
De govern a governança

PID_00243073

Cinta Sanz Ibáñez

Temps mínim de dedicació recomanat: 2 hores



Índex

| | |
|---|----|
| Introducció | 5 |
| Objectius | 6 |
| 1. Aproximacions als conceptes de govern i governança en ciències socials | 7 |
| 1.1. Context històric d'emergència del concepte de governança | 7 |
| 1.2. La governança com a concepte | 9 |
| 1.3. Noves formes de governança | 10 |
| 2. Govern i governança en el context del turisme | 14 |
| 2.1. La relació tradicional entre l'Administració pública i la gestió de les destinacions turístiques | 14 |
| 2.2. La incorporació del sector privat en la planificació i gestió de les destinacions turístiques | 17 |
| 2.3. Xarxes d'actors i governança turística | 20 |
| 2.3.1. Els rols dels <i>stakeholders</i> del turisme | 20 |
| 2.3.2. Governança turística: definició i models | 22 |
| 2.3.3. La incidència dels agents globals en la governança turística | 25 |
| 3. La governança i el desenvolupament sostenible de les destinacions turístiques | 27 |
| 3.1. Governança i polítiques turístiques per a un desenvolupament turístic sostenible | 27 |
| Resum | 30 |
| Bibliografia | 31 |

Introducció

El desenvolupament de l'activitat turística es caracteritza per ser un procés en el qual es veuen implicats de manera directa o indirecta múltiples agents econòmics, institucionals i socials que conformen la cadena de valor del producte turístic. Les accions de tots aquests agents són les que contribueixen a construir la destinació turística i, alhora, tenen una influència clara en la manera com es materialitza aquest desenvolupament. De la mateixa manera, el turisme és una activitat transversal, que condiona i està condicionada per altres múltiples sectors i activitats.

Aquesta transversalitat i fragmentació del turisme fan necessària la planificació i implementació d'estratègies que facilitin la presa de decisions i la gestió dels territoris on es desenvolupa l'activitat en pro de la sostenibilitat i competitivitat de les destinacions.

En aquest mòdul, treballarem el concepte de *governança* en les destinacions turístiques. Per *governança* entenem les noves formes de gestió de la destinació turística que no només passen per la gestió pública tradicional, és a dir, per les administracions públiques (local, regional i/o nacional), sinó que incorporen diversos agents com ara el sector privat, associacions professionals, sectorials o sindicats, o fins i tot actors com el tercer sector o la ciutadania.

Contextualitzarem, en primer lloc, l'emergència d'aquest terme i les discussions que ha despertat en l'àmbit de les ciències socials. A continuació, veurem com s'ha produït el procés de transformació de «govern» a «governança» en l'àmbit del turisme, així com les especificitats de la governança en turisme i dels rols dels diferents actors que en prenen part de manera directa. Acabarem el mòdul veient com la governança s'emmarca en la definició de les polítiques i les estratègies de gestió sostenible de les destinacions turístiques.

Objectius

- 1.** Entendre què és la governança.
- 2.** Comprendre el funcionament del sistema turístic i les xarxes d'actors que intervenen en la governança de les destinacions turístiques.
- 3.** Reconèixer les diferents tipologies de governança turística.
- 4.** Adquirir la capacitat de diagnosticar necessitats i oportunitats en el desenvolupament d'estratègies de governança per a la competitivitat i la gestió sostenible de les destinacions turístiques.

1. Aproximacions als conceptes de govern i governança en ciències socials

El primer apartat d'aquest mòdul pretén mostrar una síntesi de les aportacions que s'han fet en l'àmbit de les ciències socials en relació amb els conceptes de *govern* i *governança*. Es tracta d'un exercici molt útil per tal d'entendre els orígens d'aquests conceptes i el context històric en el qual s'ha anat produint la transició d'un a l'altre, més enllà de la seva aplicació en l'àmbit del turisme (aspecte que es tractarà en més profunditat en el segon apartat).

1.1. Context històric d'emergència del concepte de governança

Des dels anys vuitanta del segle passat, existeix un consens generalitzat en la necessitat que es produeixi un gir en les formes en les quals es materialitza la política en un àmbit mundial, especialment en el nord global.

Si durant els anys de postguerra el paper del govern local s'acostumava a circumscriure a la provisió de l'Estat del benestar a escala urbana, a partir d'aquella dècada els objectius principals dels municipis van començar a ser la promoció del lloc, el màrqueting competitiu, atreure esdeveniments, desenvolupar les zones centrals de la ciutat i implementar projectes per atreure inversió i promoure el creixement econòmic.

En aquest nou escenari en l'era de la globalització, marcat clarament per les agendes neoliberals i la reducció de la mida dels governs, es produeix un canvi substancial en la manera d'entendre quines han de ser les funcions del sector públic i el sector privat i les relacions entre el govern i la societat. Les noves teories i pràctiques de govern no posen èmfasi en la jerarquia i l'Estat, sinó en els mercats i en les xarxes. El govern ja no es pot entendre aïlladament de les seves relacions amb la societat, i són nombrosos els grups socials organitzats i mobilitzats que tenen interès a influir en els processos de govern (Bramwell, 2012).

Congrés dels Diputats, Madrid.



Font: Cinta Sanz

L'activitat de governar, la planificació i la definició d'objectius per tal de fer competitiu i sostenible un territori (sigui quin sigui el seu abast: local, regional o nacional) ja no ha de ser el fruit d'un sol centre de decisions (tradicionalment, centralitzat en el sector públic), sinó el resultat de la cooperació i la cerca de consens mitjançant la negociació entre agents socials de tot tipus, incloses les empreses privades, les organitzacions no governamentals i la ciutadania organitzada.

Això implica, d'una banda, que els governs renunciïn a la seva jerarquia i funció de direcció tradicional i enforteixin el seu paper d'orientador i coordinador; i, de l'altra, que el sector privat s'impliqui en els processos de presa de decisions i no se sotmeti exclusivament als principis del mercat. Aquest nou escenari es pot il·lustrar amb les paraules de Moulaert, Martinelli, Gonzalez i Swyngedouw (2007).

«Els règims polítics actuals són més un mosaic d'institucions, organismes estratègics, discursos de desenvolupament, programes de polítiques, relacions de governança, incloses les forces socials contradictòries dels moviments polítics desafiants, que una màquina de desenvolupament econòmic hegemònica i simplificada.»

En l'etapa actual, en la qual el règim de govern neoliberal és el predominant, es considera que la governança dels territoris és més fàcil quan els destinataris finals estan directament involucrats i la relació entre el govern i els governats és la més directa possible. Així, els corrents més actuals propugnen que les funcions de govern han de ser més flexibles i obertes als grups d'interès social local que als agents polítics corporativistes tradicionalment dominants, tot afavorint una governança participativa. A la pràctica, si bé s'ha produït una certa tendència cap al restabliment de la concentració de poder, una cultura de participació s'està desenvolupant i ha permès que les iniciatives de base (*bottom-up*) comencin a canviar les regles del joc i a materialitzar intents decidits de transformar (o reapropiar-se) de les institucions i espais de govern, amb la finalitat de millorar la qualitat de vida en un àmbit local (Moulaert i altres, 2007).

1.2. La governança com a concepte

El concepte de governança va ser utilitzat per primera vegada a mitjan anys vuitanta com una manera de descriure i explicar els canvis ocorreguts en els sistemes de govern. Des de llavors, ha esdevingut un terme recurrent tant en debats de caràcter acadèmic com polític i ha adquirit gran rellevància en diverses disciplines de les ciències socials, entre les quals es podrien destacar les ciències polítiques, l'Administració pública, l'economia, la geografia, la sociologia o les relacions internacionals.

