

XVI CONGRESO AECIT

GESTIÓN PARTICIPATIVA EN DESTINOS COMPARTIDOS: GALICIA Y NORTE DE PORTUGAL

Xulio Pardellas de Blas

Carmen Padín Fabeiro

Sara Aboy García

Facultad de CC. Sociais

Universidade de Vigo. Campus A Xunqueira. 36.005 Pontevedra

Tel: 986.801983

e-mail contacto: padin@uvigo.es

RESUMEN

Un espacio turístico se basa en una oferta atractiva e innovadora, compuesto por rutas e itinerarios. Cuando esta oferta se elabora en localidades de varios países, se establece un destino compartido. Pero estos espacios tienen estructuras económicas y administrativas previas y es necesario abordar en primer lugar, una planificación y diseño del destino compartido integral que consolide una oferta singular; pero además, establecer un modelo de gestión que garantice el funcionamiento y la competitividad del destino compartido que sea más que la suma de las partes que lo integran y conformen un destino conjunto.

El planteamiento que aborda este trabajo es destacar la importancia de las relaciones entre agentes institucionales como factor que ha contribuido al desarrollo de iniciativas turísticas en destinos compartidos- fronterizos. Se analiza, en primer lugar el fuerte impulso de las políticas de cooperación y desarrollo desde el ámbito europeo y la importancia de los agentes institucionales, analizando su influencia en la configuración del destino. En segundo lugar a partir del concepto de competitividad territorial se establece un modelo de análisis que incorpora a los agentes institucionales y valorar el funcionamiento del destino y las mejoras de competitividad en el caso de un destino transfronterizo: la Euroregión Galicia-Norte de Portugal.

Palabras clave: gestión turística, destino turístico, cooperación transfronteriza, competitividad.

1. La cooperación en materia turística. El papel de las instituciones

En el panorama europeo la cooperación es uno de los ejes desde los principios del propio proceso de integración. Específicamente la cooperación entre territorios fronterizos no es nueva y desde el propio Consejo Europeo se potencia el hecho regional y a través de su principal órgano consultivo, el Congreso de los Poderes Locales y Regionales se ha difundido la idea de la cooperación transfronteriza. Si bien no específicamente para el ámbito turístico, las primeras experiencias europeas de cooperación se enmarcan en los países nórdicos que en 1952 crean el Consejo Nórdico integrado por Dinamarca, Noruega, Suecia, Finlandia e Islandia. Posteriormente se crea la *Euroregio*, asociación de municipios holandeses (Enschede) y alemanes (Gronau) con el objetivo de mejorar infraestructuras locales. Se referencia también en 1963 la *Regio Basiliensis* denominada así por la ciudad de Basilea que actúa como epicentro de una nueva entidad territorial formada por territorios de Suiza, Francia y Alemania. En esos años parecen experiencias en cooperación transfronterizas (*Euroregio Rhin-Wall*, *Euroregio Rhin-Mosa*, *Regio Ems-Dollar*) y a partir de 1981 la Comisión favorece el lanzamiento de iniciativas con la cooperación como elemento fundamental avanzando en los años 90 fuertemente estas iniciativas, creándose setenta estructuras de cooperación transfronteriza, frente a las treinta y siete creadas en las tres décadas anteriores (Riqs, 2006). Esto confirma la importancia de la cooperación y además de pasar a ser un elemento fundamental en las políticas europeas. Se puede comprobar el cambio en la gestión de los Fondos Estructurales y de Cohesión, ya que a partir de los años noventa, las iniciativas INTERREG (I, II y III) han dedicado cada vez mayor porcentaje de dotación presupuestaria además de programas específicos de financiamiento.

Dentro de estas iniciativas europeas, en 1991 se crea la Comunidad de Trabajo Galicia-Norte de Portugal, bajo los auspicios del programa de cooperación transfronteriza de la Unión Europea y como resultado de varios contactos y reuniones previas entre el gobierno de la Xunta de Galicia y los representantes de la Comissão de Coordenação da Região Norte, creada en 1979. Esta fue la primera organización de cooperación transfronteriza entre España y Portugal y en estos años ha llevado a cabo una singular actividad para la interrelación de los agentes económicos y sociales de las dos regiones, y con la ayuda de fondos del programa INTERREG se pusieron en marcha

ya un elevado número de acciones orientadas a reconfigurar el territorio de la eurorregión.

Sumada a la iniciativa anterior, en 1992 se crea el Eixo Atlántico, asociación de ciudades de Galicia y el Norte de Portugal. Esta asociación es otro ejemplo de cooperación transfronteriza, destacando por su implicación local y que dedica atención al desarrollo turístico (*Segundos Estudios Estratégicos*, Souto et al 2005). En la elaboración de su *Axenda Estratégica* (Dominguez y Pardellas 2007), el turismo es citado como un factor importante para el desarrollo de las áreas del interior y se contempla la elaboración de políticas turísticas conjuntas para las ciudades del Eixo como una actuación prioritaria dentro del marco financiero de la UE 2007-2013.

La nueva política regional europea avanza en la consolidación de las estructuras de cooperación transfronteriza¹ apareciendo un objetivo de cooperación territorial con tres ámbitos: transfronterizo, interregional y transnacional. Pero lo más importante que se destaca de las experiencias son las dificultades y escasos resultados obtenidos por la escasa implicación de las instituciones y dificultades por las rigideces de las estructuras político-administrativas (Rojo, 2010; Christiansen y Jorgensen, 2004).

A la vista de los limitados resultados de las actuaciones uno de los elementos fundamentales son los actores como parte esencial del proceso (Padín, 2010; Merinero, 2009; Bramwell y Sharman, 1999), partiendo de la definición de gobernanza como una nueva forma de tomar decisiones colectivas a través de acuerdos de cooperación entre actores públicos, el sector privado y la sociedad civil (Velasco, 2010). En el ámbito turístico es determinante la colaboración público y privada dado su carácter transversal (múltiples actividades empresariales), el uso de recursos públicos (naturales, culturales, patrimoniales) y la confluencia de actores en un espacio (residentes y visitantes) por lo que se destaca las nuevas formas de gobierno participativo para lograr procesos de gobernanza que es el resultado de una gestión participativa en el destino turístico. Son muchos los beneficios potenciales que se derivan de la colaboración entre las diferentes partes interesadas de un determinado destino turístico y de su intento de llegar a un consenso en relación a las políticas turísticas.

