

MUNICIPIOS Y TURISMO EN GALICIA

Emilio Cuññas Otero* y Xosé Manuel Santos Solla**

Resumen. El objetivo de este artículo es conocer la importancia que los municipios gallegos le dan al turismo así como las acciones y medidas que han tomado en los últimos años y que tienen en su agenda de futuro para el desarrollo de esta actividad. La metodología consistió en el envío de unos cuestionarios a los 315 municipios; obtuvimos un grado de respuestas superior al 40%. Los principales resultados destacan la importancia que se le atribuye a esta actividad, convirtiéndose en una de las más relevantes. Sin embargo, se ha observado que existe un gran desconocimiento en relación al turismo. De esta manera, la promoción o la presencia de elementos patrimoniales se consideran como fundamentales para la atracción de visitantes. En el lado contrario, la planificación o la formación son dos cuestiones a las que no se les da la importancia que tienen. Por lo tanto se repiten estereotipos del pasado que no ayudan a mejorar la eficacia del sector. Con todo, se observan diferencias espaciales en las que los municipios con más experiencia turística muestran unos comportamientos más maduros.

Palabras clave: Turismo, municipios, Galicia, planificación, geografía.

Abstract. The goal of this article is to know the importance that galician council's give to the tourism well the actions and bespoke which have been taken in the latter years and what do they have on their future's calendar due to the development of this activity. The methodology consisted on the consignment of a poll to the 315 galician council's; we obtained a answered value over 40%. The main results highlight the importance which it gives to this activity, merging in one of the most germanes. However, we have examined that it exists a huge unknown-ledge linked with tourism. On this way, the promotion and presence of heritages factors are consider as essential in order to attract visitors. On the opposite side, either planning or education are two affairs that they are not being taken with the importance which they have by themselves. Therefore, repeating stereotypes from the past what do not help to implement the tourism sector efficiency. In overall, we observe spatial's differences in which the most experiment councils show a more mature behaviours.

Keywords: Tourism, councils, Galicia, planning, geography.

I. PRESENTACIÓN, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

Desde principios de la década de 1990 el turismo se ha convertido en Galicia en una de las actividades económicas más dinámicas y con más proyección de futuro. Su aportación al PIB aumenta cada año hasta rebasar ya el 10% y las cifras de empleo e inversión son constantemente crecientes. Además, se produce una descentralización desde los destinos clásicos (Rías Baixas, Santiago, Golfo Ártabro) hacia el conjunto del territorio gallego. Sin duda, el año santo de 1993 fue el punto de partida que inició esta nueva etapa; su preparación fue acom-

pañada de intensas acciones que sirvieron de impulso para el desarrollo turístico posterior. De manera paralela debemos considerar la importancia que tuvo la iniciativa comunitaria Leader y otras semejantes, que estimuló la aparición de alojamiento hotelero en el medio rural, la puesta en valor de recursos y el diseño de nuevos productos; así como también los programas Futures y, más tarde, el Picté.

En este artículo no vamos a analizar el crecimiento y el desarrollo de la actividad turística en Galicia. Nos interesa mucho más estudiar el fenómeno de la difusión cultural de la misma. Es decir, se quiere

* Licenciado en Geografía. Becario Predoctoral de la Secretaría General de Turismo. emilioco@munido-r.com

** Doctor en Geografía. Profesor Titular de Geografía Humana, Universidad de Santiago. xexss@usc.es

conocer cómo este impulso del sector estimuló la necesidad de fomentar el turismo. Buena parte del territorio gallego había vivido hasta entonces ajeno a su existencia por considerar que era propio únicamente de algunos municipios del litoral y de ciertas ciudades ricas en patrimonio cultural. Sin embargo, desde esas fechas se abren nuevas posibilidades a veces como excusa para la captación de fondos económicos y otras bajo la creencia real de que se puede estar ante una opción que permita mejorar la situación o recuperarse de la crisis que tienen sectores tradicionales, como la pesca, la agricultura o la industria. O con ambas ideas a la vez.

A partir de ese momento empiezan a ponerse en movimiento ideas y proyectos con el fin último de impulsar la llegada de visitantes. La vía más eficaz para los municipios rurales consiste en incorporarse a cualquiera de las rutas jacobeanas, comenzando así un proceso de reconocimiento de múltiples caminos que implican a un porcentaje creciente del territorio gallego, que se beneficia de ayudas y subvenciones para el desarrollo de productos turísticos. Pero también la iniciativa Leader, a la que se sumó más tarde el programa Proder y Agader (versión gallega del anterior), van a hacer un esfuerzo suplementario en la recuperación de recursos turísticos y en la financiación de equipamientos e infraestructuras. Todo ello acompañado de una política, sobre todo autonómica, preocupada por la creación de nuevas ofertas; en los años iniciales de la década de 1990 el camino de Santiago y el turismo rural fueron los dos grandes ejes que guiaron la directrices de este sector en la Xunta de

Galicia. Los planes de dinamización y las propuestas hechas desde las agencias de desarrollo comarcal, completan el panorama de una Comunidad Autónoma orientada de forma progresiva hacia el turismo.

A partir de esta rápida descripción de los acontecimientos nos surgió la incógnita de saber hasta qué punto esta preocupación por el turismo se sustenta sobre una base sólida. Sabemos que durante bastante tiempo el turismo se entendía como una actividad que precisaba de unos recursos puestos en valor como respuesta a las oportunidades de negocio que se generan. Bajo esta lectura estrictamente económica se ignoran los impactos sociales, culturales, ambientales o territoriales. Felizmente, este estado inicial fue cambiando, aunque sin llegar a desaparecer, hacia posiciones más éticas sin obviar, evidentemente, esa visión económica. Nuestra hipótesis en principio no se alejaba demasiado de esas perspectivas iniciales. En este sentido, consideramos que las esperanzas en el turismo como motor de desarrollo estaban fundadas en la existencia de elementos patrimoniales, más o menos singulares, que son descritos como recursos y en la creación de una oferta alojativa para la acogida de visitantes. Finalmente, estaría la comunicación a través de la promoción.