Si bé determinar una definició única per a aquest concepte comporta certa dificultat, Bevir (2013) fa referència a la governança com:

«Tots els processos de govern, siguin duts a terme per un govern, mercat o xarxa, en una família, una tribu, una organització formal o informal o un territori i a través de la legislació, les normes, l'energia o el llenguatge.»

En termes generals, quan parlem de «govern» fem referència a les institucions i les estructures formals de l'Estat. El concepte de *governança*, en canvi, és més ampli i fa referència a les formes en les quals les societats, integrades per actors tant governamentals com no governamentals, s'organitzen i procuren treballar junts per l'assoliment d'un objectiu comú, contribuir al benestar i la prosperitat social (Pulido-Fernández i Pulido-Fernández, 2014). La governança, doncs, tracta de descriure la transformació complexa dels modes tradicionals de govern (jerarquitzats i centralitzats) i afecta tots els nivells, des de l'àmbit local al mundial (Velasco González, 2010).

Si ens centrem en l'àmbit de la ciència política (que és possiblement el que més ha contribuït al seu desenvolupament), es poden identificar dos corrents de pensament i discussió: l'enfocament normatiu i l'enfocament instrumental (Velasco, 2008) (figura 1).

Web recomanada

El projecte «Worldwide Governance Indicators (WGI)», desenvolupat amb el suport del Banc Mundial, proposa una sèrie de mesures que serveixen per comparar més de 200 països i territoris tot tenint en compte sis dimensions de la governança: veu i rendició de comptes, estabilitat política i absència de violència, efectivitat governamental, qualitat de la regulació, estat de dret i control de la corrupció.

<<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>>

Figura 1. Enfocaments en ciència política sobre el concepte de governança

| Enfocament normatiu | Enfocament instrumental |
|---|--|
| <p>Com hauria de ser l'Estat?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Orientador • Coordinador • Facilitador • Àrbitre | <p>Com es pot adaptar el model de govern?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cooperació i interacció entre actors públics i privats • Objectius subjectes a negociació |

Font: Elaboració basada en Velasco (2008).

Les diferents propostes que s'han fet des d'un **enfocament normatiu** tenen com a interès principal discutir com hauria de ser l'Estat. Des d'aquesta perspectiva, s'afirma que les societats contemporànies requereixen un nou model de govern i sistema polític que actuï com a orientador, coordinador i àrbitre i no tant com a centre decisor i de direcció, tot facilitant l'entrada dels actors privats en les funcions de govern.

L'**enfocament instrumental** considera en les seves discussions que no es tracta de canviar el model de govern sinó, més aviat, d'adaptar les seves estructures i processos als nous requeriments socials. En aquest sentit, la governança seria un nou estil de govern caracteritzat pel reconeixement que és necessari un grau més gran de cooperació i interacció entre els actors públics (el govern) i els actors privats en els processos de formulació i aplicació de les polítiques, així com en la definició d'objectius, els quals han de renegociar-se contínuament amb agents socials de tot tipus. Tot plegat comporta que no existeixi un sol centre de decisions, sinó un conjunt de xarxes entre organitzacions en les quals recau el poder de decisió.

Així doncs, la governança està relacionada amb els sistemes de govern, els processos d'interacció i la presa de decisions entre els diferents actors implicats, i les directrius que s'estableixen per a l'assignació de recursos i l'exercici del control i la coordinació. D'aquesta manera, la governança posa èmfasi en la cerca de vies per crear, reforçar, regular i mobilitzar l'acció social per tal d'assolir un cert grau d'ordre social segons unes metes decidides i unes polítiques elaborades (Velasco, 2008).

La capacitat dels diferents actors clau en aquests processos és precisament la força que dona forma al desenvolupament econòmic sostenible i que permet l'adaptació efectiva als canvis locals i globals, així com al manteniment de l'equitat i la diversitat (MacKinnon, Cumbers, Pike, Birch i McMaster, 2009).

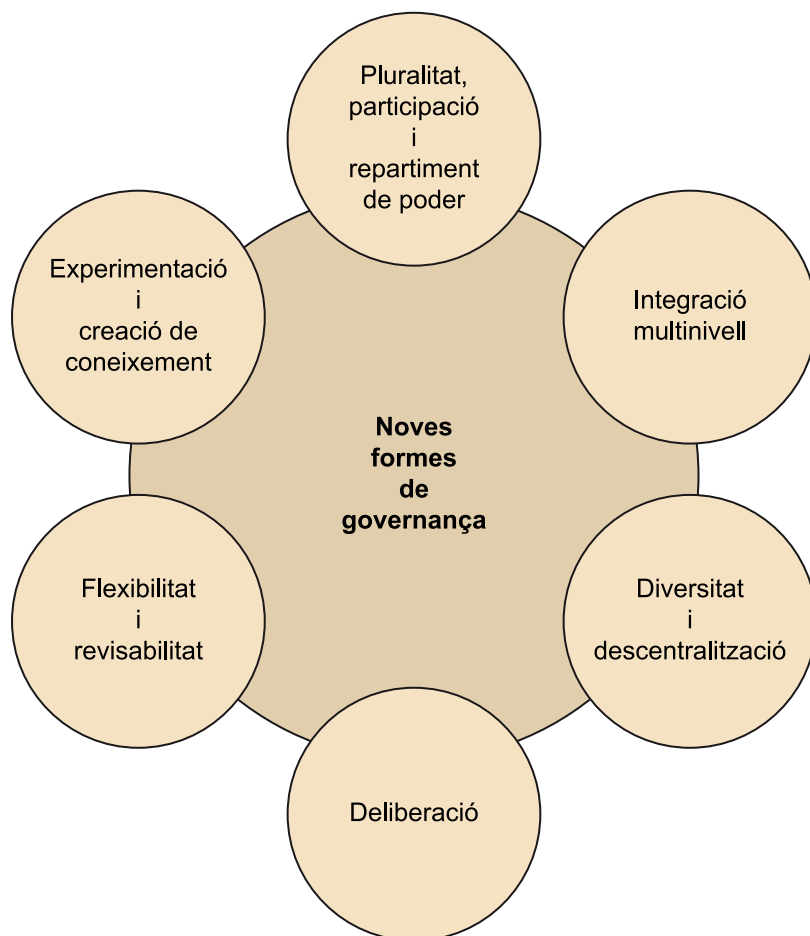
1.3. Noves formes de governança

Es podria dir que existeixen tantes formes de governança com territoris que l'apliquen en diferents àmbits (nacional, regional, local). Les pràctiques de governança són sovint pràctiques híbrides, que combinen sistemes administratius amb mecanismes de mercat i formes noves d'organització publicoprivades

o totalment privades (Bevir, 2011). Les diferents formes de governança poden variar segons com es prenen les decisions polítiques i com es distribueix el poder de decisió i influència en la formulació de les polítiques. En tot cas, es pot afirmar que totes aquestes noves formes de governança tenen sis elements en comú (figura2):

- **Pluralitat, participació i repartiment de poder:** cada vegada, s'identifica una gamma més gran i plural d'actors que es converteixen en participants actius en les accions de govern. La formulació de polítiques no és considerada com el domini exclusiu dels reguladors, els actors privats i públics de diferents nivells col·laboren i tenen el propòsit de participar conjuntament en el procés de definició de les polítiques.
- **Integració multinivell:** la coordinació entre els diferents actors implicats, públics i privats, en diferents àmbits de govern (local, regional, nacional i internacional) es produeix tant en vertical com en horitzontal. És a dir, es produeix tant entre actors situats en el mateix nivell (per exemple, entre el sector empresarial) com en actors tradicionalment situats en una jerarquia superior/inferior (com serien els governs en diferents àmbits).
- **Diversitat i descentralització:** en lloc d'un enfocament únic eminentment legislatiu i reglamentari, es potencia un ampli ventall d'enfocaments coordinats.
- **Deliberació:** es fomenta una deliberació més gran entre els agents públics i privats, per tal de millorar la legitimació democràtica dels processos de formulació de les polítiques.
- **Flexibilitat i revisabilitat:** s'opta freqüentment per la formulació i aplicació de directrius i normes flexibles que s'implementen de manera voluntària i poden ser revisades a mesura que canvien les circumstàncies polítiques.
- **Experimentació i creació de coneixement:** més foment de l'experimentació local en les mesures de governança, així com en la creació de coneixement i l'intercanvi de resultats i millors pràctiques amb altres llocs.

