

“EFECTOS ECONÓMICOS DE LOS VISITANTES EN LOS PRESUPUESTOS DE LAS ENTIDADES LOCALES: ANÁLISIS DE LOS POTENCIALES MUNICIPIOS TURÍSTICOS ANDALUCES.”

Luis González García

Departamento de Economía Aplicada (Estructura Económica)

Universidad de Málaga

lgonzalez@uma.es

Antonio Mora Sánchez

Departamento de Economía Aplicada (Estructura Económica)

Universidad de Málaga

ams@uma.es

Carlos Javier Porras Romero

Departamento de Economía Aplicada (Estructura Económica)

Universidad de Málaga

cjporras@uma.es

Resumen

Según la legislación general reguladora del régimen local, todos los municipios han de prestar determinados servicios de manera obligatoria, pero el especial esfuerzo que han de realizar algunos municipios, motivado por el flujo turístico, no está compensado económicamente, lo que les ocasiona un desequilibrio financiero.

La figura de Municipio Turístico se crea con el objetivo de corregir o, al menos, paliar estos efectos. Para ello implica de forma coordinada y activa tanto al municipio afectado, como a todas las Consejerías de la Administración de la Junta de Andalucía, cuyas competencias han de ser ejercitadas, y a aquellas otras Entidades públicas y privadas interesadas en dotar al Municipio Turístico de las infraestructuras de todo tipo y de los servicios necesarios como para ofertar un turismo de calidad.

Nuestra evaluación económica y estadística de este concepto de Municipio Turístico pondrá de manifiesto tanto qué municipios pueden ser candidatos a su declaración como Municipio Turístico, como la cuantificación de los municipios o agrupaciones de municipios, que por sus especiales características (localización geográfica, oferta turística reglada, número de visitantes, tamaño poblacional, ser de costa o de interior, servicios complementarios, monumentos o actividades lúdicas) serían los más indicados como para incluirse, en primera instancia, en esa declaración de Municipio Turístico.

Palabras Clave: ingresos y gastos municipales, financiación del sector público local, municipios turísticos andaluces.

Área temática: 2. Economía Regional y Local.

1.- Introducción.

La figura de Municipio Turístico de Andalucía, ha sido creada al amparo de la Ley del Turismo, 12/1999, de 15 de diciembre, aprobada por el Parlamento de Andalucía en ejercicio de la competencia exclusiva atribuida a la Comunidad Autónoma por el artículo 13.17 del Estatuto de Autonomía.

La finalidad esencial de esta figura jurídica es la de fomentar la calidad en la prestación de los servicios municipales al conjunto de sus usuarios, y se ha plasmado en el Decreto 158/2002, de 28 de mayo.

Todos los municipios, según la legislación general reguladora del régimen local, han de prestar determinados servicios de manera obligatoria, pero el especial esfuerzo que han de realizar algunos municipios, no sólo financiero, sino también planificador y organizativo (debido al incremento de los usuarios que demandan esos servicios) motivado por el flujo turístico, no está compensado económicamente, lo que les ocasiona un mayor desequilibrio financiero del que habitualmente habrían de soportar.

Para corregir o, al menos, paliar estos efectos, el mencionado Decreto concreta los requisitos y el procedimiento para la declaración de Municipio Turístico, así como sus consecuencias, que consisten en implicar, coordinada y activamente al municipio afectado, a todas las Consejerías de la Administración de la Junta de Andalucía, cuyas competencias han de ser ejercitadas y a aquellas otras Entidades públicas y privadas interesadas en dotar al Municipio Turístico de las infraestructuras de todo tipo y de los servicios necesarios como para ofertar un turismo de calidad.

Dicha implicación coordinada generará efectos beneficiosos directos para los vecinos del municipio, y una creación de empleo y de riqueza para el conjunto de la economía andaluza. Más específicamente, y según el tipo de destino turístico de que se trate, las actuaciones harán más hincapié en unas u otras medidas, pero siempre con especial relevancia en cuanto al desarrollo y al planeamiento urbanístico.

En el cuadro nº 1 se han recogido los criterios utilizados en las restantes comunidades autónomas que contemplan la figura de Municipio Turístico.

Cuadro nº 1: Criterios establecidos por las comunidades autónomas para la declaración de Municipios Turísticos.