Si uno de los problemas detectados en la puesta en marcha de proyectos de cooperación transfronteriza es la poca vinculación entre los agentes, la propuesta es

¹ La nueva política regional europea simplifica los objetivos (1, 2 y 3) de los Fondos Estructurales y las iniciativas (Interreg III, Equal y Urban II) en tres nuevos objetivos de Convergencia, Competitividad Regional y Empleo y Cooperación Territorial Europea (Rojo, 2010).

avanzar en esta línea de trabajo. Para ello, se plantea evaluar la colaboración de los actores que han decidido colaborar y establecer un “modelo de factores” que a los responsables les sea útil para promover programas de colaboración local con el objetivo de mejorar la gestión participativa y la competitividad del destino.

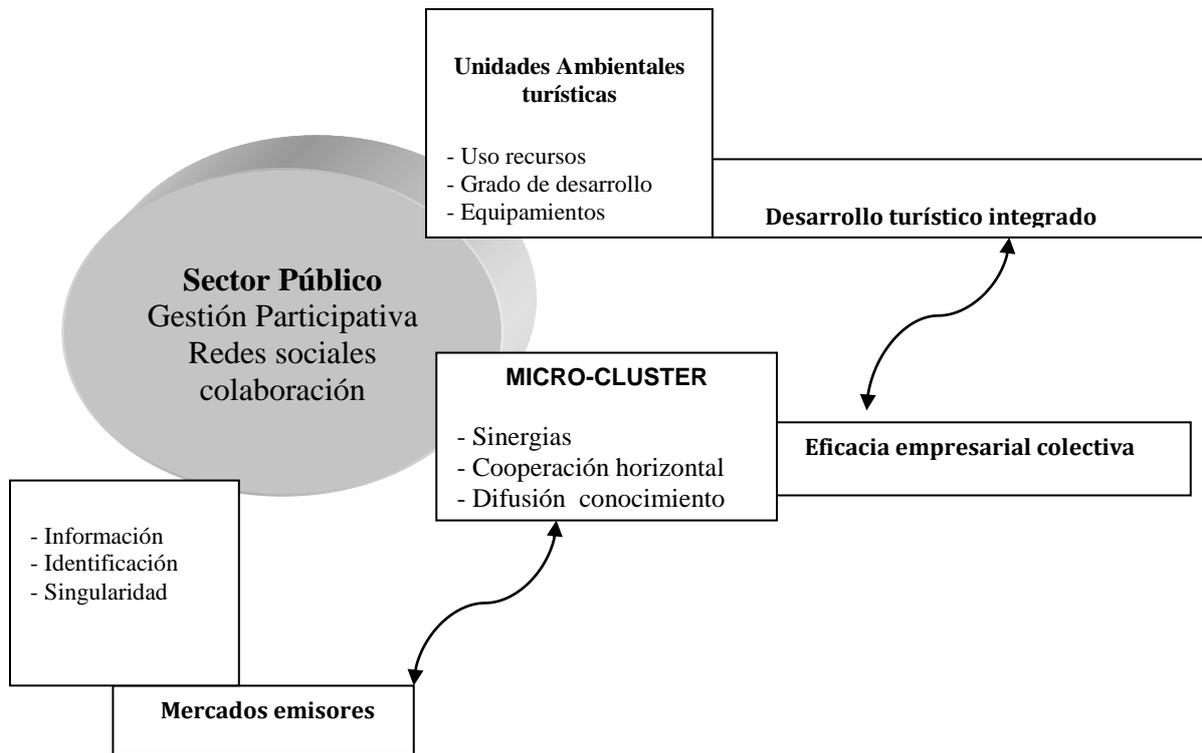
2. Los agentes, el territorio y la competitividad: Un enfoque integrador desde las redes de colaboración y la competitividad territorial

Hace tiempo que existe un interés en la formación de redes en el campo de la gestión empresarial y la mejora de la competitividad (Porter, 1981) pero este interés es más reciente en el ámbito del turismo, presentando varias líneas de investigación en diversas áreas. Así existen trabajos en el campo de redes de organizaciones empresariales turísticas (Lynch et al, 2000; Morrison et al, 2004; Pechlaner et al, 2002) y de la aplicación de la Teoría del Cluster (Porter, 1990) y remarcando la posibilidad de que el Cluster pueda ser un medio de desarrollo y superación de los limitantes de las pequeñas empresas turísticas (Morrison y Thomas, 1999; Lynch y Morrison, 2007) aunque la mayor aportación es la conceptualización del micocluster turístico (Michael, 2007) basado en un modelo de cluster a pequeña escala de empresas complementarias, especializadas en nichos de actividades, que a través de sus conexiones (interacciones) crean un producto local especializado y da lugar a un tipo de cluster denominado diagonal. Aunque el concepto no es nuevo sí avanza en la posibilidad de analizar en términos de desarrollo económico los problemas específicos de las localidades individuales además de que parte de la necesidad de participación de las comunidades locales en el proceso de crecimiento, aunque no incorpora cuantificaciones de esas participaciones.

Partiendo de que el reto es mejorar la competitividad de los destinos turísticos, son los actores los que deben adaptarse a las exigencias del nuevo contexto turístico marcado por la globalización. El funcionamiento de redes participativas de actores es una apuesta para conseguir mejorar la posición competitiva en el ámbito local y que se puede utilizar en ámbitos transfronterizos (Padin, 2004; Pardellas, Padín y Aboy, 2008).

Siguiendo el anterior planteamiento, como se refleja en la figura1, los destinos turísticos pueden caracterizarse como una red de organizaciones especializada en un sector productivo, flexible, interdependiente, con relaciones de colaboración formal e informal, integrada por PYMES y orientada al mercado global (Hjalager, 1999).