Figura 2. Trets distintius de les noves formes de governança



Font: Elaboració pròpia a partir de Hall (2012a) i Bevir (2011).

En l'era de la globalització, aquestes noves formes de governança han implicat un apoderament dels actors locals i l'establiment d'acords multiescalars o multinivell, tot afavorint la convivència i col·laboració d'actors públics i privats a escala local, nacional i internacional.

El sector privat (les empreses) té una participació més gran, tant directa com a indirecta, en la presa de decisions que afecten la planificació i el desenvolupament de les destinacions turístiques, i la seva opinió i influència són un factor de crucial importància en aquests processos.

Tal com puntualitza Velasco (2008), les noves formes de governança no només haurien de limitar-se a la col·laboració i coordinació entre administracions públiques en diferents àmbits i administracions públiques i empreses, sinó també entre aquestes organitzacions i la ciutadania. En aquest sentit, destaquen les pràctiques cada vegada més esteses de foment de la participació ciutadana i de coproducció de serveis públics, unes pràctiques que contribueixen no només a l'increment de drets de la ciutadania sinó, també, a aprofundir en les seves obligacions.

Fotografia del Moviment 15-M a la Porta del Sol de Madrid (2011).



Font: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Madrid_October15.jpg.

2. Govern i governança en el context del turisme

En els apartats que segueixen a continuació, veurem com s'ha produït el procés de transformació de «govern» a «governança» en l'àmbit del turisme, així com les especificitats de la governança en turisme i dels rols dels diferents actors que en prenen part de manera directa.

2.1. La relació tradicional entre l'Administració pública i la gestió de les destinacions turístiques

L'eclosió del boom turístic internacional de mitjan segle XX comporta que els governs comencin a veure el turisme com un sector econòmic estratègic. Amb la finalitat de potenciar-lo, les administracions –primerament l'estatal i després l'autonòmica– es comencen a dotar dels instruments necessaris per al foment de l'activitat, i el finançament i la prestació dels serveis requerits pels turistes.

Imatge promocional de la ciutat de Valls.



Font: Cinta Sanz.

És en aquest moment quan es creen els ministeris i/o secretaries d'Estat de Turisme (abans inexistents), així com una sèrie d'organismes amb fons totalment públics però jurídicament autònoms (com ara Turespaña, Sector, etc.). A escales territorials menors (regional i local), i amb una mica de retard, els poders públics també prenen consciència de la necessitat d'actuar en matèria turística. En aquest cas, es creen les conselleries de Turisme i alguns organismes autònoms de dret públic com ara els patronats de Turisme.

Durant aquest període, des de l'àmbit públic les administracions pretenen donar resposta a les necessitats del sector en dos àmbits principals: d'una banda, la regulació i l'ordenació de l'activitat turística i, de l'altra, la promoció de l'activitat turística.

1) La regulació i ordenació de l'activitat turística

L'Administració pública és l'encarregada de crear les lleis marc que regulen i ordenen l'activitat turística. En el cas d'Espanya, les competències en turisme estan transferides a les comunitats autònomes i són aquestes administracions les que aproven les anomenades *lleis de turisme, lleis d'ordenació del turisme o lleis generals de turisme*.

Aquestes grans lleis estableixen el marc per al foment, la planificació i la promoció turística i inclouen aspectes com ara la regulació de les professions turístiques, els establiments i serveis turístics, així com els drets i deures dels turistes i proveïdors de serveis. D'altra banda, aquestes lleis defineixen la distribució de competències i funcions de les diferents administracions (autonòmica i local) i estableixen un marc general amb les directrius per al foment, la planificació i la promoció turística des de l'objectiu d'afavorir el desenvolupament sostenible de l'activitat.

A banda de les lleis de turisme, existeixen textos normatius de rang inferior que són claus per a la gestió pública del turisme. Aquestes normatives regulen, fomenten i controlen específicament les empreses i activitats del sector turístic en qüestions cabdals com per exemple les característiques i requisits necessaris dels establiments, equipaments i serveis turístics i la seva classificació; les característiques i requisits per exercir com a empresa o professional del sector; o el règim sancionador en cas d'incompliments.

En un sector tan transversal com el turisme, però, es fa necessari que els governs estiguin en contacte amb altres administracions l'activitat de les quals té incidència en el turisme, i que coordinin la regulació d'altres àmbits com la seguretat, la cultura, el transport públic, l'ordenació territorial, les obres públiques, etc.

2) El foment de l'activitat turística

La segona competència principal de l'Administració pública és la del foment de l'activitat turística, és a dir, la implementació de mesures de suport al desenvolupament del sector. Aquest suport es pot materialitzar mitjançant la inversió directa en infraestructures, serveis i equipaments; la subvenció o ajudes a iniciatives privades; o a través d'accions de promoció del turisme en un àmbit nacional i internacional.

El desenvolupament d'una destinació turística requereix, especialment en els seus inicis, que el territori en qüestió es doti d'una sèrie d'infraestructures, equipaments i serveis bàsics per a la rebuda dels turistes: carreteres en bones condicions, connexions amb transport públic als principals recursos turístics i aeroports d'arribada, serveis bàsics de sanitat, sanejament d'aigües i protecció civil, serveis de seguretat ciutadana, d'informació turística, etc. Les inversions en la preservació i conservació del patrimoni natural i cultural són també clau per mantenir l'atractiu de la destinació i la sostenibilitat de l'activitat turística.

Oficina d'Informació Turística a Reykjavík (Islàndia).



Font: Cinta Sanz.

A més de la inversió directa, les administracions públiques tenen un paper rellevant a incentivar el sector privat a la millora i la innovació, per tal de fer front als continus canvis en les preferències de la demanda i mantenir la seva competitivitat. Aquest incentiu s'aconsegueix generalment mitjançant l'obertura de línies de subvenció que solen estar orientades a la renovació d'equipaments turístics, a la implantació de sistemes de qualitat i/o gestió sostenible o a la creació de nous productes que afavoreixin la diferenciació de la destinació i l'apropin a les noves tendències.

Finalment, la promoció és també una de les principals eines de l'administració pública per al foment del turisme. Si bé el sector privat duu a terme les seves pròpies campanyes de promoció orientades a donar a conèixer les seves empreses i serveis, en turisme, a diferència d'altres sectors, és necessari que algun organisme assumeixi la promoció de tota la destinació en el seu conjunt i vetlli per la seva imatge de marca i posicionament en el mercat. En el cas de Catalunya (i també en el conjunt d'Espanya), les funcions de promoció han estat dutes a terme tradicionalment per les diputacions provincials, les quals defineixen l'estratègia i accions de promoció anualment. Entre les accions de

promoció, les més habituals són l'assistència a fires nacionals i internacionals, els *workshops*, els *roadshows*, els viatges de familiarització (*famtrips*) i els viatges de premsa (*presstrips*).