Para comprobar la hipótesis de trabajo fue elaborado un cuestionario siguiendo un modelo similar al utilizado en otra investigación coordinada por la profesora de Sociología de la Universidade de Tras-Os Montes-Alto Douro Manuela Ribeiro, para el norte de Portugal. Eran apenas 6 preguntas dirigidas a los alcaldes de los 315 muni-

cipios gallegos y a través de las que se pretendía verificar la importancia del turismo y las medidas y acciones tanto desarrolladas como propuestas. Así la primera cuestión solicitaba una valoración cuantitativa de una escala del 1 al 10 relativa al peso del turismo en la economía del municipio; en todo caso, deberían indicar cuál es su principal actividad. Aunque se verá con más detalle en las próximas páginas, el resto de las preguntas interrogaban acerca de los principales recursos, de los elementos diferenciadores, de las carencias manifiestas y, finalmente, sobre las medidas desarrolladas en los últimos 5 años así como las actuaciones programadas para el próximo quinquenio. Evidentemente, siempre en referencia al turismo.

Las dificultades que surgieron del cuestionario fueron varias. La primera hace referencia al nivel de respuestas recibidas. Las cartas fueron enviadas fundamentalmente durante el primer trimestre del año 2003, por lo tanto antes de las elecciones municipales del 25 de mayo. Dado que el porcentaje de municipios que respondieron no fue satisfactorio, apenas el 20%, procedimos a un segundo envío. Finalmente se consiguieron 128 cuestionarios válidos lo que representa un 40,6% del total de municipios, cifra que es suficientemente representativa del conjunto de Galicia. Esto es así porque el reparto provincial es equilibrado, oscilando entre el 37,3% de Lugo y el 43,5% de Pontevedra; porque todo el territorio gallego aparece representado, si bien se aprecian algunos vacíos, sobre todo en áreas de montaña y, muy particularmente, en el sector oriental de Lugo correspondiéndose sobre todo con Os Ancares.

De todas formas, la menor representación de Lugo se disuelve si consideramos que hubo una respuesta conjunta de 3 ayuntamientos a través de una agencia comarcal (1). Por último, en líneas generales aparecen representadas todas las tipologías de municipios, desde los que acogen a las principales ciudades gallegas, como A Coruña, Lugo, Ourense, Santiago o Pontevedra, hasta los más rurales o los que ejercen como cabeceras comarcales.

Una segunda dificultad se derivó del hecho de que aunque el cuestionario iba dirigido a los alcaldes, éstos con frecuencia delegaron en otras personas. Así por ejemplo, apenas el 20% de los que respondieron eran los presidentes de Cámara, mientras que otro porcentaje similar eran los concejales del sector, el 45% técnicos bien de turismo bien de desarrollo local, y el restante 15% administrativos o similares, como gerentes de algún plan que, en ciertos casos tienen una relación bastante estrecha con el turismo. El motivo por el cual se envió al presidente de la corporación municipal era que como máximo representante de esa institución nos interesaba saber su opinión y conocimiento del sector. En todo caso, el hecho de que una inmensa mayoría de los cuestionarios hayan sido respondidos por personas directamente implicadas en el turismo no invalida para nada los resultados. Con todo, es preciso hacer algún matiz. En dos ocasiones recibimos desde un mismo municipio dos cuestionarios cubiertos por diferentes personas y curiosamente los resultados eran muy poco coincidentes. Esto nos viene a indicar el valor de la subjetividad que da lugar a percepciones a veces contrapuestas. Sin embargo, el hecho de que

la inmensa mayoría de los respondientes fuesen personas muy vinculadas con la toma de decisiones en el ámbito turístico nos parece especialmente interesante.

Finalmente, una tercera dificultad se deriva del hecho de que, con la excepción de la primera pregunta, todas las demás tienen un importante contenido cualitativo. Esto hace que sea bastante difícil su tratamiento estadístico, posibilidad ya barajada en el momento de su diseño. En todo caso, se consideró necesario superar este obstáculo procediendo a la sistematización de las respuestas. Es cierto que con este sistema se pierde parte de la riqueza contenida en las contestaciones, pero se gana en eficacia. De todas maneras no renunciamos a lo largo de este texto a reproducir algunas expresiones que sean significativas para los análisis que se realizan.

II. LA VALORACIÓN DEL TURISMO Y SUS RECURSOS

La primera parte de la encuesta consta de cuatro epígrafes dirigidos a conocer la importancia que los municipios gallegos conceden a la actividad turística, cuáles son principales recursos turísticos locales, los elementos que los diferencian del entorno próximo y sus principales carencias. A continuación se analizan y valoran las respuestas obtenidas.

II.1. Valoración del turismo

Procederemos a analizar los resultados de la primera parte de la encuesta en la que