Aragón	<ul style="list-style-type: none"> • Requisitos acreditables: Cumplir al menos dos de los siguientes requisitos: <ol style="list-style-type: none"> 1. Población de hecho que al menos duplique la población de derecho en las temporadas turísticas. 2. Censo de viviendas superior al doble de las viviendas habitadas por sus habitantes de derecho. 3. Número de plazas turísticas hoteleras o extrahoteleras que al menos duplique la población de derecho.
Cantabria	<ul style="list-style-type: none"> • Requisitos acreditables: <ol style="list-style-type: none"> 1. Afluencia de visitantes y pernoctaciones. 2. Alojamientos turísticos de segunda residencia. 3. Acreditar un programa de promoción y fomento del turismo sostenible. • Consecuencias de la calificación: Los Municipios Turísticos estarán específicamente contemplados en el Plan de Turismo de Cantabria, en las ayudas que se contemplen y en las actuaciones de la Administración Autonómica en materia de infraestructuras necesarias para la calidad turística.
Cataluña	<ul style="list-style-type: none"> • Requisitos acreditables: Que la media ponderada anual de población turística sea superior al número de vecinos, o bien, que el término municipal incluya un área territorial que tenga la calificación de recurso turístico esencial.
Galicia	<ul style="list-style-type: none"> • Requisitos acreditables: <ol style="list-style-type: none"> 1. Afluencia periódica que incrementa la media ponderada anual de población en más de 25% de residentes o el número de alojamientos turísticos sea superior al 50% del número de viviendas de residencia primaria . 2. Un servicio turístico susceptible de producir atracción de visitantes en cantidad 5 veces superior a su población computada en un año y repartido al menos en más de 30 días. 3. Otros servicios: alcantarillado, recogida y tratamiento de residuos, protección de la salubridad pública. • Consecuencias de la calificación: Inclusión con carácter preferente en los planes provinciales de cooperación de obras y servicios y prioridad en los beneficios que se deriven de los planes de desarrollo y mejora del sector turístico.
Madrid	<ul style="list-style-type: none"> • Requisitos acreditables: Soportar temporal o estacionariamente un considerable aumento de la población, o reciban un flujo de visitantes que afecte a la viabilidad de los servicios municipales habituales. • Consecuencias de la calificación: Se fomentará la constitución de mancomunidades de municipios para fines turísticos.
Murcia	<ul style="list-style-type: none"> • Requisitos acreditables: <ol style="list-style-type: none"> 1. Oferta turística local alojativa y complementaria. 2. Presupuesto municipal anual destinado a promoción e infraestructuras turísticas. 3. Programas que incidan en la calidad de la oferta turística. 4. Existencia de Ordenación del Medioambiente, de oficinas de turismo, así como contar con un incremento significativo de la población en los períodos vacacionales, además de otras circunstancias. • Procedimiento de declaración: La declaración será decretada por el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia a propuesta del consejero competente y oído el Consejo Asesor Regional de Turismo.
País Vasco	<ul style="list-style-type: none"> • Requisitos acreditables: Deberán concurrir las siguientes condiciones: Disponer de recursos turísticos básicos suficientes, disponer de suficientes alojamientos o de suelo apto para la edificación de los mismos en la extensión adecuada, y que no exista otro recurso incompatible con el turismo cuyo interés público sea preferente.
Valencia	<ul style="list-style-type: none"> • Requisitos acreditables: Deberán identificarse como destino turístico, destino vacacional o bien destino de atracción turística. • Procedimiento de declaración: La declaración deberá ser adoptada por el Pleno del Ayuntamiento con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros. Este acuerdo será remitido a la Agencia Valenciana del Turismo quien tramitará el expediente y dictará resolución provisional. El expediente estará sujeto a un período de información pública y se remitirá del ayuntamiento para posibles

alegaciones. Tras este período dicta resolución acordando proponer al Gobierno Valenciano la concesión o denegación. Declaración se acuerda por Decreto del Gobierno Valenciano.

- **Pérdida de la condición de Municipio Turístico:** Cuando haya una variación de las condiciones, bajo el incumplimiento de alguna de las bases de la calificación, a petición de Municipio o con el incumplimiento de los municipios de las condiciones particulares contenidas en los convenios.

2.- Aplicación de los criterios de selección a los potenciales Municipios Turísticos de Andalucía.

La declaración de Municipio Turístico podrá solicitarse por aquellos municipios en los que concurra alguno de los requisitos que a continuación se exponen:

A) Que el número de pernoctaciones diarias en media anual, en los establecimientos de alojamiento turístico, de acuerdo a la clasificación que de éstos efectúa el artículo 36.1 de la Ley 12/1999, de 15 de diciembre, del Turismo, sea superior al 10% de los vecinos del municipio, según las cifras del padrón municipal.

B) Que, de acuerdo con los datos oficiales del último Censo de Edificios y Viviendas, el número de viviendas de segunda residencia supere al de viviendas principales del municipio, siempre que éstas últimas sean más de quinientas.

C) Que el número de visitantes sea, al menos, cinco veces superior al de vecinos, repartidos los primeros en al menos más de treinta días al año.

D) Que se alcancen, con carácter acumulativo, la mitad de las exigencias contempladas en las letras A) y C) anteriores.

A pesar de que los criterios establecidos en el Decreto son lo bastante específicos y limitadores, posiblemente sea conveniente la inclusión de algunos municipios actualmente no cubiertos por esta normativa pero que, sin embargo, están soportando grandes esfuerzos económicos para seguir siendo parte de la oferta turística andaluza.

