

GOBERNANZA TURÍSTICA: SITUACIÓN ACTUAL Y PROPUESTAS DE MEJORA. ANÁLISIS DE UN CASO

33

Alfonso Vargas Sánchez

Resumen | Este artículo analiza la necesidad de transformar los modelos actuales de gobernanza turística hacia esquemas más inclusivos y participativos. El estudio se centra en el caso del destino “Islantilla” y su Mancomunidad (provincia de Huelva, España), integrada por los municipios de Lepe e Isla Cristina. A través de una metodología cualitativa, se diagnostica el paso de una estructura jerárquica tradicional hacia una gobernanza en red. Actualmente, predomina una co-gobernanza entendida únicamente como la relación bilateral entre administraciones públicas y organizaciones empresariales. Si bien esta cooperación es necesaria, resulta insuficiente al ignorar a otros actores clave. El estudio sostiene que una alianza estratégica con la ciudadanía es fundamental para garantizar la sostenibilidad social y mitigar los brotes de turismofobia, entendidos no como un rechazo al turismo *per se*, sino como una reacción ante modelos de crecimiento que excluyen a la comunidad local. Los resultados subrayan la urgencia de evolucionar del modelo de las 3Ps (*Public-Private Partnerships*) al de las 4Ps (*Public-Private-People Partnerships*), integrando la Teoría de los *Stakeholders* y mecanismos de *accountability* para una rendición de cuentas efectiva. En una sociedad democrática madura, no es sostenible definir el modelo de desarrollo de un territorio sin la participación directa y la adhesión de sus residentes. En conclusión, se propone un órgano consultivo permanente que transforme la participación ciudadana en el eje vertebrador de la planificación estratégica del destino.

Palabras clave | Gobernanza turística, Participación ciudadana, Sostenibilidad social, Islantilla, Destinos turísticos inteligentes

TOURISM GOVERNANCE: CURRENT SITUATION AND IMPROVEMENT PROPOSALS. A CASE STUDY ANALYSIS

Abstract | This article analyzes the need to transform current tourism governance models into more inclusive and participatory frameworks. The study focuses on the case of the "Islantilla" destination and its Association of Municipalities (province of Huelva, Spain), comprised of the towns of Lepe and Isla Cristina. By employing a qualitative methodology, the transition from a traditional hierarchical structure toward network governance is diagnosed. Currently, a form of co-governance prevails, understood merely as a bilateral relationship between public administrations and business organizations. While this cooperation is necessary, it proves insufficient by ignoring other key actors. The study contends that a strategic alliance with the citizenry is fundamental to ensuring social sustainability and mitigating outbreaks of tourismophobia, understood not as a rejection of tourism *per se*, but as a reaction against growth models that exclude the local community. The results underscore the urgency of evolving from a 3Ps model (Public-Private Partnerships) to a 4Ps model (Public-Private-People Partnerships), integrating Stakeholder Theory and accountability mechanisms for effective reporting. In a mature democratic society, it is not sustainable to define the development model of a territory without the direct participation and endorsement of its residents. In conclusion, a permanent consultative body is proposed to transform citizen participation into the backbone of the destination's strategic planning.

Keywords | Tourism governance, Public participation, Social sustainability, Islantilla, Smart tourism destinations

1. Introducción

La premisa que sirve como punto de partida de este trabajo plantea que el turismo no debe forjarse, por parte de representantes políticos y empresariales, para la población residente en el destino de que se trate, sino junto con ella (para versus con). Esta es la diferencia estratégica clave entre enfoques de colaboración público-privada (*public-private partnerships*, o modelo de las 3 Ps) y esquemas público-privado-comunitarios (*public-private-people partnerships*, o modelo de las 4 Ps), capaces de articular alianzas estables con la ciudadanía y de reconducir o evitar manifestaciones de rechazo social hacia el turismo. Bajo esta óptica, el objetivo de este artículo es analizar cómo la población residente no puede seguir siendo el eslabón perdido en los procesos de gobernanza turística, sino un actor con capacidad efectiva para intervenir en las decisiones con incidencia en su vida cotidiana (Vargas-Sánchez, 2022a; Vargas-Sánchez, 2022b).

La propuesta se concreta en un modelo de gobernanza inclusivo en el que cada actor aporta recursos valiosos al conjunto; un modelo integrador de sus múltiples grupos de interés (Group Nao, 2023; Øian et al., 2018), con procesos decisionales inevitablemente más complejos, aunque orientados al bien común. El objetivo es configurar espacios de encuentro entre actores públicos y privados en los que las interacciones reduzcan disonancias y produzcan decisiones legítimas y coherentes con los fines colectivos en sentido amplio. Por ello, esto también aplica a las comunidades anfitrionas, para evitar reacciones adversas y promover capacidades locales de co-creación y co-decisión (Vargas-Sánchez, 2024).

En última instancia, este trabajo examina las condiciones y posibilidades para transitar hacia un modelo público-privado-comunitario, atendiendo a las inercias institucionales, a las resistencias derivadas de la redistribución del poder y al papel de las capacidades directivas en la conducción del cambio.

Desde una perspectiva analítica, el estudio se inscribe en los debates sobre gobernanza en red, teoría de los *stakeholders* y calidad institucional, con especial atención a los mecanismos de participación y rendición de cuentas (*accountability*) como garantías de sostenibilidad social. Bajo este enfoque, se formula una estructura que presenta primero el marco teórico, después el análisis del caso seleccionado y, por último, como resultado, las conclusiones y propuestas de mejora.

2. Marco Teórico

2.1 El Cambio de Paradigma: De la Gestión Lineal a la Gobernanza de Sistemas Complejos

La evolución de la gestión pública turística refleja una transición desde modelos burocráticos y jerárquicos hacia esquemas de gobernanza descentralizada. Kooiman (2003) define este proceso como una respuesta a la creciente diversidad y complejidad de las sociedades modernas, donde el acto de “gobernar” ya no es una prerrogativa exclusiva del Estado, sino el resultado de interacciones sociopolíticas entre actores diversos.

Este giro se entiende mejor desde la noción de las redes interorganizativas auto-organizadas, propias de la "nueva gobernanza" (*policy networks*), que desplazan la centralidad del Estado (las Administraciones Públicas en general) hacia arreglos policéntricos y colaborativos (Rhodes, 1996). En esta clave, la gobernanza colaborativa ofrece un marco operativo para integrar actores públicos y privados en foros orientados al consenso y al aprendizaje social (Ansell & Gash, 2008; Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012).

En el ámbito de los destinos turísticos, esta complejidad es intrínseca. Así, Baggio (2020) sostiene que el turismo debe ser analizado bajo el prisma de la ciencia de la complejidad, donde las relaciones no son lineales y la estabilidad del sistema depende de la capacidad de autoorganización de su red de actores. La literatura de análisis de redes en turismo muestra, además, cómo la estructura relacional (centralidad, densidad, puentes) condiciona la coordinación y los resultados de la política turística (Scott, Baggio, & Cooper, 2008). En concreto, en el caso objeto de esta investigación, los indicios recopilados apuntan a una estructura relacional con nodos institucionales muy centrales y “puentes” escasos entre industria, Administración y comunidad, lo que produce cuellos de botella decisionales y limita tanto la coordinación como la difusión de información; precisamente el patrón que la literatura recomienda corregir mediante foros deliberativos estables y refuerzo del “bridging”.