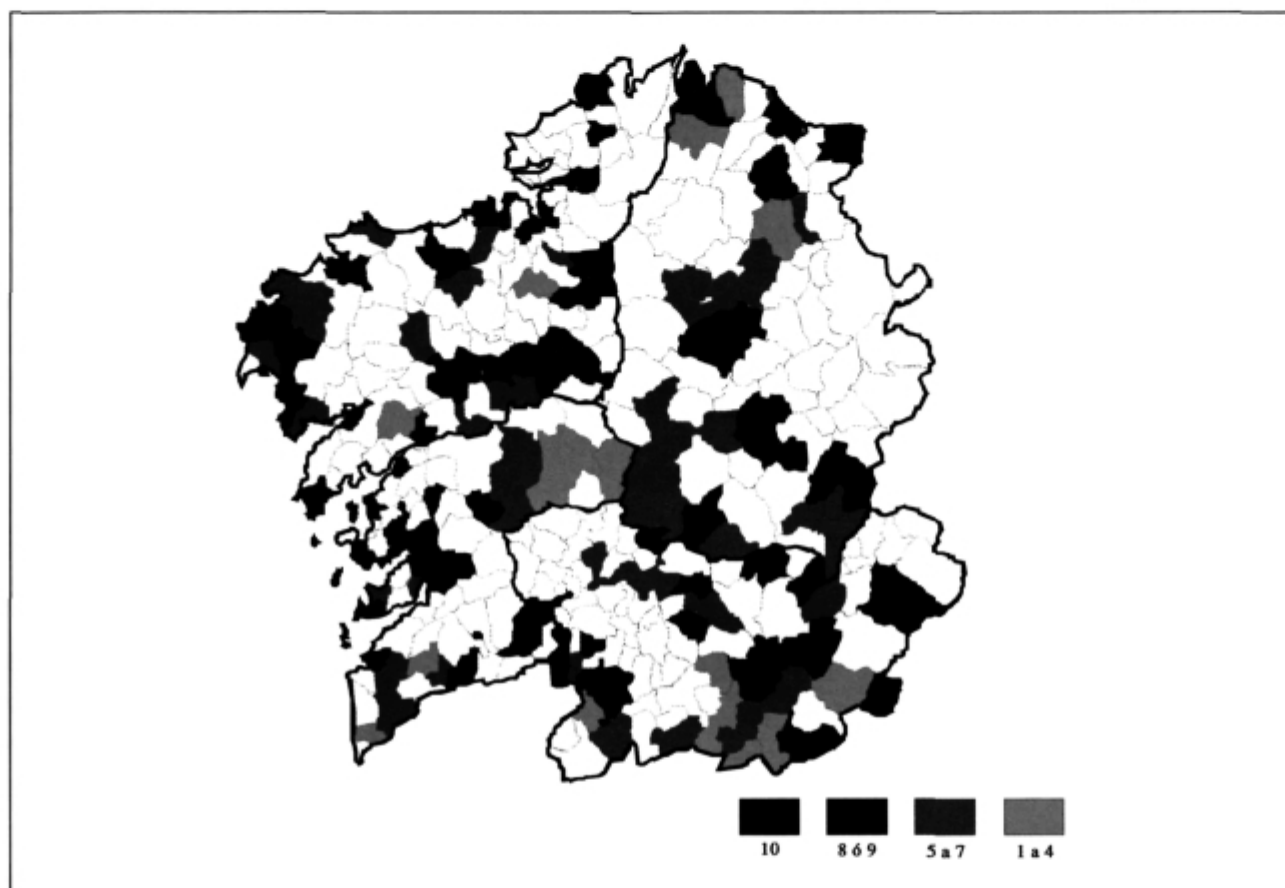
se pretendía conocer la importancia que desde el municipio se otorga a la actividad turística en el desarrollo socioeconómico local. El método empleado es bastante simple: se solicita una puntuación para la actividad turística entre 1 (importancia nula) y 10 (máxima importancia). Posteriormente se pedía que justificasen brevemente la clasificación atorgada y en el caso de que esta no fuera la máxima que se indicara el sector de actividad más importante del municipio. Con los resultados obtenidos se pueden sacar algunas conclusiones:

El conjunto de los municipios gallegos conceden al turismo una calificación de 7,3 sobre 10 cuando son preguntados por la importancia de esta actividad en su desarrollo socio-económico. Esta elevada puntuación constituye una de las primeras sorpresas del estudio sobre todo cuando las diferencias interprovinciales son mínimas y la provincia que menos se auto-valora (6,9) es Pontevedra, precisamente el territorio donde esta actividad es más relevante.

En la figura 1 podemos ver la distribución espacial de las puntuaciones.

Con este dato podemos afirmar que los municipios gallegos tienen una estima muy alta sobre la actividad turística como motor de desarrollo socioeconómico aunque a la hora de responder el cuestionario no nos queda claro si se refieren a una percepción objetiva del momento actual, si confunden sus deseos con la realidad, si visualizan un escenario futuro o si tienen una concepción muy particular de lo que es el turismo. Sólo así se explica la abundante repetición de la máxima puntuación en ayuntamientos don-

Figura 1
Valoración de los municipios



Fuente: Encuestas.

de la actividad turística no es ni mucho menos la más destacada. Es habitual encontrar casos en los que se puntúa de forma generosa pero en la explicación se precisa que hay mucho potencial y que se espera que el turismo conceda muchos beneficios en el futuro. Paradojicamente, municipios en los que objetivamente el turismo es especialmente relevante, como Sanxenxo, no llegan al 10. En cierto modo este tipo de respuestas son coherentes con el discurso institucional actual acerca del turismo el

cual siempre es citado como un elemento creador de riqueza de primer orden o que a través de él se pueden crear dinámicas positivas, reactivadoras de la actividad económica sobre todo en el espacio rural.

II.2. Principales recursos

Las respuestas obtenidas en este apartado son extremadamente variadas lo que dificulta su tratamiento y posterior inter-

pretación. En general las contestaciones se podrían clasificar dentro del apartado «elementos de interés con capacidad para atraer visitas». No vamos a profundizar en el concepto de recurso turístico y limitarnos a recoger las respuestas tal y como nos llegan. Con esto queremos decir que a veces se citan elementos muy genéricos y subjetivos tales como «aldeas con encanto», «la gente», «la cultura»... También se incorporan algunas respuestas que hacen referencia por ejemplo a los pazos que muchas veces no dejan de ser viviendas particulares a las que no es posible realizar visitas; o que se cite un yacimiento arqueológico aún por excavar y por lo tanto inaccesible a los turistas.

Como se explicó en la introducción se intentó sistematizar las respuestas agrupándolas en las 12 categorías siguientes de recursos:

1. Histórico-artísticos. Este es el tipo de recurso más heterogéneo y más reconocido en la encuesta. Las respuestas incluidas en él van desde un «casco histórico», un castro, un pazo, una capilla románica, ... a contestaciones más genéricas como son el «patrimonio monumental» o «monumentos». Este tipo de recurso son citados de forma mayoritaria llegando al 75% de las respuestas.

2. Naturaleza. En este apartado se recogen las cuestiones en las que la naturaleza, es citada expresamente, como accidente geográfico, unidad geomorfológica o formación vegetal. Podemos encontrar respuesta como «patrimonio natural», «la Fraga del Eume», «nuestros ríos», «el

cañón del Sil», «la Costa da Morte»... El 70% de los municipios afirma poseer recursos clasificables en este apartado.

3. Etnografía. Son los elementos que forman parte sobre todo de la «cultura material», elementos cotidianos del modo de vida tradicional. La mayoría están relacionados con las actividades agrícolas e industriales como hórreos, hornos o molinos. Presentan diferentes grados de conservación y hasta pueden haber sido reconvertidos a un nuevo uso. Salvo casos excepcionales no parecen considerarse recursos de gran entidad como refleja el hecho que nunca son nombrados en los primeros puestos de la lista de respuestas y sólo el 22% de los municipios los tienen en cuenta como recursos turísticos.

