



UNIVERSIDAD
DE MÁLAGA
FACULTAD
DE TURISMO

**MÁSTER UNIVERSITARIO EN DIRECCIÓN Y
PLANIFICACIÓN DEL TURISMO
TRABAJO FIN DE MÁSTER**

***ANÁLISIS DE LOS ENTES TURÍSTICOS DEL MUNICIPIO DE
MÁLAGA. ESTUDIO DE CASO.***

Realizado por:

PATRICIA REINA PASTORA

Fdo:

Dirigido por:

PROF. DR. D. FERNANDO NELSON ALMEIDA GARCÍA

Fdo:

MÁLAGA, SEPTIEMBRE DE 2014

ANÁLISIS DE LOS ENTES TURÍSTICOS DEL MUNICIPIO DE MÁLAGA. ESTUDIO DE CASO.

RESUMEN

La gobernanza es un concepto surgido en los años 80 que ha ido evolucionando a lo largo de los años debido al cambio de mentalidad de la sociedad, que ha hecho imperativo un cambio de rol en el sector público, otorgándole un mayor poder de decisión al sector privado y a la ciudadanía.

Para los destinos turísticos la gobernanza se ha convertido en una condición imprescindible para conseguir una gestión eficaz. La gobernanza está basada en interacciones entre todos los actores, lo que mejora las relaciones y consigue unos procedimientos decisorios más efectivos, al tener en cuenta a todos los actores presentes en el destino, lo que puede evitar así mismo futuras resistencias.

Málaga siendo una ciudad eminentemente turística debe tener en cuenta este modelo para su gestión en el destino. Pero aunque el concepto de gobernanza resulte muy interesante en la teoría, llevarlo a la práctica de manera eficaz puede resultar muy difícil, incluso en los destinos maduros. Actualmente Málaga cuenta con un órgano administrativo que realiza labores de gestión y con un ente de promoción turística que la están ayudando a posicionarse como un destino competitivo dentro del mercado.

PALABRAS CLAVE: Gobernanza, interacciones, sector público, sector privado, gestión turística, Málaga

ÍNDICE

CAPÍTULO 1	Introducción	1
CAPÍTULO 2	Metodología	3
CAPÍTULO 3	Objetivos e hipótesis	4
CAPÍTULO 4	Estado de la cuestión: gobernanza y gestión de destinos turísticos. Relación con la competitividad	5
	4.1. Conceptualización	5
	4.2. Principales problemas de la gobernanza	8
	4.3. Gobernanza en turismo	9
	4.3.1. Importancia de la población local en la gobernanza	11
	4.4. Relación de la gobernanza con capital social	11
	4.5. Redes de gobernanza	12
CAPÍTULO 5	Entes de gestión y promoción turística. Evolución y funciones	14
	5.1. Evolución y funciones de los entes de promoción y gestión turística	14
	5.2. Actores turísticos	15
	5.2.1. Actores públicos	15
	5.2.2. Actores privados	18
CAPÍTULO 6	Indicadores	20
CAPÍTULO 7	Análisis de las entrevistas	29
CAPÍTULO 8	Comparación de Málaga con otros destinos	32
CAPÍTULO 9	Propuestas de mejora	37
CAPÍTULO 10	Conclusiones	41
CAPÍTULO 11	Bibliografía	46
CAPÍTULO 12	Anexo I	48

CAPÍTULO 1 INTRODUCCIÓN

La gobernanza en los destinos turísticos se ha convertido en una condición imprescindible para llevar a cabo una gestión eficiente. Por ello en el destino se deben crear redes decisionales en las que deben estar presentes todos los actores implicados en el turismo, directa e indirectamente, para conseguir una mayor eficiencia en la gestión y evitar futuras resistencias a la hora de tomar ciertas decisiones.

Debido a la importancia creciente de este tema, este trabajo está enfocado al análisis del estado de la gobernanza turística en la ciudad de Málaga. Actualmente no existe ningún estudio concreto enfocado hacia este fin. Únicamente podemos encontrar una referencia bibliográfica sobre el análisis de la gobernanza en Málaga en el informe Urbantur¹ publicado por Exceltur, en el que a través de unos indicadores se compara Málaga con otros destinos en cuanto a su nivel de gobernanza. Sin embargo, sí existen otros estudios sobre la gobernanza en destinos como Mar del Plata en los que hemos podido apoyarnos. Nuestra principal aportación son los indicadores desarrollados para conocer en qué nivel de gobernanza se encuentra Málaga, encontrando así sus principales deficiencias, y estableciendo una serie de mejoras que ayuden a incrementar el nivel de gobernanza de la ciudad.

Hemos dividido nuestro estudio en diferentes capítulos, de los que comentaremos brevemente su contenido a continuación:

Los capítulos 1, 2 y 3, están compuestos por la Introducción, Metodología y Objetivos e Hipótesis, respectivamente.

En el capítulo 4 se presenta la revisión bibliográfica sobre la gobernanza. Antes de comenzar con el análisis del destino en sí, hemos creído conveniente realizar un análisis sobre la gobernanza a través de diferentes autores para poner en contexto esta investigación. En este capítulo relacionaremos la gobernanza con otros conceptos, como el capital social, las redes de gobernanza, o la gobernanza en el turismo, que es nuestro ámbito principal.

En el capítulo 5 realizaremos un análisis sobre los entes de gestión turística, para conocer su evolución y su importante papel dentro del destino. A continuación, analizaremos los principales actores presentes en el destino que tienen relación con el sector turístico, tanto públicos como privados. Para nuestro análisis sobre gobernanza turística era necesaria la realización de entrevistas al sector privado y público de Málaga. Estas constituyen la base sobre la que se asienta nuestro análisis empírico, ya que gracias a sus respuestas hemos podido desarrollar una serie de indicadores que nos han permitido llegar a diferentes conclusiones sobre el estado de la gobernanza

¹ Monitor de competitividad turística de los 20 destinos urbanos españoles con mayor número de llegadas de turistas.

turística en la ciudad, y a proponer una serie de mejoras a los problemas encontrados durante el análisis. Los entes públicos analizados han sido el Patronato de Turismo de la Costa del Sol y el Área de Turismo del Ayuntamiento de Málaga. En el caso de los actores privados de la ciudad, nos pareció interesante realizar las entrevistas para conocer su opinión sobre las actuaciones que llevan a cabo los diferentes entes, y aunque sólo obtuvimos respuesta de la asociación AEHCOS, creemos que esta es el reflejo de muchas otras, resultando de importancia para nuestro análisis.

En el capítulo 6 se presentan los indicadores que hemos construido gracias a las respuestas obtenidas en las entrevistas, y a contacto directo vía correo electrónico con los gerentes de los entes. De esta forma, hemos conseguido presentar once indicadores que nos ayuden a dilucidar el estado de la gobernanza turística en la ciudad de Málaga.

En el capítulo 7 encontramos el análisis de las entrevistas realizadas. Aquí se presentan las respuestas obtenidas de ambos entes con el objetivo de obtener, junto con los indicadores, una visión global y reforzada sobre el estado de la gobernanza turística. Para terminar con este capítulo, decidimos comparar los resultados obtenidos a través de las entrevistas con los resultantes de los indicadores.

En el capítulo 8 podemos encontrar la comparación realizada de Málaga con 19 destinos turísticos de ciudad a través del informe Urbantur. Este informe fue publicado por Exceltur, que es una organización sin ánimo de lucro formada por los 24 grupos empresariales turísticos españoles más relevantes. Esta tiene como objetivos promover la importancia del turismo dentro de la economía española, seguir con un mayor rigor las tendencias del sector, presentando con periodicidad una serie de indicadores turísticos sobre la dinámica turística española, promover la responsabilidad social entre las empresas del sector turístico e incrementar los niveles de competitividad y crecimiento sostenible dentro de este. El presente informe fue publicado en 2013, con datos de 2012, con el objetivo de servir como monitor de competitividad de los destinos urbanos españoles con mayor número de visitantes. Según Exceltur: *"UrbanTUR persigue impulsar la mayor prioridad política y cooperación público-privada que favorezcan las mejores iniciativas para el refuerzo de la competitividad turística y los resultados del turismo urbano en España"*.

Para nuestro estudio aprovecharemos los indicadores planteados en el apartado de gobernanza turística para comparar Málaga con el resto de destinos urbanos.

En el capítulo 9 intentamos ofrecer diferentes propuestas que ayuden al destino a mejorar su gestión, ya que después de todo el análisis empírico y teórico hemos podido obtener información sobre los principales problemas presentes en la ciudad con respecto a la gobernanza.

Por último, en el capítulo 10 podemos encontrar las conclusiones. En este apartado expondremos las principales conclusiones a las que hemos

llegado con nuestro análisis, y además aceptaremos o rechazaremos las hipótesis propuestas al inicio del presente trabajo.

CAPÍTULO 2 METODOLOGÍA

Para llevar a cabo nuestro proyecto hemos recurrido a diversas fuentes de información secundaria que nos han servido para asentar las bases de nuestro proyecto, además del desarrollo de un estudio empírico a través de las diferentes entrevistas realizadas a los entes públicos y privados de la ciudad de Málaga.

Para completar el apartado de revisión bibliográfica hemos consultado las obras de diferentes autores, así como conferencias y artículos de revistas. Gracias a ellos, hemos podido desarrollar de manera básica el concepto de gobernanza y gobernabilidad, la relación de la gobernanza con las redes y capital social, y la importancia de la gobernanza dentro del turismo.

Para elaborar los apartados de estudio de campo, desarrollamos dos entrevistas diferentes, estas están disponibles en el Anexo I, página 48. Se trata de un modelo de entrevista estructurada, en el que a los entrevistados se les ha realizado las mismas preguntas y en el mismo orden, siendo por tanto el estímulo el mismo para todos. Además, las preguntas son abiertas, ya que el entrevistado tiene la libertad para manifestar su respuesta como desee, siempre dentro del marco de la pregunta realizada (López & Deslauriers, 2011).

La primera de ellas estaba dirigida a los organismos gestores del turismo del municipio, Patronato de Turismo y Área de Turismo del Ayuntamiento de Málaga. Nuestra intención era también la de entrevistar a Turismo Andaluz, pero después de ponernos en contacto con su representante, Antonio Reina, la entrevista no se pudo llevar a cabo. Las entrevistas se realizaron de manera presencial en las dependencias de cada organismo. En estas se planteaban preguntas sobre el ente en sí, su funcionamiento y sus tareas desempeñadas dentro del destino. Además, existían otras preguntas enfocadas a la obtención de los indicadores planteados en el trabajo.

Gracias a las respuestas obtenidas y a consultas posteriores con estos organismos mediante correo electrónico, hemos podido proponer una serie de indicadores para conocer el estado de la gobernanza en el municipio de Málaga. Así mismo, esta información también nos ha permitido plantear una serie de mejoras a las deficiencias detectadas en el destino.

En cuanto a las entrevistas realizadas al sector privado, decidimos ponernos en contacto con las principales asociaciones empresariales relacionadas con el sector turístico: AEHCOS, AJEMALAGA, AEPLAYAS, y ACEMA. Estas entrevistas estaban dirigidas a conocer la relación entre el sector privado y público, y también conocer la opinión sobre las acciones que se llevan a cabo en el destino por el sector público. En este caso, no tuvimos tanta suerte, y después de repetidas veces, sólo obtuvimos respuesta de la asociación

AEHCOS. Aunque sólo contemos con su opinión, nos ha parecido relevante para nuestro proyecto.

CAPÍTULO 3 OBJETIVOS E HIPÓTESIS

El principal objetivo de este proyecto es el análisis del estado de la gobernanza turística en el destino Málaga. Para ello realizaremos un estudio de los diferentes entes gestores que actúan de manera activa en la gestión turística de Málaga, como son el Patronato de Turismo de la Costa del Sol y el Área de Turismo del Ayuntamiento de Málaga. Aunque Turismo Andaluz también participe en diferentes acciones, al no actuar principalmente en el ámbito local, se ha quedado fuera de nuestro análisis. Para completar nuestro proyecto, utilizaremos los datos proporcionados por el informe Urbantur, publicado por Exceltur, para conocer la situación de la gobernanza en Málaga en comparación con los principales destinos de ciudad de España.

Con este análisis pretendemos identificar los principales problemas y ofrecer una serie de mejoras para solventarlos. Además de establecer una serie de indicadores que nos sirvan como medidores de gobernanza, y por lo tanto también de la competitividad del destino.

De forma resumida, se pueden agrupar los objetivos en:

- Objetivo 1: Analizar los entes gestores de la ciudad de Málaga a través de las entrevistas realizadas.
- Objetivo 2: Comparación de Málaga con otros destinos a través del análisis del indicador gobernanza.
- Objetivo 3: Establecer una serie de mejoras en estos entes después del análisis realizado.
- Objetivo 4: Establecer una serie de indicadores para la medición de la gobernanza en la ciudad de Málaga.

Para el buen desarrollo del proyecto es fundamental tener claro cuáles serán los objetivos que se persiguen con nuestro estudio, así como poder definir una hipótesis de partida que debe obtener respuesta al finalizar el trabajo. Teniendo en cuenta los objetivos definidos anteriormente, plantearemos las siguientes hipótesis a demostrar:

Hipótesis 1: Un destino turístico es más competitivo si su nivel de gobernanza es alto.

Hipótesis 2: Un destino turístico que posea entes de gestión y promoción tendrá un buen nivel de gobernanza.

Hipótesis 3: Para que un destino turístico se desarrolle correctamente debe contar con una buena relación entre el sector público y privado.

CAPÍTULO 4 ESTADO DE LA CUESTIÓN: GOBERNANZA Y GESTIÓN DE DESTINOS TURÍSTICOS. RELACIÓN CON LA COMPETITIVIDAD.

El concepto de gobernanza no es nuevo, ha existido desde siempre. Aunque desde hace pocos años ha surgido la necesidad de dar un cambio a la forma de gobernar para adaptarla a las sociedades modernas, en las que se hace necesario la incorporación de actores diferentes al Estado para la creación e implementación de las políticas públicas, ya que actualmente es impensable que el sector público lleve a cabo proyectos sin tener en cuenta al sector privado y a la sociedad en general. De este modo, la gobernanza se ha asociado a una nueva gestión pública, al buen gobierno, existencia de redes, mayor participación del sector privado y sociedad, etc.

Las transformaciones que ha superado el Estado para llegar al nivel de gobernanza existente hoy en día han sido diversas (Natera, 2004). Una de las causas más citadas sobre el nacimiento de la gobernanza fue la crisis del Estado en los años 80 y 90 en los países occidentales, ya que suele asociarse a la gobernanza con alcanzar la mayor eficacia y eficiencia en la creación de servicios, reduciendo así el gasto público.

Otra de las causas más importantes fue el desencanto de la población acerca de las capacidades del Estado para llevar a cabo su trabajo. De esta forma, se hizo imperativo la búsqueda de nuevas fórmulas de gobierno que coordinaran el sector público, privado y sociedad.

Un factor muy importante que impulsó este cambio fue la transformación social ocurrida. Esto hizo que se reformaran las políticas públicas existentes hacia otras en las que resulta muy importante la participación ciudadana, la protección del medioambiente o las cuestiones de género entre otras.

Finalmente, pero no menos importante, la gran fragmentación del Estado. Se han creado una gran multitud de organizaciones que operan a distintos niveles, pero que se solapan entre sí e interaccionan con la sociedad de múltiples modos.

4.1. CONCEPTUALIZACIÓN

El término gobernanza no ha permanecido estático en el tiempo, si no que ha ido evolucionando con los años. Es en Europa donde surge el concepto de gobernanza moderna, durante el proceso de construcción de la Unión Europea. Debido a la globalización, surge la necesidad de crear un nuevo estado capaz de afrontar las necesidades actuales, asignándole al sector público un nuevo rol, más participativo con el sector privado y con los grupos no gubernamentales.

El término gobernanza es difuso, y no se ha llegado a un acuerdo entre los diferentes autores. Por ello, analizaremos el concepto a través de diferentes fuentes, conceptualizando de esta manera el término.

