
ESTUDIO SOBRE LA ADAPTACIÓN DE LA METODOLOGÍA E INDICADORES DEL MODELO DTI-CV AL ÁMBITO SUPRAMUNICIPAL



GENERALITAT
VALENCIANA



INVAT-TUR



DESTINOS TURÍSTICOS INTELIGENTES
COMUNITAT VALENCIANA



Índice de contenidos

Introducción // pág. 5

1. Evolución del ámbito Smart:

De lo general a lo turístico.

De lo municipal a lo supramunicipal // pág. 6

2. Metodología:

Un enfoque participativo en la construcción
de la inteligencia territorial // pág. 9

3. El punto de partida:

Modelo DTI-CV y sus etapas evolutivas // pág. 12

4. La inteligencia turística aplicada a territorios supramunicipales

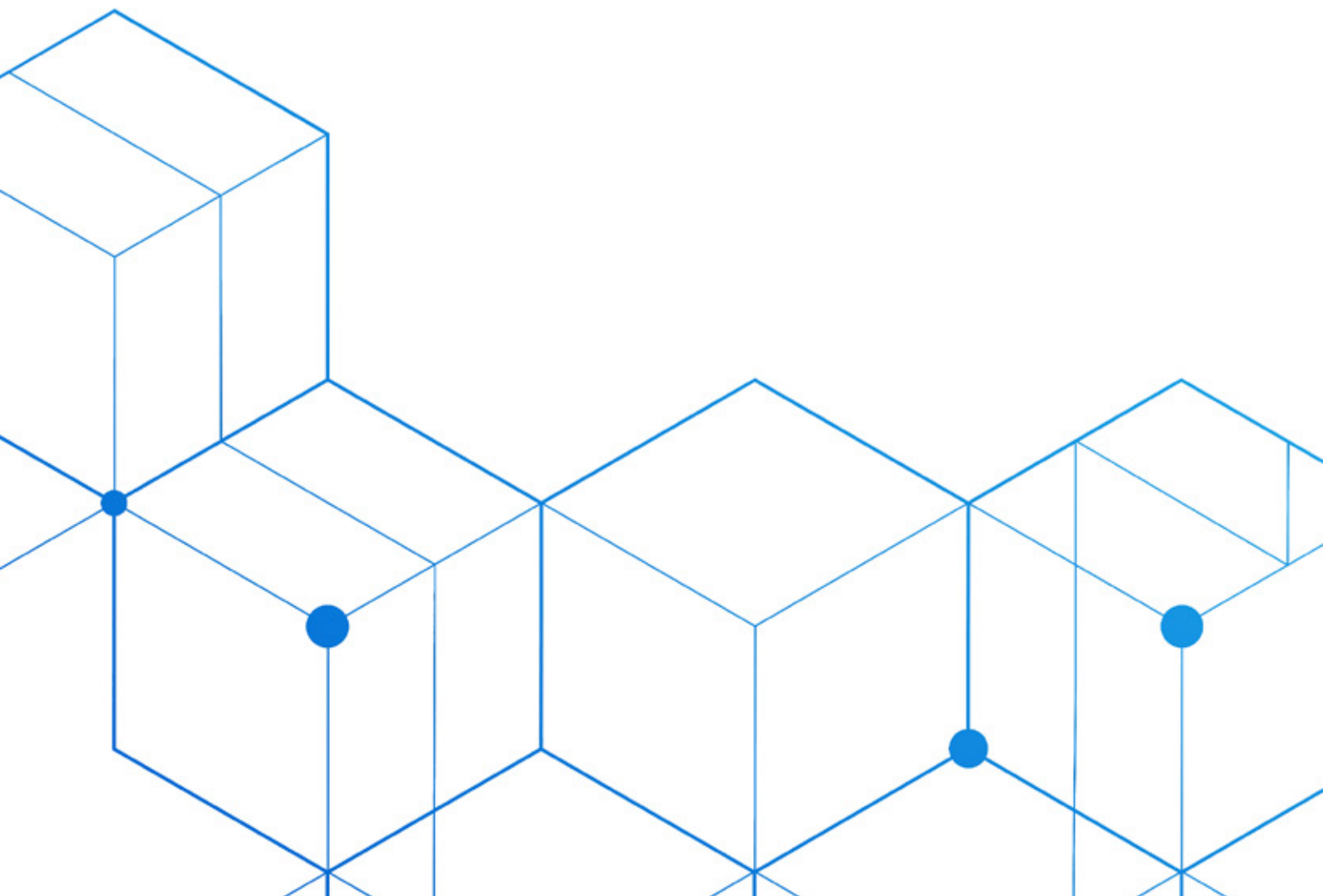
Resultados del estudio // pág. 16

4.1 Un punto de partida común: el tipo de entidad y su alcance normativo // pág. 16

4.2 Dimensiones e indicadores para medir la inteligencia de los territorios supramunicipales // pág. 19

4.3 Identificando el alcance smart en territorios turísticos supramunicipales: ¿DTI o PTI? // pág. 25

4.4 Del consenso al compromiso: el deber para las entidades supramunicipales // pág. 26





Introducción

Tras el desarrollo de la metodología de planificación y gestión y de los indicadores que conforman el **modelo de destino turístico inteligente de la Comunitat Valenciana (DTI-CV)**, orientada inicialmente a destinos de nivel municipal, el siguiente paso en su evolución consiste en responder al interés de entidades supramunicipales por reorientar su horizonte turístico en dicho marco estratégico, teniendo en cuenta sus características geográficas, turísticas y competenciales.

El presente documento representa una herramienta metodológica adaptada a las entidades supramunicipales que aborda las fases, requisitos y recomendaciones para iniciar su adaptación al modelo DTI-CV, tomando como referencia la planificación y gestión inteligente desde la perspectiva del producto turístico, al constituir el elemento transversal y común a los territorios que las conforman.

Evolución del ámbito Smart:

De lo general a lo turístico

De lo municipal a lo supramunicipal

La inteligencia aplicada a los territorios nace con el claro propósito de alentar a las ciudades, sobre todo a aquellas con problemas serios de gestión, a ser más eficientes en su día a día. Por lo general, pocos parecen ser los municipios que, en base a información, eligen la mejor solución a los problemas de la gestión pública. Comprender el concepto de inteligencia y su medición, para determinar un umbral a partir del cual podemos hablar de inteligencia territorial, bien requiere plantearse algunas cuestiones: ¿Cómo entender el concepto de inteligencia aplicado a un territorio? ¿Qué elementos son los que cabe considerar para determinar cuán inteligente es un espacio? ¿Qué condiciona que un territorio sea inteligente o no? ¿Se puede ser inteligente solo en un campo concreto de la gestión pública?