4. Eventos y fiestas. Exaltaciones gastronómicas, ferias, festivales musicales o fiestas patronales pueden considerarse como un recurso turístico cuando alcanzan determinada entidad y difusión. En ocasiones son un elemento de marketing territorial muy eficiente sobre todo cuando se utiliza para homenajear a productos autóctonos de calidad. Se da el caso de que para muchas personas estas fiestas son el único argumento que permite identificar un determinado municipio.

5. Playa-Mar. La playa sigue siendo el recurso turístico por excelencia e incluso comunidades autónomas como Galicia, identificada como otro tipo de destino, concentra buena parte del negocio turístico en unos relativamente reducidos enclaves costeros. En este apartado no sólo se incluyen respuestas estrictamente referidas a la playa

sino también otras relacionadas con la pesca o con el ambiente marineró. El 21% de los municipios afirma contar con este tipo de recursos.

6. Infraestructuras turísticas. Son imprescindibles para poder practicar diversas modalidades turísticas a la vez que contribuyen a diversificar las opciones de ocio y mejorar la calidad de vida de la población local. En este apartado incluimos balnearios, puertos deportivos, campos de golf, museos... El 21% de los municipios los incluye como recursos turísticos.

7. Equipamientos de acogida y restauración. Aunque la hotelería no tiene por qué ser un recurso en sí mismo, fue incorporado para incluir el número significativo de respuestas que lo citan (14,7%). Aunque técnicamente se pueda discutir la inclusión de los establecimientos de acogida como recurso turístico, hay que reconocer que, con demasiada frecuencia, las políticas de carácter turístico están realizando la mayor parte de su esfuerzo inversor en este apartado, de modo que en modalidades como el turismo rural la elección de un destino suele realizarse exclusivamente en función de la existencia de una casa de turismo rural o similar. Por su parte, y aún a pesar de la importancia de la gastronomía, la oferta de locales de restauración apenas se cita en la encuesta.

8. Gastronomía y otros productos locales. La gastronomía local es citada como recurso por el 34% de los municipios. La forma de referirse a ella es variada: eventos lúdico-gastronómicos, producciones agrícolas de calidad, platos típicos, res-

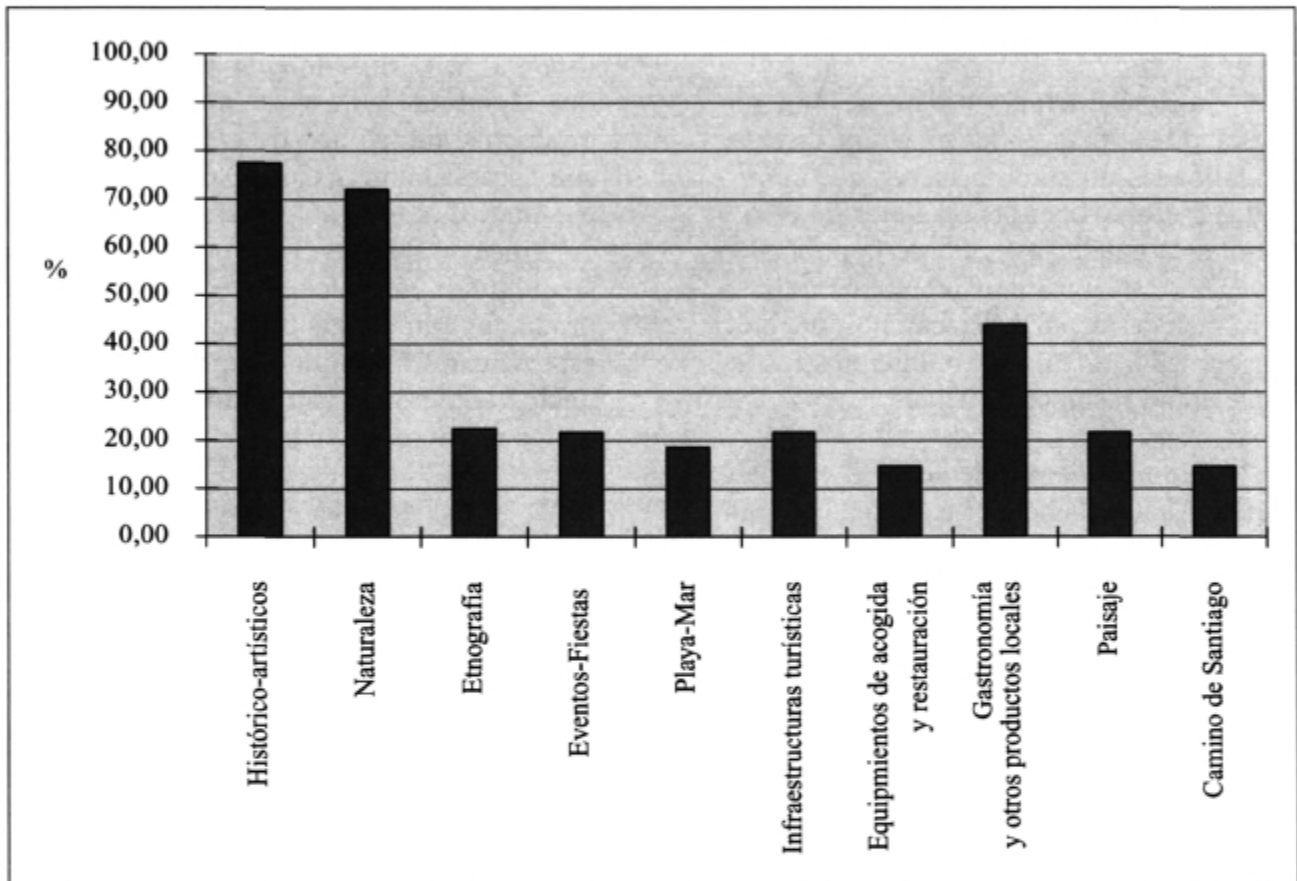
taurantes de la zona... A este recurso suelen referirse de un modo genérico, «gastronomía» o nombrar productos autóctonos, «queixo de Arzúa», «pementos de Padrón»... pero difícilmente platos elaborados. También las zonas que cuentan con productos autóctonos de calidad y que no son estrictamente gastronómicos no dudan en citarlos como un recurso turístico: la cerámica de Buño o el encaje de Camariñas son algunos ejemplos. A veces se citan los productos autóctonos de forma genérica sin especificar. En conjunto gastronomía y productos autóctonos son citados por el 44% de los municipios.