Fig. 1. Gestión participativa y competitividad territorial turística



Fuente: Elaboración propia a partir de “Estudio de Políticas Turísticas de las Ciudades del Eixo Atlántico”

Las redes permiten el intercambio de conocimientos, además del de productos y servicios, basado en los beneficios que este intercambio puede producir, remarcando la idea de que los sistemas productivos locales pueden funcionar como un sistema de redes, con relaciones de cooperación y de competitividad. En el ámbito turístico, el sistema de redes tiene plena vigencia ya que las propias características del producto así lo motivan, ya que se puede consumir de forma simultánea, es decir, varios consumidores pueden disfrutar de uno varios productos, a la vez que los productores son conscientes de la gran permeabilidad entre los productos ofrecidos, y la importancia de crear fuertes relaciones entre los actores, con el objetivo primario de atraer turistas a la zona y una vez conseguidos, que los beneficios se distribuyan entre los agentes oferentes (Selin y Myers, 1998).

De esta forma se puede integrar el modelo de competitividad territorial y el análisis de redes de colaboración, para de esta forma plantear la actividad turística como una actividad con capacidad de incidir positivamente sobre el reequilibrio social y económico del territorio (Vera, 1997; Gunn, 1994; Gauthier, 1993; Koppes, 1988).

Esta propuesta se fundamenta en una interpretación espacial de los problemas del desarrollo y la consideración del territorio no como la base física de las actividades económicas, sino como un recurso endógeno propio (Fuá 1988; Garofoli 1992; Vázquez Barquero 1999). En ese mismo sentido se consideran las referencias de la literatura científica en las que se intenta vincular el turismo a la planificación local (Ashworth and Dietvorst 1995; Fyall and Garrod 1998; Swarbrooke 1999; Roberts and Hall 2001), y con especial énfasis en la sostenibilidad y en la necesidad de integrar el turismo en los sistemas productivos locales (Manning 1999; Ryan 1999), lo que significa establecer una interrelación territorio-recursos que será un elemento básico de la investigación como externalidad positiva.

Aunque la dimensión del estudio no permite profundizar en el debate sobre el desarrollo endógeno, las citas son relevantes dado que por un lado, los recursos turísticos son siempre endógenos, y por otro lado, es raro encontrar análisis críticos sobre el tipo de estrategias espaciales en los niveles más altos del gobierno, fuera de los planes de desarrollo regional presentados por los países europeos al FEDER (Coffey and Polèse 1985; Aydalot 1986; Maillat 1998). En España, por ejemplo, este vacío ha dado lugar a serios problemas de interpretación y aplicación de proyectos de desarrollo en los que los planificadores no han considerado las características específicas del desarrollo turístico (AECIT 2006). El problema crece si se tiene en cuenta que el territorio estudiado pertenece a dos estados y que mientras uno de ellos ha creado allí un nivel administrativo autonómico (Galicia), el otro simplemente mantiene una región administrativa sin capacidad de legislación (la Comissão de Coordenação e Desenvolvimento da Região Norte).

3. Un destino transfronterizo: la Euroregión Galicia-Norte de Portugal.

Las fronteras físicas entre España y Portugal desaparecieron formalmente desde su adhesión a la Unión Europea en 1985, pero se mantienen como es lógico, las diferencias administrativas internas. En consecuencia, la Región de Destino transfronterizo aparece integrada por 32 municipios urbanos (Coruña, Barcelos, Braga, Bragança, Carballo, Chaves, Ferrol, Guimarães, Lalín, Lamego, Lugo, Matosinhos, Mirandela, Monforte de Lemos, O Barco de Valdeorras, Ourense, Penafiel, Peso da régua, Pontevedra, Porto, Ribeira, Santiago de Compostela, Sarria, Verín, Viana do Castelo, Vigo, Vila do Conde, Vila Nova de Famalicão, Vila Nova de Gaia, Vilareal, Vilagarcía de Arousa, Viveiro).

Fig. 2. Mapa situación



Fuente: Elaboración propia a partir de “Estudio de Políticas Turísticas de las Ciudades del Eixo Atlántico”

En trabajos previos se analizaron los recursos turísticos que cada ciudad utiliza para el desarrollo del turismo (Pardellas, Padín y Aboy, 2008; Pardellas, 2002). Desde la metodología utilizada los recursos turísticos son la parte esencial para la planificación, pero en mayor medida la parte de promoción y no simple presencia de recursos en el territorio.

La **Región de destino**, como ya hemos planteado anteriormente se conforma por 32 ciudades que comparten un patrimonio natural común definido geográficamente por la situación atlántica y que tienen al mismo tiempo un patrimonio histórico y cultural igualmente común (donde además de los recursos comentados en el análisis de la promoción individual, las semejanzas en el idioma juegan un importante papel como factor de singularidad).

Las dos ciudades más importantes y en consecuencia, los **Núcleos** turísticos principales de la región son Porto y Santiago de Compostela, declaradas Patrimonio de la Humanidad y ciudades europeas culturales en 1999 y 2000, respectivamente. Estos dos núcleos definen el eje litoral que incluye otras ciudades importantes como Ferrol, A Coruña, Vilagarcía, Pontevedra, Vigo, Viana do Castelo, Braga y Guimarães.

Tabla 1. Ciudades y Recursos Eje Litoral

Ciudades del Eixo Atlántico: Eje Litoral	Natural-Paisaje	Histórico- Monumental	Etnográfico	Rutas
A Coruña	37%	40%	23%	6
Braga	6%	74%	20%	1
Barcelos	3%	43%	54%	3
Carballo	10%	90%	0%	0
Ferrol	39%	61%	0%	5
Guimarães	6%	56%	38%	3
Lalín	16%	36%	48%	1
Matosinhos	5%	49%	46%	3
Pontevedra	0%	69%	31%	10
Porto	1%	76%	23%	22
Ribeira	59%	41%	0%	11
Santiago de Compostela	20%	54%	26%	38
Viana do Castelo	8%	74%	18%	3
Vigo	26%	40%	33%	17
Vila do Conde	8%	33%	59%	0
Vila Nova de Famalicão	1%	29%	70%	0
Vila Nova de Gaia	18%	55%	27%	2
Vilagarcía de Arousa	30%	33%	38%	7
Viveiro	20%	46%	34%	10

Fuente: Elaboración propia a partir de “Estudio de Políticas Turísticas de las Ciudades del Eixo Atlántico”

Sin embargo, en el interior se sitúan otros singulares **Complejos de Atracción**, configurando los **Núcleos** turísticos secundarios de un eje que integraría a Lugo y Bragança (la primera también declarada Patrimonio de la Humanidad y la segunda en trámite de declaración). Estos dos núcleos con las ciudades intermedias de Viveiro, Monforte. Ourense, Verín, Chaves, Vila real y Peso da Regua, presentan una estructura de oferta común con productos de turismo histórico, natural y etnográfico de singular entidad.