A continuación se presenta la lista de municipios obtenida¹ tras la aplicación preliminar de los supuestos contemplados en el Decreto de Municipio Turístico de Andalucía.

¹ Los datos que se han utilizado para este análisis son: en cuanto al número de pernoctaciones en media anual, se ha considerado una ocupación del 50% del total de plazas regladas ofertadas según datos de IEA de fecha 2001. En lo referente al censo de segundas viviendas en relación al de primeras viviendas, se han utilizado los últimos datos publicados por el I.N.E. con fecha 2001. Para el número de visitantes se han empleado datos correspondientes a la Consejería de Turismo de la Junta de Andalucía con fecha 2001.

Provincia	Municipio
Almeria	Enix
Almeria	Fondón
Almeria	María
Almeria	Mojácar
Almeria	Pulpí
Almeria	Roquetas de Mar
Almeria	Santa Fe de Mondújar
Almeria	Vélez-Blanco
Almeria	Vera
Cadiz	Benaocaz
Cadiz	Bosque (El)
Cadiz	Chipiona
Cadiz	Conil de la Frontera
Cadiz	Grazalema
Cadiz	Tarifa
Granada	Almuñécar
Granada	Arenas del Rey
Granada	Bubión
Granada	Busquístar
Granada	Capileira
Granada	Cortes y Graena
Granada	Gualchos
Granada	Güejar Sierra
Granada	Lanjarón
Granada	Monachil
Granada	Nevada
Granada	Pampaneira
Granada	Polopos
Granada	Pórtugos
Granada	Salobreña
Granada	Taha (La)
Granada	Trevélez

Provincia	Municipio
Huelva	Almonte
Huelva	Fuenteheridos
Huelva	Isla Cristina
Huelva	Lepe
Huelva	Moguer
Huelva	Puerto Moral
Huelva	Punta Umbría
Huelva	Sanlúcar de Guadiana
Jaen	Cazorla
Jaen	Hornos
Jaen	Iruela (La)
Jaen	Santa Elena
Jaen	Santiago-Pontones
Jaen	Segura de la Sierra
Jaen	Siles
Malaga	Algarrobo
Malaga	Algatocín
Malaga	Ardales
Malaga	Benahavís
Malaga	Benalmádena
Malaga	Cómpeta
Malaga	Fuengirola
Malaga	Jimera de Líbar
Malaga	Jubrique
Malaga	Manilva
Malaga	Nerja
Malaga	Parauta
Malaga	Ronda
Malaga	Torremolinos
Malaga	Torrox
Sevilla	Cazalla de la Sierra
Sevilla	Santiponce

3.- Validación económica de la discriminación obtenida con los datos de los presupuestos liquidados de los municipios andaluces.

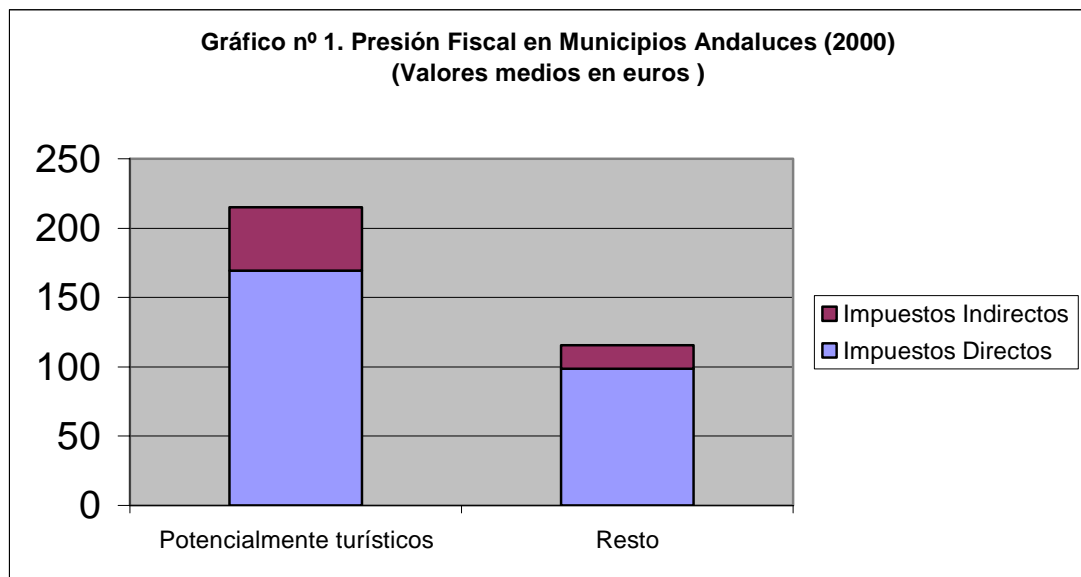
Una vez delimitados los Municipios andaluces potencialmente Turísticos, se ha procedido a cuantificar la discriminación presupuestaria que sufren estos municipios en relación a los que

Por último, los datos de habitantes son los recogidos en el Censo de población publicado por el INE a fecha de 2001

no tienen que hacer frente al coste adicional en bienes y servicios, por no encuadrarse en esa denominación de Municipio Turístico.