9. Paisaje. Este elemento cuenta con una atención especial debido a las numerosas citas que recibe y que lo diferencian del apartado de naturaleza en el que en un principio estimamos incluirlo. Sólo se considera cuando es nombrado expresamente que es en el 21% de los casos.

10. Camino de Santiago. Es citado sobre todo en los lugares donde el camino cuenta con un importante número de usuarios como el tramo francés o en localidades próximas a Compostela. De todos modos se esperaba una mayor percepción del camino como recurso ya que aunque éste discurre por al menos un tercio de los municipios gallegos sólo el 14% de los que respondieron a la encuesta lo tiene en consideración.

De forma unánime la mayoría de municipios coinciden en considerar su patrimonio histórico-artístico y natural como sus principales recursos turísticos. Los más numerosos se encuadran en la categoría

Gráfico 1
Principales recursos turísticos



Fuente: Encuestas

«histórico-artísticos» (76%) y en «naturaleza» (70%). En tercer lugar, y a bastante distancia, se encuentra el ítem «gastronomía y otros productos locales» con un 44% de las respuestas.

El resto de recursos son citados en torno al 15-20% y en ocasiones complementan a los más numerosos como sucede con el patrimonio etnográfico y el paisaje. Las playas también guardan bastante relación con el apartado de naturaleza lo mismo que

el camino de Santiago con el patrimonio histórico.

Adelantamos que este tipo de recursos también alcanzan la consideración de principales elementos diferenciadores por lo que vemos que coincide la auto-imagen ofrecida desde los municipios con la percepción de la demanda y la imagen que se vende de Galicia como un lugar con unas condiciones naturales privilegiadas y con un importante patrimonio artístico.

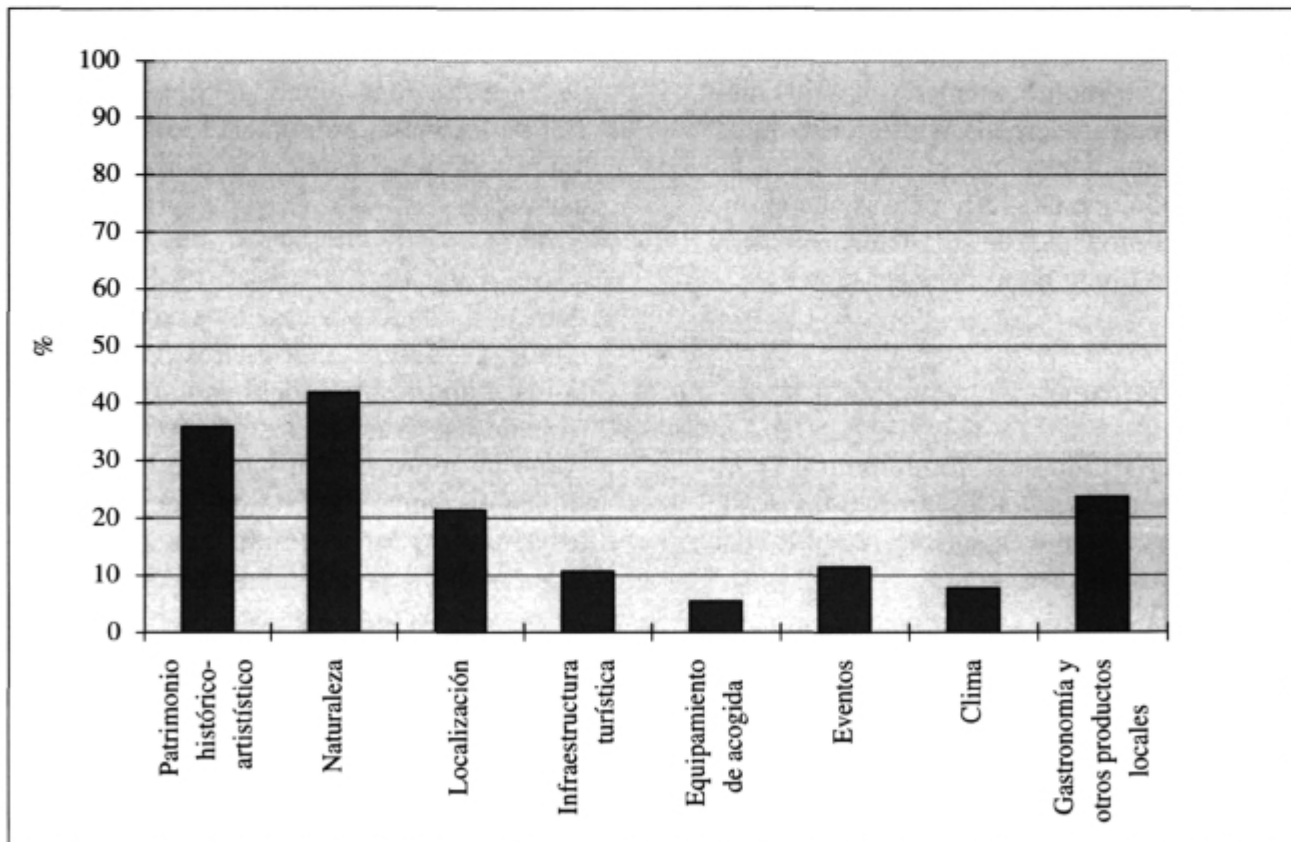
II.3. Elementos diferenciadores

La tercera pregunta de la encuesta tenía por objeto aclarar qué elementos consideraba cada municipio que podrían permitirle ofrecer una oferta diferenciadora respecto de su entorno. Las respuestas en este apartado son mucho más escuetas que cuando se pregunta por los principales recursos. Curiosamente la mayoría de las contestaciones vuelven a citar al patrimonio histórico-artístico y a la naturaleza como elementos diferenciadores.

La sistematización de las respuestas la realizamos agrupándolas en nueve apartados. A grandes rasgos coinciden con la pregunta anterior y volvemos a reservar un apartado para las respuestas referidas a: patrimonio histórico, naturaleza, infraestructura turística, equipamientos de acogida, eventos, gastronomía y productos autóctonos. Aparecen dos nuevos campos que son los siguientes.

1. Localización. El factor diferenciador que introduce la localización viene motivado por la accesibilidad y buenas

Gráfico 2
Elementos diferenciadores



Fuente: Encuestas.

comunicaciones del municipio o bien por situarse en un entorno con condiciones naturales de interés o conocido. A veces se destaca la proximidad a centros urbanos donde se concentra la demanda potencial.