Tabla 2. Ciudades y Recursos Eje Interior

Ciudades del Eixo Atlántico: Eje Interior	Natural-Paisaje	Histórico- Monumental	Etnográfico	Rutas
Bragança	3%	42%	55%	11
Chaves	19%	62%	18%	0
Lugo	5%	23%	72%	0
Lamego	14%	55%	32%	4
Mirandela	11%	38%	51%	6
Monforte de Lemos	4%	58%	38%	4
O Barco de Valdeorras	20%	73%	7%	0
Ourense	22%	59%	20%	12
Penafiel	7%	34%	59%	3
Peso da Régua	9%	77%	15%	3
Sarría	0%	0%	100%	9
Verín	0%	0%	100%	1
Vila Real	13%	41%	47%	5

Fuente: Elaboración propia a partir de “Estudio de Políticas Turísticas de las Ciudades del Eixo Atlántico”

Sin duda el incremento de los recursos incorporados a la oferta turística en la eumorregión hay que relacionarla con los cambios en la demanda cualitativa y cuantitativamente. Dentro del uso de los recursos naturales e históricos, se observa una singular diversificación en elaboración de productos turísticos, tanto en las ciudades, como en el interior rural, resultado de la adaptación a las nuevas tendencias de la demanda, aunque persiste una importante falta de estructuración territorial, así como una escasa definición de productos singulares del destino, a partir de los cuales establecer ofertas específicas por modelos de turismo o por segmentación de la demanda.

Una vez analizados los principales recursos y las ofertas que existen en los municipios del destino transfronterizo se plantea el acercamiento a las relaciones de los agentes y las colaboraciones entre los municipios en la gestión turística.

El planteamiento de esta parte de la investigación se centra de forma prioritaria en identificar la estructura organizativa, la promoción llevada a cabo y la colaboración entre los agentes participantes en el estudio. Para ello, se elabora una encuesta estructurada en apartados referentes a la estructura de gestión turística, promoción y planificación para determinar el grado de integración turística interna y las relaciones existentes entre los municipios participantes en el estudio encargado a los autores por el Eixo Atlántico en el 2008. El cuestionario se realizó en dos etapas, una encuesta previa

a los participantes en una reunión de la Asamblea de la Asociación, en la que explicaron los avances llevados a cabo y los participantes hicieron sugerencias que se incorporaron al cuestionario final, enviado por correo electrónico a los 32 municipios.

Una vez obtenidos los datos, se procedió a su análisis, generando una base en EXCEL (Microsoft Office Excel) para su posterior tratamiento y análisis estadístico.

Los datos e información obtenida se divide en estructura, promoción e integración turística contabilizados siguiendo criterios pre-establecidos por el equipo de trabajo (Pardellas et al., 2009). La valoración numérica cuantitativa de los datos permite identificar, sistematizar e identificar la “vocación” turística de los municipios, catalogada en escasa, incipiente, media y avanzada para los diversos aspectos analizados.

Tabla 3. Eje Litoral. Estructura turística

Dimensiones	DIMENSIÓN ESTRUCTURA						SUMA (ESTRUCTURA)	RESULTADO (ESTRUCTURA)
	Preguntas	¿Existe un Concejal, responsable de turismo en su ayuntamiento?	Estructura técnica del área de turismo	¿De cuantos puestos de información turística dispone el Municipio?	Funcionamiento de los puestos de información	El personal que atiende en los puestos de informaciones:		
Valoración Numérica	1	2	3	4	5			
	1=Si o 0= No	2=Permanete o 1=Eventual	3=+de2Oficinas 2=Oficina y Caseta 1= Oficina o Caseta	2=Permanene o 1=Ciertos meses	2=Contratado o 1=Becado			
A Coruña	1	2	3	2	1	9	Medio	
Barcelos	1	2	3	2	2	10	Avanzado	
Braga	1	2	1	2	2	8	Medio	
Carballo	1	2	2	2	2	9	Medio	
Ferrol	1	0	3	2	2	8	Medio	
Guimarães	1	2	3	2	2	10	Avanzado	
Lalín	1	1	1	1	1	5	Escaso	
Matosinhos	1	2	3	2	2	10	Avanzado	
Pontevedra	1	1	2	2	2	8	Medio	
Porto	1	2	3	2	2	10	Avanzado	
Riveira	0	0	0	0	0	0	Escaso	
Santiago de Compostela	1	2	3	2	2	10	Avanzado	
Viana do Castelo	1	2	3	2	0	8	Medio	
Vigo	1	0	2	2	2	7	Incipiente	
Vila do Conde	1	0	2	2	2	7	Incipiente	
Vila Nova de Famalicão	1	2	1	2	2	8	Medio	
Vila Nova de Gaia	1	2	3	2	2	10	Avanzado	
Vilagarcía de Arousa	1	2	3	2	2	10	Avanzado	
Viveiro	1	2	3	2	2	10	Avanzado	

Fuente: Elaboración propia a partir de “Estudio de Políticas Turísticas de las Ciudades del Eixo Atlántico”

Tabla 4. Eje Interior. Estructura turística

Dimensiones	DIMENSIÓN ESTRUCTURA							
Preguntas	¿Existe un Concejal, responsable de turismo en su ayuntamiento?	Estructura técnica del área de turismo	¿De cuantos puestos de información turística dispone el Municipio?	Funcionamiento de los puestos de información	El personal que atiende en los puestos de informaciones:	SUMA (ESTRUCTURA)	RESULTADO (ESTRUCTURA)	
	1	2	3	4	5			
Valoración Numérica	1=Si o 0= No	2=Permanete o 1=Eventual	3=1de2Oficinas 2=Oficina y Caseta 1= Oficina o Caseta	2=Permanene o 1=Ciertos meses	2=Contratado o 1=Becado			
Bragança	1	2	3	2	2	10	Avanzado	
Chaves	1	0	3	2	2	8	Medio	
Lamego	0	0	0	0	0	0	Escaso	
Lugo	0	0	0	0	0	0	Escaso	
Mirandela	1	2	1	2	2	8	Medio	
Monforte de Lemos						0	Escaso	
O Barco de Valdeorras	1	1	1	1	1	5	Escaso	
Ourense	1	2	3	2	2	10	Avanzado	
Penafiel	0	0	0	0	0	0	Escaso	
Peso da Régua	1	2	3	2	2	10	Avanzado	
Sarriá	1	1	1	1	2	6	Incipiente	
Verín	1	2	1	0	2	6	Incipiente	
Vila Real	1	2	1	2	2	8	Medio	