Estas cuestiones llevaron al desarrollo inicial de una metodología de planificación y gestión de los indicadores para convertir los municipios en inteligentes (smart cities). En concreto, el modelo inteligente fue diseñado en un primer momento para espacios urbanos. Como primera referencia, y a un nivel europeo, se encuentra el proyecto European Digital Cities creado por la Comisión Eu-

ropea en 1996. Múltiples son los proyectos posteriores que de manera directa o indirecta inciden sobre el desarrollo de ciudades inteligentes. Otro antecedente será el proyecto iniciado en 1998 por la Universidad de Pensilvania (actualmente desarrollado por la Fundación Metròpoli), titulado Project Cities, que evolucionó hacia Smart Places. En él se estudió la planificación del desarrollo económico, sociocultural y medioambiental de veinte ciudades innovadoras. Tomando como base estos planes, nace el proyecto Smart City.

Ahora bien, puesto que el concepto de ciudad inteligente alcanza una gran variedad de disciplinas (en ellas convergen distintos ámbitos como puede ser la eficiencia energética, la lucha contra el cambio climático, la investigación, las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, transporte, gestión de residuos, uso eficiente del agua, etc.), se considera oportuno cohesionar estas políticas sectoriales a través de la Asociación Europea para la Innovación sobre Ciudades y Comunidades Inteligentes, y el año 2012 se crea la Red Española de Ciudades Inteligentes, que concretará en 2015 el Plan Nacional de Ciudades Inteligentes vinculado a la Agenda Digital para España.

Estos conceptos asociados a Smart Cities fueron adecuándose para su posterior aplicación a los destinos turísticos que también querían ser inteligentes (Smart Destinations). Desde las dimensiones que se acordaron para las primeras (esos grandes conceptos transversales) se desgranaron indicadores más específicos, y de estos las escalas de medida que servirían para determinar el grado de inteligencia o posición de cada territorio.

No obstante, entre toda esta amalgama de conceptos, elementos y visiones existe una diferencia más que significativa que apenas se ha considerado, y que no es baladí. Es la relación entre el concepto de ciudad y de destino. Si bien es cierto que ambos pueden ser definidos desde una perspectiva eminentemente administrativa (el límite de división de los territorios), la realidad turística demuestra que el concepto de destino

rios, turísticos o no, si estos no tienen las mismas problemáticas (capacidad de gestión, adaptación al cambio, presupuesto, población presente, desarrollo económico, recursos humanos, etc.)?

La percepción del visitante durante su estancia, la organización de los recursos turísticos, su relación histórica y cultural, la organización del espacio físico (ríos, montañas, lagos, bosques, etc.), las infraestructuras de acceso, incluso los servicios públicos (sanidad, residuos, medio ambiente, etc.) son cuestiones que en la gran mayoría de casos, sobrepasan este límite administrativo y lo elevan a un ámbito de actuación mayor, por ser más coherente con esos factores indicados previamente, y por ser también más eficaces en su gestión.

Asociado a este hecho hay otro mucho más problemático y complejo, y que dificulta la medición

“¿Es aplicable un mismo concepto de inteligencia a una amplia diversidad de territorios, turísticos o no, si estos no tienen las mismas problemáticas (capacidad de gestión, adaptación al cambio, presupuesto, población presente, desarrollo económico, recursos humanos, etc.)?”

tiene otras muchas aristas que caben matizarse. De hecho, ¿es aplicable un mismo concepto de inteligencia a una amplia diversidad de territo-

rios de la inteligencia en un destino turístico. Mientras que los municipios tienen asignadas una gran cantidad de competencias que les permiten ges-

tionar los asuntos públicos dentro de sus límites administrativos, los destinos turísticos que sobrepasan ese límite no disponen de todas las competencias, sino que son una suma de actores que han decidido de mutuo acuerdo ceder parte de algunas de ellas (dentro del marco que la normativa les permite) para su gestión dentro de su ámbito territorial, siempre que se haya establecido un ente para ese fin (mancomunidad, consorcio o área metropolitana).

Así pues, en realidad, el destino es un conjunto de relaciones entre lo administrativo, productivo y territorial. Hablar de destino turístico implica mucho más que hablar de ciudad o de municipio y, por ende, el modo en cómo medir la inteligencia no puede basarse únicamente en las competencias asociadas a un ámbito municipal.

Este ámbito supramunicipal, sobre todo para el caso de territorios de interior y/o rurales pero no exclusivamente, es un lugar idóneo para la planificación del turismo, como también lo es para otras competencias de carácter público, por la mejor racionalización de los recursos económicos y humanos, lo que permite mantener a las personas en sus lugares de nacimiento, arraigarse a su cultura y facilitarles una mejor calidad de vida.

De esta argumentación subyace que si los conceptos de municipio y destino no pueden medirse bajo el mismo parámetro (el límite administrativo), y que un destino puede contener más territorio del que delimita el municipio, tampoco

sería posible definir un destino turístico inteligente desde una perspectiva de ciudad inteligente. Solo lo sería para aquellos casos en los que el municipio coincida con un destino-meta.

Las entidades supramunicipales se presentan, a priori, como un ámbito adecuado para establecer ese marco de medición de la inteligencia en la gestión turística. A ese fin se dirige este estudio.

2

Metodología:

Un enfoque participativo en la construcción de la inteligencia territorial

El objetivo general de este estudio no es otro que articular un modelo de adecuación a una escala supramunicipal de intervención, desde el actual modelo de Destinos Turísticos Inteligentes Comunitat Valenciana (en adelante DTI - CV), que contenga dimensiones e indicadores adaptados a la realidad de este ámbito territorial. Para tal finalidad se considera oportuno establecer un conjunto de objetivos específicos:

1

Analizar el marco legislativo actual que regula las entidades supramunicipales, para entender el entorno competencial en el que se constituyen y compararlo con los estatutos de cada ente para observar su adecuación al modelo DTI - CV.

2

Entender cuál es el alcance de la gestión del turismo en los entes supramunicipales.

3

Revisar en detalle el modelo DTI-CV, así como otros modelos DTI actuales, para ver en qué medida tales indicadores son aplicables a un nivel supramunicipal.

4

Involucrar a las entidades implicadas (mancomunidades y consorcios adscritas a la red DTI-CV) en el proceso de elección/modificación/creación/eliminación de dimensiones e indicadores, atendiendo a la realidad competencial y de gestión de cada ente supramunicipal que participa.

5

Estudiar los niveles de aplicabilidad de los indicadores, en función de si la escala supramunicipal contiene ese espacio competencial o no.

6

Realizar un testeo del modelo supramunicipal en los destinos integrados en la Red DTI-CV.

Para la consecución de estos objetivos se requirió, necesariamente, de la participación activa de entes supramunicipales (tabla 1), entidades públicas con relación directa en la gestión y aplicación de modelos DTI y entidades académicas promotoras del modelo (tabla 2). Para todos los casos se establecieron reuniones en formato online.