Bajo este enfoque, las Administraciones Públicas deben redefinir su rol. De ser entes puramente reguladores, pasan a actuar como facilitadores o "metagobernadores" que coordinan redes de colaboración. Como señala Hall (2011), existen diferentes tipologías

de gobernanza (desde la jerárquica hasta la de red), pero es la capacidad de generar estructuras horizontales de decisión lo que realmente permite abordar los retos actuales en materia de sostenibilidad y competitividad. Ello implica pasar de esquemas de “New Public Management” centrados en el control, a arreglos de “New Public Governance” basados en cooperación, transparencia y corresponsabilidad.

2.2 La Teoría de los *Stakeholders* y el Modelo de las 4Ps

Para que la gobernanza sea efectiva, es imprescindible identificar y gestionar los intereses contrapuestos que convergen en el territorio. La base fundamental de este análisis reside en la Teoría de los *Stakeholders* de Freeman (1984), quien revolucionó la gestión estratégica al proponer que el éxito de cualquier organización (o destino turístico) depende de su capacidad para equilibrar las demandas de todos los grupos que pueden afectar o verse afectados por su actividad.

Esta premisa es la que sustenta el paso de la simple colaboración público-privada (*Public-Private Partnerships*, o modelo de las 3Ps) hacia modelos más complejos denominados como *Public-Private-People Partnerships* (4Ps). La inclusión de la P de “People” (la ciudadanía) no es un mero trámite administrativo, sino una necesidad de legitimidad. Para graduar dicha legitimidad es útil la “escalera de la participación” de Arnstein, que distingue desde formas no participativas hasta el control ciudadano, y el “cubo de la democracia” de Fung, que operacionaliza quién participa, cómo delibera y con qué vínculo a la decisión (Arnstein, 1969; Fung, 2006).

Bramwell y Lane (2011) argumentan que la gobernanza debe ser un proceso de investigación y acción crítica que garantice que la sostenibilidad no sea solo ambiental, sino profundamente social. En este sentido, Wondirad, Tolkach y King (2020) enfatizan que la colaboración entre *stakeholders* es el factor crítico del éxito, especialmente en entornos sensibles (pongamos como ejemplo el ecoturismo), donde la desalineación de intereses suele derivar en el fracaso de los proyectos. Aplicado a destinos urbanos, la evidencia muestra que gobiernos locales y DMOs tienden a ocupar posiciones centrales en las redes, aunque a menudo faltan “puentes” entre industria, administración y comunidad; identificar y fortalecer esos enlaces es clave para un modelo 4Ps efectivo (Timur & Getz, 2008). Como se verá, la evidencia específica del destino objeto de estudio

sugiere que el esquema 3Ps vigente resulta insuficiente para asegurar la sostenibilidad social, pues concentra la decisión en pocos actores y deja fuera voces con alta legitimidad territorial; incorporar la 'P' de People no es un añadido cosmético, sino un ajuste estructural orientado a redistribuir poder decisorio y elevar la aceptabilidad social de las políticas turísticas.

2.3 Justicia Social y la "Guerra" por el Territorio

Sin embargo, la integración de actores no está exenta de conflictos. Higgins-Desbiolles (2022) introduce una visión crítica, alertando sobre la "guerra sobre el turismo" en la que los intereses del capital global a menudo chocan con los derechos de las comunidades locales. La gobernanza, por tanto, debe actuar como un mecanismo de justicia social que proteja la soberanía del residente. Desde la Teoría de los Comunes, los arreglos policéntricos y las reglas co-diseñadas por usuarios y autoridades demuestran mayor capacidad para resolver dilemas colectivos y reducir asimetrías de poder (Ostrom, 1990).

Esto enlaza con la producción de conocimiento en la planificación. Dredge y Jamal (2015) proponen que debemos cuestionar quién construye el relato de las políticas turísticas. Si el conocimiento solo emana de las élites económicas, la gobernanza es una ilusión. La verdadera gobernanza requiere procesos de planificación plurales que den voz a las subjetividades locales, permitiendo que las políticas sean un reflejo fiel de la identidad y necesidades del destino.

La literatura sobre destinos turísticos sugiere que la innovación y el cambio institucional emergen, más que de diseños top-down, de un proceso dinámico, relacional y contextual en el que actores heterogéneos se conectan y colaboran para crear un fenómeno turístico, producto o innovación en un lugar específico (Paget, Dimanche, & Mounet, 2010).

2.4 *Accountability* y Calidad Institucional

Para articular estos procesos, las Organizaciones de Gestión de Destinos (OMT, 2019) deben dotarse de estructuras profesionales y transparentes. La buena gobernanza, tal

como la concibe el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1997), descansa sobre pilares de equidad, eficacia y, fundamentalmente, rendición de cuentas.

Bovens (2007) conceptualiza la *accountability* (rendición de cuentas) como la piedra angular del sistema institucional: es la relación social en la que los responsables de la gestión turística tienen el deber de informar, justificar y ser evaluados por sus acciones ante un foro público. Sin transparencia y sin mecanismos de responsabilidad claros, la gobernanza corre el riesgo de convertirse en una estructura de poder opaca que aliena a la comunidad y compromete la sostenibilidad institucional a largo plazo.

En el ámbito de los destinos, los enfoques de "destination governance" incorporan herramientas de control de agencia, derechos de propiedad y costes de transacción para alinear incentivos entre actores y reforzar la rendición de cuentas (Beritelli, Bieger, & Laesser, 2007). Desde la perspectiva de redes, la calidad institucional también depende de métricas de conectividad y del intercambio de conocimiento entre nodos (Scott, Baggio, & Cooper, 2008).

En síntesis, este marco teórico combina gobernanza colaborativa, participación ciudadana graduada, análisis de redes y arreglos policéntricos para fundamentar el tránsito desde co-gobernanzas bilaterales hacia alianzas 4Ps ancladas en *accountability* y justicia social.

En este sentido, la necesidad de transitar desde una gestión jerárquica hacia una gobernanza en red, fundamentada en la Teoría de los *Stakeholders* de Freeman (1984) y la *accountability* de Bovens (2007), encuentra en el caso siguiente un escenario de análisis crítico. Aunque el modelo actual responde principalmente a una estructura de jerarquía con financiación pública, se observa una voluntad institucional de evolucionar hacia sistemas de coordinación basados en la colaboración público-privada-comunitaria. Esta transición es vital para superar las limitaciones de la actual co-gobernanza bilateral (entre políticos y empresarios) y alcanzar una verdadera alianza con la ciudadanía que garantice la sostenibilidad social del destino. Por tanto, el estudio de caso que se detalla a continuación evalúa en qué medida las propuestas de mejora y los planes estratégicos vigentes logran poner en marcha estos principios teóricos para transformar la participación social en un pilar central del desarrollo turístico local.

3. Metodología: Estudio de Caso

Para la realización de este trabajo se ha adoptado un enfoque cualitativo sustentado en el método del caso. Este diseño resulta especialmente pertinente cuando se analiza un fenómeno complejo e inserto en su contexto natural, tal como ocurre con los procesos de gobernanza turística. Según Yin (2018), esta metodología constituye la estrategia de investigación más adecuada para investigar fenómenos contemporáneos en los que los límites entre el fenómeno y el contexto no se encuentran claramente definidos, permitiendo así capturar la interacción real entre actores privados, instituciones públicas y dinámicas territoriales.