En termes generals, existeix una certa distribució de competències entre els diferents nivells d'Administració, si bé en algunes funcions, com ara la promoció, es pot produir encavalcaments. Amb tot, l'existència de nombrosos organismes públics amb incidència directa o indirecta en l'activitat turística suposa que un dels grans reptes de l'Administració sigui l'assoliment del nivell més gran possible de coordinació i cooperació entre administracions. Aquesta coordinació és ineludible a l'hora de definir polítiques turístiques no contradictòries i complementàries.

2.2. La incorporació del sector privat en la planificació i gestió de les destinacions turístiques

Durant el període inicial del desenvolupament turístic, el sector privat queda relegat a un paper passiu o, en el millor dels casos, a un paper consultiu. No és fins a finals de la dècada dels vuitanta, i especialment en la dècada dels noranta, que algunes destinacions turístiques comencen a replantejar i qüestionar el predomini absolut dels organismes públics de gestió i promoció turística.

A partir d'aquest moment, en l'àmbit del turisme es comença a parlar de la importància de fomentar la col·laboració publicoprivada i les primeres iniciatives en aquesta direcció es comencen a materialitzar. Els autors Zapata i Hall (2012) resumeixen en quatre els principals motius que expliquen el creixement de la col·laboració publicoprivada en turisme:

- La fragmentació i alta interdependència dels diferents agents del sector turístic.
- La redefinició del paper del sector públic com a promotor i conductor de la col·laboració i la participació del sector privat en la formulació de polítiques.
- La cerca d'eficàcia i acompanyament en els processos de mercantilització mitjançant l'externalització dels serveis públics a través de la col·laboració amb el sector privat.
- La cerca d'associacions amb el sector privat per tal d'implementar polítiques i projectes en temps de crisi financera i retallades en el finançament públic, marcats per l'imperatiu de reducció del deute públic.

Segons apunta Ros Santasusana (2012), en un àmbit local «és més evident la necessitat d'uns organismes de caràcter mixt que realment reflecteixin la transversalitat del sector, tant pel que fa als mecanismes de participació com als de cofinançament» (pàg. 63). Aquests organismes s'estenen amb certa rapi-

desa –especialment des de l’any 2000– a partir de l’impuls de programes i polítiques específiques des de les administracions (locals, nacionals o europees) especialment orientades a fomentar la creació de partenariats publicoprivats.

La paraula *partenariat* s'utilitza sovint en el camp de les ciències socials i també en estudis i en els discursos de caràcter polític com una traducció de la paraula anglesa *partnership*, que significa «una associació de persones o organitzacions» i fa referència a les múltiples formes de cooperació.

Aquests partenariats afavoreixen la integració dels interessos públics i privats i faciliten la implicació del sector privat –amb aportacions econòmiques i amb participació activa– en els processos de decisió relatius a la planificació, gestió i la promoció de les destinacions turístiques, així com la implementació de projectes i plans de desenvolupament turístic. En aquests partenariats les administracions públiques són generalment les responsables de la inversió, el control i la gestió.

Web recomanada

El model de relació entre els actors públics i privats de Catalunya va ser destacat com a exemple de bones pràctiques per l'Organització Mundial del Turisme. Podeu consultar el següent article per conèixer més detalls: «Partenariat publicoprivat: el model de governança del turisme sostenible competitiu». <<http://www.comunicatur.info/partenariat-publicoprivat-el-model-de-governanca-del-turisme-sostenible-competitiu/>>

La taula que segueix a continuació resumeix els principals principis sobre els quals es construeixen aquests nous models o instruments de gestió publicoprivada en turisme.

Principis dels ens de col·laboració publicoprivada

| | |
|--|--|
| Eficàcia | Assolir el grau òptim de consecució dels objectius marcats per la política turística adoptada, els quals han de ser explícits per a tots els agents. |
| Eficiència | Optimitzar l'ús i la gestió dels recursos financers i humans disponibles. |
| Cooperació | Involucrar tots els agents implicats (públics i privats) i fomentar el consens i la cooperació entre ells. |
| Corresponsabilitat/equitat | Impulsar fórmules per afavorir la corresponsabilitat del sector privat tant en la presa de decisions com en l'esforç financer, sempre sota el principi de màxima equitat. |
| Transparència | Fomentar la transparència de l'ens, tant en els seus objectius com en els seus paràmetres financers, de cara a la societat local en general i davant del sector turístic en particular, per tal de permetre una implicació més gran del mateix sector turístic i una credibilitat més gran del mateix ens. |
| Tendència a l'estabilitat i autosuficiència financera | Aportar una estabilitat i una predicibilitat més grans en la base financera de l'ens, que permeti una planificació a mitjà i llarg termini dels seus plans d'actuació i més autosuficiència financera. |

| | |
|-----------------------------|---|
| Orientació al mercat | Tenir present l'orientació al mercat, per tal de fomentar la competitivitat a través d'un enfocament en un àmbit operatiu i executiu que segueixi el model d'una empresa moderna, tot i l'interès públic de la seva activitat. |
| Transversalitat | Assolir la màxima representació possible de tots els agents (públics i privats) que estan implicats directament o indirectament en el sector turístic, tot fomentant la transversalitat entre els seus membres i òrgans de decisió. |

Font: Adaptat de l'informe *Modelos de Gestión Turística Local* (FEMP i SGT, 2008).

El fet és que no existeix un model únic de partenariat publicoprivat. Aquests organismes prenen diferents formes o models de gestió segons el grau de participació i relacions de poder entre el sector públic i privat, les funcions assignades als diferents membres, els sistemes de presa de decisions, l'origen del finançament i la seva estructura organitzativa (dotació de personal tècnic i estratègia de gestió). Les fórmules més comunes són els patronats de turisme (municipals o provincials), les cambres de comerç, les comissions de turisme, els consorcis, les associacions turístiques, les *convention bureaux* o les agències de desenvolupament.

Consolidar els mecanismes de col·laboració entre agents públics i privats i aconseguir sistemes de cooperació real entre aquests dos sectors, però, pot arribar a ser certament complicat de posar a la pràctica. Així ho mostra l'informe de l'Organització Mundial del Turisme (2001), en el qual s'enumeren una sèrie d'impediments que obstaculitzen els processos de col·laboració publicoprivada:

- Manca de definició i disparitat d'objectius entre els actors participants.
- Disparitat de cultures, llenguatges i mentalitats organitzacionals, especialment entre els actors públics i privats.
- Manca d'una visió compartida (full de ruta, pla) sobre el futur de la destinació.
- Diferències en la capacitat econòmica i en la capacitat d'assumir riscos financers.
- Reticències a compartir el poder de decisió entre els diferents actors.
- Reticència al canvi i a noves formes d'operar per part de l'Administració pública.

Lectura recomanada

Vegeu l'article de **Zapata i Hall** (2012) per a una anàlisi extensiva del desenvolupament i les característiques dels organismes de col·laboració publicoprivada a Espanya.

2.3. Xarxes d'actors i governança turística

El desenvolupament de l'activitat turística es caracteritza per ser un procés dinàmic i socialment construït que, d'una banda, està condicionat pel context social, polític i històric del territori i, de l'altra, sorgeix de la implicació d'una multitud d'agents econòmics, institucionals i socials que, tot basant-se en les seves percepcions, necessitats, valors i agendes, contínuament el transformen i el modifiquen.

