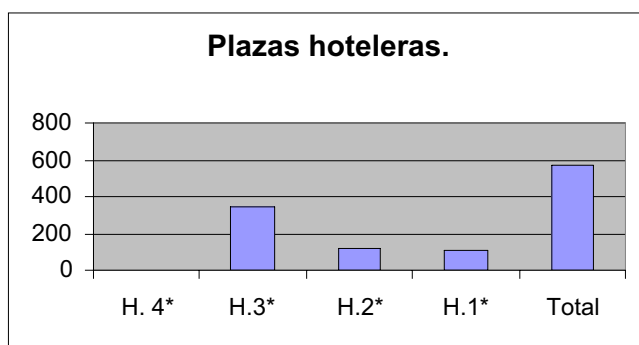
El escenario futuro que se puede dibujar para el sector pesquero no es, sin embargo esperanzador. El principal problema con el que se ha encontrado el desarrollo de dicho sector ha sido siempre la insuficiencia de oferta, bien por la dificultad de acceso a los caladeros ajenos, bien por el agotamiento de recursos en los propios. Actualmente, la falta de un convenio con Marruecos, país donde se localizan los principales caladeros a los que accede la flota de Punta Umbría parece agravar más la situación. Así, el posible futuro que se marca para el sector pesquero debe pasar por la reestructuración de la flota y por la adaptación de la mano de obra excedente canalizándolas hacia otras actividades productivas acordes con el futuro crecimiento del municipio, tarea nada facil si tenemos en cuenta la edad y formación de los ocupados en el sector.



Fuente: Dirección General de Pesca de la Junta de Andalucía y Puerto Autónomo de Huelva. 1996.

El subsector por el que debe “apostar” la localidad es el turismo dada su gran potencialidad. Las previsiones realizadas por la Organización Mundial del Turismo para el año 2020 ofrecen una oportunidad a Punta Umbría. El turismo receptor aumentará en Europa a una tasa media del 3.1 por 100, siendo España y Andalucía uno de los principales destinos turísticos. A esta situación se añade la diversificación que se está produciendo en la demanda turística en cuanto a los tipos de turismo y a los productos, situación que beneficiará a aquellas zonas que sean capaces en los próximos años de crear y mantener una oferta adecuada. El sector turístico debe evolucionar, pasando a ser el sector estratégico del municipio en detrimento del sector pesquero. La planificación turística sostenible del municipio, apoyada en la diversificación de este sector sobre la base de la promoción de actividades turísticas alternativas y de aprovechamiento de los sectores de la población excedente en otras actividades, se configura como la principal tarea a acometer por los agentes locales.

Para todo ello es necesario afrontar un cambio muy significativo en las infraestructuras existentes, concretamente las infraestructuras de carreteras, las infraestructuras locales urbanas, las infraestructuras medioambientales y la accesibilidad de núcleos urbanos. Habrá que incrementar el número de plazas hoteleras y de restauración a la vez que se mejoren las existentes. Actualmente está previsto la apertura de un hotel de 4 estrellas en junio de 2001, existen dos de tres estrellas y otros dos de 1 estrella, el número de apartamentos y pensiones no es significativo. En restauración los restaurantes existentes no pasan de dos tenedores y los ocupados en el sector carecen de formación, quizás porque es un empleo de alta estacionalidad.



Fuente: Consejería de Turismo y Deportes. Junta de Andalucía. 1999.

Todas estas mejoras necesarias pasan por la elaboración de un Plan Urbanístico donde se definan claramente los usos del suelo y las principales vías de comunicación interna y externa del municipio. Este Plan debe ser consensuado por todos los agentes sociales y ubicarse en el Plan Estratégico con el que toda localidad debe contar.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ASÍN SAÑUDO, F. (1991): *La planificación estratégica territorial*. Mimeo.
- BARROSO GONZÁLEZ, M. O. (2000): *Planificación estratégica e instrumentos de desarrollo local. Aplicación al ámbito onubense*. Huelva, Ed. Diputación Provincial de Huelva.
- FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (1997): *Planificación Estratégica de ciudades*. Barcelona, Ed. Gustavo Gili, S. A.
- FIGUEROLA PALOMO, M. (2000): *Introducción al estudio económico del turismo*. Madrid. Ed. Civitas.
- FORN I FOXÀ M. y PASCUAL I ESTEVE, J. (1995): *La planificació estratègica territorial. Aplicació als municipis*. Barcelona, Ed. Diputación Provincial de Barcelona.
- FRAGUEEL I SANSBELLÓ, R.M. (coord.) (1998): *Tourisme Soutenable en Méditerranée Guide pour la gestion locale*. Barcelona. Brau Ed.
- PASCUAL I ESTEVE, J. (2000): *De los Planes a la Gestión Estratégica de las ciudades*. Mimeo.
- RALLO ROMERO, A; GUZMÁN CUEVAS, J; SANTOS CUMPLIDO, F.J. (coords.) (2001): *Curso de estructura económica española*. Madrid. Pirámide.
- SORKIN, D. y otros (1980): *Strategies for cities and counties: A Strategic Planning Guide*. Washington D.C., Ed. Public Technology.
- VV.AA. (2000): *Estudio sobre la juventud de Punta Umbría*. Huelva. Observatorio Local de Empleo. Universidad de Huelva.
- VOGELER RUIZ, C; HERNÁNDEZ ARMAND, E; (2000): *El Mercado Turístico. Estructura, Operaciones y Procesos de Producción*. Madrid. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A.