Según Stoker (1998), la gobernanza es un *"proceso en el que gobernar depende de la colaboración de un complejo conjunto de instituciones y actores que van más allá del Gobierno"*.

Según Mayntz (2000), la gobernanza es *"un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de control jerárquico, y caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción entre el Estado y los actores no estatales en el interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado"*.

Según la Real Academia Española, la gobernanza es el *"arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad y el mercado de la economía"*.

Según el Instituto Nacional de Administración Pública de España (2005): *la gobernanza está constituida por las normas y reglas que pautan la interacción en el marco de redes de actores públicos, privados y sociales interdependientes en la definición del interés general en entornos complejos y dinámicos. La gobernanza se asocia a una mayor implicación de actores no gubernamentales en el diseño e implementación de las políticas públicas y, al fin y al cabo, en la definición del interés general.*

Kooiman (2004) concibe la gobernanza como interacciones, y gobernar como un modelo bidireccional en el que se consideran tanto las interacciones público-público y público-privadas, y estas relaciones tienen a su vez como base la interdependencia. Según este autor, ningún actor por sí sólo, público o privado, tiene la capacidad y el conocimiento suficiente para solventar problemas complejos, ni para gobernar de forma unilateral.

Otro de los autores de gran importancia en este tema es Rhodes (1996), que considera que la gobernanza implica la existencia de redes inter-organizacionales y auto-organizadas donde se crean las políticas públicas, y le asigna a la gobernanza 4 características:

a) interdependencia entre las organizaciones; b) continuas interacciones entre los miembros de la red; c) interacciones basadas en la confianza, con reglas pactadas entre todos los actores; d) alto grado de autonomía de la red con respecto del Estado.

Antonio Natera (2005) considera a la gobernanza como redes integradas por multiplicidad de actores, tanto públicos como privados, que deben ser gestionados a través de la acción gubernamental. Pero este autor, va más allá y considera el capital social y el liderazgo público como elementos necesarios para el éxito de la gobernanza. Por ello Natera otorga una mayor importancia al gobierno local como gestor de esas redes, incrementando de esta manera la participación ciudadana.

Según la autora Velasco González (2008), la gobernanza es: *"aquella que se concentra en las instituciones y reglas que fijan los límites y los incentivos para la constitución y funcionamiento de redes independientes de actores que actúan en ámbitos sociales determinados"*.

Como observamos, todos los autores están de acuerdo en la existencia de un cambio a la hora de gobernar, creando una forma innovadora de gobierno, que implica una mayor participación de otros actores no gubernamentales, creando una serie de redes decisionales que faciliten y mejoren la toma de decisiones y la creación de políticas públicas. Así, se llevarán a cabo acciones que beneficien a todos los actores implicados, buscando el beneficio mutuo. De esta manera, con la gobernanza se redefinen las relaciones entre el Gobierno y la sociedad, difuminando las fronteras entre lo público y lo privado.

Después del análisis de conceptos, nos quedamos con la definición de Natera, por ser una de las más completas, introduciendo el concepto de capital social, que desarrollaremos más adelante. Este autor tiene en cuenta a todos los actores, y le otorga una mayor importancia al gobierno local.

Otro concepto que ha sido estudiado simultáneamente con la gobernanza, es el término gobernabilidad. Comparte rasgos similares a la gobernanza y creemos necesario comentar similitudes y diferencias. Aunque se trata de vocablos con diferentes significados, con frecuencia se utilizan como sinónimos. Es más, muchos autores los catalogan como complementarios (Escotto, 2005). Pero existen diferencias, la gobernabilidad se refiere más al poder de toma de decisiones del Gobierno y a su habilidad y capacidad para llevar a cabo estas acciones, mientras que la gobernanza aboga por un equilibrio entre los diferentes poderes para la toma de decisiones.

El concepto de gobernabilidad al igual que el de gobernanza, surge a partir de los años 80 buscando una solución a la crisis de gobernabilidad surgida en los 70. La gobernabilidad se refiere a la manera de gobernar, es por ello por lo que todos los actores del sistema deben actuar de manera eficaz en los procesos de toma de decisiones y resolución de conflictos, y la percepción social debe ser de eficacia sobre este sistema. (Velasco, 2013)

Según Revesz (2006) la gobernabilidad se refiere *"a las adaptaciones y procesos en el marco del Estado y de la Administración pública para mejorar su relación con la ciudadanía y el proceso de toma de decisiones"*.

Otro de los conceptos más claros sobre gobernabilidad es *"la capacidad de los gobiernos para gestionar los recursos de manera eficiente, y formular, implementar y reforzar políticas y regulaciones, además del respeto de los ciudadanos y del estado a las instituciones que gobiernan las interacciones socio-económicas entre ellos"* (Prats, 2005).

Se habla de gobernabilidad cuando se consigue solucionar los problemas sociales de forma rápida y eficaz. Por tanto la gobernabilidad está más cercana a la eficacia, y la gobernanza a la eficiencia.

La Comisión Europea, en la preparación de su Libro Blanco sobre la Gobernanza (2001), adoptó la idea de que las redes de gobernanza se adaptaban mejor que los modelos de gobernanza jerarquizados tradicionales al paradigma socio-económico actual, caracterizado por cambios rápidos, alto dinamismo y problemas en la elaboración de políticas debido a los intereses opuestos de cada actor. Según este libro, la gobernanza no reduce el papel de los gobiernos a un papel insignificante, sólo se produce un cambio de rol que lo convierte en un actor más conciliador, mediador, eliminador de conflictos y creador de políticas, aunque muchas de estas acciones pueden ser llevadas a cabo por otros actores, tanto empresariales como sociales.

Según el Libro Blanco sobre la Gobernanza (2001), una buena gobernanza se basa en cinco principios acumulativos:

- **Apertura:** Las instituciones europeas deben otorgar más importancia a la transparencia y a la comunicación de sus decisiones.
- **Participación:** Conviene implicar de forma más sistemática a los ciudadanos en la elaboración y aplicación de las políticas.
- **Responsabilidad:** Es necesario clarificar el papel de cada uno en el proceso de toma de decisiones para que cada agente concernido asuma la responsabilidad del papel que se le ha atribuido.
- **Eficacia:** Deben tomarse las decisiones en la escala y en el momento apropiado, y éstas deben producir los resultados buscados.
- **Coherencia:** Las políticas que lleva a cabo la Unión Europea son extremadamente diversas y necesitan de un esfuerzo continuo de coherencia.

La relación de la gobernanza con la competitividad es clara. Para que un destino turístico funcione correctamente debe estar gestionado mediante esta nueva forma de gobierno, en el que los problemas son solucionados por todos los actores, públicos, privados y sociedad, tomando las decisiones de manera conjunta. De esta forma, si un destino trabaja conjuntamente se incrementará su competitividad con respecto a otros que no funcionen bajo este tipo de gestión. Además la estructura de los destinos en los que intervienen un gran número de actores se adapta mejor a los principios de la gobernanza.

4.2. PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA GOBERNANZA

Aunque la gobernanza pueda resultar muy atractiva debido a las ventajas que presenta, puede conllevar una serie de problemas, que de no ser solventados y tenidos en cuenta, podrían convertir la gestión del destino en un caos.

Uno de los principales problemas con los que se enfrenta la gobernanza es la conflictividad que puede existir a la hora de tomar decisiones, ya que cada actor posee unos objetivos e intereses diferentes y además deben tener la

misma representación dentro del proceso decisional. Todos deben sentir que persiguen el mismo objetivo común. Si los actores no perciben que existe democracia a la hora de decidir, ocasionaría graves problemas a la hora de llevar a cabo estas acciones, lo que supondría resistencias y problemas dentro de la red.

Debido al problema comentado anteriormente, la toma de decisiones y llevar a cabo nuevos proyectos puede convertirse en una odisea sin fin, ya que no todos tienen que estar de acuerdo con las mismas acciones, lo que podría conllevar que el procedimiento fuera lento e ineficiente.

También hay que tener en cuenta la posibilidad de solapamiento de competencias entre los actores, lo que puede incrementar los costes en el destino. Por ello debería existir una fuerte relación, donde los planes y políticas se diseñaran de manera conjunta, dividiendo las competencias y evitando de esta manera el solapamiento comentado.

Aunque no se trata de problemas causados por la gobernanza en sí, estos pueden dificultar el funcionamiento del destino. Algunos de ellos son: la pérdida de credibilidad de los gobernantes en el destino; los casos de corrupción, desprestigio de la política e impunidad; la degradación de la actividad económica debido a la crisis, lo que puede provocar migraciones de población hacia otros destinos; conflictos ocasionados por la ejecución de manera irregular de obras públicas de alto coste, etc.

4.3. GOBERNANZA EN EL TURISMO

Después de haber estudiado varios conceptos de gobernanza de diferentes autores, entenderemos por gobernanza **turística** la gestión y gobierno de los destinos por las organizaciones gubernamentales, la sociedad del destino y su tejido empresarial relacionado con el sector turístico (Velasco González, 2013). La gobernanza se convierte en un proceso en el que cada actor de la red incorpora sus cualidades y conocimientos para el enriquecimiento de esta, mejorando así los procesos de decisión y gestión del destino.

Creemos que el turismo puede funcionar como una herramienta de cohesión social y de desarrollo sostenible si es gestionado a través de los principios de la gobernanza.

Como sabemos, el turismo es un sector eminentemente transversal, es decir, que para su desarrollo es necesario la concurrencia de varios actores o subsectores empresariales. Todos estos actores conforman una red, que en nuestro caso particular llamaremos "destino". Esta concurrencia de actores hacen que acaben existiendo problemas, ya que cada uno posee lógicas independientes y objetivos propios, aunque trabajen para conseguir un objetivo general para todos.

Además, el turismo precisa de la colaboración del sector público y privado, ya que para conseguir que el destino sea competitivo las empresas privadas como hoteles, transportes, restauración, intermediación, etc. deben colaborar con la parte pública del destino, que es la encargada de gestionar los recursos culturales, naturales, territoriales, etc. con los que cuenta este, y que al fin y al cabo sin ellos, no existiría atracción para el turista. Esta es la esencia del funcionamiento del destino turístico. Esta afirmación no hace sino verificar una de nuestras primeras hipótesis planteadas, es esencial que dentro del destino turístico exista una relación total entre el sector público y privado.

En el caso del turismo es muy importante que exista una relación positiva entre ambos y también con la población local, ya que según el Manual de Modelos de Gestión Turísticos Locales:

- Para que un destino turístico funcione correctamente necesita que sus actores públicos y privados colaboren. Esto ha quedado patente en varios destinos, en los que la colaboración público-privada ha demostrado gran éxito, como por ejemplo algunas plataformas de promoción como el Convention Bureau de Málaga, Patronato de Turismo de la Costa del Sol, Turismo de Ronda (aunque actualmente es 100% público) o Turisme de Barcelona.
- Es necesaria la implicación de la población local para que el turismo prospere en el destino, ya que si existe rechazo por parte de la población, existirán graves problemas para llevar a cabo una gestión eficaz.
- El turismo es una actividad transversal. Existen muchos actores que necesitan llegar a acuerdos para conseguir que el destino evolucione y consiga un buen posicionamiento turístico.
- Al ser la unidad de trabajo el destino, obliga a coordinar intereses opuestos entre los actores que lo componen.

Como ya hemos comentado, no sólo es importante la relación entre el sector público y el privado, sino también la colaboración con la población local.

Sin embargo, aunque la existencia del turismo para muchos destinos es de gran importancia para su desarrollo y quizás uno de sus únicos sustentos, existen varios problemas que dificultan su gestión y crecimiento, como son el reducido presupuesto otorgado al sector, y las escasas y compartidas competencias otorgadas al área de turismo.

En cuanto al escaso presupuesto que se le dedica a la gestión del turismo en el destino, es una problemática que viene de lejos. Y es que aunque el turismo tenga un gran peso en el desarrollo del destino y sea uno de los principales motores de este, suele ser una de las partidas que menor presupuesto recoge. De esta forma, existe escasez de recursos humanos especializados en el ámbito turístico, lo que provocará finalmente problemas en el crecimiento y la calidad del destino.

En relación a las competencias, como ya sabemos, la Administración Pública es muy celosa de estas, y resulta muy difícil establecerlas en el ámbito local. Además del escaso poder de acción que pueda tener el gobierno local en la escala de competencias territorial.

4.3.1. Importancia de la población local en la gobernanza

El nuevo modelo de gobernanza turística aborda el proceso de la toma de decisiones de manera ascendente, es decir, se le concede una mayor importancia a la población local a la hora de la toma de decisiones.

Para que exista realmente una gobernanza democrática en un destino debe existir una sociedad civil fuerte, en la que exista dispersión de poder y no se concentre en un único actor. Además sería recomendable la creación de un actor corporativo que se encargue de negociar con los diferentes actores del destino (públicos y privados) los intereses opuestos que pueden surgir, teniendo especial cuidado con los residentes del destino.

Es también comprensible la importancia de la eficacia y rapidez a la hora de llevar a cabo las acciones, cosa que puede resultar muy difícil debido a la gran diversidad de actores presentes en el proceso de decisión, ralentizando de esta manera el procedimiento. Lo que está claro, es que debe existir un término medio, en el que la población se sienta implicada en el destino, las acciones no se realicen sin tener en cuenta su opinión, y sean llevadas a cabo de una manera rápida y eficaz, además de ser totalmente transparentes y ofrecer la mayor información a la población.

4.4. RELACIÓN GOBERNANZA Y CAPITAL SOCIAL

Durante muchos años se han considerado sólo tres formas principales de capital que influyen de manera decisiva en el desarrollo económico: el capital humano, productivo y natural. Debido a esto, sólo quedaba explicado parcialmente el proceso de desarrollo económico, ya que no existe ningún concepto que incluya las relaciones e interacciones entre los actores y cómo se deben organizar en los procesos de desarrollo.

Debido a la relación existente entre capital social e interacciones, se establece una conexión directa de este concepto con la gobernanza. Por ello a continuación definiremos lo que entendemos por este concepto:

Según Durston (2000), *"Es el contenido de ciertas relaciones sociales, es decir, las actitudes de confianza que se dan en combinación con conductas de reciprocidad y cooperación, que proporciona mayores beneficios para aquellos que lo poseen, que lo que podría lograrse sin este activo"*.

A nuestro parecer, el capital social se podría definir como una serie de normas o redes que permiten a un grupo actuar de manera colectiva. De esta manera, los integrantes de un grupo (en nuestro caso, destino) se pueden beneficiar de

los recursos y relaciones con otros miembros del mismo que se encuentran dentro de esa red.

Obviamente, para que funcione, las relaciones tienen que ser positivas para los integrantes de la red social, convirtiéndose de esta manera la confianza y la reciprocidad en el núcleo principal del capital social. (Barreiro Cavestany, 2003)

La confianza es una actitud creada en una relación que se basa en una expectativa entre las personas que integran la red. La presencia o ausencia de esta dependerá de la repetición de interacciones y de los resultados de estas.

La reciprocidad es básica y muy importante en el capital social. Como sabemos, este se basa en interacciones, y para que estas interacciones o relaciones sigan ocurriendo, tienen que existir resultados positivos para ambas partes.

Como ya se ha comentado, el capital social se basa en la existencia de interacciones, y estas interacciones existen dentro de una red social. Dentro de estas redes o asociaciones debe existir un alto nivel de confianza y estabilidad entre todos los miembros, de otra manera se debilitaría y no funcionaría.

El capital social se refiere a las capacidades de las personas de una sociedad determinada para:

- Subordinar los intereses individuales a los de los grupos mayores.
- Trabajar juntos por objetivos comunes o en beneficio mutuo.
- Asociarse.
- Compartir valores y formar grupos y organizaciones estables.

4.5. REDES DE GOBERNANZA

Como ya hemos comentado, la gobernanza se caracteriza por ser una nueva forma de gobierno basada en las interacciones entre los diferentes actores, reduciendo el poder de decisión en los organismos gubernamentales y otorgándole a la sociedad y sector privado un mayor poder de decisión y participación.