Tabla 1. Reuniones con el grupo de trabajo de la Red DTI – CV

Fecha	Objetivo	Intervinientes	Herramienta
23/09/2020	Conocer la planificación turística que se lleva a cabo. En concreto, analizar la relación de conflicto/cooperación entre competencias municipales y supramunicipales de turismo, los límites que se encuentran en la gestión turística diaria, y la relación con otras áreas competenciales.	<ul style="list-style-type: none"> • Consorci de la Ribera • Consorcio Pacto Territorial por el empleo de la Plana Baixa • Mancomunitat Espadà – Millars • Mancomunidad La Canal de Navarrés • Mancomunitat de La Safor • Mancomunidad Interior Tierra del Vino • Mancomunitat Vall de Pop • Mancomunitat La Costera – La Canal • Diputación de Alicante • Diputación de Castellón • Diputación de Valencia • Segittur 	Reunión presencial en el Invat-tur con videoconferencia para los no asistentes.
29/10/2020	Evaluar el borrador de propuesta metodológica para entes supramunicipales tras la cumplimentación del formulario.	<ul style="list-style-type: none"> • Consorci de la Ribera • Costa Blanca • Mancomunitat Vall de Pop • Consorcio Pacto Territorial por el empleo de la Plana Baixa • Segittur 	Videoconferencia
26/11/2020	Presentar los resultados de la aplicación del modelo supramunicipal a las mancomunidades de la red, analizar las dudas aparecidas durante el proceso y conclusiones finales	<ul style="list-style-type: none"> • Costa Blanca • Consorcio Pacto Territorial por el empleo de la Plana Baixa • Segittur 	Videoconferencia

Tabla 2. Organismos participantes en la metodología

Fecha	Organismo	Objetivo	Persona	Herramienta
24/10/2020	Federación Española de Municipios y Provincias	Conocer de primera mano la gestión municipal de la actividad turística y la percepción acerca de la viabilidad de adecuar este modelo DTI a un espacio supramunicipal	Violeta Matas	Entrevista personal (videoconferencia)
07/10/2020	Federación Valenciana de Municipios y Provincias		Eugeni de Manuel Rozalén	Entrevista personal (videoconferencia)
08/10/2020	SEGITTUR		Carlos Romero	Entrevista personal (videoconferencia)
30/10/2020	Universidad de Alicante		Josep Ivars Baidal, Marco A. Celdrán, Sandra Navarro	Focus group (videoconferencia)

Fuente: Elaboración propia

Igualmente, se revisaron las investigaciones, informes, análisis y manuales realizados en los últimos cinco años relacionados con los destinos turísticos inteligentes, especialmente, los generados por el Invat-tur.

¹ Ver apartado bibliografía.

3

El punto de partida: Modelo DTI-CV y sus etapas evolutivas

La construcción del enfoque de planificación inteligente requirió inicialmente operativizar conceptos tan abstractos como “inteligencia turística” así como otros elementos integrantes como “gobernanza” o “sostenibilidad”. Era fundamental desglosarlos en términos cuantificables, medibles y ejecutables, para que la suma de estas piezas más palpables se acercase lo máximo posible a la complejidad del concepto base.

Por ello, a pesar de la gran heterogeneidad de situaciones, el Invat-tur plantea una metodología de implantación común, en base a un sistema de indicadores homogéneo que pretende facilitar la aproximación a un modelo de planificación inteligente.

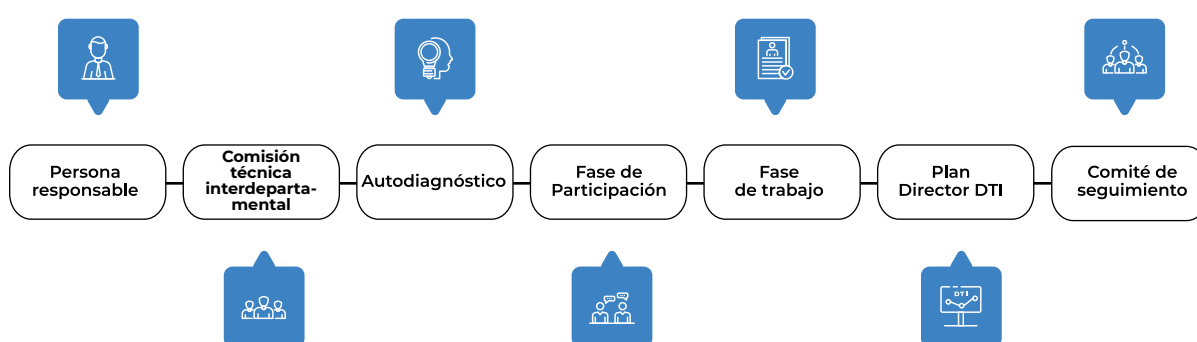
En el modelo inicial de la Comunitat Valenciana, aparecen nueve de esos elementos integrantes o dimensiones: la gobernanza, la sostenibilidad, la accesibilidad, la innovación, la conectividad, la inteligencia, la información turística, el marketing digital y la evolución de la actividad turística.

Este sistema se formuló inicialmente con 72 indicadores, que se descomponían entre las nueve

dimensiones que se han comentado anteriormente. En su diseño, estaban pensados para su aplicación a nivel local, que es el nivel territorial en el que se ha considerado más oportuno en cuanto a competencias y posibilidades de implementación de las actuaciones, y siguiendo los patrones del modelo Smart City.

Junto a este sistema de indicadores común también se propuso una metodología de implementación uniforme, para ayudar a estructurar el proceso de vertebrar una nueva organización y planificación de la actividad turística en los distintos destinos (*Figura 1*).

Figura 1. Metodología Planificación DTI Comunitat Valenciana



Fuente: Guía de Implantación de DTI en la Comunitat Valenciana (2015) Invat-tur.

Como punto de partida, dicha metodología considera esencial designar una persona responsable en el municipio capaz de coordinar y gestionar el Plan DTI, preferentemente del área de turismo. Esta persona debe contar con los recursos temporales y conocimientos suficientes para organizar el proceso, servir de nexo entre los distintos agentes, apoyar a la empresa consultora redactora del plan (si se estima conveniente su contratación), facilitar la documentación correspondiente, realizar el seguimiento del trabajo, realizar una priorización de las actuaciones e impulsar su implementación.

Tras la designación del técnico correspondiente, la entidad supramunicipal deberá configurar una Comisión técnica interdepartamental / intermunicipal, representada como mínimo por los respon-

sables de las áreas de turismo, medio ambiente, urbanismo e informática. La Comisión tendrá el cometido de aportar y analizar toda la información relativa a la actividad turística para, de la mano del técnico responsable del proyecto, cumplimentar el autodiagnóstico DTI-CV y participar en todo el proceso de redacción del Plan DTI. Tras ello, derivará en una Comisión de seguimiento o Smart Office destinada a la puesta en marcha del Plan DTI.

Una vez cumplimentado el autodiagnóstico DTI-CV, el resultado obtenido se someterá a participación pública.

Esta participación se compone de dos partes. Una primera, en la cual se publica el autodiagnóstico y se invita a los agentes al debate y re-

flexión. La segunda consiste en abrir un foro online en el cual se piden propuestas de actuaciones para cubrir las carencias existentes en el autodiagnóstico. Así, se asegura que el plan resultante cuenta con un consenso general y que la opinión de la mayor parte de actores está integrada en su elaboración.