Para ello se han analizado los presupuestos liquidados de los municipios andaluces para el año 2000, haciendo especial hincapié en los capítulos de ingresos y gastos en los que puede reflejarse más directamente el hecho de que un municipio oferte sus servicios turísticos.

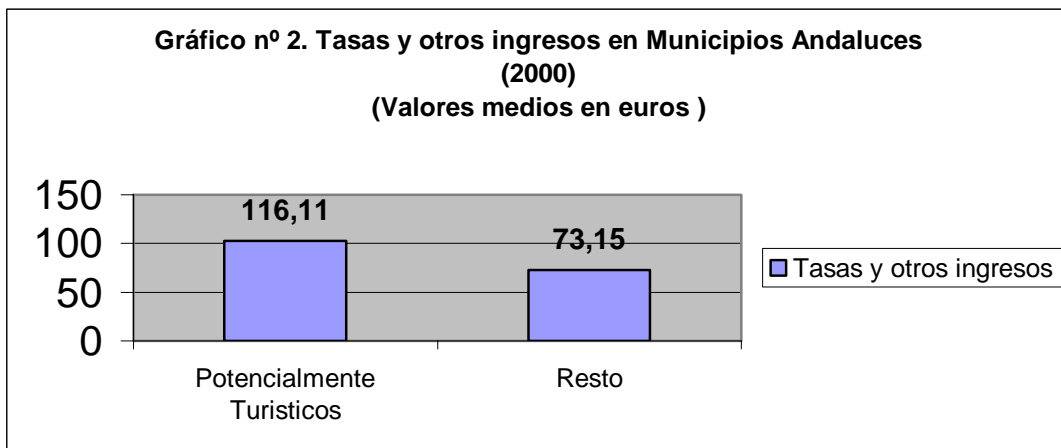
En lo referente a los capítulos 1 y 2 de ingresos (presión fiscal), la diferencia es muy importante, destacando que los impuestos indirectos son un 126,16% superior en los Municipios Turísticos andaluces en relación al resto de municipios. A este dato hay que sumarle un incremento del 100,10% correspondiente a los impuestos directos, lo que hace que en su conjunto, y de media, los ciudadanos empadronados en los Municipios Turísticos soporten una presión fiscal un 117,99% mayor a la soportada por los empadronados en el resto de municipios andaluces.



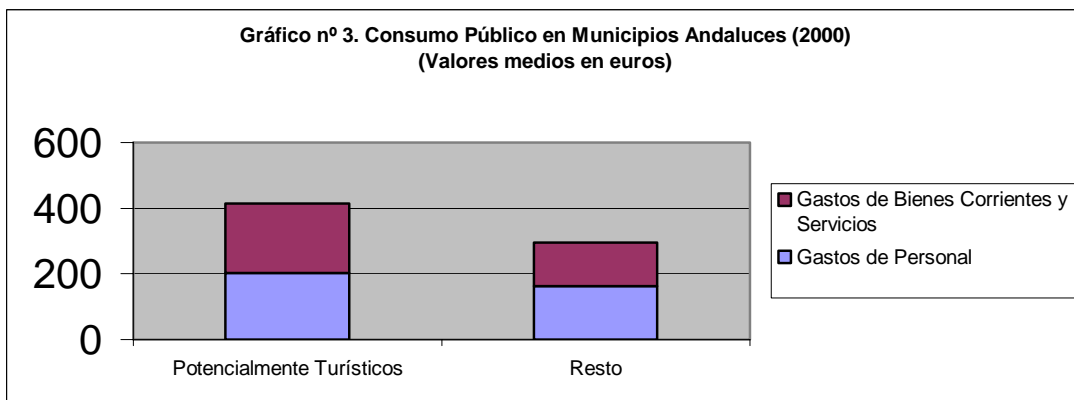
A estos resultados hay que añadir lo reflejado en el capítulo 3, tasas y otros ingresos, en el que nos encontramos con que, de media, cada habitante de los Municipios Turísticos, paga un 51,13% más por estos conceptos, que los empadronados en el resto de municipios.

Estos datos, dan gran solidez a la discriminación que sufren los Municipios Turísticos en

relación al resto de municipios andaluces, puesto que sus habitantes han de soportar tanto, una mayor presión fiscal, como pagar mayor tasas y precios públicos, por unos servicios que no solo disfrutaban ellos, sino también los visitantes a esos municipios.