2. **Clima.** Este es un punto que a priori no se planteaba como elemento diferenciador del entorno. El motivo de incluirlo está en que diez municipios consideran que disfrutan de un microclima que los diferencia del entorno y que esto juega a favor de su potencial turístico.

En el siguiente gráfico encontramos el porcentaje de repetición de cada uno de las respuestas:

Como se dijo en el apartado anterior, consideran al patrimonio artístico y natural como los principales elementos diferenciadores. Llama la atención tanta coincidencia en las respuestas lo que nos hace pensar que lo que es citado como factor de singularización de la oferta en el fondo no lo debe ser tanto.

II.4. Carencias

Este apartado es fundamental para observar cómo se ven los problemas desde el municipio. Las respuestas recibidas las sintetizamos en diez apartados

1. **Falta de recursos económicos.** Este es uno de los problemas mas graves y habituales de los municipios sobre todo cuanto más reducido es su tamaño.

2. **Localización.** Un porcentaje significativo de municipios considera que su locali-

zación representa una carencia por encontrarse próximo a un ciudad o a un centro turístico relevante del que sufre un «efecto sombra». Este dato contrasta con algunas de las respuestas enumeradas en el epígrafe anterior cuando se consideraba que la proximidad a los centros urbanos era positiva, refiriéndose a ella como un signo de diferenciación.

3. **Falta de infraestructuras turísticas.** El 16% de los municipios coinciden en que una de sus principales carencias es la falta de instalaciones en las que se pueda desenvolver actividades de carácter turístico. Los campos de golf y sobre todo los pueros deportivos son las instalaciones más demandadas.

4. **Malas comunicaciones.** Es la segunda carencia más repetida. Siempre se refiere a las malas comunicaciones terrestres sobre todo a la ausencia o insuficiencia de carreteras.

5. **Falta de iniciativas.** Problema fundamental citado por casi 1 de cada 4 municipios. La ausencia de interés por parte de la clase empresarial local en apostar por el turismo es vista con resignación e incluso como un reproche por parte de los responsables municipales. Este dato combina con los apartados anteriores de falta de recursos económicos y con la falta de infraestructuras y de equipamientos turísticos.

6. **Falta de equipamientos de acogida.** Problema principal y fundamental. Sin establecimientos de acogida el turismo no existe como actividad económica ni es posible percibir los beneficios que aportaría al municipio.

7. Desconocimiento. Esta respuesta tiene varias lecturas. Por un lado se habla del desconocimiento por parte de los actores económicos locales de las posibilidades del turismo; y por otra del desconocimiento del público de los valores e incluso de la existencia del propio municipio.

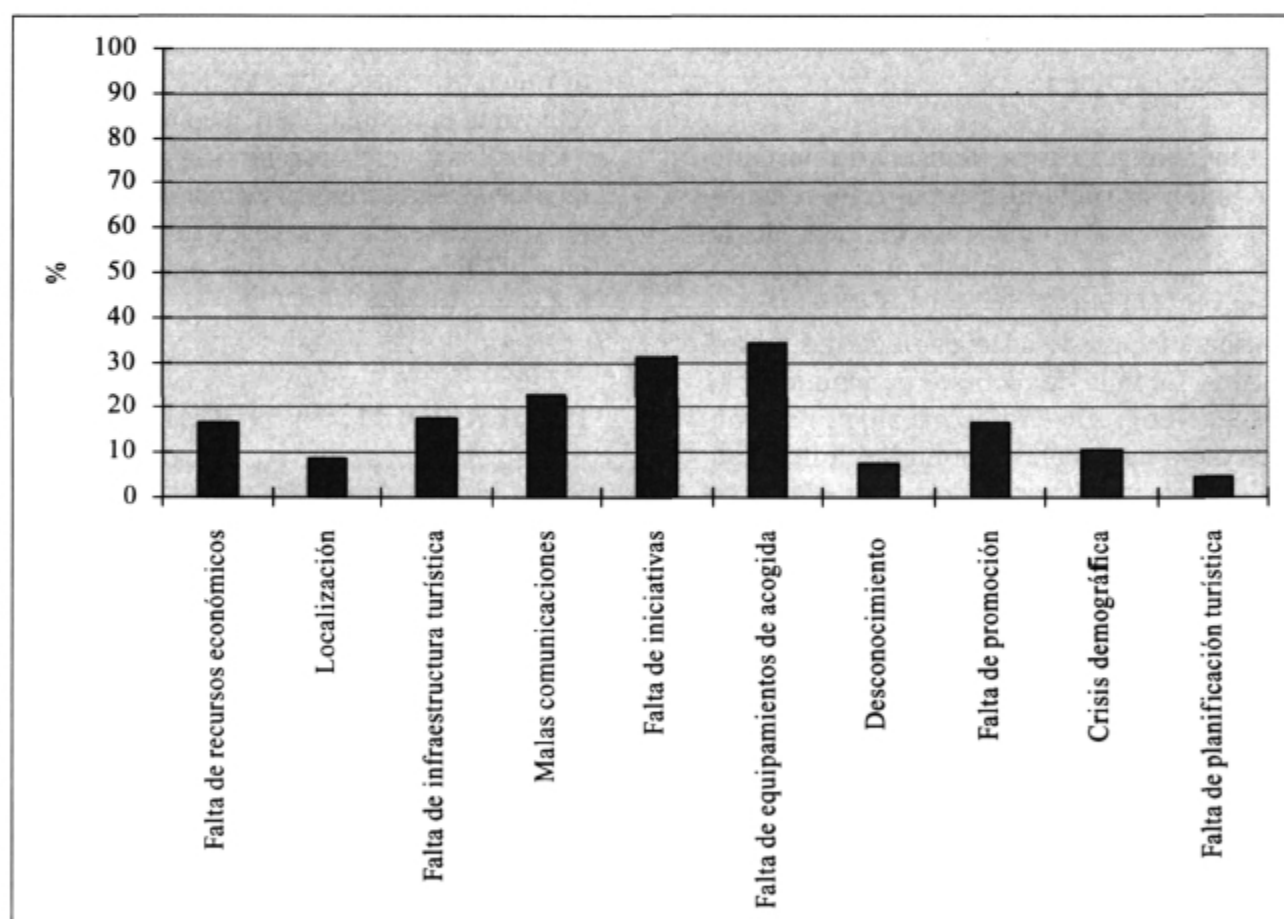
8. Falta de promoción. Respuesta relacionada con el apartado anterior aunque con una lectura evidente de que ese desco-

nocimiento puede estar vinculado a la falta de promoción.