És lògic concloure, doncs, que el turisme afavoreix i alhora necessita que a la destinació existeixin dinàmiques de col·laboració, associacions i/o xarxes d'agents per tal d'aglutinar sinèrgies, optimitzar recursos i crear un producte atractiu, capaç de posicionar-se en el mercat turístic i ser competitiu. Aquestes xarxes d'agents són de crucial importància a l'hora de mobilitzar els agents públics i privats del territori i fer-los partícips en la formulació de polítiques, de manera que es tinguin en compte els diferents interessos presents a la destinació i es pugui determinar una estratègia de desenvolupament el més consensuada possible.

Nota

És molt comú que tant en un àmbit de discurs polític i mediàtic, com en informes i estudis, s'utilitzin de manera indistinta o fins i tot es confonguin els termes *coordinació*, *cooperació* i *col·laboració publicoprivada*. L'informe de l'OMT elaborat per Duran (2013) proporciona definicions específiques per als tres conceptes:

- **Col·laboració:** engloba totes aquelles formes de relació entre el sector públic i privat segons interessos compartits.
- **Cooperació:** pressuposa un marc de relació que s'estableix en situació d'igualtat de condicions entre tots els actors entorn d'un projecte o objectiu comú.
- **Coordinació:** fa referència a una forma de treball conjunt que persegueix dotar les polítiques públiques de més consistència, coherència, cohesió i visió, tot minimitzant les duplicitats i els conflictes burocràtics.

2.3.1. Els rols dels *stakeholders* del turisme

Les responsabilitats en relació amb el desenvolupament del turisme són compartides per una xarxa extensa i complicada d'actors –també coneguts com a *stakeholders*. Entre aquests actors, trobem: els organismes del sector públic en un àmbit local, regional, nacional i supranacional; les empreses privades proveïdores de serveis turístics; la comunitat local que viu a la destinació; els turistes que les visiten; i fins i tot, les ONG o els mitjans de comunicació.

El terme *stakeholder* va ser definit per Freeman l'any 1984, en la seva obra «Strategic Management: A Stakeholder Approach», com els actors sense el suport dels quals una empresa o organització deixaria d'existir. En l'àmbit del turisme, és comú que s'utilitzi aquest terme sense traduir, però també es pot traduir com a 'part interessada' o 'grups d'interès', és a dir, qualsevol indivi-

du o grup d'individus que poden afectar o són afectats per l'activitat turística d'una destinació i que, en conseqüència, han de ser considerats com un element essencial en la planificació estratègica i de gestió turística.

Des del punt de vista de la governança, els principals actors que formen part d'aquesta nova forma de gestió del turisme són el sector públic, el sector privat i la comunitat local. Cadascun d'ells té una funció clau i complementària en el sistema de governança (Duran, 2013):

- El **sector privat** és el principal productor i proveïdor dels béns i serveis que són objecte de consum pels visitants i que, en definitiva, conformen l'experiència turística a la destinació i contribueixen a la imatge de lloc. El seu rol i implicació són clau en les estratègies d'innovació per mantenir la competitivitat dels diferents sectors per separat i, per extensió, de tota la destinació en el seu conjunt. Tot depenent de l'abast d'una destinació, el sector privat pot estar format per microempreses, empreses petites, mitjanes o grans; també poden ser locals, regionals, nacionals o internacionals; i poden desenvolupar la seva activitat en l'àmbit de la restauració, l'organització de viatges, l'allotjament, el guiatge, etc. Aquesta gran diversitat ha provocat que tradicionalment es consideri el sector turístic com un sector fragmentat en el qual la col·laboració i coordinació són sovint complicades, i encara més amb el sector públic.

Parc Temàtic Califòrnia Adventure (Anaheim, Estats Units)



Font: Cinta Sanz.

- El **sector públic** té un paper fonamental gràcies al cúmul de competències que té sobre diferents àmbits que influeixen decisivament en la forma en la qual el turisme es desenvolupa en un territori. Estaríem parlant, per exemple, de les competències en relació amb el desenvolupament

d'infraestructures, el planejament, el transport, la regulació laboral i fiscal, etc. Com s'ha esmentat anteriorment, l'Administració pública comprèn una àmplia diversitat d'actors en diferents àmbits que coexisteixen i han d'assumir el repte de coordinar la seva acció i política i de fomentar la col·laboració i el treball conjunt amb els actors privats.

- La **comunitat local** que habita a les destinacions turístiques ha d'estar també involucrada en la gestió d'aquests territoris, a través de mecanismes amplis de participació pública que facilitin l'aportació social en la planificació i la gestió de les destinacions.

2.3.2. Governança turística: definició i models

La planificació i la gestió sostenible de les destinacions exigeixen noves formes d'acció coordinada i conjunta que vagin més enllà dels criteris polítics i administratius i facin possible fer front als reptes complexos que afecten el turisme en l'actualitat i contribueixin a la innovació i la competitivitat territorial.

En els últims anys, l'adopció del concepte i els principis de la governança en l'àmbit turístic s'ha convertit en un tema de referència, sigui a través de fòrums, esdeveniments i reunions especialitzades, com a part de programes d'acció impulsats des de les administracions públiques o en investigacions i estudis desenvolupats des de l'àmbit acadèmic.

La governança és un model de govern diferent del tradicional, posa èmfasi en el fet que no només els organismes oficials de govern (en diferents àmbits: local, regional i estatal) han d'estar involucrats en les tasques de govern i presa de decisió, sinó també altres actors com ara el sector privat o la comunitat local (Hall, 2012b). Així, en la governança, els actors públics i privats cooperen en la formulació i aplicació de polítiques públiques a través de l'existència d'organitzacions formals i xarxes entre organitzacions (Duran, 2013).

En el cas concret del turisme, l'informe de l'Organització Mundial del Turisme elaborat per Duran (2013) proposa conceptualitzar la governança de la següent manera:

«Governança és una pràctica de govern susceptible de mesurament, que té per objecte dirigir eficaçment el sector del turisme en els diferents nivells de govern, mitjançant formes de coordinació, col·laboració i/o cooperació eficients, transparents i subjectes a la rendició de comptes, que permetin portar a terme les metes d'interès col·lectiu que comparteixen les xarxes d'actors que incideixen en el sector, i amb la finalitat d'aconseguir solucions i oportunitats, segons acords sustentats en el reconeixement d'interdependències i responsabilitats compartides.»

La governança en el turisme es considera l'opció més eficaç per a la gestió de les destinacions turístiques. No obstant això, cal destacar que l'ús i anàlisi d'aquest terme en el marc del fenomen turístic continua sent ambigu i dispar. Les maneres com s'organitzen les destinacions i els actors que en formen part

poden ser múltiples, segons l'estructura i grau de maduresa de la indústria i del nivell de l'escala territorial que s'estigui considerant. Amb aquesta finalitat, és de gran utilitat intentar desgranar els diferents models de governança que han identificat autors com Hall (2011). Aquest autor defineix quatre tipus de governança relacionats amb el nivell jeràrquic i de domini del sector públic o privat: jeràrquica, de mercat, en xarxa o comunitària.