Esto último es lo que se recoge en el Gráfico nº 3, en el que se puede observar como el consumo público de los Municipios Turísticos es, de media y por habitante, un 51,13% superior al del resto de los municipios andaluces. Destacando, más concretamente, el aumento del 69,42% en la compra de bienes y servicios, a lo que se ha de sumar un aumento del 36,21% en el concepto de gastos de personal.



4.- Análisis desagregado de los efectos económicos sobre los presupuestos municipales de los Potenciales Municipios Turísticos de Andalucía.

Aunque en el epígrafe anterior ha quedado evidenciado el mayor esfuerzo fiscal que han de realizar los Potenciales Municipios Turísticos, se ha realizado un análisis más desagregado de esa discriminación, siguiendo tres criterios diferenciadores.

a. Por el número de habitantes de cada municipio.

Los municipios con población comprendida entre 20.000 y 50.000 habitantes soportan una presión fiscal 175% superior a la de los habitantes de los núcleos más pequeños (entre 0 y 5.000 habitantes). Igual ocurre en lo referente a las tasas y precios públicos, que son un 100% superiores en los municipios de mayor población en relación a los de menor población. Sin embargo su consumo público es sólo un 45% superior, hay bienes y servicios que se han de prestar sea cual sea la afluencia de visitantes.

b. Por ser municipios costeros o de interior.

En esta desagregación los datos ofrecen diferencias bastante significativas entre los dos grupos de municipios. La presión fiscal soportada por los habitantes de los municipios costeros es 142% superior a la de los habitantes de los municipios de interior. A su vez, las tasas y precios públicos son un 83% superior en los municipios costeros. En cuanto al consumo público, éste supone un 35% más en los municipios costeros.

c. Por provincias.

La disparidad es enorme en las cifras obtenidas según la provincia. La concurrencia de mayor o menor número de municipios con censo diferente, el incluir mayor o menor número de municipios costeros o de interior, o el poseer más o menos número de zonas protegidas, pueden explicar esas diferencias.

Así, la presión fiscal media de los habitantes de Málaga es de 226,65€ por habitante, frente a la de Jaén (88,64€ por habitante) o a la de Granada con 48,21€ por habitante.

Las mayores tasas y precios públicos las pagan los habitantes de Huelva, con 126,81€ por habitante, seguida por Almería con 107,58€ por habitante. En extremo opuesto, Granada solo paga 22,03€ de media por habitante.

En cuanto al consumo público, también Huelva está a la cabeza con 781,71€ de media por habitante, seguida por Cádiz con 394,06€. Otra vez Granada se sitúa en el extremo opuesto con solo 97€ de media por habitante.

5.- Consideraciones finales.

Antes de enunciar algunas consideraciones basadas en los resultados obtenidos, no debe de olvidarse que el análisis realizado es una primera valoración del concepto de Municipio Turístico en Andalucía, que se enmarca en un trabajo de investigación y que por tanto, las referencias de este artículo han de hacerse con la cautela necesaria, y no tomar argumentaciones tajantes en cuanto a sus resultados, sobre todo teniendo en cuenta las aclaraciones oportunas que en su momento se hicieron sobre los datos aplicados.

Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que:

La discriminación financiera que sufren los Municipios Turísticos frente al resto de municipios de Andalucía es evidente y por tanto, justifica dicha figura.

La gran disparidad de las actividades turísticas existentes en los municipios candidatos a adherirse a esta figura jurídica, hará necesario realizar estudios más concretos sobre agrupaciones de municipios con denominadores comunes: tipo de turismo, zonas costeras y de interior, número de habitantes.

La necesidad de buscar nuevas vías en el ámbito de la financiación, al objeto de paliar la discriminación que muestran los datos.

La singularidad de cada Municipio Turístico llevaría a que previa a la implantación de esa nueva financiación, se realicen estudios sobre las necesidades reales de cada municipio, en busca de sus ventajas comparativas e incluso de la existencia de economías de escala.

Con lo anterior, queda claro, que cada Municipio Turístico ha de tomar su propia iniciativa y realizar los trabajos oportunos a fin de concretar su orientación respecto a la potenciación de actividades turísticas específicas, el modelo de municipio, y al de financiación al que debe encaminarse

Bibliografía.