Paralelamente, es necesario crear dos grupos de trabajo. El primero de ellos fomenta la colaboración entre departamentos, y se materializa en la creación de una comisión interdepartamental de carácter permanente en la que deben estar presentes los departamentos de Turismo, Informática, Medio Ambiente y Urbanismo. Al tratarse de un enfoque de planificación muy transversal, es necesario aunar esfuerzos y conocer en todo momento la situación y recursos de los demás departamentos.

nes de otras áreas, puede generar sinergias positivas entre departamentos y fomentar el diseño conjunto de líneas de acción cohesionadas para conseguir un objetivo común: mejorar la situación del municipio, en este caso, en lo relativo a la actividad turística.

El segundo grupo de trabajo a generar, es el público-privado, que pretende ser un punto de encuentro entre la administración pública turística (el área de turismo del ayuntamiento) y los principales actores, tanto turísticos como no turísticos, que puedan tener una relación directa o indirecta con la planificación inteligente. Es cierto que una planificación de estas características no es posible sin la presencia del sector privado, ya que a menudo cualquier tipo de estrategia turística está próxima al fracaso por la falta de compromi-

“Esta comisión no solamente pone en común actuaciones ya diseñadas por turismo, sino que fomenta el conocimiento mutuo sobre los proyectos que en la actualidad ya están en marcha y que pueden complementar actuaciones de otras áreas”

De hecho, esta comisión no solamente pone en común actuaciones ya diseñadas por Turismo, sino que fomenta el conocimiento mutuo sobre los proyectos que en la actualidad ya están en marcha y que pueden complementar actuacio-

so por parte de los actores clave. Así, este grupo sirve no solo para discutir temas de DTI, sino cualquier otro tema relacionado con el turismo, siendo medio y fin en sí mismo.

Puesto que es necesario un análisis de la situación turística del territorio en cuestión, así como de la evolución de su planificación en el ámbito del turismo, se recomienda acompañar el autodiagnóstico de un análisis DAFO (sin perder de vista el enfoque inteligente), así como de una jornada de sensibilización a cada uno de los grupos mencionados anteriormente, para asegurar su comprensión del modelo y su compromiso con el mismo.

En base a toda la información, estructurada y analizada, se pasa a la propuesta de actuaciones que en primera instancia se centrarán en proponer medidas para alcanzar los indicadores no cumplidos en el autodiagnóstico. Ahora bien, no todos los indicadores tienen la misma importancia, coste (económico y organizativo) o viabilidad.

Es necesario para tal finalidad realizar jornadas de priorización de actuaciones con la comisión interdepartamental, para así organizarlas según importancia y plazo de ejecución teniendo como referencia la estrategia turística del destino. Tras este trabajo, el Plan DTI estará diseñado y solamente se exigirá la creación de un comité de seguimiento de las actuaciones y de los resultados.

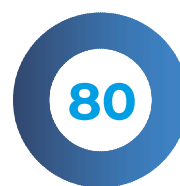
En 2019, fruto de la aplicación de este modelo en espacios de interior de la Comunitat Valenciana, se observaron algunas deficiencias relacionadas con las particularidades de los territorios, y que fueron consecuentemente subsanadas. Este hecho, que supuso un cambio en la conceptualización del modelo DTI -CV, no tuvo

ninguna afección sobre la metodología, la cual se mantuvo intacta.

En relación con los cambios, se detallan a continuación:



Se establecieron tres niveles de destino: básico, avanzado y excelente. De este modo, y puesto que el grado de desarrollo de los destinos es muy diferente, se alienta a los territorios a focalizar sus esfuerzos en aquellos niveles inferiores que se consideran esenciales para, posteriormente, alcanzar la excelencia.



Alcanzar un nivel significa superar, al menos, el 80% del total de indicadores. Mientras un nivel no se alcance no pueden establecerse actuaciones del nivel superior.

Estos nuevos parámetros han supuesto, sin lugar a dudas, una mejora en la comprensión de los destinos turísticos inteligentes, por adecuarse con más garantías a la realidad de cada territorio.

4

La inteligencia turística aplicada a territorios supramunicipales

Resultados del estudio

4.1

Un punto de partida común: el tipo de entidad y su alcance normativo

Actualmente, en la normativa española se contemplan una gran variedad de fórmulas asociativas municipales. Para los municipios de la Comunitat Valenciana se permite la creación de entidades para coordinar sus esfuerzos y recursos con objetivos e iniciativas comunes y que de forma individual no podrían llevarse a cabo. Entre estas fórmulas asociativas, destacan las mancomunidades, consorcios y áreas metropolitanas.

En primer lugar, en lo que respecta a las mancomunidades, son, según la Ley 21/2018, de 16 de octubre, de mancomunidades de la Comunitat Valenciana, “asociaciones voluntarias de municipios que se constituyen para ejecutar planes, realizar proyectos y obras o prestar servicios de su competencia a los ciudadanos, acercándoles la administración y potenciando un desarrollo social y económico sostenible, equilibrado e igualitario de estos municipios y sus respectivos territorios” (BOE, 2018).

A partir de esto, se deduce que una mancomunidad es un órgano representativo y administrativo con capacidad jurídica propia, que surge a partir de la agrupación de municipios o ciudades que presentan similares características, o tienen la necesidad de resolver problemas pertenecientes a un mismo ámbito.

En segundo lugar, los consorcios se definen, según el art.108 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana, como una “entidad pública de carácter voluntario y asociativo, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para crear y gestionar servicios y actividades de interés local o común” (Diari Oficial de la Generalitat Valenciana, 2010).

A partir de esta definición, se puede decir que la principal diferencia entre los consorcios y las mancomunidades reside en que los integrantes de los primeros no deben ser únicamente entidades de derecho público, sino que también se contempla la participación de entidades pertenecientes al ámbito privado. En cuanto al objetivo que se persigue a través de la constitución de un

consorcio, cabe mencionar que es bastante similar al de una mancomunidad: el desarrollo de actividades o iniciativas a partir de la combinación de los recursos de los que disponen.

En tercer y último lugar, las áreas metropolitanas son definidas a través del artículo 74 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana, como “entidades locales integradas por los municipios de grandes aglomeraciones urbanas entre cuyos núcleos de población existan vínculos urbanísticos, económicos y sociales que hagan necesaria la planifi-

cación conjunta y la gestión coordinada de determinadas obras y servicios” (BOE, 2010).

Habiendo definido estas tres fórmulas de asociación municipal (tabla 3), se observa que todas tienen un objetivo de similares características: el desarrollo o impulso de iniciativas de forma conjunta.

Pero lo que realmente interesa es conocer su ámbito competencial, pues según su capacidad potestativa los entes supramunicipales podrán, con mayor o menor acierto, dar respuesta a los ámbitos que el modelo DTI – CV ha establecido.

Tabla 3. Definiciones de los entes supramunicipales



Mancomunidades

Asociaciones voluntarias de municipios que se constituyen para ejecutar planes, realizar proyectos y obras o prestar servicios de su competencia a la ciudadanía, acercándoles la administración y potenciando un desarrollo social y económico sostenible, equilibrado e igualitario de estos municipios y sus respectivos territorios.