9. Crisis socioeconómica. Respuesta de carácter genérico que dificulta el desarrollo de iniciativas turísticas.

10. Falta de planificación turística. Una de las carencias que debería ser de gran relevancia apenas es mencionada. Las causas son el desconocimiento de las carac-

Gráfico 3
Principales carencias



Fuente: Encuestas.

terísticas y la dimensión del turismo y, repetimos, la importancia de las carencias de carácter estructural que impiden la percepción de cuestiones fundamentales pero no consideradas prioritarias.

Analizando las carencias percibidas podemos realizar algunas interpretaciones de interés. Por un lado existe una mayor dificultad para reconocer las carencias que para enumerar los recursos. Las respuestas que citan los recursos son casi el doble que las de las carencias. Si bien se le puede dar otra lectura relacionada con el hecho de que el número de respuestas es menor porque se tienen muy claras las deficiencias existentes que serían así nombradas de forma escueta y explícita.

Las carencias presentan una importante condición estructural y están muy relacionadas con los problemas comunes de la mayor parte de los municipios, especialmente de los rurales y con las dificultades de financiación de las corporaciones municipales. La falta de recursos económicos, la crisis demográfica, la escasez de inversión privada o las malas comunicaciones son consecuencias directas de un mismo problema del que participan la mayoría de los ayuntamientos y que no son ni mucho menos exclusivas del turismo. Como problemas estrictamente turísticos estarían los de falta de infraestructuras y equipamientos de acogida, la escasa promoción y la ausencia de planificación turística. En este contexto la falta de promoción no parece un problema especialmente importante a la vista de la gravedad del resto y sobre todo porque parece que muchos municipios consideran que para atraer turistas basta con

publicitarse aunque después no se desarrollen productos ni exista capacidad de acogida.

Enunciar la falta de planificación turística como uno de los principales problemas ofrece varias lecturas. Por un lado preocupa el escaso número de municipios (2%) que citan esta cuestión como problema lo que nos indica una visión limitada de la actividad turística y que no se circula en la dirección adecuada para «convertir el turismo en un motor económico» como se afirmaba en la primera pregunta de la encuesta. Por otro lado la falta de interés por la planificación la podemos incluir dentro del problema estructural debido a que esta cuestión no es ni mucho menos exclusiva del turismo. La inexistencia de una planificación adecuada a todos los niveles (económico, urbanístico, territorial, sanitario, ...) es una de las características que muchas veces define el aparato político-administrativo gallego en casi todos sus niveles.

III. LA POLÍTICA TURÍSTICA

En este apartado vamos a analizar las dos últimas cuestiones que se planteaban en el formulario. Ambas tienen que ver con la política turística puesto que se pregunta en un caso sobre las tres principales medidas, acciones o proyectos llevados en los últimos años para apoyar y orientar el desarrollo turístico. En el otro caso se quiere saber cuáles son las iniciativas que se tienen en la agenda para el próximo quinquenio. En resumen lo que se pretende averiguar es lo que se hizo y lo que se tiene previsto hacer en relación al turismo. Son dos preguntas

que son especialmente importantes porque nos marcan las líneas municipales en torno a la política turística y es aquí en donde podremos conocer el nivel de implicación, conocimiento y compromiso con el sector.

Si bien la sistematización de las respuestas ofrece una especial dificultad, hemos reducido todas ellas a 12 ítems que se han armonizado entre las dos preguntas. De manera sintética las agrupaciones han quedado resueltas de la siguiente manera:

1. Recuperación del patrimonio. Se trata de actuaciones que tienen como objetivo la rehabilitación o la puesta en valor de elementos del patrimonio entendiéndolo en su acepción más amplia.

2. Apertura y/o mejora de equipamientos e infraestructuras turísticas. En este apartado se incluyen todas aquellas acciones directamente implicadas en la actividad turística, independientemente de sus impactos. Entraría aquí el acondicionamiento de paseos marítimos, construcción de campos de golf, parques temáticos, puertos deportivos, etc.

3. Apertura y/o mejora de equipamientos e infraestructuras no turísticas. A diferencia del apartado anterior ahora se incluyen acciones que sin tener una relación directa con el turismo contribuyen a optimizar la estancia y el viaje de los visitantes, como puede ser una depuradora de aguas residuales, la desaparición de vertederos de basura o nuevas vías de acceso.

4. Construcción y/o adecuación de espacios de esparcimiento. Aunque se pue-

de confundir con el punto 2, la principal diferencia radica en que no estamos ante obras de infraestructura ni de equipamientos sino que se trata de pequeñas actuaciones orientadas a la mejora de la satisfacción de la experiencia turística. Entre ellas incluimos las áreas recreativas o la mejora de playas fluviales o marítimas.

5. Apertura y/o mejora de la capacidad alojativa. Este es uno de los aspectos menos problemáticos porque se refiere exclusivamente a actuaciones en el ámbito del alojamiento turístico.

6. Actuaciones político-administrativas de carácter turístico. En este caso aglutinamos todas las respuestas que hacen referencia a acciones o proyectos en los que se implican decisiones de carácter político-administrativas. Es decir, la elaboración de un plan municipal de turismo, la participación en un plan de excelencia o de dinamización o labores de inspección ante infracciones derivadas de actuaciones en el sector turístico.

7. Actuaciones político-administrativas de carácter no turístico. En este punto se incluyen acciones que sin ser estrictamente turísticas tienen influencias directas sobre el sector, como es el caso de la elaboración y aprobación de la normativa urbanística.

8. Labores de promoción. Son todas aquellas medidas o propuestas relacionadas con el marketing turístico del municipio, desde la asistencia a ferias del sector hasta la elaboración de guías o de folletos promocionales, pasando por la creación de páginas web de marcado contenido turístico.

9. **Habilitación de productos.** Este apartado lo entendemos como la puesta en valor de una serie de recursos que conforman lo que se podría denominar un producto turístico, si bien un análisis más estricto podría ponerlo en cuestión. Son sobre todo rutas de senderismo o visitas guiadas.