1. B.O.J.A. (2002): Decreto 158/2002 de 28 de Mayo, de Municipio Turístico. Nº 66
2. B.O.J.A. (2003): Acuerdo 21 de octubre de 2003, declarando Municipio Turístico a Benalmádena (Málaga). Nº 213.
3. B.O.J.A. (2003): Acuerdo 9 de diciembre de 2003, declarando Municipio Turístico a Santiponce (Sevilla). Nº 245.
4. B.O.J.A. (2004): Acuerdo 9 de marzo de 2004, declarando Municipio Turístico a Ronda (Málaga). Nº 60.
5. I.E.A. (2000): Estadística de Presupuestos liquidados de las Corporaciones Locales de Andalucía.
6. I.N.E. (2001): Censo de habitantes.
7. I.N.E. (2001): Censo de viviendas.
8. Lasarte, J., Eseverri, E., Adame, F. y Martin, J. (2001): Turismo y financiación autonómica y local. Ed. Comares. Granada.
9. Lasarte, J., Adame, F., Martin, J. y Ramos, J. (2003): Financiación de los municipios turísticos. Ed. Comares. Granada.
10. Porras, C. (1995): "Comparación de la carga fiscal entre municipios turísticos y no turísticos de la provincia de Málaga". Presente y futuro de la Provincia de Málaga. Excma. Diputación Provincial de Málaga.

ANEXO ESTADÍSTICO

a. Tablas correspondientes a la desagregación por habitantes de los municipios potencialmente turísticos de Andalucía.

Tabla 1. Consumo público por habitante en municipios potencialmente turísticos de Andalucía. (valores medios en euros)			
Tramos poblacionales	0-5.000	5.000-20.000	20.000-50.000
Gastos de Personal	136,41	266,73	293,52
Gastos de Bienes Corrientes y Servicios	198,60	162,89	192,77
Consumo Público	335,01	429,62	486,29
Fuente: Instituto Estadística de Andalucía			

Tabla 2. Presión fiscal por habitante en municipios potencialmente turísticos de Andalucía. (valores medios en euros)			
Tramos poblacionales	0-5.000	5.000-20.000	20.000-50.000
Impuestos directos	110,72	230,72	318,70
Impuestos indirectos	32,77	52,76	76,02
Presión fiscal	143,49	283,48	394,72
Fuente: Instituto Estadística de Andalucía			

Tabla 3. Tasas y otros ingresos por habitante en municipios potencialmente turísticos de Andalucía. (valores medios en euros)			
Tramos poblacionales	0-5.000	5.000-20.000	20.000-50.000
Tasas y otros ingresos	75,25	124,49	150,93
Fuente: Instituto Estadística de Andalucía			

b. Tablas correspondientes a la desagregación ser costero o de interior de los municipios potencialmente turísticos de Andalucía.

Tabla 4. Consumo público por habitante en municipios potencialmente turísticos de Andalucía. (valores medios en euros)		
Desagregación costero o interior	Interior	Costero
Gastos de Personal	141,64	289,34
Gastos de Bienes Corrientes y Servicios	196,74	168,82
Consumo Público	338,38	458,16
Fuente: Instituto Estadística de Andalucía		

Tabla 5. Presión fiscal por habitante en municipios potencialmente turísticos de Andalucía. (valores medios en euros)		
Desagregación geográfica	Interior	Costero
Impuestos directos	113,13	275,81
Impuestos indirectos	29,67	70,55
Presión fiscal	142,80	346,36
Fuente: Instituto Estadística de Andalucía		

Tabla 6. Tasas y otros ingresos por habitante en municipios potencialmente turísticos de Andalucía. (valores medios en euros)		
Desagregación geográfica	Interior	Costero
Tasas y otros ingresos	76,48	139,56
Fuente: I.E.A. y elaboración propia		

c. Tablas correspondientes a la desagregación provincial de los municipios potencialmente turísticos de Andalucía.