Consorcios

Entidad pública de carácter voluntario y asociativo, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para crear y gestionar servicios y actividades de interés local o común. Contemplan entre sus integrantes a las entidades privadas.



Áreas metropolitanas

Entidades locales integradas por los municipios de grandes aglomeraciones urbanas entre cuyos núcleos de población existan vínculos urbanísticos, económicos y sociales que hagan necesaria la planificación conjunta y la gestión coordinada de determinadas obras y servicios.

En relación con las competencias turísticas que puede tener un municipio, según la Ley 7/1985, Reguladora de Bases de Régimen Local, art. 25, apartado m), no quedan claramente definidas, sino que se engloban dentro de “actividades o instalaciones culturales y deportivas; ocupación del tiempo libre; turismo”. Esta misma definición se observa en el art. 33, apartado n), de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana.

Sin embargo, con la entrada en vigor de la ley 2/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, este concepto genérico de turismo queda recogido de manera distinta en el mismo art. 25, apartado h),

como “Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local”.

De este modo, el turismo parece que queda circunscrito a un ámbito competencial más estricto (la comunicación en su sentido más amplio), a diferencia de la redacción anterior donde existían una posibilidad de interpretación más amplia. Esta nueva situación dejaría un margen de manobra muy estrecho a la hora de planificar y ordenar la actividad turística en el ámbito municipal, situación que se traducirá también al supramunicipal.

Tras el estudio en detalle de los estatutos de constitución de los entes supramunicipales regionales, los resultados han sido los que presentan los gráficos 1 y 2.

Gráfico 1. Competencias turísticas en los estatutos de las mancomunidades del grupo de trabajo de la Red DTI – CV

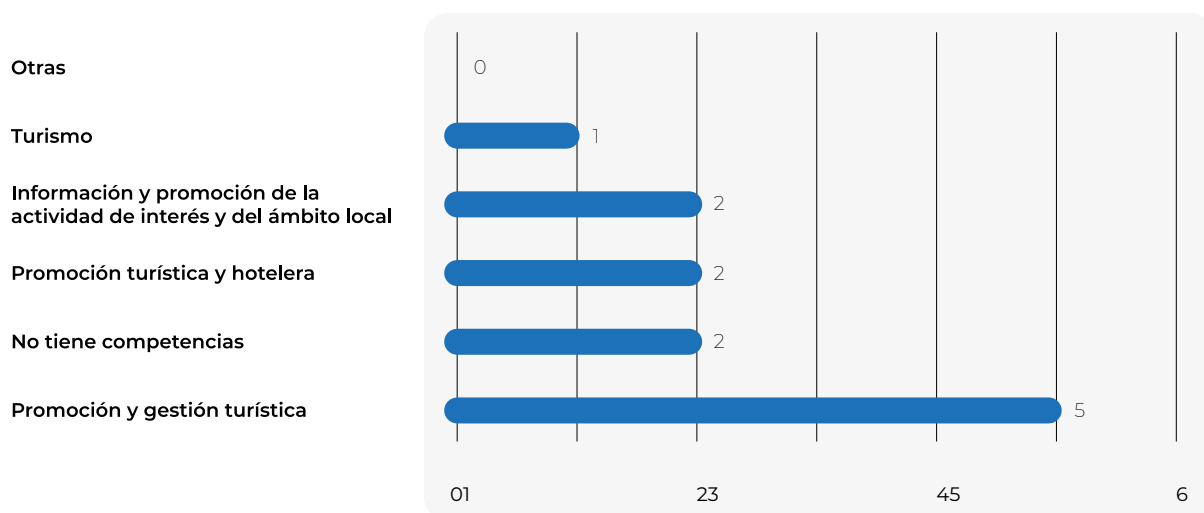
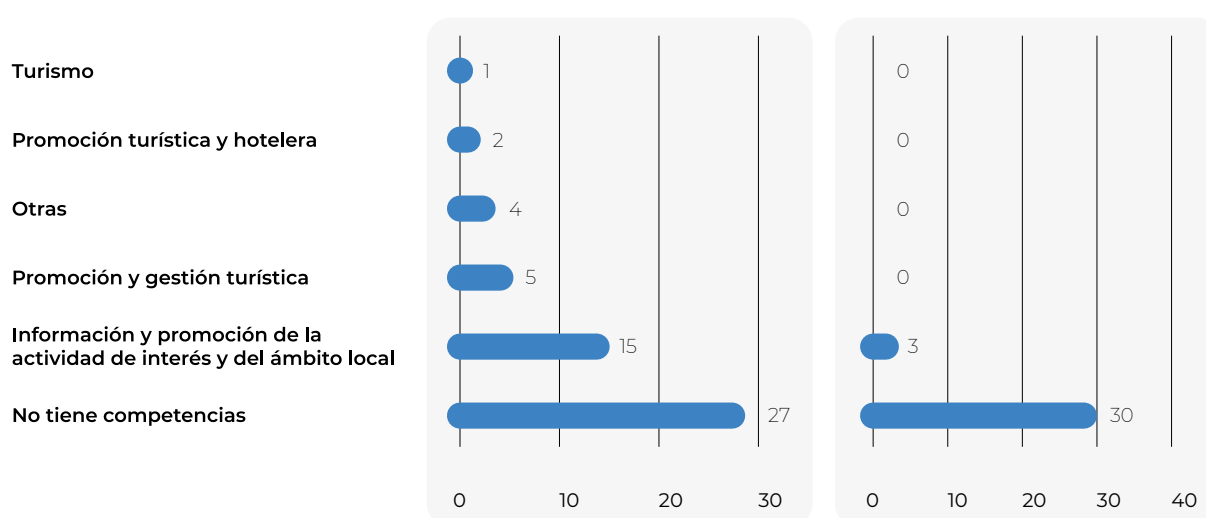


Gráfico 2. Competencias turísticas en los estatutos de las mancomunidades (izquierda) y consorcios (derecha)



El turismo, así pues, queda recogido de manera diversa en los documentos de creación de las entidades supramunicipales. Además de esta situación de desajuste sobre cómo entender la gestión del turismo (si bien la ley de 2013 deja claro el marco en el que municipios y entes supramunicipales pueden moverse) existe otro matiz a considerar: casi ninguna entidad supramunicipal tiene competencias en materias como el urbanismo, el medio ambiente, la tecnología, el patrimonio cultural y natural. Todas estas materias son esenciales para construir un modelo inteligente de la actividad turística y, sin capacidad de gestión, difícilmente se podrá articular un plan director adecuado.

4.2 Dimensiones e indicadores para medir la inteligencia de los territorios supramunicipales

Tras la evaluación de los indicadores, distribuidos en las ocho dimensiones del modelo DTI – CV, por parte de las entidades pertenecientes al grupo de trabajo de la Red DTI -CV, los resultados muestran que, tomando como referencia el umbral del 75% de consenso, solo 24 indicadores son aplicables al ámbito supramunicipal.