Tipus de governança en turisme

| | |
|-------------------------------|---|
| Governança jeràrquica | Aquest és el model tradicional de governança exercida des de l'Administració pública. Malgrat que aquesta forma de governança s'ha vist afeblida en els darrers temps, el fet és que segueix vigent en certa mesura, a causa del paper que encara tenen les administracions públiques en les relacions internacionals i en la legislació i regulació com a part del seu exercici de control del turisme. |
| Governança de mercat | En aquest tipus de governança, es deixa en mans del mercat (sector privat) els mecanismes d'autoregulació i assignació de recursos. Des d'aquesta perspectiva (amb una influència clara de les polítiques neoliberals), aquesta és la manera més eficient de fer-ho, ja que assegura que els recursos s'emprin de la manera més eficient. Les administracions públiques poden exercir diferents nivells d'intervenció a través de mesures orientades a oferir incentius fiscals, educació o definició de línies marc de l'estratègia turística. Cal remarcar, però, que aquesta governança té mancances sobretot pel que fa a l'equitat dels resultats de les polítiques implementades i l'assoliment de formes de turisme més sostenibles. |
| Governança en xarxa | La governança en xarxa és sovint considerada com una fórmula intermèdia entre la governança jeràrquica i de mercat, que facilita la coordinació dels interessos i recursos públics i privats. Cal remarcar, però, que les xarxes poden presentar diferents graus de cohesió i també diverses maneres d'integrar potencialment diferents perspectives polítiques. Amb tot, sovint es critica d'aquest tipus de governança el fet que existeixen dubtes sobre fins a quin punt les xarxes com a instrument polític serveixen per a l'acompliment dels interessos propis dels actors que hi participen, en comptes dels interessos col·lectius. |
| Governança comunitària | Defensa la importància de la participació directa dels ciutadans en la definició de les polítiques públiques. En aquest tipus, es proposa que la governança s'ha de dur a terme des d'una escala més petita i propera a la comunitat o ciutadania, que estableixi mecanismes que facilitin la participació ciutadana en la formulació de polítiques a partir del debat, el diàleg i l'organització de referèndums que canalitzin la iniciativa ciutadana. Si bé aquesta tipologia es pot criticar per ser massa idealista i exagerar les bondats del consens ciutadà, el fet evident és que la participació de la comunitat i fins i tot el control de la ciutadania sobre la planificació i la presa de decisions han esdevingut en els darrers anys una qüestió important que cal tenir en compte en la planificació del turisme i la formulació de polítiques. |

Font: Síntesi de Hall (2011).

Aquesta categorització ens ajuda a simplificar una realitat certament complexa i a diferenciar diversos models de governança i, per tant, diferents aproximacions a l'organització dels actors d'una destinació per a la seva planificació, gestió i promoció. Aquestes tipologies no són estàtiques, poden evolucionar amb el temps i canviar d'una a l'altra depenent de les decisions preses pels

actors que en prenen part. L'elecció d'un tipus de governança o un altre depèn del context del desenvolupament d'una destinació, i condicionarà la seva capacitat de respondre a les forces exògenes (Beritelli, Bieger i Laesser, 2007).

En totes les tipologies, trobem solucions per a la gestió de la destinació però també problemes i límits que dificulten una governança efectiva i transparent. Com Amore i Hall (2016) apunten, les diferents formes de governança no són la panacea que asseguri una planificació turística efectiva, durable i basada en la col·laboració, existeixen certs factors que ho dificulten:

- Els organismes de governança en turisme solen ser impulsats (i finançats) des de l'Administració pública, i la participació efectiva dels agents privats i socials és de vegades més aviat una bona intenció que una realitat.
- Les associacions publicoprivades en turisme solen ser expressions d'interessos de mercat.
- El sector privat turístic (especialment les grans empreses) es caracteritza sovint pel «parroquialisme» intern i la manca de col·laboració amb les administracions públiques i la comunitat local.
- Les anomenades iniciatives *bottom-up* (de baix a dalt), impulsades per la comunitat local, no poden ser eficaces on el capital social és baix o quan existeixen relacions en xarxa que tenen preferència sobre alguns interessos de la comunitat i ignoren d'altres.
- La reestructuració de l'Administració pública (i les seves funcions) pot augmentar la fragmentació en lloc de promoure la cohesió intrainstitucional.
- Les formes de governança que solen desenvolupar-se són propenses a fallar, en particular, quan es produeixen situacions de crisi (ambiental, financera, social, etc.)

Amb tot, cal tenir en compte que, tal com remarca Velasco (2008), la governança no és simplement potenciar la col·laboració publicoprivada per millorar el desenvolupament del sector turístic a un espai territorial concret. La governança turística implica abordar els processos de decisió en l'orientació i instrumentació de les polítiques i la gestió turístiques i els efectes que provoca en una destinació des d'una nova perspectiva més inclusiva, participativa i democràtica que faciliti la relació horitzontal entre els diferents actors públics i privats (Duran, 2013; Velasco, 2008).

Cada actor incorpora qualitats, habilitats, punts de vista i recursos que són importants per al conjunt. És per això que en els processos de governança són factors de vital importància la construcció i el manteniment de la confiança, el compromís i la negociació (Velasco, 2008), així com treballar perquè

la distribució dels recursos i beneficis de l'activitat turística sigui equitativa (Pulido-Fernández i Pulido-Fernández, 2014) i s'aconsegueixin certs nivells de consens en la definició d'objectius comuns i en la presa de decisions.

2.3.3. La incidència dels agents globals en la governança turística

Com hem vist anteriorment, són nombrosos els agents que tenen incidència en l'activitat turística. Quan es tracta de governança a les destinacions, però, és crucial tenir en compte que en l'era de la globalització, no només els entorns i agents locals actuen com un element que facilita o restringeix el desenvolupament del turisme en aquests llocs sinó que existeixen altres actors globals que poden arribar a tenir una incidència igual o fins i tot més gran en el desenvolupament del turisme.

Amb el terme *agents globals* estariem parlant, per exemple, dels mercats de demanda internacionals, d'empreses multinacionals com els operadors turístics o grans plataformes de l'economia col·laborativa com ara Airbnb o Uber, així com agents públics com podrien ser les institucions europees, organitzacions supranacionals com per exemple l'Organització Mundial del Turisme (OMT) o altres organitzacions no governamentals.

Web recomanada

Organització Mundial del Turisme. <http://www2.unwto.org/en>

Oficines receptives de l'operador turístic turc Tez Tour a Lloret de Mar, Costa Brava.



Font: Cinta Sanz.

Val a dir que, generalment, s'ha tendit a considerar que la influència d'aquests agents és negativa o crítica per al desenvolupament turístic local, tot situant els agents locals en una posició relativament vulnerable davant els actors globals. En algunes ocasions, de fet, així ha estat.

És important tenir en compte que quan parlem de destinacions turístiques, els actors globals poden ser també els primers interessats en el fet que la destinació mantingui i millori la seva posició competitiva. Així doncs, la seva influència pot ser també positiva i es pot arribar a relacions de col·laboració local-global que representin una oportunitat de millora i d'innovació per a les empreses locals, i a la vegada afavoreixin la capacitat de les destinacions de seguir sent competitives en un mercat global en constant canvi. En qualsevol cas, es possible identificar certs determinants que afavoreixen que les relacions entre actors turístics locals i globals siguin beneficioses per a una destinació:

- La posició de les empreses locals com els promotors de les relacions/aliances.
- El suport i acompanyament per part de les organitzacions públiques al llarg del procés.
- La presència d'actituds cap als negocis que siguin compatibles i la col·laboració entre iguals.

Des d'un punt de vista pràctic, això planteja arguments que confirmen que el lideratge dels actors locals i, en especial, del sector empresarial, és clau per assegurar que la col·laboració local-global afecta la destinació d'una manera positiva. Complementàriament, l'acció de l'Administració pública ha d'estar orientada no només a atreure i facilitar les iniciatives d'empresaris visionaris i innovadors tant com sigui possible, sinó també fer-los partícips en els processos de planificació. Això incrementa la confiança entre les esferes pública i privada.