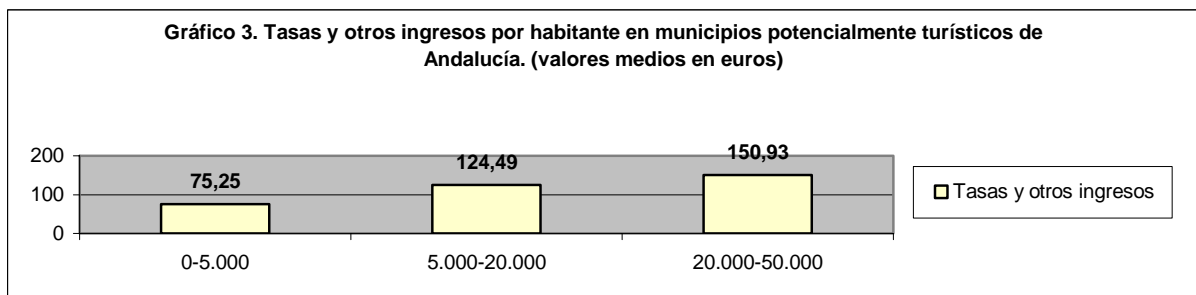
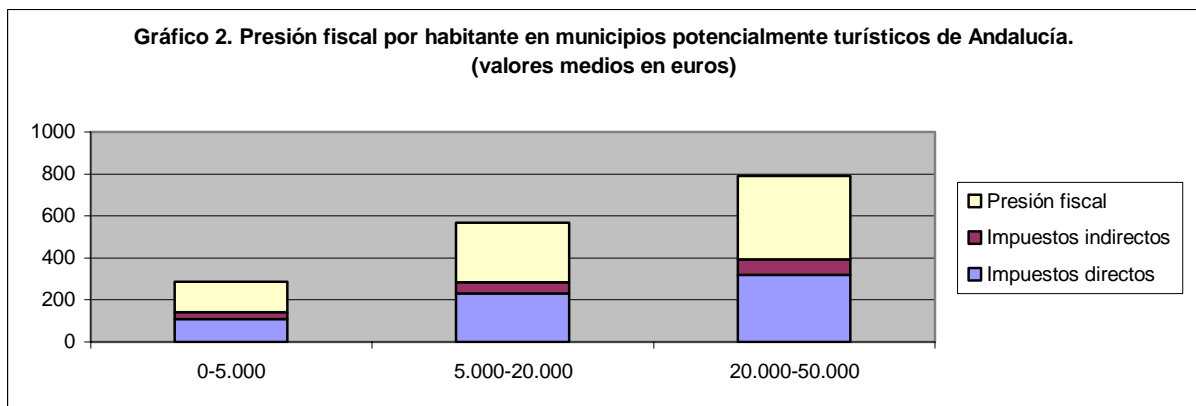
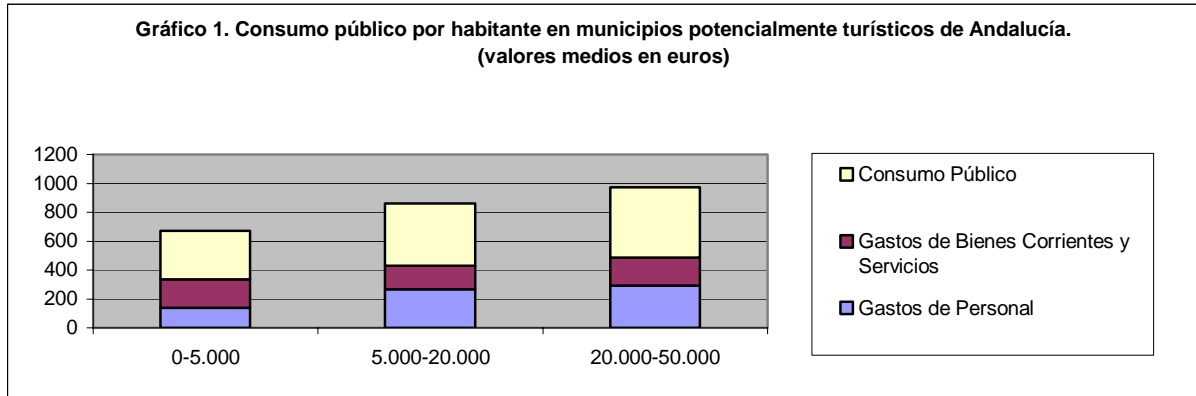
Tabla 7. Consumo público por habitante en municipios potencialmente turísticos de Andalucía. (valores medios en euros)							
Desagregación por provincias	ALMERIA	CADIZ	GRANADA	HUELVA	JAEN	MALAGA	SEVILLA
Gastos de Personal	184,54	193,18	50,61	259,38	111,69	145,46	188,00
Gastos de Bienes Corrientes y Servicios	180,42	200,88	46,61	522,33	113,47	106,82	139,45
Consumo Público	364,96	394,06	97,22	781,71	225,16	252,28	327,45
Fuente: Instituto Estadística de Andalucía							

Tabla 8. Presión fiscal por habitante en municipios potencialmente turísticos de Andalucía. (valores medios en euros)							
Desagregación por provincias	ALMERIA	CADIZ	GRANADA	HUELVA	JAEN	MALAGA	SEVILLA
Impuestos directos	174,22	119,62	41,96	189,01	76,24	169,21	95,30
Impuestos indirectos	72,54	25,23	6,25	33,49	12,40	57,44	38,10
Presión fiscal	246,76	144,85	48,21	222,50	88,64	226,65	133,40
Fuente: Instituto Estadística de Andalucía							