Para muchos analistas, se está produciendo un cambio en los roles de los actores gubernamentales con el paso de jerarquía vertical existente en el modelo de gobierno anterior, a la gestión de redes de actores (gobierno horizontal). Es por ello por lo que la gobernanza está totalmente vinculada a la gestión de redes.

Gracias a estas redes, los diferentes actores interactúan de manera más directa y se facilitan la toma de decisiones y la creación de políticas y planes, existiendo de esta manera las mínimas resistencias a la hora de la aplicación de estos. Además, estos sistemas organizativos horizontales basan sus relaciones en la igualdad entre todos los actores, caracterizándose principalmente en la confianza entre los integrantes de la red.

Existen una serie de ventajas en la utilización de redes de gobernanza, como son:

- Se reducen los costes en situaciones de toma de decisiones, al existir una base de conocimiento común y experiencia
- Las redes incrementan el capital social de las comunidades
- Se favorece el principio democrático, ya que los intereses de todos los actores cuentan con el mismo valor dentro de la red
- Las políticas y acciones que se implementen alcanzan una mayor aceptación al haber sido consensuadas entre todos, consiguiendo una ejecución menos costosa y más efectiva

Pero aunque existan esta serie de ventajas, también han sido muy criticadas, ya que se consideran estructuras que pueden amenazar la efectividad y eficiencia del sector público. Algunas de estas críticas son:

- El sector público puede llegar a desatender los objetivos preestablecidos debido a las negociaciones y compromisos que debe llevar a cabo dentro de las redes
- Las redes pueden obstaculizar los cambios e innovaciones en la política pública al conceder más peso a los otros actores
- Los procesos decisionales pueden no ser transparentes. Debido a la gran cantidad de actores dentro de la red, se podrían solapar posiciones administrativas, con el consiguiente problema de no conocer realmente quién es el responsable de qué acciones
- Debido a que el proceso de decisión pasa a manos del sector privado y la sociedad, además del público, este último puede perder autoridad, planteando serios déficits democráticos

Podemos concluir este análisis de las redes de gobernanza con tres características básicas de estas. La primera es que no existe un monopolio a la hora de tomar decisiones, el poder de decisión está dividido de manera igualitaria entre todos los actores. La segunda es la interdependencia que existe entre todos los actores que conforman la red. Y la tercera, y última, es la estabilidad que existe dentro de la red.

Aunque ciertos autores hayan criticado las redes de gobernanza debido a la pérdida de poder de las administraciones públicas, creemos que estas resultan muy beneficiosas para un destino. No estamos de acuerdo con las críticas realizadas, ya que debido a la globalización, a la importancia del sector privado y a la pérdida de confianza de la sociedad hacia la administración, se ha hecho necesario la creación de un nuevo modelo de gestión que permita llevar a cabo una toma de decisiones de manera consensuada entre todos los actores presentes en un destino.

CAPÍTULO 5 ENTES DE GESTIÓN Y PROMOCIÓN TURÍSTICA. EVOLUCIÓN Y FUNCIONES.

5.1. EVOLUCIÓN Y FUNCIONES DE LOS ENTES DE GESTIÓN Y PROMOCIÓN TURÍSTICA

A pesar de la importancia de los destinos turísticos como foco de atracción para los turistas, los estudios realizados siempre le han dado más importancia a las empresas de hotelería, restauración y otras relacionadas con la actividad. Sólo desde hace unos años se ha empezado a otorgar más importancia a los destinos como un soporte territorial donde se asienta el turismo y que requiere de un enfoque específico y diferenciado.

El destino es un sistema formado por diversos componentes que interactúan en un espacio determinado, y cuyo resultado es la oferta de servicios. Así un destino debe ser entendido y gestionado como una red de interacciones entre los diferentes actores que lo forman, ofreciendo así un servicio de calidad a los turistas.

La gestión de los destinos turísticos ha experimentado una gran evolución a lo largo de los años. Estos organismos han tenido que evolucionar y adquirir más responsabilidades en cuanto a la gestión de los destinos, ocupándose de la promoción, planificación, creación de productos, marketing, publicidad, información turística, etc.

A finales del siglo XIX, los entes gestores y de promoción de los destinos eran principalmente privados, y sus funciones eran más bien limitadas. Se encargaban de la información al turista, promoción muy escasa, organización de eventos, etc. Pero es cuando surge el boom turístico cuando nacen los verdaderos entes de gestión en los destinos. La administración pública se percata de la importancia de este sector para España, por lo que pasará a apoyar a la iniciativa privada. A escala local y regional se crean las concejalías de turismo y Patronatos destinados a ofrecer el servicio de información turística y de promoción del destino, y es en este momento cuando nace el Patronato de la Costa del Sol.

Actualmente se ha cuestionado mucho el modelo de entes que existe en algunos destinos, ya que la gran mayoría deberían ser de carácter mixto, y aún no lo son. Los modelos de gestión tradicionales pueden conllevar graves problemas, como por ejemplo, presupuestos insuficientes, escasa participación del sector privado y poca profesionalización. Es muy importante que el sector privado se sienta implicado en el destino y que colabore con el sector público, ya que ambos se necesitan para llevar a cabo la actividad turística.

Los entes de gestión y promoción turística son precisos en el destino por diversas razones (Almeida, 2014):

- Fraccionamiento y transversalidad de la oferta.
- Territorialidad del producto o servicio.
- Gran cantidad de agentes en el producto.

A pesar de la importancia de conseguir que los entes de gestión y promoción sean mixtos, en algunos destinos se torna imposible, ya que existen disparidad entre los objetivos de cada agente, así como entre sus ideales acerca del desarrollo, y en la cultura de organización y su gestión.

Podemos afirmar que los destinos en los que se coordinan todos los actores relacionados con el turismo para ofrecer un buen producto y que abogan por una promoción conjunta ahorrando costes, son más competitivos que los que no lo consiguen. Además surge la necesidad de la creación de un modelo de gestión más equitativo, en el que el esfuerzo financiero quede dividido entre ambos sectores.

5.2. ACTORES TURÍSTICOS

La gobernanza implica que la ciudadanía participe de forma activa en la toma de decisiones, es decir se caracteriza por tener una forma de gobierno vertical. Por ello hay que diferenciar los diferentes actores que participan en el proceso. De esta manera, entenderemos por actores a todas aquellas personas físicas o jurídicas, con voluntad de intervención en las relaciones sociales y territoriales.

A continuación realizaremos un análisis sobre los diferentes actores que actúan turísticamente en el destino, tanto públicos como privados, haciendo especial incidencia en los actores públicos, ya que son el principal foco de nuestra investigación.

5.2.1. Actores públicos

- Patronato de Turismo de la Costa del Sol

Esta es una entidad que posee personalidad jurídica propia, sin ánimo de lucro y pública. Este ente de promoción surgió en 1976 por la necesidad de dar respuesta a la problemática del sector turístico. Este ente surgió de la iniciativa privada en sus inicios, para luego entrar en juego la diputación de Málaga, llegando a un acuerdo para la creación del ente tal y como es hoy en día. En sus primeros estatutos figura que su finalidad es "*promover un consorcio con participación de la empresa privada, las Corporaciones locales de la provincia más destacadas en el aspecto turístico y la Administración Central*". Como veremos a lo largo del presente, este objetivo es muy difícil de conseguir, y lo seguirá siendo si los intereses propios siguen estando por encima de todo.

El principal objetivo del Patronato es la promoción del destino tanto nacional como internacionalmente, para propiciar así un incremento de la demanda en la provincia.

Además como ya he comentado, pretende la coordinación de los esfuerzos individuales y colectivos, invitando a las iniciativas públicas y privadas del sector a participar conjuntamente en la elaboración de los planes y acciones concertadas.

Otro de sus objetivos es conseguir un desarrollo turístico sostenible, y fomentar la conciencia, interés y respeto tanto de la sociedad como de las instituciones por la actividad turística y la importancia de esta dentro de la ciudad de Málaga.

La departamentalización de este ente es mixta, es decir, existen departamentos funcionales y departamentos por productos. De esta manera, al tener departamentos por productos, permite una mayor especialización y por lo tanto una mejor gestión de estos.

Los departamentos por productos se dividen de la siguiente manera²:

- Promoción
- Vacacional, ocio y golf
- Cultural, idiomático y cruceros
- MICE y élite
- Verde, interior, turismo activo y wellness

Además, se ha creado recientemente un departamento de Inteligencia Turística, para llevar a cabo diferentes estudios de mercados y análisis.

- Área de Turismo del Ayuntamiento de Málaga

La delegación de Turismo del Ayuntamiento de Málaga se encarga de la promoción turística de la ciudad, realizando acciones en origen y destino, acudiendo a ferias y jornadas comerciales, organización de FAM trips, viajes de prensa, TV y radio para conseguir publicidad en los mercados elegidos, workshops, acciones de promoción en mercados cercanos, y el desarrollo de nuevos proyectos turísticos y nuevos productos, y potenciación del existente.

El Área también ofrece apoyo a la comercialización y Marketing online. Se encargan del desarrollo web y desarrollan estrategias de posicionamiento, publicidad en portales, e-mail marketing, minisites, etc.

También es el encargado del departamento de Información Turística de la ciudad, dirigiendo las diferentes oficinas de información turística y encargándose de la atención, recepción y resolución de los problemas y reclamaciones que surjan. Dentro de este apartado de atención turística, también encontramos el mantenimiento de la señalética, el servicio de audioguías y el programa de fidelización.

² En el Anexo I se adjunta el organigrama del Patronato de Turismo de la Costa del Sol, obtenido a través de Arturo Bernal, gerente de este ente.

Además, se encargan de la dirección del Convention Bureau, que como sabemos, es el órgano dedicado a la promoción de la ciudad como destino MICE.

Otras de las funciones que realiza el Área de Turismo son la dinamización del destino y la creación de nuevas estrategias de marca con las que comercializar Málaga. De esta forma el ente apuesta por el posicionamiento de la Málaga en el Turismo de Ciudad, concretamente en los segmentos de:

- Turismo MICE
- Turismo de Cruceros
- Turismo Idiomático
- Turismo Cultural de City Break
- Turismo de Grandes Eventos Culturales y Deportivos

El Área de Turismo también es la encargada de la creación de ciertas publicaciones, como: "Ciudad de Museos", "Escala en Málaga", "Un paseo por Málaga", "Guía Turística", "Español en Málaga", etc.

Este ente está organizado por departamentos funcionales, es decir, como está departamentalizada cualquier empresa tradicional. Los departamentos que componen el Área son los siguientes:

- Sección administrativa
 - Atención en destino y logística
 - Calidad
 - Marketing y desarrollo turístico
 - Promoción en destino y origen
 - Community Manager
 - Convention Bureau
 - Club de productos
-
- Turismo Andaluz S.A

Para nuestro proyecto, contábamos con la colaboración de Turismo Andaluz para la realización de la entrevista, pero debido a que su ámbito de actuación no se limita al local, no ha sido posible conseguir la respuesta a muchas de las preguntas. Aún así, hemos decidido introducir un análisis somero de este ente, al participar y colaborar con Patronato y Área de Turismo en algunas de las acciones que se llevan a cabo en la ciudad, sobre todo en el ámbito de la promoción turística en el panorama internacional.

Esta es una empresa pública adscrita a la Conserjería de Turismo, Comercio y Deporte de la Junta de Andalucía. Fue creada en 1992 debido a la creciente importancia del Turismo como factor clave para el desarrollo de la Comunidad de Andalucía.

El principal objetivo de este ente es la promoción de la marca turística de Andalucía, dando a conocer a esta en los principales mercados potenciales. En

cumplimiento con este objetivo, Turismo Andaluz desarrolla las siguientes funciones³:

- Potenciación del sector turístico en todos sus aspectos. Se diseñan diferentes estrategias de marketing promocional a nivel global.
- Potenciación de la oferta turística en sí, así como de la complementaria.
- Investigación y análisis de nuevos productos turísticos.
- Edición de todo tipo de material de promoción y distribución de esta.
- Coordinación de las acciones promocionales de entidades públicas o privadas.

Además, este ente presta diferentes servicios a las empresas (información sobre calidad, formación, marketing y consultoría), con el fin de crear un tejido empresarial fuerte, que sea el adecuado para acoger a la masa de turistas que llegan a Andalucía.

5.2.2. Actores privados

Aquí analizaremos las principales asociaciones empresariales que encontramos en Málaga. Para nuestro trabajo, intentamos ponernos en contacto con todas ellas, para obtener otra opinión sobre la gobernanza en la ciudad, pero sólo recibimos respuesta de AEHCOS, que expondremos aquí, aunque al no obtener respuesta de los demás, no resulte muy representativa. Es importante comentar, que varias de estas asociaciones están estrechamente relacionadas con el Patronato de Turismo, encontrándose presente en su órgano de gobierno.

En Málaga la relación entre el sector público y privado es muy buena, ya que aunque existan entre ellos diferencias y objetivos diferentes, el fin será el mismo, ayudar a Málaga a crecer como destino turístico y posicionarse como centro cultural de la Costa del Sol, obteniendo ambos de esta forma los beneficios deseados. Esto más adelante quedará demostrado a través de los indicadores de gobernanza propuestos.

Las asociaciones privadas más importantes relacionadas con el turismo, directa e indirectamente, son las siguientes:

- AJEMALAGA

Esta es una asociación de jóvenes empresarios malagueños. Su principal misión es fomentar y facilitar el emprendimiento y el desarrollo empresarial, ayudando a jóvenes empresarios a la creación de sus negocios

³ Datos extraídos de www.turismoandaluz.com.

llevando a cabo sus ideas, generando riqueza de esta manera en el sector empresarial de la ciudad.

- ACEMA

Es una asociación de Comerciantes y Empresarios de Málaga Occidental. Esta asociación pretende promocionar el sector comercial de la ciudad, atrayendo así a un mayor número de clientes y ofreciéndoles unos servicios lo más satisfactorios posibles. Además, a todos los integrantes de esta asociación se les ofrecen apoyo y representación a nivel nacional y local.

- AEHCOS

Esta es la asociación de Empresarios Hoteleros de la Costa del Sol. Esta fue constituida para la gestión, representación, fomento y defensa de los intereses generales de todos los empresarios asociados de la provincia de Málaga.

Nuestra intención para complementar nuestro análisis, como ya hemos comentado, era conocer la opinión de las principales asociaciones privadas sobre las acciones que se están llevando a cabo en materia turística en Málaga. Nos pusimos en contacto con las aquí presentes varias veces, pero sólo recibimos respuesta de AEHCOS. A continuación expondremos aquí su opinión⁴.

En esta entrevista se le preguntaba a las asociaciones si conocían a los entes gestores de la ciudad de Málaga y si le parecían adecuadas sus acciones, además de conocer su opinión sobre la participación ciudadana en la toma de decisiones.

En el caso de AEHCOS, tiene una opinión muy positiva sobre las acciones que están llevando a cabo el Área de Turismo y Patronato, y considera que son adecuadas y eficaces. En cuanto a la participación ciudadana en la toma de decisiones no está de acuerdo, ya que considera que tener en cuenta a ciudadanos que no trabajan de forma directa en la industria turística podría retrasar y complicar las acciones, y comenta que al igual que en otros sectores no se tiene en cuenta a la población y si a los profesionales, en este se debería actuar de igual forma.

- AEPLAYAS

Es la asociación de empresarios de playas de la provincia de Málaga.

Aunque sólo contemos con la opinión de una sola asociación, queda claro el rechazo que puede surgir del sector privado hacia la sociedad, ya que esta a veces no está de acuerdo con ciertas actividades que se intentan llevar a cabo por parte del sector privado y público, lo que puede conllevar que no se realicen las acciones, o que se encuentren con muchas resistencias para ello,

⁴ La entrevista realizada puede ser encontrada en el Anexo I.

reduciendo, retrasando e incluso eliminando de golpe el beneficio económico esperado.