Des de l'esfera pública, per tant, el rol que cal dur a terme ha de ser orientar les seves accions per adaptar el context institucional, de manera que facilitin una bona relació entre agents locals i globals, sense oblidar que la seva funció principal ha de ser la de representar els interessos de la destinació en global, tot actuant com a àrbitres d'aquests processos per garantir que les relacions locals-globals generen les sinergies positives coherents amb els valors de la marca, normes i prioritats establertes per al desenvolupament de la destinació. Aquest esforç es pot fer operatiu mitjançant la promoció de polítiques que proporcionin una guia per al sector privat sobre com gestionar les seves relacions amb els actors globals i, així, evitar l'excessiva dependència. Tot plegat condueix a noves formes de governança i d'acció col·lectiva que tenen en compte i posen en comú les forces locals i globals, pel bé de la sostenibilitat de la destinació.

Lectura recomanada

Veure l'article d'opinió «Los señuelos de Airbnb» d'Alan Quagliari en *El Periódico* per saber més sobre els efectes negatius de l'arribada d'Airbnb a Barcelona. <<http://www.elperiodico.com/es/noticias/opinion/los-senuelos-airbnb-5324268>>

Lectura recomanada

Vegeu l'article de **Sanz-Ibáñez i Anton Clavé** (2016). «Strategic Coupling Evolution and Destination Upgrading», per saber més sobre estratègies de col·laboració local-global i els efectes positius d'aquesta aplicada al cas de la Costa Daurada central i les aliances d'actors locals (principalment hotelers) i operadors turístics del mercat rus.

3. La governança i el desenvolupament sostenible de les destinacions turístiques

En l'apartat anterior, hem desgranat com s'han anat adoptant els conceptes de govern i governança en l'àmbit del turisme. En aquest tercer punt, veurem com la governança s'emmarca en la definició de les polítiques i les estratègies de gestió sostenible de les destinacions turístiques, tot posant especial èmfasi a determinar quins són els factors que caracteritzen una «bona» governança i aquells que limiten la seva implementació efectiva des d'una perspectiva global.

3.1. Governança i polítiques turístiques per a un desenvolupament turístic sostenible

El fet que el turisme sigui, d'una banda, promogut activament com una activitat que afavoreix el creixement econòmic i, de l'altra, sigui una activitat econòmica que genera elevats impactes ambientals, fa que la sostenibilitat sigui un dels pilars centrals en la definició de les polítiques turístiques. La sostenibilitat planteja, en aquest sentit, un desafiament per a la governança de les destinacions (Hall, 2012b).

La sostenibilitat del turisme necessita que tots els actors que intervenen en la producció turística (en un àmbit local, regional, nacional o supranacional) arribin a acords, es coordinin i s'organitzin amb la finalitat de definir objectius i polítiques que facin possible l'assoliment de beneficis per al conjunt de la societat i redueixin al màxim els impactes negatius que pugui arribar a generar el turisme (Pulido-Fernández i Pulido-Fernández, 2014).

Promoure i garantir el desenvolupament sostenible del turisme en una destinació està directament vinculat a l'aplicació d'una bona, transparent i equitativa governança. Segons l'informe de la Sustainable Development Solutions Network (2013), la bona governança és un dels mitjans més importants per contribuir a les tres dimensions del desenvolupament: econòmic, social i ambiental; però també és una finalitat, ja que el desenvolupament sostenible és fruit de la suma de les accions de totes les parts interessades (*stakeholders*), les quals han de poder participar en la presa de decisions en tots els àmbits.

Webs recomanades

Barcelona és un paradigma de ciutat turística d'èxit i també una de les ciutats on el foment d'estructures i eines de governança de la destinació té més tradició.

És d'especial interès la iniciativa de creació del **Consell de Turisme i Ciutat** (<http://ajuntament.barcelona.cat/turisme/ca/consell-de-turisme/que-es>), un òrgan de participació obert que representa uns sectors molt amplis de la ciutadania i on es promou el debat i reflexió sobre el model de ciutat i de desenvolupament turístic de la capital catalana.

Aquest ens ha estat impulsat en el marc de la formulació del **Pla Estratègic de Turisme 2020** (<http://ajuntament.barcelona.cat/turisme/ca/pla-estrategic>).

Diversos autors han tractat d'identificar i analitzar quins són els factors que constitueixen una «bona governança» o una governança efectiva en el context del turisme. Segons Gill i Williams (2014), una «bona governança» implica enfocaments que adopten els principis de la pràctica sostenible, com ara: la rendició de comptes; transparència; l'equitat i la inclusió; la capacitat de resposta; eficàcia i eficiència; i l'obertura i la participació. Beaumont i Dredge (2010) van una mica més enllà i proposen una sèrie de paràmetres que són d'utilitat a l'hora d'analitzar l'eficàcia de la governança en les destinacions turístiques locals:

- Cultura positiva, comunicació constructiva i comunitats compromeses.
- Transparència i rendició de comptes.
- Visió i lideratge.
- Acceptació de la diversitat i cerca de l'equitat i la inclusió.
- Desenvolupament del coneixement, l'aprenentatge i l'intercanvi de coneixements.
- Claredat en els rols i responsabilitats dels participants i claredat en les estructures operatives i els processos de la xarxa.

Pulido-Fernández i Pulido-Fernández (2014) afegeixen que el sistema o model de governança adoptat en una destinació ha de tenir un cert grau de flexibilitat per tal que es pugui adaptar al context i als recursos disponibles en cada moment. Això implica també, segons aquests autors, que resulti de vital importància que la definició del model de governança sigui el fruit d'un estudi detallat del territori que ajudi a determinar la realitat present en el punt de partida i faciliti l'establiment d'estratègies i objectius el més concrets i adequats possible.

A la pràctica, no obstant això, existeixen factors que poden obstaculitzar la governança efectiva per a la gestió sostenible de les destinacions. Per tal de trobar possibles solucions, és de vital importància entendre aquestes dificultats i quines implicacions tenen. Bramwell (2012) identifica dos grans reptes en aquest sentit:

1) La governança en turisme implica un ampli ventall de sectors i àmbits de decisió política.

Les polítiques per al turisme sostenible s'han d'integrar amb les polítiques econòmiques, socials i ambientals més àmplies dins d'un marc global de desenvolupament sostenible. De fet, les polítiques que afecten el desenvolupament

Lectura recomanada

Es recomana consultar el model analític per a l'estudi de les diferents dimensions de la governança a les destinacions turístiques proposat per M. Velasco (2008). «Gestión De Destinos: ¿Gobernabilidad Del Turismo o Gobernanza Del Destino?». A: *Actas del XVII Simposio Internacional de Turismo y Ocio*. Barcelona: ESADE.

turístic sostenible sovint es formulen des d'àmbits que no són el turisme (planificació, canvi climàtic, ocupació, desenvolupament regional), la qual cosa implica que es té poc en compte les especificitats del sector i les implicacions que poden tenir aquestes polítiques en el turisme i en la seva sostenibilitat.

2) El turisme requereix la cooperació i coordinació entre diversos actors que sovint tenen interessos i prioritats divergents.

Com s'ha vist anteriorment, els actors implicats en el desenvolupament sostenible d'una destinació són molt diversos i, com a tal, l'heterogeneïtat d'objectius, interessos i prioritats dels actors d'una destinació en relació amb algunes qüestions com ara la protecció del medi ambient, la planificació territorial, l'ocupació o les qüestions d'igualtat o el consum d'energia suggereix que l'èxit de la governança de les destinacions en termes de generació de consens legítim i de coordinació total és tot un repte, de vegades difícil d'aconseguir (Bramwell, 2012; Dredge, 2006).