Fuente: Elaboración propia a partir de “Estudio de Políticas Turísticas de las Ciudades del Eixo Atlántico”

En las tablas 3, 4 se sistematizan los resultado de la dimensión Estructura para los ejes Litoral e Interior de los municipios estudiados. En este primer apartado de vocación turística se observa que entre los dos ejes turísticos de la Eurorregión se presentan estructuras más consolidadas en general en el eje Litoral, con mayor porcentaje de municipios en los que existen concejalías de turismo y personal contratado específicamente para las laboras de gestión turística municipal, aunque también es destacable que no está correlacionada la dimensión del municipio y la estructura, ya que municipios interiores pequeños, como Pésoda Regua y Braganza, presentan una estructura avanzada, lo que refleja la apuesta clara por la actividad turística como motor de desarrollo municipal.

Tabla 5. Eje Litoral. Dimensión Promoción

Municipios	DIMENSIÓN PROMOCIÓN							RESULTADO (PROMOCIÓN)
	Valor aproximado inversión promoción turística (Euros/año)	Canales de promoción más importantes					Señalización turística propia municipal	
	12	13					14	
		Internet	Com Social	Folleto	Ferías	Otros 1=Si o 0=No	1=Si o 0= No	
A Coruña	4.000.000	3	4	2	1	1	1	Medio
Barcelos	50.000	4	4	3	5	0	1	Avanzado
Braga	-	4	3	5	2	0	1	Avanzado
Carballo	37.000	4	3	4	3	0	1	Avanzado
Ferrol	300.000	1	2	4	4	0	0	Escaso
Guimarães	150.000	4	3	5	2	0	1	Avanzado
Lalín	-	4	3	3	1	0	1	Medio
Matosinhos	4.167.000	0	0	0	0	0	0	Escaso
Pontevedra	-	2	5	5	2	0	1	Incipiente
Porto	50.984	5	3	4	3	0	1	Avanzado
Riveira	-	0	0	0	0	0	0	Escaso
Santiago de Compostela	4.000.000	5	2	4	4	1	1	Medio
Viana do Castelo	50.000	4	3	5	4	0	1	Avanzado
Vigo		5	3	5	4	0	0	Avanzado
Vila do Conde	-	0	0	0	0	0	1	Escaso
Vila Nova de Famalicão	200.000	4	5	4	3	0	1	Avanzado
Vila Nova de Gaia	-	3	3	5	2	0	1	Medio
Vilagarcía de Arousa	-	4	0	3	2	0	1	Escaso
Viveiro	20.000	5	2	4	1	0	1	Medio

Fuente: Elaboración propia a partir de “Estudio de Políticas Turísticas de las Ciudades del Eixo Atlántico”

Tabla 6. Eje Interior. Dimensión Promoción

Municipios	DIMENSIÓN PROMOCIÓN							RESULTADO (PROMOCIÓN)
	Valor aproximado inversión promoción turística (Euros/año)	Canales de promoción más importantes					Señalización turística propia municipal	
	12	13					14	
		Internet	Com Social	Folleto	Ferías	Otros 1=Si o 0=No	1=Si o 0= No	
Bragança		4	0	5	3	0	1	Escaso
Chaves	100.000	3	3	5	5	1	1	Medio
Lamego								Escaso
Lugo	250.000	3	2	4	4	0	1	Medio
Mirandela		4	3	4	3	0	0	Avanzado
Monforte de Lemos								Escaso
O Barco de Valdeorras		5	1	4	0	0	0	Incipiente
Ourense	60.000	0	4	5	1	1	1	Escaso
Penafiel								Escaso
Peso da Régua	10.000	0	2	3	1	1	1	Escaso
Sarría		4	3	5	1	0	1	Medio
Verín				3	2	0	1	Escaso
Vila Real	60.000	3	4	5	5	0	1	Medio

Fuente: Elaboración propia a partir de “Estudio de Políticas Turísticas de las Ciudades del Eixo Atlántico”

La actividad turística implica necesariamente un desplazamiento de quien demanda el servicio y en consecuencia, la elección del destino, que puede ser influida por un gran número de factores pero que en todo caso, precisa el conocimiento previo de características y atractivos. Una buena oferta turística no tiene éxito sino recibe visitantes, y resulta esencial proyectar una imagen hacia los mercados emisores para motivar la decisión de conocerla y consumir sus servicios. Diversos estudios sobre el comportamiento y la satisfacción de los consumidores turísticos (Pizan y Mansfeld 2000), revelan que la atracción de turistas depende de la información, esto es, de que conozcan la existencia del destino y sus ofertas, dado que esta es la primera imagen percibida.

Por otra parte, la eficacia de la información está relacionada con la calidad del mensaje, pero también con la correcta selección de los destinatarios, lo que equivale a decir que no todos los mercados emisores deben recibir el mismo tipo de mensajes y que debe haber una correlación entre mensajes en origen y en destino. Adaptando las propuestas terminológicas de Dredge (1999), se diferencia en la encuesta realizada los

marcadores separados -la información que llega a mercados emisores, lugar de residencia del turista en diversos canales de comunicación: páginas web elaboradas por las administraciones o por las propias empresas-, y *marcadores internos* -la información que recibe el turista ya en destino: folletos en papel a disposición de los turistas, principalmente en las oficinas de información municipal de las ciudades y la señalización-, con la finalidad de contrastar la coherencia y definir pautas de corrección.