41

Esta pertinencia se ve reforzada por enfoques clásicos que muestran cómo este método puede contribuir a una comprensión holística del objeto de estudio, en línea con la perspectiva defendida por Stake (2010), al posibilitar la exploración en profundidad de las múltiples dimensiones (políticas, sociales, organizativas, relacionales) que configuran la gobernanza del destino analizado, cuya elección se justifica en la subsección siguiente. En este caso, la triangulación entre fuentes institucionales, testimonios técnicos y observación directa permitió contrastar discursos, identificar inconsistencias y aumentar la credibilidad del diagnóstico, de acuerdo con la tradición cualitativa.

En consecuencia, esta elección metodológica no solo responde a la naturaleza del problema a investigar, sino que también favorece la coherencia entre los objetivos del estudio y las herramientas empleadas para su desarrollo, apoyadas en procedimientos de triangulación y criterios de calidad propios de la investigación cualitativa (Denzin, 1978; Merriam & Tisdell, 2016; Miles, Huberman, & Saldaña, 2014). Aunque las principales fuentes utilizadas son de carácter secundario (estadísticas y documentos de acceso libre, además de otros que fueron facilitados con este fin), también se incorporaron insumos primarios (reuniones y entrevistas con personal técnico) y el conocimiento previo y directo del investigador sobre el destino en causa. Aunque la familiaridad del investigador con el destino aporta conocimiento contextual, también podría introducir sesgos; este riesgo se ha mitigado con triangulación de datos y fuentes.

3.1. Destino Elegido y Justificación

Islantilla es el destino elegido, gestionado a través de la Mancomunidad del mismo nombre integrada por los municipios de Lepe e Isla Cristina, en el litoral occidental de la Costa de la Luz onubense (España). Se encuentra entre la playa de La Antilla (Lepe) y la de Urbasur (Isla Cristina), con una trama urbana continua, que las incluye, de más de 5 kilómetros de largo¹. El nombre de Islantilla deriva, precisamente, de la unión de Isla Cristina y La Antilla.

La citada Mancomunidad arranca en 1991 como instrumento para la supervisión conjunta del proyecto urbano-turístico de Islantilla, con el que se pretendía proyectar turísticamente esta franja costera, atrayendo un turismo con mayor poder adquisitivo (por la mayor calidad de las infraestructuras y de la oferta), diferente al existente hasta entonces. Más allá de las competencias estrictamente urbanísticas, esta asociación de los dos entes municipales mencionados es reflejo de la voluntad de ambos por trabajar conjunta y coordinadamente por el desarrollo socioeconómico de la zona, aunando esfuerzos en temas como formación, empleo, promoción económica, turismo y medio ambiente, con la finalidad de elevar el nivel de vida de la población de ambos municipios y maximizar así la rentabilidad social del referido proyecto urbano-turístico, ya desarrollado casi plenamente.

Cuenta con una población residente de unos 1.500 habitantes, que más que se duplica si se agregan los núcleos de La Antilla y Urbasur (ver desglose en la tabla 1), si bien en los meses de verano puede alcanzar alrededor de los 100.000².

Tabla 1. Población censada (2024)

Núcleo	Municipio de Lepe	Municipio de Isla Cristina	Total
Islantilla	809	667	1.476
La Antilla	1.782	---	1.782
Urbasur	---	252	252
Total	2.591	919	3.510

Fuente: IECA, Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA).

Nota: la población total de los municipios de Lepe e Isla Cristina es de 28.813 y 21.603 habitantes, respectivamente.

¹ <https://www.islantilla.es/mapas>

² <https://shre.ink/AKGi>

En cuanto a su oferta turística, su desglose se presenta en las tablas 2 y 3. A los datos que aporta esta última, habría que añadir la existencia de un Palacio de Congresos y Exposiciones (privado, anexo a uno de sus establecimientos hoteleros) y tres centros comerciales.

Tabla 2. Oferta turística en Islantilla

Establecimientos / Actividades	Islantilla, Lepe (nº plazas)	Islantilla, Isla Cristina (nº plazas)	Total Islantilla (nº plazas)
Hotel y Hotel-Apartamento (4*)	4 (2.368)	2 (1.771)	6 (4.139)
Hotel y Hotel-Apartamento (3*)	---	1 (100)	1 (100)
Establecimientos Hoteleros (subtotal)	4 (2.368)	3 (1.871)	7 (4.239)
Apartamento Turístico	2 (332)	2 (322)	4 (654)
Vivienda de Uso Turístico	45 (247)	101 (538)	146 (785)
Alojamiento (total)	51 (2.947)	106 (2.731)	157 (5.678)
Turismo Activo	1	1	2
Oficinas de Turismo	---	1	1
Total	52	108	160

Fuente: Registro de Turismo de Andalucía, RTA (datos a 24-9-24).

Nota: La búsqueda se ha realizado online a través del formulario disponible en el siguiente enlace³, incluyendo, para ambos municipios, la palabra “Islantilla” en el domicilio o en la denominación comercial, eliminando las duplicidades detectadas

Tabla 3. Oferta turística en los municipios de Lepe e Isla Cristina

Establecimientos / Actividades		Municipio de Lepe (nº plazas)	Municipio de Isla Cristina (nº plazas)	Total Lepe + Isla Cristina (nº plazas)
Hotel	5*	---	1 (350)	1 (350)
	4*	3 (1.924)	2 (1.397)	5 (3.321)
	3*	1 (64)	1 (69)	2 (133)
	2*	4 (292)	1 (33)	5 (325)
	1*	---	1 (21)	1 (21)
Hotel-Apartamento	3*	---	1 (100)	1 (100)
	4*	1 (444)	2 (1.373)	3 (1.817)
Pensión		6 (135)	---	6 (135)
Hostal		4 (79)	---	4 (79)
Albergue		1 (164)	---	1 (164)
Establec. Hoteleros (subtotal)		20 (3.102)	9 (3.343)	29 (6.445)
Apartamento Turístico		4 (389)	7 (849)	11 (1.238)
Campamentos de Turismo		1 (1.554)	3 (3.142)	4 (4.696)
Vivienda Tur. Alojamiento Rural		3 (22)	2 (16)	5 (38)

³ <https://www.juntadeandalucia.es/turismoydeporte/opencms/areas/temp/ta/buscador/index.html>

Vivienda Uso Turístico	339 (1.839)	550 (3.025)	889 (4.864)
Alojamiento (subtotal)	367 (6.906)	571 (10.375)	938 (17.281)
Agencia de Viajes	4	4	8
Turismo Ecológico	---	1	1
Turismo Activo	5	5	10
Oficina Turismo/Punto Inf. Tur.	2	3	5
Otras	8 (50)	5 (486)	13 (536)
Total	386 (6.956)	589 (10.861)	975 (17.817)

Fuente: Registro de Turismo de Andalucía, RTA (datos a 24-9-24)⁴

Sufre una fuerte estacionalidad (paliada en parte por el turismo de golf en el Islantilla Golf Resort, con un campo de 27 hoyos con tres recorridos) y masificación en la temporada de verano.

Su playa (con bandera azul desde 1993 y Bandera Ecoplaya desde 2009) cuenta con la certificación Q de Calidad Turística desde 2007⁵. Desde este mismo año, la Mancomunidad de Islantilla forma parte de la red de Destinos SICTED (Sistema Integral de Calidad Turística Española)⁶. En 1992 se terminó el primer establecimiento hotelero, un hotel de 4 estrellas con capital de la Fundación ONCE, que sobresale por ser el primer hotel adaptado a personas con discapacidad de España. En cuanto a su campo de golf, fue el primero a nivel nacional en certificarse con las normas ISO 9001:2000 y 14001:1996.