Amb tot, és possible que les polítiques turístiques estiguin contínuament tractant de posar-se al dia amb el tema de la sostenibilitat, perquè els canvis ambientals, així com el canvi econòmic, social i polític, es produeixen més ràpidament que els canvis en els sistemes polítics i de governança (Hall, 2012b).

Resum

En aquest primer mòdul de l'assignatura *Governança i resiliència social en destinacions turístiques*, hem revisat els canvis que s'han produït en els sistemes de govern, tant des d'una perspectiva general –que ens ha ajudat a saber d'on prové el concepte de *governança*–, com des de les especificitats de la seva aplicació en l'àmbit del turisme.

En síntesi, la generalització de l'ús i la implementació de nous models de governança per a la gestió sostenible de les destinacions ha implicat la configuració d'un nou escenari caracteritzat per les següents tres dimensions:

- En primer lloc, el canvi de govern a governança, en la qual el paper central del govern (essencialment local) en la gestió i promoció de la ciutat/destinació és substituït per noves formes de col·laboració (partenariat) entre els agents públics i privats. Aquestes fórmules escapen, sovint de forma deliberada, del control únic dels governs locals i busquen la participació dels agents privats per la cerca del consens en la planificació i el desenvolupament de l'activitat turística a la destinació.
- En segon lloc, en l'era de la globalització, aquestes noves formes de governança han implicat a la vegada un apoderament dels actors locals i l'establiment d'acords multiescalars o multinivell, tot afavorint la convivència i col·laboració d'actors públics i privats en un àmbit local, nacional i internacional.
- En tercer lloc, en aquestes noves formes de governança s'ha produït un augment de la participació tant directa com indirecta del sector privat (les empreses) i la ciutadania organitzada en la presa de decisions que afecten la planificació i el desenvolupament de les destinacions turístiques, i la seva opinió i influència són un factor de crucial importància en aquests processos.

Bibliografia

Amore, A.; Hall, C. M. (2016). «From governance to meta-governance in tourism? Re-incorporating politics, interests and values in the analysis of tourism governance From governance to meta-governance in tourism? Re-incorporating politics, interests and values». *Tourism Recreation Research* (núm. 41, vol. 2, pàg. 109–122) [document en línia].

<<http://doi.org/10.1080/02508281.2016.1151162>>

Beaumont, N.; Dredge, D. (2010). «Local tourism governance: A comparison of three network approaches». *Journal of Sustainable Tourism* (núm. 18, vol. 1, pàg. 7–28) [document en línia].

<<http://doi.org/10.1080/09669580903215139>>

Beritelli, P., Bieger, T., & Laesser, C. (2007). «Destination governance: Using corporate governance theories as a foundation for effective destination management». *Journal of Travel Research* (núm. 46, pàg. 96–107) [document en línia].

<<http://doi.org/10.1177/0047287507302385>>

Bevir, M. (2011). «Governance as Theory, Practice, and Dilemma». A: M. Bevir (Ed.). *The SAGE Handbook of Governance* (pàg. 1–16). Londres: SAGE.

Bevir, M. (2013). *Governance: A Very Short Introduction*. Oxford, Regne Unit: Oxford University Press.

Bramwell, B. (2012). «Governance, the state and sustainable tourism: a political economy approach». A: B. Bramwell & B. Lane (eds.). *Tourism Governance. Critical Perspectives on Governance and Sustainability* (pàg. 49–67). Abingdon: Routledge [document en línia].

<<http://doi.org/10.1080/09669582.2011.576765>>

Dredge, D. (2006). «Policy networks and the local organisation of tourism». *Tourism Management* (núm. 27, pàg. 269–280) [document en línia].

<<http://doi.org/10.1016/j.tourman.2004.10.003>>

Duran, C. (2013). *Gobernanza para el sector turismo y su medición, programa de Estadísticas y CST de la OMT. Serie de Documentos Temáticos STSA/IP/2013/01*. Madrid: OMT.

FEMP; SGT. (2008). *Modelos de Gestión Turística Local. Principios y prácticas*. Madrid: Federación Española de Municipios y Provincias; Secretaría de Estado de Turismo y Comercio.

Freeman, E.R. (1984). *Strategic Management. A Stakeholder Approach*. Marshfield, MA: Pitman Publishing.

Gill, A. M.; Williams, P. W. (2014). «Mindful deviation in creating a governance path towards sustainability in resort destinations». *Tourism Geographies* (pàg. 1–17) [document en línia].

<<http://doi.org/10.1080/14616688.2014.925964>>

Hall, C. M. (2012a). «A typology of governance and its implications for tourism policy analysis». A: B. Bramwell; B. Lane (eds.). *Tourism Governance. Critical Perspectives on Governance and Sustainability* (pàg. 27–47). Abingdon: Routledge [document en línia].

<<http://doi.org/10.1080/09669582.2011.570346>>

Hall, C. M. (2012b). «Policy learning and policy failure in sustainable tourism governance: from first- and second-order to third-order change?». A: B. Bramwell; B. Lane (eds.). *Tourism Governance. Critical Perspectives on Governance and Sustainability* (pàg. 239–261). Abingdon: Routledge [document en línia].

<<http://doi.org/10.1080/09669582.2011.555555>>

MacKinnon, D.; Cumbers, A.; Pike, A.; Birch, K.; McMaster, R. (2009). «Evolution in Economic Geography: Institutions, Political Economy, and Adaptation». *Economic Geography* (núm. 85, vol. 2, pàg. 129–150) [document en línia].

<<http://doi.org/10.1111/j.1944-8287.2009.01017>>

Moulaert, F.; Martinelli, F.; Gonzalez, S.; Swyngedouw, E. (2007). «Introduction: Social Innovation and Governance in European Cities: Urban Development Between Path Dependency and Radical Innovation». *European Urban and Regional Studies* (núm. 14, pàg. 195-209).

<<http://doi.org/10.1177/0969776407077737>>

Network, S. D. S. (2013). *Una agenda de acción para el desarrollo sostenible*.

Organización Mundial del Turismo. (2001). *Cooperación entre los sectores público y privado: por una mayor competitividad del turismo*. Madrid: OMT.

Pulido-Fernández, M. de la C.; Pulido-Fernández, J. I. (2014). «¿Existe gobernanza en la actual gestión de los destinos turísticos? Estudio de casos. PASOS». *Revista de Turismo y Patrimonio Cultural* (núm. 12, vol. 4, pàg. 685-705).

Ros, J. (2012). «Collaboration and consensus policies between administrations and the private sector». A: S. Anton Clavé (ed.). *10 lliçons sobre turisme. El repte de reinventar les destinacions / 10 lessons on Tourism. The challenge of reinventing destinations* (pàg. 291-308). Barcelona: Planeta.

Sanz-Ibáñez, C.; Anton, S. (2016). Strategic coupling evolution and destination upgrading. *Annals of Tourism Research* (núm. 56, págs. 1-15) [document en línia].

<<http://doi.org/10.1016/j.annals.2015.10.010>>

Velasco, M. (2008). «Gestión De Destinos: ¿Gobernabilidad Del Turismo o Gobernanza Del Destino?». *Actas del XVII Simposio Internacional de Turismo y Ocio*. Barcelona: ESADE.

Velasco, M. (2010). «Gobernanza del turismo: Retos y estrategias de las redes de destinos turísticos». A: *XV Congreso AECIT* (pàg. 21). Tenerife: AECIT.

Zapata, M. J.; Hall, C. M. (2012). «Public – private collaboration in the tourism sector: balancing legitimacy and effectiveness in local tourism partnerships». *The Spanish case. Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events* (núm. 4, vol. 1, págs. 61-83) [document en línia].

<<http://doi.org/10.1080/19407963.2011.634069>>