De estos 24 indicadores, 20 pertenecen al nivel básico lo que, a priori, demuestra que la gestión turística en este ámbito territorial queda circunscrita a un estadio inicial o emergente del turismo. Si la mirada se realiza sobre las dimensiones, la situación deja de manifiesto que son los ámbitos de la información turística (INF) y el marketing online (MKO) los que en mayor medida son de aplicación para territorios superiores al municipio. Estos dos son, justamente, los ámbitos que mejor encajan con las competencias actuales que la normativa deja a los municipios (Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local), y que los entes supramunicipales

recogen. Seguidamente aparecen los indicadores sobre accesibilidad (ACC), innovación (INN) e inteligencia (INT) en los que se han elegido casi el 50%. Sin embargo, otras dimensiones esenciales como la gobernanza (GOB) o la sostenibilidad (SOS) apenas quedan representadas (1 indicador de los 12 que la conforman para GOB y 1 indicador de los 7 que la conforman para SOS). En peor lugar queda la tecnología (TEC): ningún indicador ha sido admitido como válido para medir la inteligencia turística en términos de aplicabilidad.

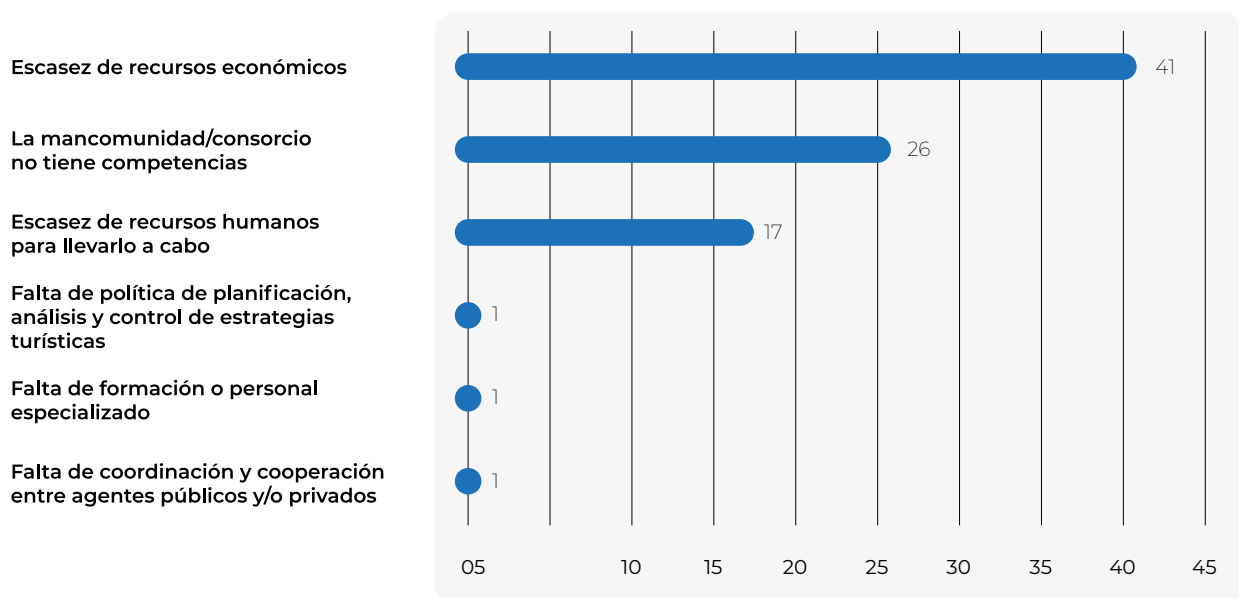
Tabla 4. Indicadores consensuados por nivel y dimensión

		GOB	SOS	ACC	INN	INT	TEC	INF	MKO	TOTAL
Básicos	Si	1	1	2	2	3	0	5	6	20
	No	9	4	4	0	3	1	1	6	28
Avanzados	Si	0	0	2	0	0	0	1	1	4
	No	2	2	1	3	0	3	3	0	14
Excelentes	Si	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	No	0	0	2	0	2	3	1	0	8
	Total Si	1	1	4	2	3	0	6	7	24
Total No		11	6	7	3	5	7	5	6	50

Con el ánimo de entender el por qué de este desajuste entre la mirada inteligente del turismo en el ámbito municipal (ya de aplicación) y el superior (en estudio), se pidió a los participantes en el cuestionario que en caso de rechazar un indicador como válido se especificase la razón. Los resultados obtenidos, agrupados por motivo, pueden verse en el gráfico 3.

Son cuestiones de tipo económico las que en mayor medida justifican la no inclusión de ciertos indicadores. Les siguen a gran distancia cuestiones relacionadas con las competencias (un hecho que encaja con lo advertido al revisar los estatutos de cada ente) y la escasez de recursos humanos (cuestión ampliamente tratada durante las reuniones mantenidas con el grupo de trabajo).

Gráfico 3. Razones por las que un indicador no es aceptado para el modelo



Así pues, considerando estos resultados, los indicadores que conformarían el modelo DTI – CV para el ámbito supramunicipal serían los presentados en la tabla 5.

Este resultado representa la situación en la que se encuentra a día de hoy la gestión turística en los entes supramunicipales de la Red DTI-CV. Puede observarse que la gran mayoría de indicadores

Tabla 5. Indicadores del modelo DTI – CV ámbito supramunicipal

Dimensión	Nivel	Indicador
GOBERNANZA	BÁSICO	GOB 1.1 Plan de turismo aprobado en un período inferior a 5 años
SOSTENIBILIDAD	BÁSICO	SOST 1.1 Suscripción al Código Ético del Turismo Valenciano
ACCESIBILIDAD	BÁSICO	ACC 3.1 Guía de accesibilidad turística municipal online
		ACC 3.2 Material promocional adaptado
	AVANZADO	ACC 1.1 Disponer de 2/3 de los recursos/rutas más visitadas accesibles
		ACC 2.1 Cumplimiento de accesibilidad Web (Protocolo WAI): nivel AA
INNOVACIÓN	BÁSICO	INN 1.4 Cursos de formación en relación con el turismo
		INN 2.2 Encuentros empresariales, instituciones, universidades que fomenten la innovación colaborativa
INTELIGENCIA	BÁSICO	INT 1.1 Encuestación a demanda para conocer en mayor profundidad el perfil del visitante (no son válidas las encuestas de la Red Tourist Info)
		INT 2.1 Informe anual de visitas y uso de la web oficial de turismo
		INT 3.1 Recursos geolocalizados en Google MyBusiness u otros sistemas digitales