CAPÍTULO 6 INDICADORES DE GOBERNANZA

En este capítulo, para observar el nivel de gobernanza en el destino Málaga, vamos a desarrollar una serie de indicadores que nos ayuden a medir el estado de esta en la ciudad. Para la definición de estos hemos recurrido a diversas fuentes, a través de la revisión literaria sobre la gobernanza y gestión de destinos de varios autores como Almeida (2014), y también el informe Urbatur publicado por Exceltur, del que hemos tomado dos indicadores para completar nuestra lista.

En cuanto a los datos para la realización de estos indicadores han sido obtenidos a través de entrevistas directas y contacto por correo electrónico con los dos organismos gestores de Málaga, Patronato de Turismo y Área de Turismo, que han sido muy amables en contestar todas nuestras peticiones.

A continuación expondremos los indicadores obtenidos clasificados según los actores a los que van dirigidos, sector público, privado y sociedad. Debido a la existencia de algunos de ellos que pertenecen al sector público y privado, crearemos otro apartado para estos indicadores.

- Indicadores sector público

- 1. Existencia de entes de gestión y promoción turística*

Para que exista la gobernanza en cualquier destino, deben existir los entes de gestión y promoción turística, muy difícilmente sin ellos se podría dar. Estos entes están especializados en la gestión turística del destino, lo que permitirá un mayor crecimiento y desarrollo, incrementando la competitividad de este con respecto a otros que no lo tengan. En el caso particular de Málaga, encontramos dos entes principales que actúan de manera local:

1. Área de Turismo del Ayuntamiento de Málaga, que se encarga de la gestión del destino. Este no es un verdadero ente gestor, sino un órgano de administración que lleva a cabo tareas de gestión y promoción turística.

2. Patronato de Turismo de la Costa del Sol, que se encarga esencialmente de la promoción del destino.

Además, otro de los organismos que actúan en Málaga, principalmente en la promoción en el exterior, aunque no se centra sólo en el ámbito local es Turismo Andaluz S.A.

Es paradójico que un destino turístico maduro, de gran proyección y de importancia internacional como es la ciudad de Málaga no cuente con un organismo especial para la gestión del destino, y sí lo tenga Ronda, que aunque sea un ciudad reconocida por su relevancia en el panorama cultural no tiene comparación en volumen de llegadas de turistas con Málaga.

2. Existencia de un plan estratégico de desarrollo local. Visión consensuada del turismo.

En nuestro caso, existe en Málaga un Plan Estratégico en el que se han tenido en cuenta tanto a los actores públicos como a los privados. Este contempla aspectos de gran relevancia, como la sostenibilidad, calidad, participación ciudadana y sociedad en red.

Este plan ha sido elaborado a través de foros abiertos en el que todos los asistentes han podido expresar sus opiniones personales o colectivas. De esta manera se ha creado un documento consensuado y pensando en el futuro de la ciudad de Málaga.

Las líneas del plan son las siguientes:

- **Importancia del ciudadano en el desarrollo y crecimiento de la ciudad de Málaga:** Los residentes son uno de los principales pilares que posee la ciudad para su desarrollo. De esta forma, las administraciones deben apostar por la formación para incrementar el nivel cultural y educativo de estos, favoreciendo la enseñanza del inglés desde bajos niveles de enseñanza, y facilitar el uso y acceso a las nuevas tecnologías de la comunicación. Además también debe favorecer el asentamiento de empresas, y fomentar el autoempleo y la cultura emprendedora.
- **Importancia y reconversión del litoral:** Según el plan, se llevarían a cabo mejoras en las comunicaciones y transportes, tanto costeras como de interior, para intentar relajar la presión en el litoral e incrementar las visitas a pueblos malagueños con una mayor dificultad de desarrollo. Se pretende posicionar a Málaga como ciudad turística utilizando la sostenibilidad y calidad como punto de apoyo para este desarrollo. Además se busca constituir a la ciudad como el observatorio europeo por excelencia del Mediterráneo, y conseguir ser el centro de relaciones con el Magreb.
- **Apuesta por la cultura para la reconversión de la ciudad:** Se incide en la importancia de la cultura por su poder de cohesión social y como elemento generador de actividad económica. Se está intentando posicionar Málaga como ciudad cultural dentro del panorama internacional, por lo que se están desarrollando diferentes actividades como: el desarrollo del turismo idiomático, que aunque no sea uno de los que más dinero pueda dejar en la ciudad, son una gran influencia para la atracción de nuevos turistas; apoyo al ámbito deportivo, gastronomía y sector audiovisual.
- **Revitalización urbana de la ciudad:** Los ciudadanos y expertos que se reunieron para la creación de este plan, llegaron a la conclusión de la necesidad de llevar a cabo una revitalización estructural de la ciudad, mejorando ciertas zonas de la ciudad, y conseguir nuevas infraestructuras de transporte, deportivas, culturales y sociales.

3. Posición de la administración turística en la escala organizativa municipal

Este es un indicador creado por Exceltur y publicado en su informe Urbantur. Con este indicador se pretende medir la relevancia política del turismo dentro del municipio de Málaga, a través de la posición que ocupa el máximo responsable encargado del turismo en la estructura administrativa de la ciudad. Así, cuanto mayor nivel posea el responsable y menor dependencia de otras áreas tenga, mayor poder en la escala organizativa.

Para ello, Exceltur ha otorgado diferentes valores a las posiciones que ocupa el turismo en la escala administrativa. Los datos para la construcción de este indicador han sido obtenidos a través del organigrama del Ayuntamiento de Málaga.

- 5 puntos. Si el turismo depende directamente del Alcalde o Vicealcalde.
- 4 puntos. Si existe una concejalía única dedicada al turismo.
- 3 puntos. Cuando la concejalía de Turismo es compartida con una competencia adicional.
- 2 puntos. Cuando la concejalía de Turismo es compartida con dos competencias adicionales.
- 1 punto. Cuando la concejalía de Turismo es compartida con tres o más competencias adicionales.
- 0 puntos. Si no hay concejalía expresa de Turismo.

Según este indicador, la ciudad de Málaga posee 1 punto, es decir, la concejalía de Turismo es compartida por tres competencias adicionales. Con este dato corroboramos uno de los problemas comentados anteriormente. Aún cuando el turismo es la principal actividad económica de la ciudad de Málaga, la importancia que se le otorga en el sector público es mínima, lo que puede conllevar problemas en su gestión.

4. Esfuerzo presupuestario dirigido al turismo

Este otro indicador también ha sido elaborado por Exceltur, y publicado a través de su informe Urbantur. Con este indicador se pretende conocer la importancia que se le otorga al turismo dentro del sector público a través del análisis del presupuesto del ayuntamiento dedicado a la realización de actividades y acciones turísticas.

Este indicador ha sido elaborado por Exceltur a través de la información obtenida por el equipo de turismo del Ayuntamiento de Málaga.

Según este indicador, el presupuesto dedicado al turismo en Málaga es sólo del 0.38%, un porcentaje muy bajo en comparación con la gran importancia del turismo en la ciudad. Este es uno de los graves problemas con los que se encuentran los entes gestores del destino, el escaso presupuesto para maniobrar y llevar a cabo nuevas acciones.

5. Mecanismos eficaces de solución de quejas y reclamaciones

Para que un destino funcione correctamente debe ofrecer una buena experiencia a los turistas, y es por esto por lo que resulta tan importante que exista en un destino turístico un servicio de quejas y reclamaciones especiales para los extranjeros. De esta manera, los turistas se sentirán más seguros y el destino obtendrá un feedback sobre qué deben mejorar.

Málaga cuenta con una oficina de atención al turista extranjero (SATE) situada en la Plaza de la Marina, dentro de la Oficina de Información Turística. En las demás oficinas de información turística existentes en Málaga también existen mecanismos para la resolución de reclamaciones de los turistas extranjeros, intentando mejorar la experiencia lo máximo posible.

Esta oficina dispone de una línea telefónica internacional, que está constantemente en contacto con embajadas y consulados, para trámites por pérdida de documentación, salvoconductos, comunicaciones a familiares, etc. Además también ofrece ayuda en desplazamientos, cancelación de tarjetas de crédito y trámites con compañías aéreas.

Málaga se ha convertido en la primera provincia española con más de un servicio SATE, ya que desde hace unos meses en el municipio de Marbella se instaló una nueva.

Además, todos o casi todos los establecimientos turísticos cuentan con sus propios mecanismos de quejas y reclamaciones. También existe comunicación directa vía e-mail con el Área de Turismo, que se compromete a la resolución de estas peticiones en el plazo de una semana.

6. Transparencia de los entes gestores

La transparencia en la gestión es una de las principales características que deben poseer los entes gestores de cualquier destino turístico. Actualmente se ha desarrollado la ley de transparencia en España, que garantiza el derecho de todos los ciudadanos a acceder a la información pública y que busca reforzar la responsabilidad de los gestores públicos en el ejercicio de sus funciones y en el manejo de los recursos que son de todos.

Este indicador ha sido obtenido a través de la web www.malaga.es/gobiernoabierto, a través de un análisis realizado por SOPDE sobre el nivel de transparencia en los diferentes entes administrativos de toda la provincia.

Así, se ha analizado la información publicada dividida en tres apartados: Datos de corporación, datos económicos y normativa municipal.

En el caso de la ciudad de Málaga:

- Datos de corporación: Se publica el nombre y la descripción política de todos los miembros de la Corporación Municipal, y además las delegaciones atribuidas a los concejales del equipo de gobierno, las retribuciones, y trayectorias profesionales.

- Datos económicos: Se publica el presupuesto municipal, informes de seguimiento de la ejecución presupuestaria, información sobre compras y contrataciones, información sobre subvenciones.
- Normativa municipal: Se publican las ordenanzas municipales y los acuerdos de pleno.

Según este estudio, Málaga posee un nivel elevado de transparencia y publica todos los datos de carácter público para que los ciudadanos puedan tener conocimiento de todos los movimientos de sus recursos, y conozcan quién los representa. En el Anexo I se puede encontrar un informe realizado por el Ayuntamiento de Málaga en el que se presentan una lista de indicadores de transparencia política de la ciudad.

- Público-privado

7. Desarrollo y gestión integral de la oferta por clubes de productos. Grado de diversificación.

Un destino que cuente con una importante cartera de productos, y con ello un grado de diversificación alto, conllevará al incremento de la competitividad del destino, teniendo mayores oportunidades de desarrollo.

En cuanto a los clubes de productos, si existen en un destino, existe la gobernanza. Para la creación de un club de producto hace falta que todos los actores del destino se pongan de acuerdo para la creación de asociaciones entre organismos privados y públicos, creando así un macroproducto que incluya todas las necesidades para el turista en el destino. De esta forma, se ahorran costes a la hora de promoción y comercialización, y también puede ayudar a desestacionalizar la oferta, al crear un producto totalmente nuevo integrado por diferentes empresas. Además, debido al contexto actual, se hace necesario evolucionar el modelo competitivo de la Costa del Sol y recualificar su oferta con el fin de crear experiencias atractivas, innovadoras y de calidad, más acordes a las expectativas del turista actual.

En el caso de la ciudad de Málaga, esta cuenta con una serie de productos diferenciados, que ya se están comercializando y que están intentando promocionar bajo la misma marca paraguas Costa del Sol, ya reconocida internacionalmente. Estos son:

- Producto de "Ocio y vacacional"
- Producto "Cultural"
- Producto "Golf"
- Producto "VITA"
- Producto "Cruceros"
- Producto "Élite"
- Producto "MICE"
- Producto "Idiomático"

Los clubes de productos que se han formado en la ciudad de Málaga son diversos:

- Club de producto idiomático, Live Spanish in Málaga
- Club de producto de ocio, Fun&Sun
- Club de producto náutico, Sea&Joy
- Club de producto cultural y city break, Feel Málaga

Como vemos, Málaga cuenta con una gran diversidad de productos turísticos con los que intentar diferenciarse y conseguir competitividad en el destino. Actualmente, Málaga está intentando posicionarse en el segmento de turismo de ciudad y cultural, por ello se ha apostado por la creación de dos clubes de productos relacionados, como son Feel Málaga y Live Spanish in Málaga.

8. Existencia de mesas de turismo

Para que exista una buena gestión del destino, deben existir buenas relaciones entre el sector privado y público, ya que las decisiones relacionadas con el sector turístico deben ser aceptadas por ambos, además de por la sociedad civil. De esta manera, hemos desarrollado este indicador para conocer qué nivel de asociación y de decisión existe entre ambos sectores.

El número de mesas de turismo realizadas en el año anterior fue de 11, realizadas todos los meses del año, excepto agosto. Además también se realizan reuniones sectoriales: 4 reuniones al año de cada segmento de cruceros, naturaleza, semana santa e idiomático.

Según este indicador, podemos deducir la relevancia de la relación entre el sector público y privado. Esta es constante, lo que puede ayudar a mejorar la gestión del destino y a un mayor desarrollo.

- Sociedad

9. Participación de los ciudadanos en las decisiones

Para que exista una buena gobernanza en el destino, la sociedad debe estar al tanto de todas las acciones y participar en la toma de decisiones. Es por ello por lo que vamos a crear un indicador sobre la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones sobre el turismo en la ciudad de Málaga.

Este indicador ha sido elaborado a través de los datos obtenidos en las entrevistas a los diferentes entes, en particular a la del Área de Turismo.

En Málaga, los ciudadanos no cuentan con centros de decisiones en los que reunirse con el sector privado y el público para la toma de decisiones. El único contacto que posee el ciudadano con el sector público es mediante comunicación vía telefónica y e-mail, y el área se compromete a su resolución en menos de una semana y de manera personalizada.

En nuestra opinión esto no es suficiente para que la toma de decisiones sea consensuada entre los tres actores principales del destino, ya que la población local no cuenta con el suficiente peso en la toma de decisiones, con lo que

pueden surgir problemas a la hora de llevar a cabo ciertas acciones contrarias a la opinión de los residentes.

9.1 Nivel de conocimiento del proceso por parte del ciudadano

El ciudadano conoce el proceso mediante la página web del área. Durante el año pasado se enviaron más de 230 notas de prensa a los medios de comunicación presentes en el municipio de Málaga.

Creemos que son insuficientes las acciones llevadas a cabo para la comunicación de los procedimientos y planes. No todo el mundo leerá la misma prensa, y quizás cuando vean las acciones que se van a llevar a cabo, estén en desacuerdo y se sientan en un segundo plano, al no contar con ellos para la toma de decisiones. Además está claro que en los artículos en los que se comunican las acciones que se van a llevar a cabo, estas pueden estar un tanto positivizadas, por lo que no estarán realmente al tanto de las decisiones y sus consecuencias reales en la ciudad.

10. Políticas de sensibilización local respecto a la actividad turística

La población local posee un papel muy importante dentro de la gestión del destino, ya que si existe algún rechazo de esta hacia los turistas podría convertir en imposible el desarrollo del turismo.

En el caso de Málaga no suelen existir este tipo de resistencias debido a la importancia que tiene este sector en la ciudad, ya que principalmente el desarrollo económico de esta se debe al turismo.

En el año anterior se realizaron más de 30 acciones dirigidas a la sensibilización local con respecto al turismo. Estas acciones se han llevado a cabo mediante notas de prensa, concursos fotográficos, monográficos, mesas redondas...

En nuestra opinión estas acciones nos parecen suficientes en un destino tan desarrollado como es Málaga, y que conoce perfectamente la importancia del turismo en la ciudad.

- Sector privado

11. Implantación de sistemas de calidad turística en destinos. SICTED

La calidad en los servicios que se ofrecen al turista es otro indicador de competitividad del destino, ya que a mayor calidad percibida de los turistas, mayor satisfacción y por lo tanto mejor publicidad, además de un incremento en el indicador de retorno al destino.

En Málaga se están llevando a cabo campañas de sensibilización hacia el sector privado sobre la importancia de ofrecer un servicio de calidad a los turistas. Pero ya no es sólo ofrecer un servicio de calidad, si no estar certificado por ello, lo que ofrece al turista mayor seguridad en el servicio, y puede suponer la diferencia entre un destino y otro.