En las tablas 5 y 6, el eje Litoral presenta una dimensión global entre media y avanzada mientras que el Interior se sitúa entre escaso e incipiente, lo cual también está relacionado con las capacidades financieras de los municipios incrementadas por la situación actual de crisis económica y contracción del gasto público en general. Relacionando el resultado del análisis de recursos en las páginas web y las respuestas de la encuesta se destaca que no hay coordinación entre las páginas, no se muestran imágenes identificativas y, en algún caso, los enlaces y la propia estructura de la información es confusa para el usuario.

Obviamente, esto significa ineficiencia de los recursos usados en la promoción, que pueden transmitir mensajes confusos y desincentivar la elección del destino, lo que además también se observa en los folletos que se entregan a los turistas ya en destino, con información local, no siempre coincidente con la de las páginas web y elaborada de forma individual y autónoma por los servicios turísticos de cada Municipio.

Tabla 7. Eje Litoral Dimensión Integración.

Municipios	DIMENSION INTEGRACIÓN				
	¿Asisten a Ferias?	¿Participan en las Feiras?	¿Partic. en acciones de promoción conjunta con otras ciudades fuera del contexto del Eixo?	SUMA (INTEGRACIÓN)	RESULTADO (INTEGRACIÓN)
	9	10	11		
	1=Si o 0= No	2=Propio o 1=Con Otros	1=Si o 0= No		
A Coruña	1	1	1	3	Medio
Barcelos	1	2	1	4	Avanzado
Braga	1	1	0	2	Incipiente
Carballo	1	2	1	4	Avanzado
Ferrol	1	2	0	3	Medio
Guimarães	1	2	1	4	Avanzado
Lalín	1	1	0	2	Incipiente
Matosinhos	1	2	1	4	Avanzado
Pontevedra	1	1	1	3	Medio
Porto	1	1	0	2	Incipiente
Riveira				0	Escaso
Santiago de Compostela	1	1	1	3	Medio
Viana do Castelo	1	2	1	4	Avanzado
Vigo	1	2		3	Medio
Vila do Conde	1	2	1	4	Avanzado
Vila Nova de Famalicão	1	2	0	3	Medio
Vila Nova de Gaia	1	1	1	3	Medio
Vilagarcía de Arousa	1	1	1	3	Medio
Viveiro	1	1	1	3	Medio

Fuente: Elaboración propia a partir de “Estudio de Políticas Turísticas de las Ciudades del Eixo Atlántico”

Tabla 8. Eje Interior. Dimensión Integración.

Municipios	DIMENSION INTEGRACIÓN				
	Asisten a Ferias	Participan en Ferias	Promueve acciones de promoción conjunta con otras ciudades	SUMA (INTEGRACIÓN)	RESULTADO (INTEGRACIÓN)
	9	10	11		
	1=Si o 0= No	2=Propio o 1=Con Otros	1=Si o 0= No		
Bragança	1	2	1	4	Avanzado
Chaves	1	1	1	3	Medio
Lamego				0	Escaso
Lugo	1	1	1	3	Medio
Mirandela	1	2	1	4	Avanzado
Monforte de Lemos				0	Escaso
O Barco de Valdeorras	0	1	0	1	Escaso
Ourense	1	1	0	2	Incipiente
Penafiel				0	Escaso
Peso da Régua	1	2	0	3	Medio
Sarría	1	1	1	3	Medio
Verín	1	2	0	3	Medio
Vila Real	1	2	1	4	Avanzado

Fuente: Elaboración propia a partir de “Estudio de Políticas Turísticas de las Ciudades del Eixo Atlántico”

En el último bloque de la encuesta se plantea la integración en la gestión turística, tablas 7 y 8, específicamente lo relacionado con promoción en ferias y eventos y la existencia de acciones conjuntas por parte de los municipios. Con ello se buscaba la existencia de colaboración intermunicipal, destacando que los esfuerzos son mayoritariamente individuales por lo que en general la conclusión es la necesidad de mejorar los esfuerzos para que se incrementen las acciones coordinadas. Es destable además que si bien forman parte de una asociación conjunta, el Eixo Atlántico y declaran las intenciones de colaborar, se siguen teniendo reticencias lo que minora los procesos colaborativos.

En resumen, aunque existen diferencias, los problemas de coordinación institucional son por completo semejantes, en especial en lo que se refiere a la

importancia estratégica de la colaboración en materia de promoción y la apuesta necesaria por esta línea para consolidar la eurorexión como destino turístico conjunto.

La colaboración institucional entre los municipios de la euroregión, es el último de los análisis realizados. Para ello es necesario recordar que en las reflexiones teóricas se planteaba la necesidad de la colaboración institucional para llevar a cabo los procesos de integración. En el caso de la euroregión Galicia-Norte de Portugal como destino conjunto las actuaciones conjuntas se deben enmarcar principalmente en objetivos específicos de la política regional, donde aparece un reconocimiento explícito del turismo como factor de desarrollo local y factor vertebrador del territorio. Gran número de iniciativas se financian por el programa Leader, otras con el programa Proder y muchas actuaciones de recuperación y rehabilitación del patrimonio tienen aportaciones económicas del programa Urban.

Es necesario considerar el dato previo del desequilibrio entre Galicia y la Região Norte, en función de la diversidad de competencias administrativas y de los objetivos de la política turística a cada lado del río Miño. Mientras en Galicia existe una clara definición de competencias institucionales y legislativas en el Estatuto de Autonomía, que se manifiesta en una administración turística propia con rango de Dirección Xeral, que atiende la ordenación del sector desde 1987, e que cuenta con Lei propia aprobada en 1997 y modificada en 2004; en Portugal la política turística está centralizada en Lisboa con apenas ciertas competencias de elaboración y propuestas de actuaciones.

Desde el año 2000 el Plan Integral de Calidad del Turismo Español constituye un marco de referencia para renovar y diversificar la oferta de los destinos consolidados e incrementar la capacidad de generar nuevos productos en las ciudades con alto valor histórico, impulsando con esos objetivos los denominados Planes de Excelencia y Dinamización Turística. Los primeros para poner en marcha actuaciones relacionadas con la mejora ambiental de los destinos litorales, la rehabilitación de los cascos históricos de las ciudades y la calidad de los alojamientos con programas de marketing; y los segundos, más centrados en Galicia y en los territorios comarcales, están dirigidos a poner en valor recursos culturales y de naturaleza en áreas rurales.