Continúa en pág. siguiente

Dimensión	Nivel	Indicador	
INFORMACIÓN TURÍSTICA	BÁSICO	INF 1.1 Zona de descargas de material en formato digital en la web oficial de turismo	
		INF 1.2 Guía turística multidioma en formato digital en la web oficial de turismo	
		INF 1.3 Mapas y folletos temáticos en formato digital en la web oficial de turismo	
		INF 2.1 Adecuación de la web oficial de turismo a multidispositivo	
		INF 3.1 Señalética con códigos QR	
	AVANZADO	INF 4.1 Existencia de una aplicación móvil de destino o de la adaptación a dispositivos móviles de la web turística municipal que permita la obtención de datos relevantes para la gestión turística	
	MARKETING ONLINE	BÁSICO	MKO 1.1 Existencia de una web oficial de turismo
			MKO 1.2 URL específica del destino
			MKO 1.3 Perfiles con link a la web
			MKO 2.1 Medición del impacto en publicidad online (redes sociales y otros)
MKO 3.1 Sistema de recomendaciones de actividades y experiencias en destino			
MKO 4.1 Plan de Marketing vigente			
AVANZADO		MKO 4.2 Plan de marketing online	
MKO 4.3 Colaboración con empresas en el desarrollo de las acciones del plan de marketing			

están relacionados con la difusión de la información que se brinda al visitante, los soportes para llegar a ellos y el análisis de resultados de tales canales. Todo, en relación directa con la compe-

tencia en la materia anteriormente comentada. Pero debe llevar a la reflexión si conocer con más detalle la realidad de la gestión del turismo en ámbitos supramunicipales, y asumir que

gran parte de los indicadores no se cumplen por falta de presupuesto o personal (las competencias son otra cuestión), debe suponer una relajación de los indicadores a cumplir para ser destino inteligente.

4.3 Identificando el alcance smart en territorios turísticos supramunicipales: ¿DTI o PTI?

Tras el análisis de los resultados de este estudio, y considerando todo lo aprendido a lo largo del proceso, debe tenerse en cuenta que la realidad de los entes supramunicipales debe servir como acercamiento al tema de debate, pero en ningún caso debe ser el listón sobre el que medir la inteligencia.

Es cierto que las circunstancias en las que se encuentra la gestión turística supramunicipal, salvo algunas excepciones muy identificadas, revelan espacios de mejora considerable en su estructura, estrategia y coordinación. La experiencia en la aplicación del modelo DTI – CV en municipios ya apuntaba a que la coordinación era un talón de Aquiles en la configuración de la inteligencia aplicada al turismo: muchas materias implicadas, una visión del turismo centrada en la comunicación, personal en circunstancias precarias y un presupuesto sustentado en ayudas y subvenciones.

Si esta parecía ser la realidad de muchos municipios turísticos, su traslado a lo supramunicipal presenta una situación similar. De hecho, si ya es difícil de por sí coordinar departamentos pertenecientes a un mismo ámbito territorial ¿cómo hacerlo en un ámbito superior con tantos departamentos como municipios partícipes? Y, peor aún, ¿y si esa materia no tiene competencias en el ámbito supramunicipal? ¿qué hacer si los municipios presentan ritmos o intereses diferentes en la gestión del turismo u otras materias relacionadas?

Lo que queda claro es que el modelo DTI – CV no es viable en niveles territoriales superiores al municipal, en primer lugar, porque las competencias en turismo quedan limitadas (normativamente o por interpretación) a la promoción y, seguidamente, porque las otras materias claves necesarias no están siempre adscritas a los entes supramunicipales. Todo ello sin contar con que pueda haber municipios mancomunados para los que el turismo no sea una prioridad, mientras que para otros sí.

Además, y en términos generales, se observa una falta de planificación del turismo en este ámbito (estructuras, personal cualificado y presupuesto estables) lo que dificulta conocer con exactitud qué estrategia persigue el territorio.

Por todo ello, se considera más adecuado enfocar la gestión inteligente no en el destino (en su sentido horizontal) sino más bien en el producto. Específicamente, determinar qué producto turístico caracteriza al territorio en su conjunto

(qué hilo conductor existe) y trazar el plan director del producto turístico inteligente (PTI), orientado a la mejora de su gestión, considerando siempre las dimensiones del modelo DTI – CV.

De este modo, la ejecución de las actuaciones sobre el producto turístico (que deberá abarcar al menos el 25% del territorio mancomunado) se articularán sobre las competencias locales que afecten a cada municipio, pero coordinadas desde el ente supramunicipal a través de una comisión intermunicipal.

Con esto se conseguiría, por un lado, una menor inversión económica en comparación con la necesaria para la implantación del modelo DTI – CV en todo el territorio supramunicipal (razón primera para no aplicar muchos de los indicadores del modelo DTI - CV), y por otro, que aquellos municipios que inicialmente no entren a formar parte del plan director PTI puedan ir sumándose con posterioridad a la gestión inteligente, siempre que compartan este u otro producto con otros territorios.

Este último aspecto supone para los municipios que no formen parte del producto tractor, un verdadero ejercicio de concesión política. Si bien los entes supramunicipales se crean para dar servicios y compartir gastos de los servicios públicos que de otro modo sería imposible (gestión de aguas residuales, gestión de residuos sólidos, servicios sociales, promoción económica), el turismo no responde del mismo modo a esos parámetros (no todos los municipios tienen atractivo turístico

o interés en su desarrollo), por lo que debe asumirse por todas las partes esta apuesta por iniciar la gestión inteligente en aquellos territorios con mayor potencialidad.

En este ejercicio, elegir el producto turístico que mejor representa al territorio supone determinar qué estrategia turística deberá implantarse. De este modo, aquellos municipios que inicialmente no tengan interés/capacidad para gestionar el turismo pueden permanecer en segundo plano y abrir así la puerta hacia una planificación más coherente con la realidad territorial. Posteriormente, y a medida que la gestión inteligente vaya asentándose, aparecerán nuevas oportunidades de producto, con lo que aquellos territorios que inicialmente no formaron parte del Plan PTI podrán hacerlo con posterioridad.

Figura 2. Evolución del modelo municipal a supramunicipal



4.4

Del consenso al compromiso: el deber para las entidades supramunicipales

Para completar el análisis de la gestión del turismo en la esfera municipal y supramunicipal, se realizaron reuniones con la Federación Española de Municipios y Provincias y con su homóloga valenciana. Además, y puesto que ya habían llevado a cabo alguna experiencia similar en el marco de esta temática, se contactó con SEGITTUR para que también aportara su visión. Con todas ellas se pretendía analizar qué aspectos eran considerados clave para una buena gestión del turismo en el ámbito público.

Todas las entidades manifestaron, curiosamente, que había tres elementos capitales para desarrollar una gestión del turismo adecuada.

El primero de ellos la **voluntad y compromiso político**. Sin una apuesta clara y firme de la estructura política local hacia el turismo es imposible llevar a cabo con éxito la actividad turística. La razón estriba en que el turismo abarca competencias más allá de las estrictamente turísticas (urbanismo, medio ambiente, cultura, movilidad, residuos, seguridad, etc.), lo que hace necesario que la persona con la máxima responsabilidad institucional manifieste su respaldo para que el resto de personas del equipo de gobierno faciliten la coordinación y un desarrollo acompasado.