La elección de este destino viene determinada por ser la calidad y la sostenibilidad dos ejes que tradicionalmente han venido caracterizando la declarada apuesta turística de este núcleo (como puede constatar en su sitio web <https://www.islantilla.org/>), que requieren de una adecuada gobernanza para su potenciación y máximo desarrollo.

3.2. Modelo de Gobernanza Actual

El modelo de gobernanza actual se ve condicionado por el complejo entramado institucional del que la Mancomunidad forma parte. En concreto, son varias las entidades con competencias turísticas en este territorio, destacando las de ámbito municipal, provincial y regional, como se muestra en la tabla 4.

⁴ <https://www.juntadeandalucia.es/turismoydeporte/opencvms/areas/temp/ta/buscador/index.html>

⁵ <https://www.calidadturistica.es/Index.aspx?IdPage=EntidadesCertificadasSST>

⁶ <https://www.calidaddestino.es/Contenidos/ConsultaDestinosEstablecimientosDistinguidos.aspx>

Tabla 4. Organismos con competencias en materia de turismo que afectan al destino Islantilla

Organismos	Algunas tareas y funciones
Ayuntamientos (Lepe e Isla Cristina): https://turismo.lepe.es/es https://wp.islacristina.org/turismo/	*Planificación y promoción turística. *Gestión y mantenimiento de playas. *Diseño y ejecución de proyectos de desarrollo turístico o integrales (por ejemplo, EDUSI, Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado). *Gestión de Oficinas (o Puntos de Información) de Turismo.
Mancomunidad de Islantilla: https://www.islantilla.org/	*Promoción turística de Islantilla. *Gestión del SICTED. *Apoyo al Plan de Playas. *Coordinación con áreas de turismo de Ayuntamientos.
Consortio de Turismo Sostenible Costa Occidental Huelva: https://www.facebook.com/costaoccidentalhuelva/ (Plan de Sostenibilidad Turística: https://www.famp.es/export/sites/famp/.galleries/documentos-general/3-Consortio-Costa-Occidental-Huelva.pdf)	*Gestión y promoción del Club de Producto Huelva Marinera. *Planificación y promoción del turismo de la Costa Occidental de Huelva. *Diseño y ejecución de proyectos turísticos en la Costa Occidental de Huelva.
GDR (Grupo de Desarrollo Rural) Guadiodiel, Asociación para el Desarrollo de la Costa Occidental de Huelva: https://www.gdrguadiodiel.es/	*Gestor de las ayudas a administraciones y empresas de la comarca en el ámbito de la Estrategia de Desarrollo Local de la Costa Occidental de Huelva (FEADER, Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural). *Fomento de actuaciones vinculadas con el desarrollo turístico de la comarca (por ejemplo, Plan Turístico de la comarca, Bases para creación de Clubes de Producto, etc.).
GALP (Grupo de Acción Local Pesquero) Costaluz, Asociación para el Desarrollo Pesquero de la Costa Occidental de Huelva: https://www.facebook.com/costaluzhuelva/	*Gestor de las ayudas a Administraciones y empresas de la comarca en el ámbito de la Estrategia de Desarrollo Local Participativo de la Costa Occidental de Huelva (FEMP, Fondo Europeo Marítimo y de Pesca).
Patronato Provincial de Turismo de Huelva (*): http://www.turismohuelva.org/inicio/	*Promoción del turismo de la provincia de Huelva. *Coordinación con la Empresa Pública de Turismo y Deporte de la Junta de Andalucía.

Diputación de Huelva: https://www.estrategiaprovincialhuelva.com/es/	*Competencias en política municipal, desarrollo local y asesoramiento a las corporaciones locales.
Junta de Andalucía, Consejería de Turismo, Cultura y Deporte: https://www.juntadeandalucia.es/organismos/transparencia/planificacion-evaluacion-estadistica/planes/detalle/226392.html	*Planificación y promoción turística. *Subvenciones y ayudas al Turismo. *Reconocimiento de la figura de Municipio Turístico. *Competencias/funciones de otras Consejerías.

(*) Recientemente integrado, junto con la Agencia de Innovación Turística, en la nueva “Agencia Destino Huelva”, concebida como el “ente gestor único de apoyo al sector y al destino que pondrá el acento en el estudio, la planificación, la creación de productos, la promoción y el fortalecimiento de alianzas multinivel”.⁷

Fuente: Plan de Calidad Turística de Isla Cristina (elaboración propia).

Los órganos de gobierno de carácter colegiado de la Mancomunidad de Islantilla, establecidos en sus Estatutos, son la Asamblea General y la Junta de Gobierno, además de los unipersonales de Presidente y Vicepresidente. Todos de carácter político, con el único matiz de los dos vocales técnicos de la Junta de Gobierno, con voz pero sin voto⁸.

Como se desprende de la tabla 4, la Mancomunidad de Islantilla se dedica principalmente a la promoción turística de este destino costero, además de encargarse de la gestión del Sistema Integral de Calidad Turística Española en Destinos (SICTED) de su territorio, para lo cual lleva a cabo actividades específicas dirigidas a las empresas vinculadas al mismo. Otra de sus tareas consiste en apoyar el Plan de Playas que los municipios de Isla Cristina y Lepe elaboran.

Aun siendo, básicamente, un destino de sol y playa, la visión del mismo va más allá de ese marchamo. Al calor de los fondos *Next Generation EU*, la Mancomunidad tiene en marcha un nuevo Plan de Sostenibilidad Turística denominado ‘Entre el Verde y el Azul’⁹, expresivo de su posicionamiento como destino deportivo de naturaleza y actividades náuticas, concretamente el turismo deportivo verde (golf, *nordic walking*, senderismo, ciclismo¹⁰) y azul (pádel surf, surf, vela y otras vinculadas al Club de Producto Marinero), con el objetivo de su desestacionalización¹¹. También se incorporan acciones ligadas a la regeneración del entorno natural, economía circular, eficiencia energética, conectividad de los núcleos que conforman su territorio, transición digital, etc.

⁷ <https://shre.ink/AKyP>

⁸ <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2015/181/91>

⁹ <https://www.islantilla.es/plan-de-sostenibilidad/>

¹⁰ El cicloturismo en Islantilla cuenta con el distintivo *Cycling Friendly*: <https://cycling-friendly.com/es/items/cicloturismo-islantilla/>

¹¹ Islantilla forma parte de la Red de Municipios Contra la Estacionalidad Turística de Andalucía: <https://www.famp.es/es/redes-observatorios/RMET/>

Todo ello en torno a un modelo de desarrollo turístico que pretende ser sostenible e inteligente¹².

Todas estas actuaciones son impulsadas desde el Área de Turismo, Deporte y Cultura de la Mancomunidad, que a través del SICTED y su “Mesa de Calidad Turística”¹³, cuenta con una buena base para mantener una interlocución fluida con empresas y trabajadores del sector, conocer sus necesidades y definir conjuntamente las prioridades del destino, dando pie a una colaboración público-privada efectiva. Sus integrantes, además de otras informaciones, pueden encontrarse en la siguiente página web: <https://www.islantilla.org/calidad>.

Básicamente, el modelo de gobernanza actual responde al conocido como modelo de jerarquía: de arriba abajo y con financiación 100% pública. No obstante, dentro de lo que se entiende como modelo europeo, se observa una cierta inclinación a transitar hacia un modelo de coordinación basado en la idea de redes y de colaboración público-privada, como vía para lograr un mejor equilibrio entre eficiencia económica, conservación ambiental y equidad social (las tres dimensiones de la sostenibilidad).