En los municipios estudiados, dos ciudades aprobaron planes de excelencia turística, Santiago y Lugo, llevando a cabo diversas actuaciones que suponen mejoras relevantes en equipamiento y en la calidad de su oferta global, como son entre otras, la atención al turista, la señalización de recursos, la imagen e identificación corporativa y

diversos acuerdos con empresarios del sector para asegurar su participación. También como mejora en la colaboración entre agentes es la creación del Centro de Estudios Turísticos (CETUR), como una iniciativa conjunta y un convenio con la Universidad de Santiago, que organiza cursos específicos de formación para especialistas y la a estructuración y funcionamiento de un Observatorio Estadístico para el seguimiento de los resultados de los planes de excelencia. Si bien estas relaciones se consideran un avance, es importante destacar que se sitúan en una colaboración formal pero no estable.

Entre la aportaciones a la colaboración, destaca que A Coruña ha creado un organismo específico denominado “Turismo da Coruña”, un consorcio integrado por Ayuntamiento, Cámara de Comercio y Autoridad Portuaria, regido por una Junta de Gobierno, dedicado a elaborar planes de promoción, y de coordinar con el sector privado las estrategias turísticas. Este mecanismo de colaboración es otra de las apuestas claras que deben aumentarse a la globalidad del destino conjunto.

También en el caso gallego se debe remarcar que aparecen otros agentes institucionales, las comarcas, que colaboran también en la articulación de los planes de dinamización turística. Se pueden resaltar la existencia de planes en las comarcas del Salnés (Pontevedra y Villagarcía), de Ribadeo, de las Terras de Trives y del Ribeiro, dentro del área de influencia de Ourense.

No hay duda de que las actuaciones reafirman la voluntad de las administraciones turísticas de colaborar, pero debe señalarse que es necesaria una mayor coordinación entre los diferentes niveles de decisión, teniendo en cuenta que el objetivo último es crear un producto turístico de calidad para atraer turistas, y con esto generar empleo y riqueza, bajo la premisa de que la acción pública ha de perseguir la máxima eficiencia en todas sus acciones.

4. CONCLUSIONES

En este trabajo se ha planteado la necesidad de la colaboración como factor necesario para la gestión turística de destinos, específicamente en destinos transfronterizos que apuestan por el turismo como estrategia de desarrollo local.

Partiendo de la conceptualización de la cooperación institucional en el marco de la Unión Europea, se ha puesto de manifiesto que en materia turística es necesario seguir profundizando en consolidación de los procesos que impliquen colaboración real de los agentes, para incrementar los beneficios de la colaboración entre las diferentes

partes interesadas de un determinado destino turístico y de su intento de llegar a un consenso en relación a las políticas turísticas.

En el ámbito turístico es determinante la colaboración público-privada dado su carácter transversal (múltiples actividades empresariales), el uso de recursos públicos (naturales, culturales, patrimoniales) y la confluencia de actores en un espacio (residentes y visitantes) por lo que se destaca las nuevas formas de gobierno participativo para lograr procesos de gobernanza que es el resultado de una gestión participativa en el destino turístico.

Los destinos turísticos pueden caracterizarse como una red de organizaciones especializada en un sector productivo, flexible, interdependiente, con relaciones de colaboración formal e informal, integrada por pequeñas y medianas empresas y orientada al mercado global. Las redes permiten el intercambio de conocimientos, además del de productos y servicios, basado en los beneficios que este intercambio puede producir, integrando el modelo de competitividad territorial y el análisis de redes de colaboración en un destino turístico.

El estudio se aplica en un conjunto de ciudades de Galicia y el Norte de Portugal, integradas en una asociación denominada Eixo Atlántico, constituida en 1992 e integrada en este momento por 32 municipios urbanos, con el objetivo, entre otros, de complementar la integración territorial de la eurorregión a través de la cooperación transfronteriza.

Las fronteras físicas entre España y Portugal desaparecieron formalmente desde su adhesión a la Unión Europea en 1985, pero se mantienen las diferencias administrativas internas. El área de estudio posee los factores que permiten diseñar un destino turístico transfronterizo, partiendo de las ofertas actuales de las ciudades y marcando unas pautas que conviertan en viable a medio plazo, ya no solamente la puesta en común de algunas actuaciones, ofertas y promociones, sino la visibilidad de las sinergias y ventajas de proyectar hacia los mercados emisores una imagen conjunta del uso de recursos comunes.

El estudio realizado ha permitido identificar la estructura organizativa, la promoción llevada a cabo y la colaboración entre los agentes participantes en el estudio. Para ello, se realizó una encuesta estructurada en apartados referentes a la estructura de gestión turística, promoción y planificación para determinar el grado de integración turística interna y las relaciones existentes entre los municipios participantes en el

estudio, siendo una parte fundamental la implicación municipal y la cooperación entre los integrantes de la propia red.

En todo caso, el modelo intenta suministrar a los planificadores y a la administración un instrumento para el diagnóstico y la toma de decisiones, proponiendo implícitamente a las ciudades gallegas y portuguesas del Eixo Atlántico una reflexión sobre el futuro de su actividad turística, desde la necesidad de considerar al turismo no un sector económico más, sino el que precisa con mayor rigor una reformulación territorial. La vertebración social, económica y territorial de las eurorregiones constituye un reto de la mayor importancia al que no puede ser ajeno el mundo científico.

BIBLIOGRAFIA.