El objetivo principal es lograr un nivel de calidad homogéneo en los servicios ofrecidos al turista dentro de ese destino, englobando tanto a los servicios turísticos propiamente dichos como a aquellos que sin serlo estrictamente, contribuyen a la formación de la experiencia turística en un destino.

Existe una red de destinos SICTED a lo largo de toda España, y Málaga es una de las provincias que se encuentra incluida.

El número de empresas adheridas al programa es de 94, y el de distinguidas de 126.

Las ventajas de la implantación de esta certificación en el destino son:

- Incrementar la implicación de los sectores en los objetivos del destino.
- Incrementar la satisfacción de los servicios consumidos por parte del visitante y del habitante.
- Aumentar la percepción de fiabilidad de la oferta.
- Incrementa la coordinación en el sector turístico de lo público y lo privado.
- Mejorar el posicionamiento del destino con la calidad como factor competitivo y diferenciador.

Según el Área de Turismo, *"El Área de Turismo del Ayuntamiento de Málaga está muy comprometido para que este proyecto sea un éxito en nuestra ciudad, e impulsa la implicación de los distintos sectores privados porque su participación es necesaria para lograr posicionarnos tanto en mercados nacionales como internacionales como un Destino de Calidad."*

Málaga está concienciada de la importancia que esto posee, y se está consiguiendo que un gran número de empresas se adhieran a este programa, incluso taxistas. Esto favorecerá la imagen de destino de calidad que se quiere transmitir a los turistas que visitan la costa.

La conclusión que nos arrojan los indicadores sobre el destino es clara. Málaga es una ciudad turística que ha ido creciendo y desarrollándose turísticamente a lo largo de los años, y con ella también su modelo de gobierno. Debido a los diversos cambios sufridos, ha tenido que adaptarse a las nuevas necesidades y ha conseguido alcanzar un nivel de gobernanza muy bueno, aunque no total en el destino. En nuestra opinión, aún siguen primando los objetivos económicos sobre los sociales, aunque como veremos en las entrevistas, según los principales dirigentes de turismo de la ciudad, no es así. Como buen destino turístico, los indicadores que tienen que ver con el desarrollo de la actividad turística o directamente con el turista son muy positivos, como por ejemplo, las empresas adheridas al SICTED, la existencia de mecanismos de solución de quejas y reclamaciones, grado de diversificación, etc. Además de la buena relación existente entre el sector privado y público.

En cuanto a los indicadores que tienen que ver con la participación ciudadana, son bastante negativos. No existe un contacto directo entre

sociedad y sector turístico (privado-público), salvo e-mail con el Área, lo que nos parece insuficiente, y poco efectivo para los ciudadanos. Además, el sector público debe recuperar la confianza de la sociedad, y una de las formas para conseguirlo es realizar las acciones de manera consensuada con ellos, y que tengan pleno conocimiento del procedimiento y los recursos invertidos. Por ello, la transparencia se torna tan importante para conseguir una buena gobernanza.

Para terminar, nos resulta paradójico que, para una ciudad que es eminentemente turística y que adquiere gran parte de sus ingresos gracias a esta actividad, se le otorgue tan escasa importancia al turismo por parte del sector público. Su dependencia de otras concejalías compartidas y el escaso presupuesto que se destina a estas actividades puede conllevar una deficiente gestión del turismo.

A continuación se presentan en la tabla a modo de resumen los indicadores anteriormente analizados.

Tabla 1: Indicadores de gobernanza del municipio de Málaga

Sector Público	Sector Privado	Público-privado	Sociedad
Existencia de entes de gestión y promoción turística	Implantación de sistemas de calidad turística en destinos. SICTED	Desarrollo y gestión integral de la oferta por clubes de producto	Participación de los ciudadanos en las decisiones
Existencia de un plan estratégico de desarrollo local		Existencia de mesas de turismo	Nivel de conocimiento del proceso por parte del ciudadano
Posición del turismo en la escala organizativa municipal			Políticas de sensibilización local respecto a la actividad turística
Esfuerzo presupuestario dirigido al turismo			
Mecanismos eficaces de solución de quejas y reclamaciones			
Transparencia de los entes gestores			

Fuente: Almeida (2013) y Urbantur. Elaboración propia

CAPÍTULO 7 ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS

Para la realización de nuestro estudio se han llevado a cabo una serie de entrevistas a los diferentes entes gestores de la ciudad de Málaga: Área de Turismo del Ayuntamiento de Málaga y el Patronato de la Costa del Sol.

En el caso de Turismo Andaluz no se pudo realizar la entrevista debido a que su ámbito de actuación no es sólo local, por lo que no fue posible conseguir su respuesta en varias preguntas.

Con las entrevistas realizadas se pretendía conseguir una visión global del estado de la gobernanza en el destino desde diferentes puntos de vista. En ellas se incidía sobre todo en conocer algunos indicadores de gobernanza y en las relaciones que existen entre el sector público, el privado y la sociedad.

Para concluir el análisis de las entrevistas, compararemos los resultados con los indicadores desarrollados en el presente trabajo, comprobando así si concuerdan ambos.

Comenzar este análisis comentando que en las dos entrevistas realizadas las respuestas han sido muy parecidas, siendo todas muy positivas. Estas se pueden encontrar en el Anexo I.

En la ciudad de Málaga, nos encontramos con un ente de gestión turística (Área de Turismo) y un ente de promoción turística (Patronato de Turismo de la Costa del Sol). Como ya hemos comentado se le realizó una entrevista a ambos y a continuación comentaremos los resultados obtenidos.

Comenzando con el Área de Turismo del Ayuntamiento de Málaga, este es el ente encargado de la gestión del turismo a través de oficinas de atención y recepción al turista, dinamización del destino, creación de estrategias de marca y además, llevan a cabo diferentes acciones de promoción en origen y destino, a través de viajes de familiarización con agentes de viajes, prensa, TV, etc. consiguiendo así publicidad en los mercados elegidos.

En el caso del Patronato de Turismo, principalmente es el encargado de llevar a cabo acciones de promoción que consigan posicionar el destino Málaga como una ciudad cultural y de gran importancia en el mapa internacional.

Ambos entes consideran de importancia a la población local, y afirman que se tiene en cuenta a los residentes en la toma de decisiones. La respuesta obtenida a través de Javier Hernández, gerente del Área de Turismo, fue clara: *Se tiene en cuenta al residente en la toma de decisiones relacionadas con la movilidad, flujos turísticos, accesibilidad, acciones de concienciación, etc. Para el área es muy importante que la población esté de acuerdo con las acciones que se llevan a cabo, ya que uno de sus principales objetivos es mejorar la calidad de vida de los residentes.*

En el caso del Patronato de Turismo, su respuesta fue similar: *Es muy importante que la población esté de acuerdo con las acciones que llevamos a cabo, ya que es necesario para que la actividad turística se desarrolle*

adecuadamente. Uno de los índices mejor valorados por los turistas es la acogida y hospitalidad del ciudadano malagueño. Además, el patronato también nos habla de las empresas locales de la ciudad, que tienen un gran peso dentro de su organización, ya que principalmente el órgano de gobierno del patronato es mixto, siendo el vicepresidente un empresario de la ciudad.

Otro tema tratado en las entrevistas de vital importancia para la gobernanza en el destino, es la relación de ambos con el sector privado. Aquí ambos coinciden en que su relación es total. El sector privado posee un papel muy importante para el desarrollo de Málaga turísticamente, por eso a través de diferentes mesas de turismo realizadas en el año, y a través del Foro de Turismo de Málaga tienen contacto directo con el sector público. En el caso del Patronato esta relación es aún más fuerte, ya que se trata de un ente de promoción mixto, en el que el sector privado posee el mismo peso que el sector público.

Debido a la gran cantidad de actores existentes, una pregunta obligada era si existía conflictividad a la hora de tomar decisiones. Según ambos, normalmente no existe conflictividad, debido a la importancia que tiene el turismo en la ciudad. Además, las acciones que son llevadas a cabo por el Patronato no sólo pretenden beneficiar al sector turístico, sino también a la sociedad, buscando siempre un beneficio para la población local.

En cuanto a si existen políticas de sensibilización hacia la población local, ambos entes llevan a cabo diferentes campañas de manera puntual. En el caso del Patronato de Turismo: *Con respecto a los empresarios, gracias a las asambleas, estamos reforzando esa idea de gobernanza, y de participación público-privada. Y para la población local se llevan a cabo varias campañas de sensibilización, como por ejemplo: "Al turismo una sonrisa" o "Turismo somos todos", realizadas frecuentemente en el tiempo, concienciando a los residentes de la importancia del turismo en la provincia.*

Los mecanismos de quejas y reclamaciones son de vital importancia para un destino turístico desarrollado. El Área del Ayuntamiento cuenta con una Oficina de Atención al Turista Extranjero (SATE), situada en la plaza de la Marina. Además existe un email en el que se reciben diferentes peticiones, quejas, reclamaciones o felicitaciones hacia el área, y esta se compromete a su contestación en el periodo de una semana. El Patronato al ser específicamente un ente de promoción turística no proporciona estos servicios al destino.

Una pregunta obligada era conocer la opinión de ambos sobre las acciones realizadas de cada uno en el destino. En ambos casos coinciden que son eficaces, ya que los indicadores de retorno son positivos, pero destacaremos la respuesta del gerente del Patronato: *Sí, son eficaces, pero hay que valorar si son eficientes. Ocorre que a veces se producen inconsistencias en funciones, existen muchos planes por lo que resulta muy difícil que no se pisen diferentes acciones, por lo que hay que pedir un esfuerzo en coordinación para acometer el menor gasto en recursos para llevar a cabo estas acciones.*

Y para terminar la entrevista, preguntamos qué tipos de problemas o situaciones pueden dificultar el funcionamiento del ente. Principalmente los

elementos comentados fueron: la baja representación sectorial, la anteposición de los objetivos propios a los del destino, la falta de recursos económicos y a la reducción cada vez mayor de inversión en el sector turístico.

Como hemos visto, las respuestas de las entrevistas son muy positivas. Según estas, no existe ningún problema entre los diferentes actores presentes en el destino, y todos trabajan conjuntamente para el desarrollo de este. A través de estas entrevistas podemos concluir entonces que existe un alto nivel de gobernanza en Málaga, pero no sería un resultado fiable.

Por ello, a continuación compararemos los resultados de las entrevistas con los obtenidos a través de los indicadores que hemos establecido. De esta forma corroboraremos las respuestas y podremos llegar a diferentes conclusiones sobre la gobernanza.

El primer indicador es "Participación de los ciudadanos en las decisiones". Según las entrevistas realizadas a los entes, la población está presente en la toma de decisiones sobre turismo, y se tiene en cuenta como a los demás actores. Pero realmente no existe en Málaga ningún centro de decisión en el que los ciudadanos puedan reunirse con el sector privado y público, además de no poder asistir a las mesas de turismo que se realizan en Málaga, por lo que no tienen un gran peso dentro de las decisiones. Esto puede conllevar problemas con la población, generando cierto rechazo en algunas acciones.

Para evaluar la relación con el sector privado establecimos el indicador "Existencia de mesas de turismo". Así conoceríamos el nivel de asociación y de decisión que existe entre el sector público y privado. A lo largo del año se realizan en Málaga 11 mesas de turismo, además de 4 reuniones sectoriales del segmento de cruceros, naturaleza, semana santa e idiomático. Según las entrevistas realizadas a los entes, la relación con el sector privado es total, lo que queda patente a través del indicador planteado. Como vemos, las relaciones entre ambos sectores son muy fuertes, y la importancia de que esto sea así para el desarrollo del destino es clara. Este indicador no hace más que ayudarnos aceptar la 3ª hipótesis planteada al inicio del presente estudio, "Para que un destino turístico se desarrolle correctamente debe contar con una buena relación entre el sector público y privado". Otro indicador relacionado con este tema es la creación de clubes de producto. Para llevar a cabo esta acción debe existir una relación total entre sector público y privado, ya que ambos deben ponerse de acuerdo para la creación de este "macroproducto", en el que cada uno aportará su experiencia y servicios.

Las políticas de sensibilización local son muy importantes dentro de la gestión del destino, ya que si existe rechazo por parte de la población podrían surgir problemas en el desarrollo del turismo. Según el gerente del Área de Turismo, el año anterior se realizaron en Málaga unas 30 acciones dirigidas a la población local, entre ellas: notas de prensa, concursos, campañas de sensibilización, etc. En nuestra opinión, estas acciones nos parecen suficientes, si se realizan de manera adecuada, para concienciar a la población de la importancia del turismo en la ciudad.

Un buen destino turístico debe contar con un buen sistema de quejas y reclamaciones, haciendo que estas al final no caigan en saco roto, y sean respondidas y valoradas en un periodo de tiempo determinado. Además debe existir una oficina de atención al turista para que este se sienta más seguro en caso de necesidad. En Málaga existe un SATE en la plaza de la Marina, y es la única provincia que cuenta con dos oficinas de este tipo, la otra de ellas situada en Marbella. Este indicador concuerda perfectamente con las respuestas obtenidas en las entrevistas.

Como observamos a través del análisis, las respuestas concedidas por los entes se corroboran con los indicadores utilizados para la medición de la gobernanza en Málaga. Sólo existe una excepción, que se debería mejorar para conseguir una mayor gobernabilidad en el destino, la participación de los ciudadanos en las decisiones. Aunque los entes han comentado que se tiene en cuenta a la ciudadanía, no es del todo cierto, ya que estos conocen las acciones que se van a llevar a cabo a través de notas de prensa u otros anuncios, lo que nos resulta insuficiente.

CAPÍTULO 8 COMPARACIÓN DE MÁLAGA CON OTROS DESTINOS

Para llevar a cabo la comparación del nivel de gobernanza en Málaga con otros destinos nos hemos basado en el informe Urbantur del año 2012 publicado por Exceltur.

En el informe, Exceltur ha creado un ranking con las 20 ciudades turísticas españolas más importantes en cuanto a volumen de viajeros y han sido valoradas bajo 57 indicadores, para conocer su nivel de competitividad. En nuestro caso sólo analizaremos los indicadores relacionados con la gobernanza, llevando a cabo una comparación en estos términos con cada ciudad. El indicador posee una media de 100, por lo que si el resultado es mayor que este, el destino obtendrá una ventaja competitiva con respecto al resto, y si es menor de 100, poseerá una desventaja competitiva.

Los indicadores que han sido estudiados en el informe son los siguientes:

- Posición del turismo en la escala organizativa municipal

Con este indicador se pretendía analizar la relevancia política que se le concede al turismo en el municipio, a través de la posición que ocupa el máximo responsable encargado del turismo en la estructura administrativa de la ciudad. De esta manera, cuanto mayor nivel ostente el responsable, y actúe de forma independiente de otras áreas, poseerá mayor poder y capacidad para incrementar la competitividad del destino Málaga.

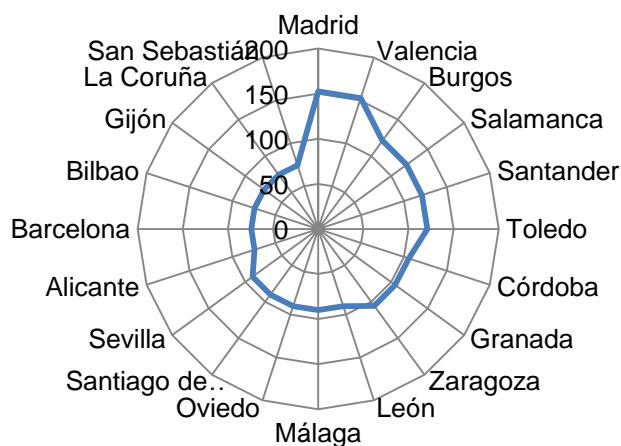
Para ello, Exceltur ha otorgado diferentes valores a las posiciones que ocupa el turismo en la escala administrativa. Los datos para la construcción de este indicador han sido obtenidos a través de los organigramas de los diferentes Ayuntamientos.