En lo que se refiere a los principios de buena gobernanza:

- Algunos están claramente presentes, como el del imperio de la ley, la capacidad de respuesta a las necesidades cambiantes de cada momento y a las demandas de otras Administraciones públicas, o la visión estratégica, plasmada en la actualidad en su Plan Director 2023-2030 y en su Plan de Sostenibilidad Turística ‘Entre el Verde y el Azul’, que favorecen la equidad social. Este último documento, con un plazo de ejecución entre 2024 y 2026, incluye un conjunto de actuaciones en torno a cuatro ejes: transición verde y sostenible; mejora de la eficiencia energética; transición digital; y competitividad.
- Otros, sin embargo, necesitan ser reforzados, unos directamente, como el de la participación (limitada al tejido empresarial), la transparencia (disponibilidad a través del sitio web institucional de documentos básicos como estatutos, organigrama, planes en ejecución) y la rendición de cuentas (no están

¹² La Diputación de Huelva tiene la pretensión de convertir la provincia en un Destino Turístico Inteligente (DTI) conforme a la metodología de Segittur, para lo cual ha cumplido con la fase de diagnóstico (<https://www.destinosinteligentes.es/destinos/provincia-de-huelva/>). En este sentido, los esfuerzos de la Mancomunidad de Islantilla deberán estar alineados con los del ente provincial.

¹³ Con la presencia de representantes de ambos ayuntamientos, la Consejería de Turismo de la Junta de Andalucía y empresarios del sector hotelero, de la restauración y del ocio activo de la zona. A modo de ejemplo, como resultado de los trabajos de esta Mesa y del SICTED, se ha elaborado un código ético aplicable a las relaciones que se establecen entre las empresas que operan en el destino de manera que se minimicen fricciones en el ejercicio de sus actividades.

accesibles los informes acerca de la ejecución de planes y grado de consecución de objetivos); y otros indirectamente: cabe esperar que una mayor participación conduzca a una mayor orientación al consenso; así como una mayor transparencia y rendición de cuentas a una mayor eficacia y eficiencia en la gestión.

3.3. Mejoras

El sistema turístico de Islantilla puede conceptualizarse como una malla en la que cada uno de sus nodos representa un grupo de interés, ya sea público o privado. En términos de gobernanza (entendida como la organización coordinada y efectiva de los agentes involucrados en el desarrollo del turismo en el destino), resulta pertinente, con vistas a proponer mejoras en sus mecanismos, realizar la Radiografía Analítica del Patrón de Conectividad (RAPC), método concebido por el Prof. Rafael Alberto Pérez (Pérez y Massoni, 2009) para proporcionar la imagen más fiel posible de las interconexiones y flujos que emanan de las relaciones de una organización (destino turístico, en este caso) con sus grupos de interés o *stakeholders* (incluyendo a la ciudadanía) y, en su interior, entre sus subsistemas. A partir de esa radiografía se podrá emitir un diagnóstico y proponer un tratamiento para la mejora de ese patrón relacional, mediante mecanismos de cooperación y coordinación.

Tan solo el entramado institucional mostrado más arriba (Tabla 4) da una idea de la complejidad de la tarea, que sin duda exige fomentar la coordinación entre las instituciones públicas implicadas en el desarrollo turístico del destino en estudio. Aparte de las diversas áreas que integran la Mancomunidad (ámbito interno¹⁴), una lista de los grupos de interés más relevantes (los nodos de la referida malla) a considerar sería la siguiente:

Ayuntamiento de Isla Cristina; Ayuntamiento de Lepe; Consorcio de Turismo Costa Occidental Huelva; GDR Guadiadiel; GALP Costaluz; Agencia Destino Huelva (antes Patronato Provincial de Turismo & *Convention Bureau*); Diputación Provincial de

¹⁴ En la configuración actual de su organigrama, aparte de la presidencia y una dirección general bicéfala (con un director correspondiente a cada municipio), la Mancomunidad se estructura en cinco áreas: Secretaría, Intervención y Tesorería (servicios económicos); Obras, Urbanismo y Medioambiente; Formación, Empleo y Desarrollo; Turismo, Deporte y Cultura (que incluye Educación Ambiental y Calidad); y una recién creada de Promoción, Proyectos y Agenda 2030. El Plan Director 2023-2030, en su modelo de gestión, contempla la creación de un “Comité Interáreas” para facilitar su coordinación.

Huelva (que también incide en el sector turístico a través de áreas como la de Desarrollo Local); Junta de Andalucía (Consejería en materia de Turismo y otras, particularmente aquella con competencias sobre los espacios naturales protegidos: Paraje Natural Marismas del Río Piedras y Flecha del Rompido, Paraje Natural Marismas de Isla Cristina); Administración del Estado a través del departamento con competencias en materia de costas y medio marino; asociaciones empresariales (no solamente las estrictamente vinculadas al turismo, sino también las de comerciantes, pescadores, agricultores...); sindicatos más representativos; medios de comunicación; grupos ecologistas; centros educativos y de investigación ligados al turismo de la zona; cuerpos y fuerzas de seguridad; población residente en Islantilla; visitantes (turistas y excursionistas). Y puede que (por su urgencia, legitimidad y poder) fuera aconsejable incluir alguno más, como turoperadores o destinos complementarios.

En consecuencia, para mejorar la gobernanza del destino habría que preguntarse acerca de la:

- Coordinación público-pública y en qué medida puede optimizarse introduciendo dispositivos de enlace entre ellas que eviten duplicidades (ineficiencias) e incluso incongruencias en sus planes de actuación. A este respecto, la recientemente creada “Agencia Destino Huelva” está llamada a ejercer ese papel en el conjunto de la provincia. A nivel de la Mancomunidad y la gestión de su Plan Director 2023-2030, se prevé la creación de una Mesa de Participación, concebida “como principal entidad de coordinación entre la Mancomunidad y los ayuntamientos y otros agentes que se consideren de interés para el desarrollo turístico y socioeconómico de Islantilla”.
- Colaboración privada-privada (es decir, entre las empresas de la cadena de valor turística o complementarias con el turismo de la zona) y la necesidad de facilitar la creación de redes o plataformas colaborativas sectoriales e intersectoriales (para la creación de nuevos productos o la puesta en marcha de acciones de economía circular, por ejemplo).
- Cooperación público-privada, o sea, en qué medida la Mancomunidad y los empresarios que operan en la zona son co-partícipes de las decisiones que se adoptan. Para mejorarla es fundamental tener en cuenta el aprendizaje de experiencias previas de este tipo, como la del malogrado *Convention Bureau*,

concebido como herramienta para desestacionalizar el destino, pero que no duró mucho tiempo.

Asimismo, debe plantearse la participación de la ciudadanía a través de mecanismos que vayan más allá de las campañas de sensibilización y los buzones de sugerencias, abriéndoles canales permanentes de participación efectiva en los foros donde se abordan los problemas y se toman decisiones. Y cuál es la relación con (y el apoyo en) los agentes del conocimiento, particularmente con las universidades, que cuando menos no es regular y explícita.

Avanzar en la aplicación de los principios de una buena gobernanza establecidos por la ONU es otra de las áreas de mejora, particularmente de algunos de ellos, señalados en la subsección precedente.