El segundo elemento clave se relaciona con el **personal cualificado y estable**. La apuesta por el turismo debe llevar pareja una estructura de gestión estable que permita implementar los planes y actuaciones que se hayan decidido, así como atender adecuadamente las relaciones con los actores públicos y privados del destino, entre muchas otras tareas. Parte de los territorios presentan estructuras de gestión muy poco estables, con personal poco cualificado en turismo, lo que les lleva a una situación doblemente compleja.

Finalmente, el tercer elemento identificado como esencial es la necesaria **coordinación entre actores público – público y público – privado**. El turismo requiere necesariamente de la articulación de ambos grupos. La justificación es más que obvia: uno de los objetivos primordiales del turismo es construir productos turísticos para atraer demanda con capacidad de gasto. Pero esos productos están creados a partir de bienes públicos, que son la razón por la que las personas se desplazan hasta los destinos, de modo que su uso debe ser regulado. Aunque son las empresas privadas las que tienen la capacidad y derecho de comercializarlos en el mercado. Así pues, la relación entre unos y otros es esencial, no entendiéndose en el turismo el uno sin el otro.

A parte de estos tres elementos, también se indicaron otros de especial relevancia para una buena gestión del turismo: la existencia de una herramienta de planificación vigente y realista

(muchos territorios saben dónde están y dónde quieren llegar pero no saben cómo, otros saben dónde están pero no saben dónde quieren llegar, otros saben hacia dónde dirigirse pero no saben dónde están y, en el peor de los casos, hay quienes ni saben dónde están ni dónde quieren llegar); tener un presupuesto específico; la existencia de una figura formal de coordinación interdepartamental; la sensibilidad de la comunidad local hacia el turismo y, finalmente pero igualmente importante, tener personal con competencias en aplicaciones tecnológicas y gestión de datos.

A partir de la reflexión de toda esta información, y considerando la situación que presentan las entidades supramunicipales participantes, se contrastó en la última reunión un decálogo que recogiera todas estas circunstancias y que servirá como compromiso de mínimos para quienes estén interesados en formar parte de la Red DTI – CV (*ver tabla 6*).

Asumir este reto de la gestión inteligente del turismo es, sin ninguna duda, el paso más importante hacia una política turística supramunicipal eficiente y, más aún, un verdadero ejemplo de apuesta por una actividad que tanto representa en el tejido social, empresarial y político de muchos territorios.

Tabla 6. Compromisos de acceso a la Red DTI – CV para entidades supramunicipales

1

Toda entidad supramunicipal deberá tener asignadas en los estatutos las competencias en materia de turismo que permitan su gestión, a ser posible, más allá de la promoción e información turística, es decir, capacidad para planificarla a través de herramientas de ordenación de la actividad.

2

La entidad supramunicipal deberá presentar un informe ante el Invat-tur, firmado por el órgano de representación, en el que se exprese tanto la voluntad política de llevar a cabo un plan PTI como el ámbito de aplicación de éste a partir de la selección del producto tractor, identificando, en su caso, qué municipios se comprometen en la gestión inteligente del turismo si el producto tractor no es coincidente con el total del territorio mancomunado.

3

La entidad supramunicipal justificará documentalmente que posee una estructura organizativa dotada de recursos humanos cualificados y económicos suficientes para garantizar la estabilidad del proyecto PTI, al menos durante su redacción y primer año de implantación.

4

La entidad supramunicipal creará una Comisión Intermunicipal de Turismo formada por las áreas de Turismo, Medio Ambiente, Urbanismo e Informática, como mínimo. Si la entidad supramunicipal no tuviera las competencias en estos tres últimos ámbitos, u otros de afección al producto tractor, deberá identificar de entre los municipios firmantes del acuerdo o de la Diputación provincial correspondiente la persona representante de esa

5

Cada uno de los municipios adscritos al acuerdo identificarán a un responsable de la gestión turística en el ámbito local, que será la persona encargada de realizar el seguimiento de las iniciativas del ámbito turístico que son impulsadas desde el ente supramunicipal en materia de DTI.

6

La entidad supramunicipal tendrá en vigor una herramienta de planificación del turismo que recoja con claridad objetivos, líneas estratégicas y actuaciones.



Bibliografía

Blanco, J. (2020) Libro Blanco de los destinos turísticos inteligentes. Estrategias y soluciones para fomentar la innovación en el turismo digital. Ediciones Altran.

Cantó, M. T.; Ivars-Baidal, J.A.; Martínez, R. (2019) Gestión inteligente y sostenible de las ciudades: gobernanza, Smart cities y turismo. Ediciones Tirant Lo Blanch.

Celdrán-Bernabeu, M.A.; Mazón, J. N.; Giner, D. (2018). Open data y turismo. Implicaciones en la gestión turística en ciudades y destinos turísticos inteligentes. Revista Investigaciones Turísticas, 15, págs. 49 – 78

Celdrán-Bernabeu, M. A.; Mazón, J.N.; Ivars, J.A.; Vera-Rebollo, J.F. (2018) Smart tourism. Un estudio de mapeo sistemático. Cuadernos de Turismo, 41, págs. 107 – 138.

Invat-tur (2018) Guía de implantación DTI – CV

Invat-tur (2015) Manual operativo para la configuración de destinos turísticos inteligentes

Invat-tur (2020) Manual de Vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva en el sector turístico

Invat-tur (2020) Manual para gestores de destinos turísticos. Accesibilidad Turística.

Invat-tur (2020) Manual para gestores de destinos turísticos. Sostenibilidad.

Invat-tur (2020) Manual sobre sistemas de inteligencia para gestores de destinos turísticos.

SEGITTUR (2015) Destinos turísticos inteligentes: construyendo el futuro.

González, F.; Díaz, P.; Gomis, J.M.; Morales, S. (2018) Reflexiones sobre la percepción de los destinos turísticos inteligentes españoles por parte de los actores turísticos. Journal of Tourism Research

Ivars, J.A.; Celdrán-Bernabeu, M. A.; Mazón, J.N.; Peles-Ivars, A.F. (2017) Smart destinations and the evolution of ICTs: a new scenario for destination management? Current Issues in Tourism

Ivars-Badial, J.A.; Vera Rebollo, J.F. (2019) Planificación turística en España. De los paradigmas tradicionales a los nuevos enfoques: planificación turística inteligente. Boletín de la Asociación de Geógrafos de España, 82, 2765, págs. 1 – 31.

Tran, H. M.; Huertas, A.; Moreno, A. (2017) A new framework for de analysis of smart tourism destinations. A comparative cases study of two Spanish destinations. Actas del seminario internacional Destinos Turísticos Inteligentes: nuevos horizontes en la investigación y gestión del turismo. Alicante.

© 2021 – Turisme Comunitat Valenciana – Invat-tur
invattur@gva.es / dti_turisme@gva.es
www.invattur.es

Coordinación: Oficina de Asistencia técnica DTI - CV
Desarrollo Técnico: Sien Consulting

Reservados todos los derechos.

No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de la información ni transmitir alguna parte de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado - electrónico, mecánico, fotocopia, grabación, etc.-, sin el permiso previo de los titulares.