- 5 puntos. Si el turismo depende directamente del Alcalde o Vicealcalde.
- 4 puntos. Si existe una concejalía única dedicada al turismo.
- 3 puntos. Cuando la concejalía de Turismo es compartida con una competencia adicional.
- 2 puntos. Cuando la concejalía de Turismo es compartida con dos competencias adicionales.
- 1 punto. Cuando la concejalía de Turismo es compartida con tres o más competencias adicionales.
- 0 puntos. Si no hay concejalía expresa de Turismo.

En este caso, Málaga se encuentra en el puesto 10 del ranking, no superando la media de 100. Las funciones de turismo son compartidas con tres o más concejalías, otorgándole poca importancia en la escala organizativa al turismo.

Comparando el destino Málaga con los demás destinos a través de este indicador, los destinos que superan la media, otorgándole con esto mayor importancia al turismo dentro de su escala organizativa, son Madrid, Valencia, Santander, Salamanca, Burgos, Toledo, Córdoba, Granada y Zaragoza. El resto de destinos se encuentran por debajo de la media. En este indicador Málaga cuenta con una desventaja competitiva relativa al no superar la media fijada, quedándose en un 89.9.

Gráfico 1: Posición del turismo en la escala organizativa.



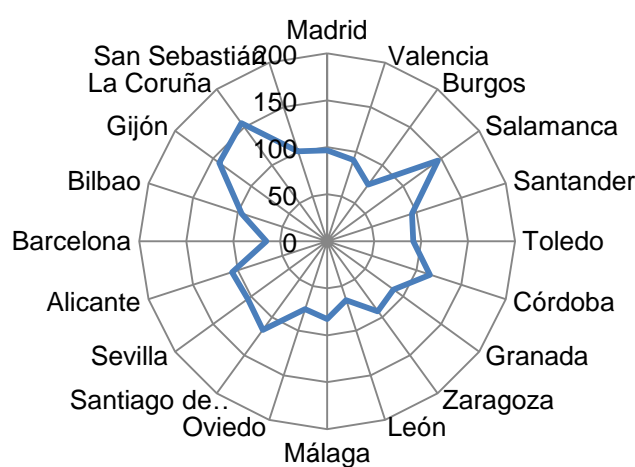
Fuente: Informe Urbantur. Elaboración propia.

- Esfuerzo presupuestario municipal a favor del turismo

El objetivo de este indicador es vislumbrar el grado de prioridad que se le concede al turismo en cada destino a través del porcentaje de presupuesto que se destina a este área sobre el total de presupuesto del ayuntamiento, para la realización de diferentes actividades.

En este caso Málaga ocupa el puesto 16 de 20 destinos, lo que lo sitúa en una posición bastante baja. El porcentaje de presupuesto que se le ofrece a la actividad es de 0.38%, lo que nos resulta insuficiente para un destino que vive del turismo. En este caso, los destinos que más porcentaje conceden a este tipo de actividades son: La Coruña, Salamanca, Gijón, Santiago de Compostela, Córdoba. Todos estos destinos se encuentran por encima de la media. Nos ha resultado extraño que dentro de este ranking sea Barcelona la que ocupa el puesto número 20, quizás sea debido a que el sector privado está muy implicado en el destino, y realiza un importante esfuerzo presupuestario que le permite a la administración realizar una aportación menor al presupuesto turístico.

Gráfico 2: Esfuerzo presupuestario municipal a favor del turismo



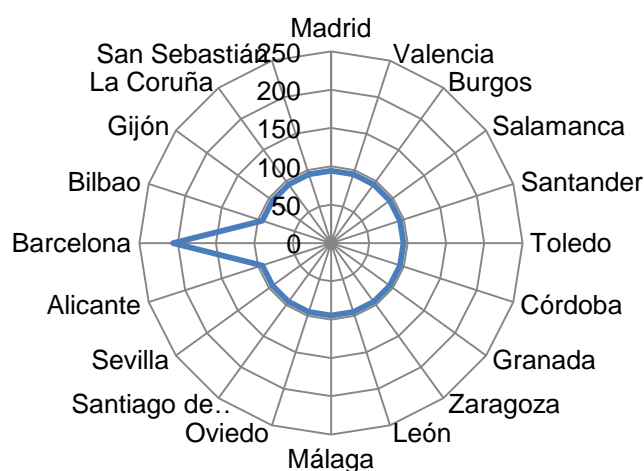
Fuente: Informe Urbantur. Elaboración propia.

- Apuesta institucional por la coordinación interconcejías

Con este indicador se pretende medir el nivel de coordinación existente entre las diferentes áreas de gobierno local que inciden en la competitividad turística de la ciudad. Para ello se debe crear una comisión de interconcejías que se dedique especialmente a ello. El indicador refleja el número de reuniones mantenidas de esta comisión durante el año 2012.

En este caso, el único destino que cuenta con un organismo de gestión de coordinación interna de las políticas locales es Barcelona.

Gráfico 3: Apuesta institucional por la coordinación interconcejalaías



Fuente: Informe Urbantur. Elaboración propia.

- Existencia y consistencia de una visión estratégica del turismo

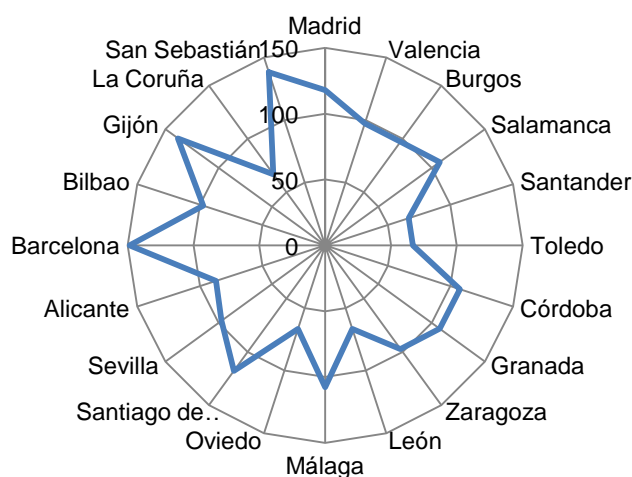
Con este indicador se busca la valoración del papel desempeñado de los máximos responsables públicos del ayuntamiento a partir de la elaboración de una hoja de ruta estratégica sobre el posicionamiento y gestión del sector turístico de la ciudad (ordenación de oferta de productos, elección de mercados y segmentos objetivos, creación de acciones concretas con responsables para su ejecución, presupuestos y evaluación).

Exceltur ha construido este indicador a través de la evaluación de los planes estratégicos de turismo de cada ciudad. En cada plan se han evaluado una serie de criterios:

- Identifica y plantea la estructuración de la oferta por productos.
- Zonifica las actuaciones por la ciudad.
- Concreta los mercado objetivos.
- Contiene un plan concreto de actuaciones.
- Compromete un presupuesto detallado de ejecución.
- Detalla un calendario para las actuaciones previstas.
- Establece los agentes responsables de su ejecución.
- Incorpora un sistema de seguimiento y evaluación.
- Dispone de una memoria de actuaciones anual.

En este caso Málaga ocupa el puesto número 6, cumpliendo 4 de los criterios establecidos. Barcelona, Gijón y San Sebastián son los destinos que encabezan la lista, no cumpliendo con ningún criterio La Coruña, León, Oviedo, Santander y Toledo.

Gráfico 4: Existencia y consistencia de una visión estratégica del turismo



Fuente: Informe Urbantur. Elaboración propia.

- Desarrollo y gestión integral de la oferta por clubes de productos

El objetivo de este indicador es recoger el esfuerzo realizado por la ciudad para la creación de productos turísticos a través del fomento de la creación de clústers o clubes de productos. Exceltur ha construido este indicador a través de la suma de diferentes criterios que deben cumplir los clubes de productos tanto de ocio como de negocios. Los criterios son:

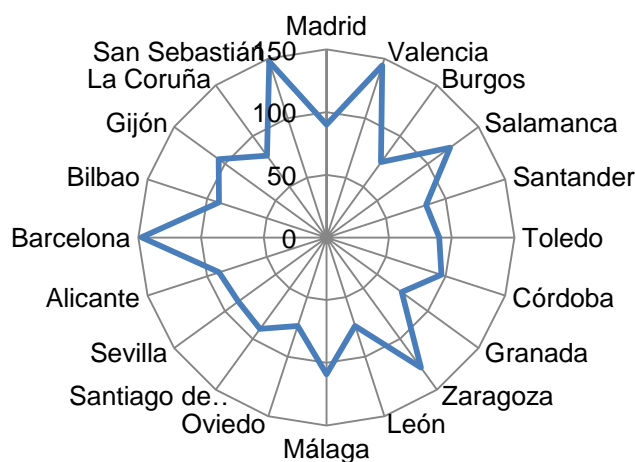
- Dispone de una unidad de gestión diferenciada.
- Participa el sector privado con aportaciones económicas.
- Realiza y/o participa en estudios e investigaciones de mercado.
- Realiza acciones propias de promoción y marketing.
- Desarrolla programas específicos de formación.
- Oferta un precio de los servicios que lo integran con un precio determinado.

Se han definido tres condiciones que deben cumplir todo club de producto para poder ser evaluado dentro de este indicador:

- El club de producto debe responder a una motivación.
- El club de producto debe integrar diversos subsectores que conforman la cadena de valor de turismo de la ciudad, buscando sinergias.
- El club de producto debe ser accesible al turista a través del portal institucional de turismo de la ciudad, como medio de valoración de la estrategia de comunicación del club al turista.

En este caso Málaga ocupa el puesto número 6 del ranking, cumpliendo con 11 de los criterios. Encabezando el ranking encontramos Barcelona, San Sebastián, Valencia, Zaragoza y Salamanca.

Gráfico 5: Desarrollo y gestión integral de la oferta por clubes de productos



Fuente: Informe Urbantur. Elaboración propia.

Según el informe, Málaga en cuanto a Gobernanza y gestión estratégica, posee ventajas competitivas en cuanto a proactividad en redes sociales, agilidad en la gestión administrativa con respecto a los demás destinos, diversificación de productos y existencia de una visión estratégica del turismo, superando la media.

Sin embargo, presenta un mayor número de desventajas, presentándose estos indicadores muy por debajo de la media. Algunos de estos son: esfuerzo presupuestario municipal a favor del turismo, apuesta institucional por la coordinación interconcejales, flexibilidad de la fórmula jurídica de la entidad de gestión turística, y grado de autonomía financiera de la entidad gestora.

Como hemos podido observar en el análisis anterior, Málaga en comparación con los 19 destinos turísticos estudiados se encuentra en muy mala posición. Aunque a través de nuestros indicadores los resultados eran buenos, en comparación con el resto de destinos deja mucho que desear. Debe seguir mejorando y apoyar los principios de buena gobernanza que al final conseguirán posicionar el destino como uno de los más competitivos de Andalucía.

CAPÍTULO 9 PROPUESTA DE MEJORA EN LOS ENTES

Después del análisis de los entes a través de las entrevistas, de los indicadores para la medición de la gobernanza en la ciudad y de la comparación de Málaga con otros destinos turísticos a través del informe Urbantur, hemos encontrado una serie de deficiencias y problemas con respecto a la gobernanza en el destino. Por ello, a continuación desarrollaremos una serie de consejos sobre posibles mejoras que contribuyan a mejorar su nivel de gestión, convirtiendo así a Málaga en un destino turístico más competitivo.

- Creación de una comisión interconcejalias que sirva para mejorar la coordinación dentro de las administraciones públicas presentes en la ciudad, en la que todas las delegaciones con incidencia directa e indirecta con el turismo (tráfico, urbanismo, medioambiente, comercio, etc.) tuvieran representación, y a través de la coordinación en sus acciones, mejoraran la competitividad del destino. Según el informe Urbantur, Barcelona es el único destino que posee este organismo, como ejemplo de destino exitoso en cuanto a la gestión, entendemos que la creación de esta comisión se hace imprescindible para conseguir un buen nivel de gobernanza turística.
- Creación de un área de participación ciudadana, en la que la población pueda enviar sus opiniones y participar de forma más activa en relación a las acciones que se realicen en el destino.

La falta de atención a las opiniones y peticiones de los ciudadanos, puede generar resistencias hacia el turismo por parte de la población. Aunque actualmente a través del e-mail del Área de Turismo los ciudadanos pueden enviar sus opiniones, resulta insuficiente. A la hora de la toma de decisiones debería existir una plataforma online dentro del Área de Turismo en la que los ciudadanos pudieran opinar y votar sobre las acciones que se van a llevar a cabo. Proponemos el uso de una plataforma online al ser uno de los medios más utilizados actualmente y de más fácil acceso para la población.

En esta plataforma se colgarían diferentes encuestas sobre las acciones que se planteen, informando y a la vez teniendo en cuenta a la población local dentro de la toma de decisiones.

La web debe ser accesible para todos, de fácil manejo. En ella los ciudadanos deberán encontrar:

- Una zona de votación en la que además la población pueda exponer sus opiniones.
 - Información referida a las acciones y políticas que se vayan a llevar a cabo, como el presupuesto destinado a ellas, cómo y cuándo se realizarán, quiénes las realizarán, para qué servirán, qué beneficios se obtendrán con ellas, etc.
- Se deberían llevar a cabo reuniones entre los principales entes gestores de la ciudad de Málaga: Patronato, Área de Turismo y Turismo Andaluz, para la creación de los planes turísticos, evitando de esta manera el solapamiento que pueden surgir al trabajar separados.

Si los planes de acción turísticos son realizados anualmente por cada organismo, se debe crear una reunión anual en la que todos los organismos que inciden en el desarrollo turístico de Málaga se encuentren, y desarrollen conjuntamente estos planes, evitando así cualquier repetición en acciones, consiguiendo una mayor eficiencia y ahorro en los presupuestos turísticos. Este problema es de gran importancia para el destino, y ya fue comentado en la entrevista realizada a Arturo Bernal, gerente del Patronato de Turismo,

que coincide en la necesidad de actuar de manera conjunta para evitar estas circunstancias y así reducir costes, y dirigirlos hacia otras acciones de mayor importancia para el destino.

- Potenciación e incremento del presupuesto hacia el turismo tanto del sector público como del privado. Este es un problema muy comentado por los diferentes entes. El Área de Turismo comentaba que la falta de presupuesto frenaba en muchas ocasiones ciertas acciones necesarias para el desarrollo del destino. Esta falta de presupuesto lo único que consigue es que el Área se centre en la realización de siempre las mismas acciones, dirigidas a los mercados y segmentos que ya son seguros para la ciudad, lo que impide la incursión en nuevos mercados que ofrezcan nuevas posibilidades, surgiendo por tanto un estancamiento en la demanda. En el caso del Patronato, al ser un ente de carácter mixto, en el que el sector privado y público se encuentran presentes en condición de paridad, no existe este tipo de problema.

Para conseguir solventar este problema, se deberían llevar a cabo campañas de concienciación y de implicación hacia el sector privado para incrementar el presupuesto invertido en el destino. El sector privado debe comprender que para asegurarse su futuro, tienen que ayudar al destino a ser fuerte y a su desarrollo.

Además los entes a la hora de dividir el presupuesto disponible, deberían definir de manera clara las acciones que se quieren realizar, y ordenarlas por orden de prioridad. Creemos que se deberían llevar a cabo nuevas acciones que expandan el mercado que posee la ciudad, centrándose en otros nuevos que resulten interesantes, y dedicar una menor cantidad del presupuesto a los mercados que ya están afianzados, y que no necesitan de tantas acciones promocionales.

- Otorgarle más importancia al turismo dentro de la escala organizativa municipal. El sector público debe darse cuenta de la importancia que posee este sector en el destino, y debe actuar en consecuencia, creando una delegación única de turismo, más especializada, y no relegar al turismo dentro de delegaciones compartidas, lo que sólo hace restarle importancia.
- Creación de actividades que acerquen la población al turismo, evitando de esta manera un rechazo posterior a este.