4. Conclusiones: Modelo de Gobernanza Propuesto

Como se refirió desde el comienzo, se entiende por gobernanza turística los procesos de decisión público-privados tendentes a mejorar la gestión de los conflictos de intereses que se producen de forma inevitable en el sector, para lo cual se han de establecer espacios de relación entre los diferentes actores y sistemas de trabajo conjunto entre y con ellos, así como diseñar procesos de gestión y desarrollo para mejorar la toma de decisiones colectivas. Esta visión se alinea con el concepto de "gobernar como gobernanza" (Kooiman, 2003), es decir, aquel que entiende la acción de gobernar como un proceso complejo e interactivo entre actores públicos, privados y la sociedad civil, y con la necesidad de aplicar una estrategia que, como sugieren Pérez y Massoni (2009), priorice las relaciones y la articulación social sobre la mera eficiencia operativa.

Asimismo, a la luz del marco teórico, este tránsito exige institucionalizar foros de colaboración con reglas claras, liderazgo facilitador y dinámicas de confianza/compromiso, tal como proponen los enfoques de gobernanza colaborativa (Ansell & Gash, 2008; Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012). De hecho, la transición hacia un modelo 4Ps no depende únicamente de crear nuevos órganos participativos, sino de consolidar rutinas institucionales que garanticen continuidad, corresponsabilidad y transparencia en los procesos de toma de decisiones, con dispositivos periódicos de rendición de cuentas.

Se trata, por tanto, de definir cómo se tomarán las decisiones y por parte de quiénes, dentro de un modelo en el que la financiación es predominantemente pública, aunque cada vez se busca más la colaboración privada con asociaciones y agentes locales (no solo de carácter empresarial), favoreciendo su interacción con la Administración pública (la Mancomunidad de Islantilla en este caso) para gestionar de manera colaborativa asuntos que afectan a la mejora de la actividad turística. Este enfoque responde a la necesidad de una gestión de *stakeholders* (Freeman, 1984) y a la búsqueda de un nuevo modelo de gobernanza pospandemia que sea más resiliente y participativo (Vargas-Sánchez, 2022a). Asimismo, refuerza la orientación hacia el modelo de las 4Ps, donde la participación de la ciudadanía se gradúa y diseña con instrumentos contrastados (por ejemplo, la “escalera” de Arnstein y el “cubo de la democracia” de Fung) para pasar de la consulta episódica a la corresponsabilidad efectiva en la decisión (Arnstein, 1969; Fung, 2006).

Desde una perspectiva de redes, la efectividad del modelo propuesto depende de “cómo” se conecten los actores: densidad, centralidad y existencia de puentes condicionan la coordinación y la difusión de información en el destino (Scott, Baggio, & Cooper, 2008). Existen evidencias en la literatura de posiciones centrales de gobiernos locales y DMOs con ausencia de enlaces eficaces entre industria, administración y comunidad, de ahí que identificar y reforzar estos “bridges” sea clave para el desempeño del sistema (Timur & Getz, 2008).

Para llevar a la práctica las mejoras apuntadas, se propone un modelo de gobernanza sobre las siguientes bases:

- Si Islantilla aspira a convertirse, siguiendo la metodología de Segittur, en un DTI, deberá ajustarse a la normalización que le afecta, particularmente las normas UNE 178501:2018 (Sistema de Gestión de los Destinos Turísticos Inteligentes. Requisitos) y UNE 178502:2022 (Indicadores y Herramientas de los Destinos Turísticos Inteligentes)¹⁵. Estas normas abarcan cinco ejes, entre ellos la gobernanza¹⁶, que aquí específicamente nos incumbe, en lo que afecta tanto a la configuración como al funcionamiento del Ente Gestor del Destino (EGD).

¹⁵ <https://www.segittur.es/destinos-turisticos-inteligentes/proyectos-destinos/normalizacion-destinos-inteligentes/>

¹⁶ Definido como el “Proceso de conducción de los destinos turísticos a través de esfuerzos sinérgicos y coordinados de los gobiernos en sus diferentes niveles y atribuciones, de la sociedad civil que habita en las comunidades receptoras y del tejido empresarial relacionado con la operación del sistema turístico” (epígrafe 2.42, p. 21).

- La primera de estas normas exige entender “el destino como un territorio en el que se permita de forma colaborativa, participativa y en coordinación con todos los agentes implicados, la toma de decisiones consensuadas, a largo plazo, actuando sobre los ejes de la gobernanza, la innovación, la accesibilidad universal, la tecnología y la sostenibilidad en todas las áreas de competencia con relación con el turismo” (p. 5). Esta definición coincide con la tipología de gobernanza en red propuesta por Hall (2011), fundamental para el análisis de políticas turísticas sostenibles.
- También exige cumplir con una serie de requisitos de gobernanza: gestión abierta y participativa (en alusión directa al tejido turístico local y a la ciudadanía), transversal y coherente (capaz de coordinarse con las políticas públicas a otros niveles, tanto horizontal como verticalmente), transparente (comunicación activa y accesible, así como rendición de cuentas con carácter anual), además de responsable y controlada (mecanismos de control, mejora y seguimiento orientados a la eficacia y la eficiencia). Estos requisitos se corresponden con la noción de *accountability* (Bovens, 2007), entendida como la obligación de los gestores de explicar y justificar su conducta ante el foro público.
- Congruentemente, la segunda de las normas UNE citadas incluye, entre la batería de indicadores de gobernanza (16, entre ellos la creación de una *Smart Office*), uno que denota como “Mesa de Coordinación” (de coordinación administrativa para la gestión integral del destino).
- En esta línea, y siendo el EGD la Mancomunidad, se propone la creación de un órgano consultivo de participación que podría denominarse “Mesa para la Gestión del Destino Turístico Islantilla”, en la que estén representados todos los grupos de interés referenciados más arriba, dando respuesta a los requisitos de gobernanza que han de ser satisfechos. Para lograr el máximo alineamiento posible a escala provincial, el modelo de la recién creada “Agencia Destino Huelva” podría servir de referencia¹⁷ (sus Estatutos se encuentran publicados en el Boletín Oficial de la Provincia del 8 de febrero de 2024), añadiéndole algún representante de la sociedad civil (población residente en Islantilla).

¹⁷ https://s2.diphuelva.es/portalweb/bope/anuncios/Anuncio_236831_BOP-28_2024.pdf

Deberá liderarse bajo el principio de la orientación al consenso. La viabilidad de esta Mesa aumenta al alinearse con el Plan Director 2023-2030 y con la recién creada Agencia Destino Huelva, que establecen un marco organizativo y político favorable para institucionalizar estas rutinas de colaboración.

- Deberá fomentarse el asociacionismo empresarial y vecinal, inexistente en la zona, como vía para estimular el *networking* entre ellos y con otros *stakeholders*, reforzando el patrón de conectividad en aquellas conexiones entre nodos más débiles o nulas en la actualidad. Este refuerzo debe monitorearse con métricas de red (como el n.º de enlaces inter-sector, % de propuestas ciudadanas implementadas, cumplimiento de ciclos de rendición de cuentas, etc.) que faciliten la identificación de cuellos de botella y puntos para el apalancamiento del “bridging” (Scott, Baggio, & Cooper, 2008; Timur & Getz, 2008).
- A tal fin, poner en marcha una experiencia piloto de presupuestos participativos podría ser beneficiosa para involucrar a la comunidad local en su conjunto. El diseño de estos dispositivos debería aspirar a peldaños altos de poder ciudadano en la toma de decisiones (Arnstein, 1969) y especificar con claridad quién participa, cómo delibera y cómo se vinculan los resultados a la acción (Fung, 2006).
- El fortalecimiento de la colaboración público-privada puede ser esencial para revitalizar dos de los tres centros comerciales de la zona, cuyas instalaciones se encuentran infrautilizadas incluso en verano, y para llevar a cabo acciones que requieran la cooperación con otros sectores adyacentes al turístico y pujantes, como el agrícola, de cara a articular proyectos de economía circular (simbiosis industrial). Esta colaboración es, según Wondirad, Tolkach y King (2020), un factor determinante para el desarrollo de productos turísticos sostenibles. Adicionalmente, mecanismos policéntricos y acuerdos de “co-gobernanza de recursos comunes” aumentan la probabilidad de cumplimiento y reducen las asimetrías de poder (Ostrom, 1990).
- Reorientar el sitio web institucional para su uso, no solo con fines promocionales del destino, sino como canal de comunicación que eleve los estándares de transparencia y rendición de cuentas, cumpliendo con los

principios de buena gobernanza del PNUD (1997) y avanzando hacia lo que Vargas-Sánchez (2022b) define como una gestión basada en valores y transparencia institucional. En paralelo, es recomendable definir ciclos de *accountability* con indicadores, informes periódicos y espacios de revisión pública, alineando incentivos y controles tal como sugiere la literatura de “destination governance” (Beritelli, Bieger, & Laesser, 2007).