- Aguiló, E y Badolet, E (1999) “Planificación física y gestión económica en el municipio turístico” in, *La administración turística en el municipio en España. III Congreso AECIT*. Madrid
- Ashworth, G. J., Dietvorst, G. J. (edit.) (1995) *Tourism and Spatial Transformations. Implications for Policy and Planning*. CAB International.
- Antón, S y Monfort, V (dir) (2002) *La actividad turística española en 2001*. AECIT. Madrid
- Aydalot, P (1986) *Milieux innovateurs en Europe*. Economica. Paris
- ADETURN (1999) *Turismo Norte de Portugal – Guia de alojamento, Porto e Norte de Portugal*. Porto
- Balme, R (1992) *Les politiques du néo-régionalisme*. Economica. Paris
- Blackstock, K.L. et al (2006) *A Framework for developing indicators of sustainable tourism*. McCaulay Institute.
- Busby, G and Curtin, S (1999) “Sustainable destination development: the touroperator perspective” in *International Journal of Tourism Research* 1: 135-147
- Cadima, J (1996) “Cooperação fronteriza para o desenvolvimento: a experiência Galicia-Norte de Portugal” in *Actas VII Encontro Nacional APDR*. Açores

- Cadima, J et al (2002) “O turismo no espaço rural: uma digressão pelo tema a pretexto da situação e evolução do fenómeno em Portugal” in *Actas do VIII Encontro Nacional da APDR*. Colecção APDR. Coimbra
- Campbell, S.; and S.S. Fainstein (1996) “Introduction: The Estructure and Debates of Planning Theory” in Campbell and Feinstein (eds) *Readings in Planning Theory*, Cambridge: Blackwell Publishers.
- Campesino, A. (1996) Portugal-España: ordenación territorial del suroeste comunitario. Pub Univ Extremadura
- Coffey, W.J and Pòlese, M (1985) “Local development: conceptual basis and policy implications” in *Regional Studies* 19: 85-93
- Consellería de Economía (1999) *Plan Estratégico de Desenvolvemento de Galicia 2000-2006*. Xunta de Galicia. Santiago
- Dredge, D., Moore, S. (1992) A methodology for the integration of tourism in town planning, in *Journal of Tourism Studies* 11 (3): 8-21.
- (1999) Planificación y Diseño de Destinos Turísticos in *Annals of Tourism Research en Español* 2(1): 394-414
- Fagance, M. (1995) Changing Paradigms of Orthodoxy: The Case of Spatial Models in Tourism Planning. *Les Catires du Tourisme*. Aix-en-Provence: Centre Des Hautes Etudes Touristiques.
- Figueiredo, A e Viña, A (1996) *Estudio estratégico das cidades do Eixo Atlántico*. Serv. Pub. Cámara de Porto
- Fullana, P y Ayuso, S (2002) *Turismo sostenible*. Rubes Ed. Barcelona
- Fyall , A. and Garrod, B. (1998) “ Sustanaibility and Rural Heritage” in May, D. and O’Halon, L. (edit) *Rural Tourism Heritage,Sustainable Options*. Scottish Agricultural College. Auchincruive
- Fua, G. (1988) *Small-scale industry in rural areas: the Italian experience*. K.J. Pub. London
- Garofoli, G (1992) *Endogenous development and southern Europe*. Avebury. Aldeshot
- Getz, D. (1986) Models in Tourism planning. Towards integration of theory and practice, *Tourist Management* 7(1): 21-32.

- Gunn, G. A. (1972) *Vacationscape: Designing Tourist Regionals*. Austin: University of Texas
- (1993) *Tourism Planning: basics, concepts, cases*. London: Taylor & Francis.
- Herrero, A (2002) *La cooperación transfronteriza Hispano-Portuguesa en 2001*. Tecnos. Madrid
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2002) *Anuario Estadístico*. Ministerio de Economía, Comercio y Turismo. Madrid.
- Inskip, E. (1988) "Tourism Planning: An Emerging Specialization". *Journal of the American Planning Association* 54:360-372.
- (1991) *Tourism planning. An integrated and sustainable approach*. UNR.
- Leiper, N. (1995) *Tourism Management*. Melbourne: RMIT Press
- Lue, C, Crompton, J and Fesenmaier (1993) "Conceptualization of Multidestination Pleasure Trips". *Annals Of Tourism Research* 20: 289-301.
- Maillat, D (1998) "Interaction between urban systems and localized productive systems" in *European Planning Studies* 6:117-129
- Manning, T (1999) "Indicators of tourism sustainability" *Tourism Management* nº 20, p. 179-181
- Opperman, M. (1993) Tourism Space in Developing Countries. *Annals of Tourism Research*
- Pardellas, X. (2002) *Aproximación á actividade turística nas cidades do Eixo Atlántico*. Vigo: Ed, Eixo Atlántico.
- Pardellas, X., Padín, C. (2001) "El patrimonio Etnográfico y el desarrollo local: El Baixo Miño como destino turístico en Galicia" in *Actas IV Congreso Turismo, Universidad y Empresa*. Castellón
- Pardellas, X et al (2003) "El desarrollo local y la cooperación entre España y Portugal" in *Actas do IX Encontro Nacional da APDR*. Coleção APDR. Coimbra
- Pearce, D. (1995) *Tourism Today: A Geographical Analysis* (2nd ed.). New York: Longman.

- Pizam A. and Mansfeld Y.(edit) (2000) *Consumer Behaviour in Travel and Tourism*.
Haworth Press. Binghamton
- Rojo, A (1996) *La exigencia de participación regional en la Unión Europea*. Centro
de Estudios Constitucionales. BOE. Madrid
- Ryan, C (1999) “Issues of sustainability in tourism” in *Tourism Management* 20:
177-192
- Roberts, L y Hall, D (2001) *Rural Tourism and Recreation*. CABI Publishing. Oxon
- Sancho, A (2002) *Auditoría de sostenibilidad en los destinos turísticos*. Instituto de Ec.
Internacional. Serv. Pub Univ. Valencia
- Schulze, H (1997) *Estado y nación en Europa*. Crítica. Barcelona
- SwarBrooke, J., Horner, S. (1999) *Consumer Behavior in Tourism*. Oxford:
Butterworth Heinemann
- Valdés, L. and Ruiz, A. (Coord) (1996) *Turismo Y Promoción De Destinos
Turísticos: Implicaciones Empresariales*. Servic. Publicaciones. Universidad
De Oviedo
- Vazquez Barquero, A. (1999) *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo
endógeno*. Ed. Pirámide. Madrid.
- Vera, F. (Coord) (1997) *Análisis Territorial del Turismo*. Ariel. Barcelona
- (2002) “Estrategias de diversificación y diferenciación en destinos turísticos
litorales” in Pardellas X (dir) *Estrategias turísticas urbanas*. AEER. Vigo
- Vera, F y Baños, C (2004) “Turismo, territorio y medio ambiente, la necesaria
sostenibilidad” in *Papeles de Economía Española* 102
- White, V et al (2006) *Indicators and sustainable tourism: literature review*. McCaulay
Institute