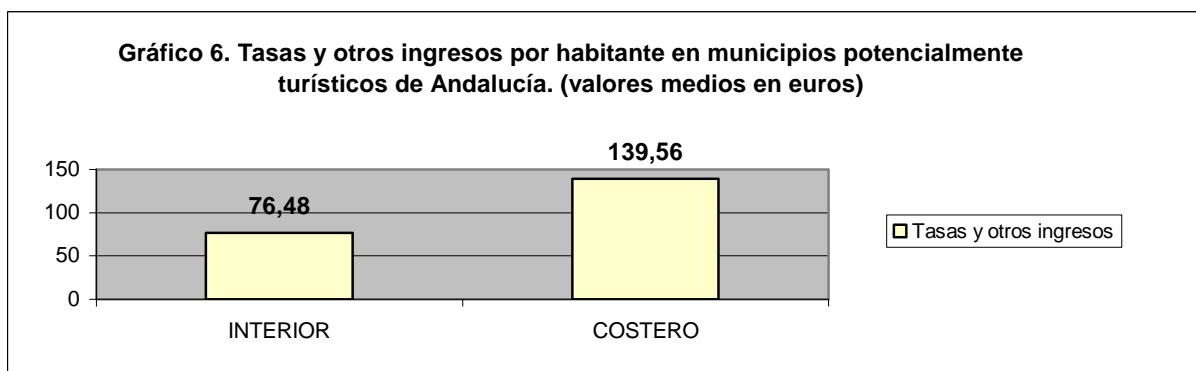
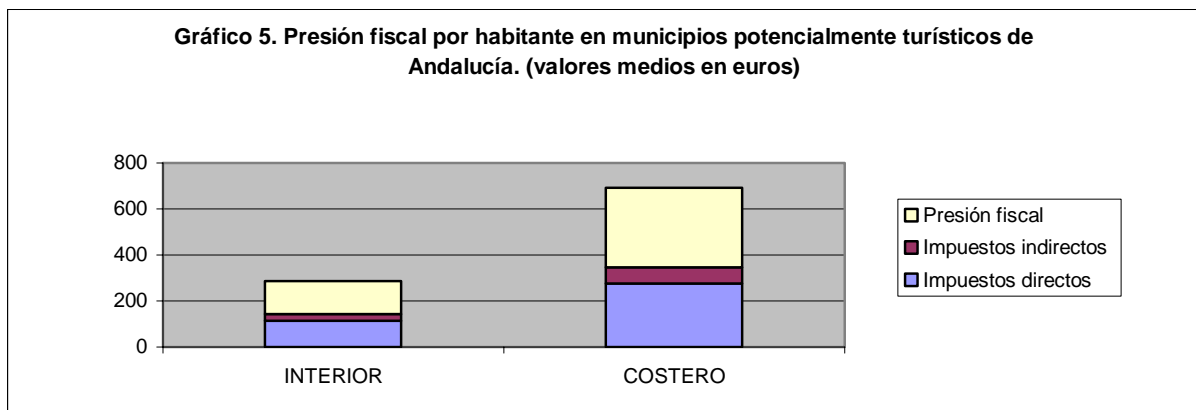
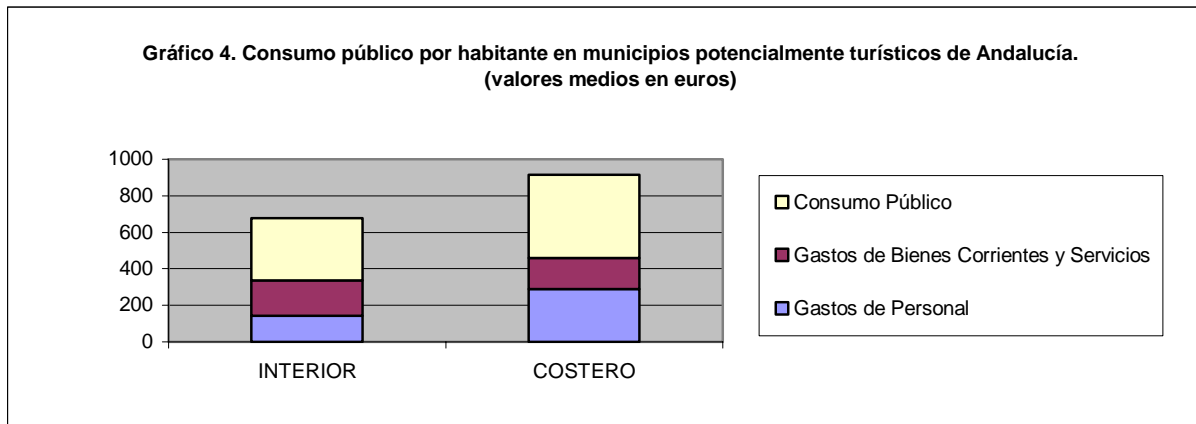
Tabla 9. Tasas y otros ingresos por habitante en municipios potencialmente turísticos de Andalucía. (valores medios en euros)							
Desagregación por provincias	ALMERIA	CADIZ	GRANADA	HUELVA	JAEN	MALAGA	SEVILLA
Tasas y otros ingresos	107,58	88,77	22,03	126,81	78,17	75,76	74,05
Fuente: Instituto Estadística de Andalucía							

GRÁFICOS

a. Gráficos correspondientes a la desagregación por habitantes de los municipios potencialmente turísticos de Andalucía.



b. Gráficos correspondientes a la desagregación ser costero o de interior de los municipios potencialmente turísticos de Andalucía.



c. Gráficos correspondientes a la desagregación provincial de los municipios potencialmente turísticos de Andalucía.