Debe destacarse que el Plan Director 2023-2030 ya contempla, en su eje de gobernanza¹⁸, acciones en la línea de esta propuesta, aún por desarrollar, como:

- El impulso de la colaboración público-pública y público-privada (prioridad media);
- La creación de un órgano de trabajo, colaboración y coordinación en materia urbanística y turística (prioridad muy alta); y
- Talleres de participación de la ciudadanía (prioridad media).

El Impulso de la colaboración público-pública y público-privada se centra en la creación de nuevas oportunidades mediante la generación de sinergias, alianzas y actuaciones de colaboración entre Islantilla, entidades públicas y organizaciones privadas. Algunas de las posibles vías de colaboración son las siguientes:

- Colaboración en grupos específicos especializados en los segmentos a potenciar: turismo náutico, cicloturismo, turismo de golf, entre otros.
- Celebración de eventos (culturales, gastronómicos, deportivos...) en colaboración con entidades públicas (Consorcio de Turismo Sostenible de la Costa Occidental de Huelva, Diputación de Huelva, entre otros) y entidades privadas locales y nacionales, dando vida a su Palacio de Congresos y Exposiciones.
- Desarrollo de proyectos y redes en conjunto con otras entidades para la creación de nuevos productos turísticos e iniciativas.
- Acciones de colaboración con el tercer sector (economía social) para el desarrollo de proyectos e iniciativas de impacto: mejora de la calidad de vida, innovación, emprendimiento social, etc.

¹⁸ El cuarto, que junto a los de Sostenibilidad (1), Digitalización e Inteligencia Turística (2), y Competitividad y Posicionamiento Turístico (3) configuran su plan de acción.

Creación de un órgano de trabajo, colaboración y coordinación en materia urbanística y turística. Se trata de la Mesa de Trabajo con Ayuntamientos, destinado a la planificación, colaboración, consenso y coordinación conjunta de los proyectos e iniciativas urbanísticas y turísticas con incidencia en Islantilla, en el que participen tanto las áreas de la Mancomunidad como las de los Ayuntamientos de Lepe e Isla Cristina, así como otras entidades públicas y privadas de interés para el desarrollo del núcleo. Este órgano será complementario a otros ya existentes como la Mesa de Calidad Turística.

Aquí es donde cabría incorporar, en su sentido más amplio, a otros grupos de interés de la sociedad civil, con un enfoque público-privado-comunitario, en la línea de las Directrices de la OMT (2019) y más allá de los talleres a los que se refiere el punto siguiente. Este enfoque integral ayuda a evitar la "guerra por el turismo" y los conflictos territoriales que describe Higgins-Desbiolles (2022).

Talleres de participación de la ciudadanía. Con el ánimo de lograr una mayor implicación local en el desarrollo y crecimiento urbano de Islantilla, es necesario desarrollar mecanismos que permitan identificar las problemáticas, retos, necesidades y oportunidades a los que se debe hacer frente. En este sentido, la ciudadanía es, seguramente, la principal y más fiable fuente de información y diagnóstico del núcleo urbano. Como destacan Group Nao (2023), abrazar la participación pública es hoy un imperativo democrático; un proceso de co-creación de conocimiento que resulta fundamental para una planificación turística plural y transparente (Dredge y Jamal, 2015).

En esta línea, se plantea la realización de talleres de trabajo abiertos a toda la ciudadanía con el fin de poner en común aquellos puntos débiles a mejorar y reforzar en Islantilla relacionados con el sector turístico, la planificación urbana y otras materias de interés. Se podrían realizar dos veces al año, en épocas donde se consiga una mayor afluencia y participación, y será un espacio de diálogo abierto y consenso para todos los agentes de Islantilla, de manera que las conclusiones planteadas en los talleres puedan servir como método de redirección de las políticas de planificación turísticas y urbanísticas en base a cómo imaginan y ambicionan los agentes locales la Islantilla del futuro.

La Figura 1 sintetiza el modelo de gobernanza propuesto.

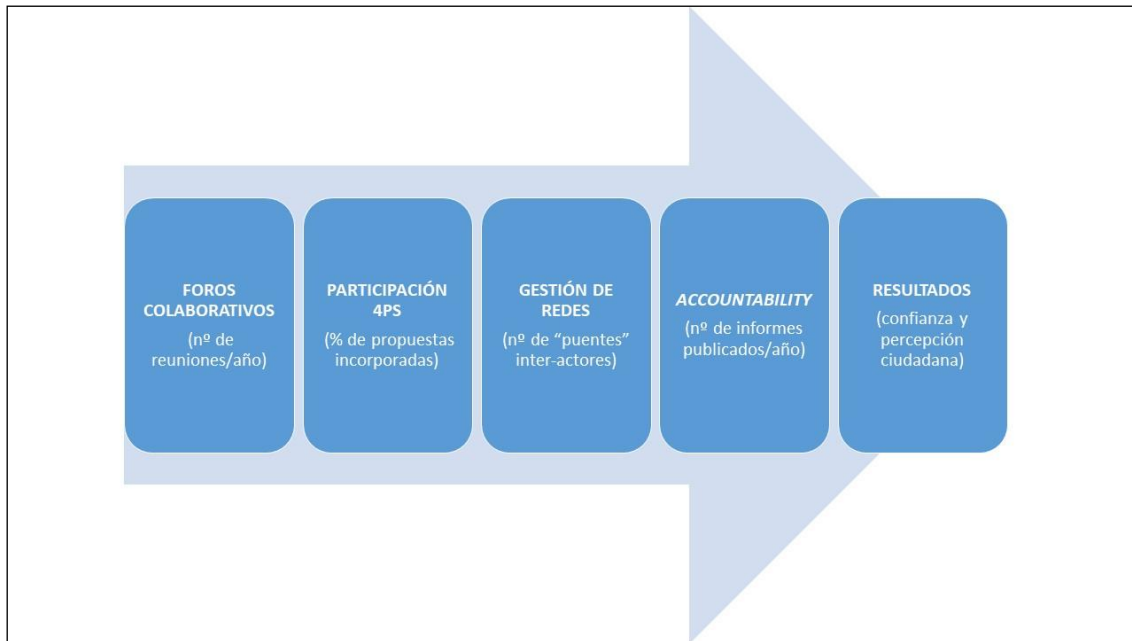


Figura 1. Modelo de gobernanza colaborativa 4Ps basado en redes, *accountability* y policentrismo (entre paréntesis ejemplo de indicadores)

Fuente: elaboración propia.