Se debe concienciar a los residentes de la importancia de este sector para la ciudad de Málaga. Actualmente se llevan a cabo diversas campañas por parte del Patronato y Área de Turismo, y creemos que son eficaces. Pero aún siguen existiendo comercios en Málaga que actúan erróneamente en su trato con el turista, como por ejemplo: "Estamos en España, que hablen español". Es muy importante la formación ofrecida a los empleados, y se debería exigir un mínimo de nivel de idiomas, principalmente el inglés por tratarse de la lengua internacional, para conseguir ofrecer a los turistas un trato más cercano.

- Incrementar las inversiones en el sector turístico para creación de nuevas infraestructuras, mejoras de las ya existentes, etc. Además se debe fomentar el autoempleo y el emprendimiento en el sector turístico, ofreciendo mayores oportunidades a la población residente en el desarrollo del destino. De esta forma, se deberían de ofrecer ayudas y subvenciones a jóvenes emprendedores con buenas ideas en el ámbito turístico.
- El sector público debe recuperar la confianza de la ciudadanía. Debido a los casos de corrupción y al desencanto vivido por los residentes por la situación actual del país, se hace necesario un "lavado de cara" del sector público. Debe conseguir una transparencia total y actuar para lo que existe, el beneficio social de la comunidad, y no el suyo propio. Por ello nos ha resultado muy interesante la ley de transparencia, con ella los ciudadanos pueden conocer una mayor cantidad de información que antes no disponían, y que muchos otros municipios aún no conceden. Debe evitarse a toda costa cualquier tipo de corrupción, tanto monetaria como abusos de poder. No se deben hacer concesiones a dedo, ni llevar a cabo obras públicas de dudosa utilidad.
- Fortalecimiento de los sistemas de información turística y de los sistemas de investigación como base del desarrollo, para conseguir fortalecer el destino y para no realizar acciones de manera errónea, evitando gastos innecesarios, se hace imprescindible contar con un programa de inteligencia turística que recoja información continua sobre la demanda y los mercados turísticos actuales del destino y también los posibles potenciales.
- Uno de los problemas citados por los entes entrevistados fue la escasa representación sectorial dentro de las mesas de turismo y reuniones realizadas entre el sector público y privado. Habría que realizar acciones que fomentaran el asociacionismo para incrementar esta representación, y que no se centre sólo en el sector hotelero. Esto se torna muy difícil, ya que principalmente son los empresarios los que deben reunirse y fundar su propia asociación que los represente en este tipo de reuniones, tan importantes para su futuro en el destino.

A continuación en la siguiente tabla, se puede observar a modo de resumen los principales consejos o mejoras que proponemos para mejorar la gobernanza en el destino, y por lo tanto su competitividad.

Tabla 2: Propuestas de mejora

Propuestas de mejora	
Creación de una comisión interconcejalías	Potenciación e incremento del presupuesto hacia el turismo
Creación de un área de participación ciudadana	Creación de actividades que acerquen la población al turismo
Reuniones entre los actores para evitar el solapamiento en las acciones y responsabilidades	Fomentar el autoempleo y emprendimiento en el sector turístico: Ayudas y subvenciones
El sector público debe recuperar la confianza de la ciudadanía	Fortalecimiento de los sistemas de información turística como base para el desarrollo
Incremento de la representación sectorial en las mesas y reuniones	

Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO 10 CONCLUSIONES

Después del análisis realizado sobre la gobernanza hemos llegado a diferentes conclusiones.

El concepto de gobernanza ha ido evolucionando con el tiempo, y cada autor ha ido añadiendo nuevos aportes al término. Lo que queda claro es que la gobernanza es la forma innovadora de gobierno de los años que nos ocupan, y que se ha hecho imprescindible debido a los cambios que ha sufrido la sociedad. Hace años, el peso decisorio de las acciones lo llevaba bajo sus hombros el sector público, pero actualmente resulta impensable que las políticas y acciones se lleven a cabo sin consensuar con los diferentes actores, por lo que el sector público ha cambiado su papel decisor a un papel más conciliador.

En nuestro caso debemos extrapolar este concepto a nuestro ámbito de estudio, de esta manera entenderemos por gobernanza turística la gestión y gobierno de los destinos por las organizaciones gubernamentales, la sociedad del destino y su tejido empresarial relacionado con el sector turístico. La gobernanza se convierte en un proceso en el que cada actor de la red incorpora sus cualidades y conocimientos para el enriquecimiento de esta, mejorando así los procesos de decisión y gestión del destino.

Pero aunque el concepto de gobernanza resulte muy interesante en la teoría, llevarlo a la práctica de manera eficaz puede resultar muy difícil, incluso en los destinos maduros. Un ejemplo de ello es Málaga, un destino de gran tradición turística que no dispone de un ente de gestión, a diferencia de Ronda.

Sin embargo, aunque parezca que la gobernanza sólo ofrece ventajas para el destino, a veces pueden surgir varios inconvenientes que dificulten su funcionamiento. Uno de los principales problemas con los que se enfrenta la gobernanza es la conflictividad que puede existir a la hora de tomar decisiones, ya que cada actor posee unos objetivos e intereses diferentes y además deben tener la misma representación dentro del proceso decisonal. Si los actores no perciben que existe democracia, ocasionaría graves problemas a la hora de llevar a cabo estas acciones, lo que supondría resistencias y deficiencias dentro de la red. Además, debido al problema comentado anteriormente, la toma de decisiones y llevar a cabo nuevos proyectos puede convertirse en un proceso largo y tedioso, ya que no todos tienen que estar de acuerdo con las mismas acciones.

También hay que tener en cuenta la posibilidad de solapamiento de competencias entre los actores, lo que puede incrementar los costes en el destino. Por ello debería existir una fuerte relación, donde los planes y políticas se diseñaran de manera conjunta, dividiendo las competencias y evitando de esta manera el solapamiento comentado.

La relación de la gobernanza con la competitividad es clara. Para que un destino turístico funcione correctamente debe estar gestionado mediante esta nueva forma de gobierno, en el que los problemas son solucionados por todos los actores, públicos, privados y sociedad, tomando las decisiones de manera conjunta. De esta forma, si un destino trabaja conjuntamente se incrementará su competitividad con respecto a otros que no funcionen bajo este tipo de gestión.

A lo largo de toda la aportación teórica, según varios autores, como Natera Peral o Velasco González, hemos podido observar la importancia que se le otorga a la ciudadanía en la toma de decisiones. Pero al analizar las entrevistas, nos damos cuenta de que en nuestro caso particular esto no es así. Contar con la ciudadanía para la toma de decisiones se convierte en un proceso pesado que no aceptan los entes gestores, aunque digan que los tienen en cuenta. Por ello, el sector público en lugar de realizar reuniones, o llevar a cabo acciones como la plataforma online propuesta en nuestro trabajo, se dedica a la publicación en medios de comunicación de las acciones ya aprobadas que se van a llevar a cabo. Esto lo único que puede conseguir es un rechazo de la población al darse cuenta de la poca importancia de su opinión dentro del desarrollo del destino.

Además queda patente el rechazo que existe también por parte del sector privado con respecto a este tema, ya que como comentamos, la población local puede estar en desacuerdo con muchas de las acciones que quiere realizar el sector privado, por lo que a este no le conviene que la ciudadanía se encuentre dentro del proceso decisonal.

Para llevar a cabo nuestro análisis de la gobernanza hemos realizado una entrevista al ente gestor Área de Turismo, y al de promoción, Patronato de Turismo de Málaga. Hemos analizado sus funciones principales en el destino, y

a través de las respuestas obtenidas hemos conseguido extraer una serie de indicadores que nos servirán para medir el estado de la gobernanza en la ciudad. Después de las entrevistas los resultados sobre la gobernanza eran muy positivos, ya que según estas, no existe ningún problema entre los diferentes actores presentes en el destino, y todos trabajan conjuntamente para su desarrollo. Pero este no nos parecía un resultado muy fiable, por lo que pasamos a compararlo con el resultado obtenido a través de los indicadores planteados. Según esta comparación, aunque muchos indicadores quedaban corroborados con las respuestas obtenidas, y por lo tanto según nuestros resultados el nivel de gobernanza en Málaga es bueno, existe una sola excepción que se debería mejorar, la participación de los ciudadanos en las decisiones. Aunque los entes han comentado que se tiene en cuenta a la ciudadanía, no es del todo cierto, ya que estos conocen las acciones que se van a llevar a cabo a través de notas de prensa u otros anuncios.

A través de los indicadores planteados, podemos llegar a las siguientes conclusiones sobre el estado de la gobernanza en Málaga:

- Cuenta con órgano administrativo que realiza funciones de gestión en el destino, Área de Turismo, y un ente de promoción, Patronato de Turismo de la Costa del Sol. Estos organismos están especializados en la promoción del turismo en la capital de la provincia y se encargan de llevar a cabo diferentes acciones para el desarrollo del turismo en el destino, y conseguir posicionar la ciudad dentro del panorama internacional.
- En cuanto a la relación que mantiene el sector público, privado y sociedad, tiene dos vertientes. En cuanto al sector privado y público, la relación es total. Los entes trabajan conjuntamente con las empresas privadas de la ciudad, y se llevan a cabo acciones conjuntas que favorecen el desarrollo del destino. En cuanto a la relación que mantienen ambos sectores con la población, es parcial. Aunque existen líneas de conocimiento para transmitir información sobre las acciones a los residentes, esto no significa que ellos actúen dentro del proceso de decisión. En este punto podemos afirmar que no se cumple con una de los principios de la gobernanza, la importancia de la ciudadanía en la toma de decisiones.
Debido al rechazo que puede surgir por parte de la ciudadanía hacia el sector turístico, se hace necesario llevar a cabo políticas de sensibilización hacia los residentes. En Málaga se llevan a cabo campañas puntuales de este tipo, intentando concienciar a los ciudadanos de la importancia del turismo para la ciudad, su principal motor económico.
- En cuanto a la atención prestada al turismo y al turista en la ciudad, es muy positiva. Existen una gran cantidad de empresas adheridas al sistema de calidad de destinos, SICTED. Esto supondrá un incremento de la competitividad de la ciudad, ya que

cada vez más se están teniendo en cuenta este tipo de acreditaciones. Además, debido al incremento en la calidad del servicio ofrecido, el índice de retorno al destino se incrementaría y la publicidad boca-oreja resultaría muy efectiva.

Málaga cuenta con una oficina de atención al turista extranjero (SATE). Está situada en la plaza de la Marina, considerada un punto neurálgico de la ciudad. Esta oficina aporta una mayor seguridad a los turistas que nos visitan, ya que ofrece cualquier tipo de ayuda que necesiten estos.

En cuanto al desarrollo de la oferta turística, es muy completa en la ciudad. Existe un amplio abanico de segmentos, que permite acoger a diversos públicos. Principalmente Málaga se está centrando en el desarrollo del segmento cultural y de ciudad, por lo que se están llevando a cabo acciones para conseguir esta meta.

En conclusión, nuestros indicadores corroboran que en Málaga existe un buen nivel de gobernanza, aunque mejorable por los problemas ya comentados con respecto a la población local. Un aspecto muy positivo son las acciones que se están llevando a cabo para conseguir recuperar la confianza de los residentes, como la aplicación de la Ley de Transparencia dentro del Ayuntamiento de Málaga. Aunque esta acción pueda resultar muy atractiva, hay que tener en cuenta si es totalmente veraz, o solamente lo están utilizando como propaganda política.

Como ya hemos comentado, decidimos realizar una comparación de Málaga con otros destinos turísticos consolidados a través del informe Urbantur, publicado por Exceltur. Aunque a través de la realización de nuestros propios indicadores el resultado era muy bueno, cuando comparamos Málaga con otros destinos turísticos más consolidados, el nivel de gobernanza cae rápidamente. Según los resultados obtenidos a través de este análisis, Málaga posee ventajas competitivas en cuanto a proactividad en redes sociales, agilidad en la gestión administrativa con respecto a los demás destinos, diversificación de productos y existencia de una visión estratégica del turismo, superando la media. Sin embargo, presenta un mayor número de desventajas, presentándose estos indicadores muy por debajo de la media. Algunos de estos son: esfuerzo presupuestario municipal a favor del turismo, apuesta institucional por la coordinación interconcejales, flexibilidad de la fórmula jurídica de la entidad de gestión turística, y grado de autonomía financiera de la entidad gestora.

A lo largo del análisis a través de la aportación teórica y empírica hemos intentado demostrar las tres hipótesis al inicio planteadas.

En cuanto a la primera hipótesis "Un destino turístico es más competitivo si su nivel de gobernanza es alto", queda demostrada. Un destino turístico que se rija bajo los principios de la gobernanza será más competitivo que otro que no los cumpla, ya que la gobernanza implica una mayor coordinación entre todos

los actores del destino, mejorando las relaciones, la toma de decisiones, evitando posibles resistencias futuras y ahorrando en costes. Podemos afirmar que los destinos en los que se coordinan todos los actores relacionados con el turismo para ofrecer un buen producto y que abogan por una promoción conjunta ahorrando costes, son más competitivos que los que no lo consiguen. Además surge la necesidad de la creación de un modelo de gestión más equitativo, en el que el esfuerzo financiero quede dividido entre ambos sectores. Como ha quedado demostrado a través de la aportación teórica y empírica, la gobernanza aporta muchas ventajas para el destino que lo harán ser más competitivo.

En cuanto a la segunda hipótesis planteada "Un destino turístico que posea entes de gestión y promoción tendrá un buen nivel de gobernanza", también queda demostrada. Este ha sido uno de los indicadores planteados para la medición de la gobernanza en Málaga. Para que exista gobernanza este es uno de los primeros pasos que se deben llevar a cabo en el destino, la creación de organismos específicos especializados en turismo, que se encarguen de la gestión y promoción turística. Al existir estos entes, la gestión del turismo en el destino es más eficaz, por lo que ayudará a conseguir un mayor nivel de gobernanza. Aunque en Málaga no exista un ente gestor propiamente dicho, el Área de Turismo se encarga de realizar dichas funciones además de acciones promocionales. Sin embargo si existe un ente de promoción, el Patronato de Turismo, y que además es de carácter mixto, lo que nos enlaza con el siguiente indicador, un destino en el que las relaciones entre el sector privado y público son buenas funcionará mejor que otro en el que exista más tensión entre los actores.

Y por último, la tercera hipótesis "Para que un destino turístico se desarrolle correctamente debe contar con una buena relación entre el sector público y privado". Como hemos visto a lo largo del análisis, la gobernanza se basa en interacciones, y es esencial que dentro del turismo el sector público y privado tengan una relación total. Esto ha quedado patente en varios destinos, en los que la colaboración público-privada ha demostrado gran éxito, como por ejemplo algunas plataformas de promoción como el Convention Bureau de Málaga, Patronato de Turismo de la Costa del Sol, Turismo de Ronda (aunque actualmente es 100% público) o Turisme de Barcelona.

El turismo es un sector transversal, que precisa de la colaboración del sector público y privado para su desarrollo, ya que para conseguir que el destino sea competitivo las empresas privadas como hoteles, transportes, restauración, intermediación, etc. deben colaborar con la parte pública del destino, que es la encargada de gestionar los recursos culturales, naturales, territoriales, etc. con los que cuenta este, y que al fin y al cabo sin ellos, no existiría atracción para el turista. Además, esta hipótesis ha quedado demostrada también a través de los indicadores "Existencia de mesas de turismo" y "Grado de diversificación del producto. Clubes de producto". Estos han obtenido resultados muy positivos lo que nos indica que la relación entre ambos es muy buena y fuerte.