5. Limitaciones y Líneas de Investigación Futuras

Este trabajo se apoya en un único estudio de caso y en un diseño cualitativo sustentado principalmente en fuentes documentales secundarias, complementadas con reuniones y entrevistas técnicas, además de la observación directa y conocimiento previo del investigador; ello limita, obviamente, la generalización de sus hallazgos y propuestas (Flyvbjerg, 2006), en la medida en que solo son transferibles por semejanza contextual (lógica coherente con la “generalización analítica” de los estudios de caso, por cuanto estos no pueden separarse de su contexto específico). Además, la dependencia de documentación institucional y la posible reactividad de los informantes introducen riesgos de sesgo y validez interna (Yin, 2018; Eisenhardt, 1989) que, si bien se han mitigado mediante triangulación de datos y fuentes, es preciso reconocer. Por último, el carácter sincrónico del análisis (centrado en un periodo determinado) no permite capturar plenamente la evolución temporal de las relaciones de gobernanza ni los efectos diferidos de las intervenciones (Denzin, 1978), lo cual es un reto metodológico habitual en investigaciones cualitativas de caso único que requieren un protocolo de seguimiento

longitudinal y verificación iterativa de conclusiones (Merriam & Tisdell, 2016; Miles, Huberman & Saldaña, 2014).

Futuras investigaciones podrían avanzar mediante diseños comparativos de múltiples casos, lo cual permitiría identificar patrones convergentes y divergentes y aumentar la validez externa, siguiendo las recomendaciones metodológicas de Eisenhardt (1989) para la construcción de teoría a partir de casos. Igualmente, el uso de metodologías longitudinales como *process tracing* o paneles de actores contribuiría a comprender cómo evolucionan las estructuras de red, incorporando métricas como densidad, centralidad o intermediación, tal como proponen Scott, Baggio y Cooper (2008) en su análisis de sistemas turísticos complejos. Otra línea relevante consistiría en profundizar en arreglos policéntricos de gobernanza y en la gestión colaborativa de bienes comunes, inspirándose en el marco teórico de Ostrom (1990) para evaluar cómo reglas co-diseñadas pueden mejorar la legitimidad y efectividad en distintos destinos turísticos. Finalmente, sería pertinente integrar en futuros modelos analíticos los aportes de Arnstein (1969), Fung (2006) y Beritelli, Bieger & Laesser (2007), explorando cómo la participación ciudadana, la estructura relacional de los actores y los mecanismos de *accountability* interactúan para conformar modelos de gobernanza turística más sostenibles y legítimos.

Referencias

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Arnstein, S.R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Baggio, R. (2020). The science of complexity in the tourism domain: a review. *Tourism Review*, 75(1), 305–309. <https://doi.org/10.1108/TR-04-2019-0115>
- Beritelli, P., Bieger, T., & Laesser, C. (2007). Destination governance: Using corporate governance theories as a foundation for effective destination management. *Journal of Travel Research*, 46(1), 96–107. <https://doi.org/10.1177/0047287507302385>
- Bovens, M. (2007). Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- Bramwell, B., & Lane, B. (2011). Critical research on the governance of tourism and sustainability. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 411–421. <https://doi.org/10.1080/09669582.2011.580586>
- Denzin, N.K. (1978). *The research act: A theoretical introduction to sociological methods*. McGraw-Hill.

- Dredge, D., & Jamal, T. (2015). Progress in tourism planning and policy: A post-structural perspective on knowledge production. *Tourism Management*, 51, 285-297. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2015.06.002>
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building theories from case study research. *Academy of Management Review*, 14(4), 532-550. <https://doi.org/10.5465/amr.1989.4308385>
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1-29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219-245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>
- Freeman, R.E. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Pitman.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, 66(S1), 66-75. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x>
- Group Nao. (2023). *Time for Dmocracy: Embracing Public Participation in Destination Governance*. <https://groupnao.com/works/time-for-dmocracy>
- Hall, C.M. (2011). A typology of governance and its implications for tourism policy analysis. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 437-457. <https://doi.org/10.1080/09669582.2011.570346>
- Higgins-Desbiolles, F. (2022). The “war over tourism”: challenges to sustainable tourism in the tourism academy. *Journal of Sustainable Tourism*, 30(7), 1754-1769. <https://doi.org/10.1080/09669582.2020.1803334>
- Kooiman, J. (2003). *Governing as Governance*. SAGE Publications. <https://doi.org/10.4135/9781446215012>
- Merriam, S.B., & Tisdell, E.J. (2016). *Qualitative research: A guide to design and implementation*. Jossey-Bass.
- Miles, M.B., Huberman, A.M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook*. SAGE.
- Øian, H., Fredman, P., Sandell, K., Sæþórsdóttir, A.D., Tyrväinen, L., & Jensen, F.S. (2018). *Tourism, nature and sustainability: A review of policy instruments in the Nordic countries*. Nordic Council of Ministers. <https://norden.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1209894&dswid=-2696>
- OMT (2019). *Directrices de la OMT para el fortalecimiento de las Organizaciones de Gestión de Destinos*. Organización Mundial del Turismo. <https://www.e-unwto.org/doi/book/10.18111/9789284420933>
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press.
- Paget, E., Dimanche, F., & Mounet, J.-P. (2010). A tourism innovation case: An actor-network approach. *Annals of Tourism Research*, 37(3), 828-847. <https://doi.org/10.1016/j.annals.2010.02.004>
- Pérez, R.A., & Massoni, S. (2009). *Hacia una Teoría General de la Estrategia*. Ariel.
- PNUD (1997). *Governance for sustainable human development*. United Nations Development Programme. <https://digitallibrary.un.org/record/492551?ln=es&v=pdf>
- Rhodes, R.A.W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652-667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
- Scott, N., Baggio, R., & Cooper, C. (2008). *Network analysis and tourism: From theory to practice*. Channel View Publications.
- Stake, R.E. (2010). *Qualitative Research: Studying How Things Work*. Guilford Press.

- Timur, S., & Getz, D. (2008). A network perspective on managing stakeholders for sustainable urban tourism. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 20(4), 445–461. <https://doi.org/10.1108/09596110810873543>
- UNE 178501:2018. *Sistema de Gestión de los Destinos Turísticos Inteligentes. Requisitos*. AENOR. <https://www.une.org/encuentra-tu-norma/busca-tu-norma/norma/?c=N0060239>
- UNE 178502:2022. *Indicadores y Herramientas de los Destinos Turísticos Inteligentes*. AENOR. <https://www.une.org/encuentra-tu-norma/busca-tu-norma/norma/?c=N0068105>
- Vargas-Sánchez, A. (2022a). The Post COVID-19 Scenario: Towards a New Model of Tourism Governance? En E. Christou y A. Fotiadis (Eds.), *Restarting Tourism, Travel and Hospitality* (pp. 1-10). International Hellenic University. https://www.researchgate.net/publication/359204067_Book_-_Restarting_Tourism
- Vargas-Sánchez, A. (2022b). Towards a tourism industry turnaround: the need for a new metric of social success. *Worldwide Hospitality and Tourism Themes*, 14(1), 38-47. <https://doi.org/10.1108/WHATT-10-2021-0135>
- Vargas-Sánchez, A. (2024). Gobernanza turística y comunidades locales. *Revista AECA*, (146), 32-34.
- Wondirad, A., Tolkach, D., & King, B. (2020). Stakeholder collaboration as a major factor for sustainable ecotourism development. *Tourism Management*, 78, 104024. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2019.104024>
- Yin, R.K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. Sage Publications.