CAPÍTULO 11 BIBLIOGRAFÍA

- Ávila Bercial, R., & Barrado Timón, D. (2005). Nuevas tendencias en el desarrollo de destinos turísticos: Marcos conceptuales y operativos para su planificación y gestión. *Cuadernos de turismo* , 27-43.
- Ayuntamiento de Málaga. (s.f.). Recuperado el 24 de Abril de 2014, de Web del Ayuntamiento de Málaga: <http://www.malaga.eu/>
- Barbini, B., Biasone, A., Cacciutto, M., Corbo, J., & Roldán, N. (2011). Gobernanza y turismo: Análisis del estado del arte. *Simposio internacional sobre gobernanza y cambios territoriales*. Mar de Plata.
- Barreiro Cavestany, F. (2003). *Capital social y desarrollo territorial*. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- Development, R. (2007). *Modelos de gestión turística local. Principios y prácticas*. Madrid: Secretaria General de Turismo.
- Durston, J. (2000). ¿Qué es el capital social comunitario? *Serie Políticas Sociales* .
- Echamendi Lorente, P. (2001). *Capacidad de carga turística. Aspectos conceptuales y normas de aplicación*. Madrid.
- Echebarríal, K. (2004). Objetivar la gobernanza: funciones y metodología. Una aproximación a la objetivación del análisis institucional a través del análisis de indicadores de gobernabilidad. *IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración pública*. Madrid.
- Escotto, M. (2005). Gobernabilidad y gobernanza. . *Centro de estudios para la gobernabilidad institucional* .
- Exceltur. (2013). *Urbantur. Monitor de competitividad turística de los destinos urbanos españoles*.
- Farinós Dasí, J., & Romero González, J. (2008). La gobernanza como método para encarar los nuevos grandes retos territoriales y urbanos. *Boletín de la A.G.E* , 5-9.
- Farinós, J., & Romero, J. (2011). Redescubriendo la gobernanza más allá del buen gobierno. Democracia como base, desarrollo territorial como resultado. *Boletín de la A.G.E* , 295-315.
- García, F. N. (2011). Nuevas tendencias en la gestión de destinos en España: La calidad y los modelos de entes de gestión de destinos turísticos. *Conferencia del Simposio Internacional de Investigación del Turismo*. Mar de Plata.
- Hufty, M. (2008). *Una propuesta para concretizar el concepto de gobernanza*:. La Paz.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as Governance*.

- López Bonilla, J. M., & López Bonilla, L. M. (2007). Diferencias territoriales en la planificación y la gestión del destino turístico. *Cuadernos turísticos* , 71-90.
- López Estrada, R., & Deslauriers, J.-P. (2011). La entrevista cualitativa como técnica para la investigación en Trabajo Social. *Margen* .
- Mazurek, H. *Gobernabilidad y gobernanza en los territorios de América Latina*.
- Muñoz, E. (2005). Gobernanza, ciencia, tecnología y política: Trayectoria y evolución. *ARBOR Ciencia, pensamiento y cultura* , 287-300.
- Natera Peral, A. (2004). La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular. *Documentos de trabajo. Política y gestión*.
- Nelson Almeida, F. (2014). Entes de gestión y promoción turística., (pág. 11). Málaga.
- ONU. (s.f.). *ONU Hábitat*. Recuperado el 6 de Mayo de 2014, de ONU Hábitat: <http://www.onuhabitat.org/>
- Oriol Prats, J. *El concepto y el análisis de la gobernabilidad*.
- Patronato de Turismo . (s.f.). Recuperado el 24 de Abril de 2014, de Web del Patronato de Turismo de la Costa del Sol: <http://www.visitacostadelsol.com/>
- Prats i Catalá, J. (2005). Las transformaciones de las Administraciones Públicas de nuestro tiempo. *Instituto internacional de la gobernabilidad de Cataluña* .
- Prats, J. (2005). Las transformaciones de las administraciones públicas. *Documentos de trabajo* .
- Rodríguez Fariñas, R. (2011). Destinos turísticos. Realidad y concepto. *Revista de investigación en turismo y desarrollo local* .
- Velasco González, M. *Gestión de destinos: ¿Gobernabilidad del turismo o gobernanza del destino?* Madrid: Univesidad Complutense.
- Velasco González, M. (2013). Gestión pública del turismo. La gobernanza. *Gestión estratégica sostenible de destinos turísticos* , 469-520.
- Vera Rebollo, F., & Baños Castiñeira, C. (2010). Renovación y reestructuración de los destinos turísticos consolidados del litoral: las prácticas recreativas en la evolución del espacio turístico. *Boletín de la A.G.E* , 329-353.

CAPÍTULO 12 ANEXO I

Modelo de entrevista realizado a los entes gestores Patronato de Turismo y Área de Turismo del Ayuntamiento de Málaga.



UNIVERSIDAD
DE MÁLAGA

Entrevista a los entes gestores de la ciudad de Málaga



Ente gestor:

Responsable:

1. ¿Qué funciones tiene este ente gestor en el destino?
2. ¿Cómo está organizado el ente, por departamentos funcionales o por productos?
3. ¿Se tiene en cuenta a la población local en la toma de decisiones?
¿Mediante qué acciones?
4. ¿Qué relación existe con el sector privado?
5. ¿Existe conflictividad entre los diferentes actores a la hora de tomar decisiones?
6. ¿Qué indicador de gobernanza cree que es el más importante para la competitividad del destino?
7. ¿Existe alguna política de sensibilización local respecto a la actividad turística?
8. ¿Existen mecanismos de solución de quejas y reclamaciones en el destino?
9. ¿Considera eficaces las acciones llevadas a cabo por los otros entes turísticos?
10. ¿Qué otros organismos a nivel estatal e internacional cree que están desarrollando un buen trabajo en materia de gestión turística? ¿Se podría aplicar un modelo similar a Málaga?
11. ¿Qué elementos dificultan el funcionamiento del ente?

Modelo de entrevista realizado a las asociaciones de empresarios de Málaga

**Entrevista a las asociaciones empresariales de la ciudad de Málaga****Asociación:****Responsable:**

1. ¿Conoce a los organismos gestores del turismo de la ciudad de Málaga?
2. ¿Qué opina de las acciones que llevan a cabo?
3. ¿Cree que son adecuadas y eficaces?
4. ¿Opina que se tiene en cuenta a la población residente a la hora de tomar decisiones?
5. Si ha contestado de manera positiva a la pregunta anterior, ¿mediante qué acciones?

Entrevista realizada al Área de Turismo del Ayuntamiento de Málaga

**Entrevista a los entes gestores de la ciudad de Málaga****Ente gestor:** Área de Turismo del Ayuntamiento de Málaga**Responsable:** Javier Hernández

1. ¿Qué funciones tiene este ente gestor en el destino?

Este ente se encarga de la promoción tanto en origen como en destino, a través de famtrips con agentes de viajes, y viajes de prensa, TV, radio, etc. para conseguir publicidad en los mercados elegidos.

Además, el Área de Turismo es la encargada de la atención y recepción del turista en el destino, a través de una red de oficinas de Información Turística.

Otras de las funciones que realiza el Área de Turismo son la dinamización del destino y la creación de estrategias de marca.

2. ¿Cómo está organizado el ente, por departamentos funcionales o por productos?

El ente está organizado por departamentos funcionales, y estos se dividen en:

- Sección administrativa
- Atención en destino y logística
- Calidad
- Marketing y desarrollo turístico
- Promoción en destino/origen
- Investigación
- Prensa y comunicación
- Community Manager
- Convention Bureau
- Club de productos

3. ¿Se tiene en cuenta a la población local en la toma de decisiones?
¿Mediante qué acciones?

Sí, se tiene en cuenta a la hora de tomar todas las decisiones. Es muy importante que la población local esté de acuerdo con las acciones que se llevan a cabo en la ciudad, ya que este área actúa tanto para la gestión turística como para la mejora de calidad de vida de los residentes.

Se tiene en cuenta a los residentes en decisiones que tengan que ver con la movilidad, flujos turísticos, accesibilidad, bienestar social, acciones de concienciación de los recursos turísticos, etc.

4. ¿Qué relación existe con el sector privado?

La relación que existe con el sector privado es total. El sector privado tiene un papel muy importante para el desarrollo de Málaga turísticamente.

Las reuniones se efectúan a través del Foro de Turismo de Málaga y las diferentes mesas de turismo.

5. ¿Existe conflictividad entre los diferentes actores a la hora de tomar decisiones?

Normalmente no. Debido a la importancia del turismo en Málaga, los residentes suelen estar de acuerdo en las diferentes acciones, y como ya he comentado, la relación con el sector privado es total, por lo que se llegan a intereses comunes.

6. ¿Qué indicador de gobernanza cree que es el más importante para la competitividad del destino?

Algunos de los indicadores que demuestran la competitividad del destino Málaga son:

Índice de retorno al destino, de seguridad, de acogida, de movilidad y de información.

7. ¿Existe alguna política de sensibilización local respecto a la actividad turística?

Sí, se llevan a cabo políticas de sensibilización puntuales.

Actualmente se está llevando a cabo una campaña de limpieza por el turismo, intentando concienciar a los ciudadanos de la importancia de este para su economía.

8. ¿Existen mecanismos de solución de quejas y reclamaciones en el destino?

Sí, por todo el destino. Existe un servicio de atención al turista extranjero, además de una comunicación directa mediante correo electrónico con el área de turismo. Las peticiones que son recibidas deben ser contestadas en menos de una semana.

9. ¿Considera eficaces las acciones llevadas a cabo por los otros entes turísticos?

Sí. Estas complementan las acciones promocionales que desde la ciudad llevamos a cabo, y puesto que los datos de retorno son muy positivos, considero que las acciones que llevamos a cabo todos los entes, son las adecuadas.

10. ¿Qué otros organismos a nivel estatal e internacional cree que están

desarrollando un buen trabajo en materia de gestión turística? ¿Se podría aplicar un modelo similar a Málaga?

Considero que la OMT, Turespaña, Secretaria del Estado y Segitur son organismos que están llevando a cabo buenas acciones en materia turística, además de la Confederación de hoteles y algunas provincias y municipios.

11. ¿Qué elementos dificultan el funcionamiento del ente?

Principalmente son: La baja representación sectorial; la no unificación de ciertos sectores, anteponiendo sus propios intereses al destino; la falta de recursos económicos y la reducción de la inversión en este sector.

Entrevista realizada al Patronato de Turismo de la Costa del Sol



Entrevista a los entes gestores de la ciudad de Málaga



Ente gestor: Patronato de Turismo de la Costa del Sol

Responsable: Arturo Bernal

1. ¿Qué funciones tiene este ente gestor en el destino?

El Patronato es principalmente un ente de promoción del destino. Además de la realización de todo tipo de acciones de promoción, también apoyamos a la comercialización.

2. ¿Cómo está organizado el ente, por departamentos funcionales o por productos?

Este ente está constituido a través de una organización matricial en la que se encuentran todos los departamentos normales de una empresa, pero además también contamos con diferentes departamentos para cada área de negocio que agrupa los 9 segmentos comercializables de la Costa del Sol. Actualmente, también contamos con un departamento de Inteligencia de Mercado.

3. ¿Se tiene en cuenta a la población local en la toma de decisiones?
¿Mediante qué acciones?

Sí, absolutamente.

En este caso entendiendo a la población local como los empresarios locales de la ciudad de Málaga, al ser el órgano de gobierno del patronato público-privado, el vicepresidente de este es un empresario. A través de esto, de la creación de diferentes mesas y de la participación a través del voto en las asambleas, los empresarios locales cuentan con la importancia necesaria.

En cuanto a los residentes, también son muy importantes, ya que uno de los ítems más valorados por los turistas que visitan Málaga es la hospitalidad y acogida del ciudadano.

4. ¿Qué relación existe con el sector privado?

La esencia del Patronato de Turismo es la relación con el sector privado, ya que este Patronato nace gracias a una iniciativa privada de varios empresarios que querían promocionar Málaga como ciudad turística. Al no poder acometer la gran mayoría de acciones para conseguir su objetivo, se pusieron de acuerdo con la diputación provincial para la creación del patronato, ya que era un interés provincial posicionar Málaga dentro del turismo. De esta manera el 95% del presupuesto será aportado por la Diputación, y el resto por el sector privado. A cambio, la Diputación escogería al presidente del Patronato, y el vicepresidente pertenecería al sector privado.

5. ¿Existe conflictividad entre los diferentes actores a la hora de tomar decisiones?

Normalmente no. Aunque está claro que cada sector cuenta con unos intereses propios, pero no tendría sentido que formáramos una asociación público-privada si todos perseguimos los mismos objetivos. En este caso, el que busca el bienestar social y de interés general son los técnicos del Patronato y el propio director, que tienen una visión general de la oferta turística, que busca no sólo beneficiar al sector turístico, sino a toda la población. Si realizamos cualquier acción, pretendemos que incida en el empleo, en definitiva que exista un beneficio para la población local.

6. ¿Qué indicador de gobernanza cree que es el más importante para la competitividad del destino?

La propia definición jurídica del patronato como un órgano público-privado, y la paridad que existe en la creación de los órganos de gobierno entre la participación pública y privada. Además, esta participación se ha visto afectada en los últimos años debido a la creación de las mesas de trabajo, que

ha conseguido que esta sea más operativa.

7. ¿Existe alguna política de sensibilización local respecto a la actividad turística?

Sí. En cuanto a los empresarios, gracias a las asambleas, estamos reforzando esa idea de gobernanza, y de participación público-privada.

En cuanto a la población local se llevan a cabo varias campañas de sensibilización, como por ejemplo: "Al turismo una sonrisa" o "Turismo somos todos", realizadas frecuentemente en el tiempo, concienciando a los residentes de la importancia del turismo en la provincia.

8. ¿Existen mecanismos de solución de quejas y reclamaciones en el destino?

En este caso, al ser sólo un ente dedicado a la promoción no proporcionamos este servicio. Aún así, estoy seguro que si existen por el destino, en las diferentes oficinas, e incluso en los propios establecimientos privados.

9. ¿Considera eficaces las acciones llevadas a cabo por los otros entes turísticos?

Sí, son eficaces, pero hay que valorar si son eficientes. Ocurre que a veces se producen inconsistencias en funciones, existen muchos planes por lo que resulta muy difícil que no se pisen diferentes acciones, por lo que hay que pedir un esfuerzo en coordinación para acometer el menor gasto en recursos para llevar a cabo estas acciones.

10. ¿Qué otros organismos a nivel estatal e internacional cree que están desarrollando un buen trabajo en materia de gestión turística? ¿Se podría aplicar un modelo similar a Málaga?

Considero que Turismo Andaluz, a nivel de Andalucía, con el que tenemos relaciones muy estrechas y estamos muy bien coordinados.

Turespaña, tiene un cometido muy importante a nivel internacional, nos apoyamos muchísimo en sus planes estratégicos y en su red exterior.

También me parece muy importante las acciones llevadas a cabo por la OMT. A nivel internacional: hemos renovado nuestro convenio recientemente con la Red Virtuoso que se dedica al turismo de lujo centrado en América y Asia, o ICCA.

11. ¿Qué elementos dificultan el funcionamiento del ente?

No existe ningún elemento que pueda dificultar el funcionamiento del ente, ya que poseemos el monopolio local de promoción turística en Málaga.

Entrevista realizada a las principales asociaciones empresariales de la ciudad de Málaga



Entrevista a las asociaciones empresariales de la ciudad de Málaga



Asociación: AEHCOS

Responsable: Antonio Aranda

1. ¿Conoce a los organismos gestores del turismo de la ciudad de Málaga?

Sí, los conozco.

2. ¿Qué opina de las acciones que llevan a cabo?

Me parece que están haciendo una estupenda labor en pro del turismo, industria de la que vivimos.

3. ¿Cree que son adecuadas y eficaces?

Están llevando a cabo gran cantidad de acciones muy diversas, creemos que adecuadas y eficaces.

4. ¿Opina que se tiene en cuenta a la población residente a la hora de tomar decisiones?

Muchas de las acciones que se llevan a cabo se consensuan con los profesionales.

5. Si ha contestado de manera positiva a la pregunta anterior, ¿mediante qué acciones?

El tener en cuenta a los ciudadanos que no trabajan de forma directa en la industria turística podría retrasar y complicar las acciones, al igual que en otros sectores se valoran las opiniones de los profesionales, en este se debe actuar de igual forma.