10. **Creación o impulso de eventos y fiestas.** Estaría conformado este apartado por la organización de actividades congresuales, gastronómicas o festivas con una regularidad prefijada y con capacidad de generar flujos turísticos. En realidad se podría incluir en el punto anterior si bien por lo específico de estas actuaciones optamos por separarlo.

11. **Apoyo a la iniciativa privada.** Son todas aquellas acciones llevadas a cabo desde el ayuntamiento y que suponen un apoyo explícito a emprendedores locales para la puesta en marcha de cualquier actividad de carácter turístico.

12. **Actividades de formación.** Finalmente incorporamos un último ítem referido a las iniciativas formativas. Estas pueden ir dirigidas a los agentes económicos implicados en el sector, como pueden ser cursos de idiomas para empleados de hotel, o bien a personas locales o visitantes que al realizar estas actividades van a contribuir a mejorar los rendimientos turísticos; sería el caso de prácticas de vela náutica, de parapente, etc.

Por lo tanto, estos serían los 12 ítems que aglutinan al universo de respuestas. Como fue dicho en la presentación, esta sis-

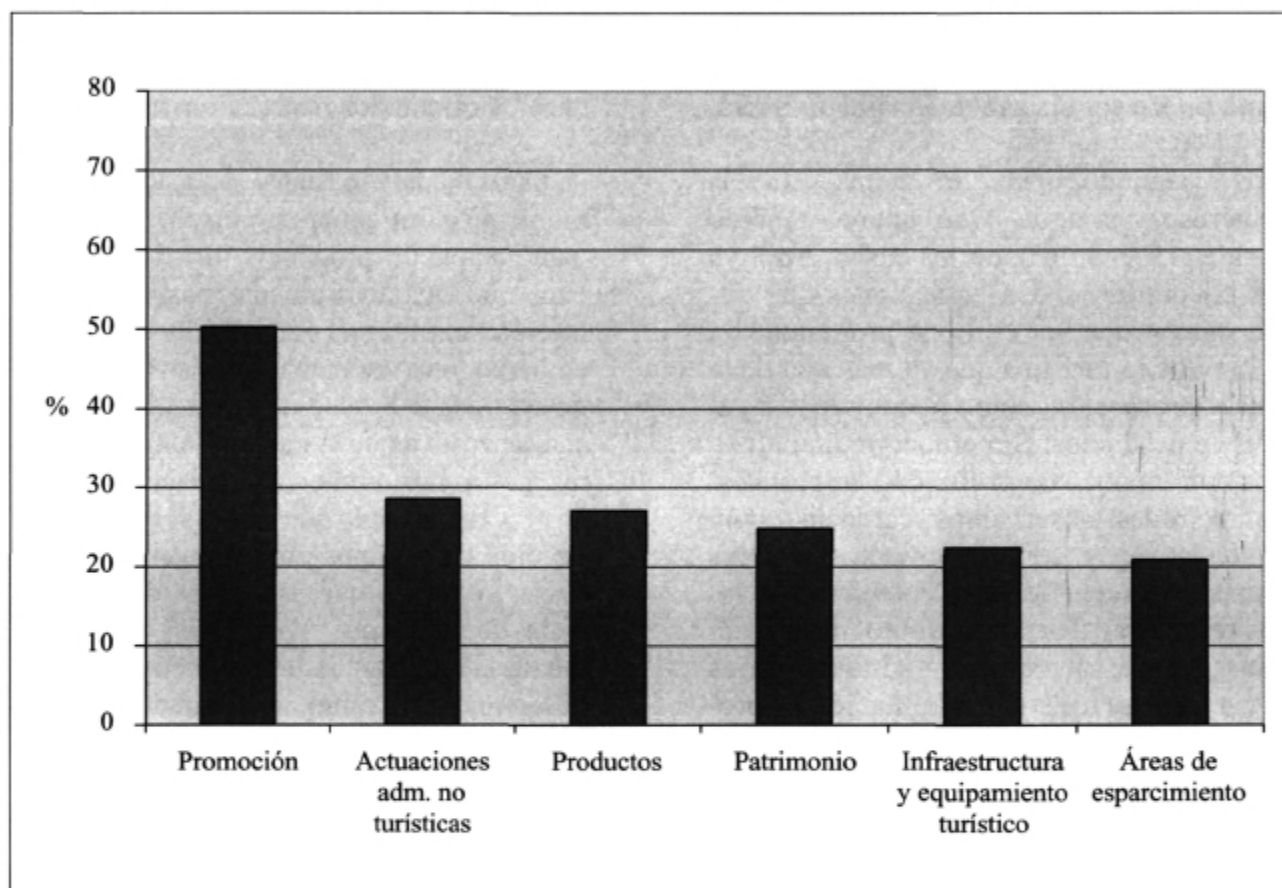
tematización puede hacer perder algunos matices pero la consideramos imprescindible para poder realizar una lectura coherente de las encuestas. En su análisis también debemos tener en cuenta que no todos los municipios respondieron siempre a las cuestiones que se colocaban, del mismo modo que aún a pesar de haber solicitado 3 respuestas a veces se daba sólo 1 o se superaba aquélla cifra.

III.1. Acciones y medidas desarrolladas para la potenciación del turismo

Del análisis de las respuestas recibidas en relación a las medidas y acciones desarrolladas para la potenciación del turismo encontramos tres grupos bien diferenciados en función de la intensidad de esas acciones o medidas. En primer lugar, una reiteradamente ejecutada, en concreto es citada por el 50% de los municipios; se trata de las labores de promoción. Después tenemos un segundo grupo de actuaciones de la que participaron un porcentaje de ayuntamientos que oscila entre el 15 y el 30%. Finalmente, están aquellas acciones muy poco representativas que están por debajo de ese 15%. Analicemos e interpretemos con un poco más de detalle los resultados.

Con gran diferencia sobre los otros ítems, las labores de promoción fueron citadas por algo más del 50% de los municipios que respondieron a nuestro cuestionario. Esto nos lleva a realizar una doble lectura. En primer lugar es preciso destacar la importancia que se le da a la promoción, muchas veces como única actuación, o al menos como la principal, lo que representa

Gráfico 4
Acciones y medidas desarrolladas en los últimos 5 años.
Respuestas más frecuentes



Fuente: Encuestas.

la visión más estereotipada del turismo. Con demasiada frecuencia las esperanzas que se ponen en esta actividad se basan casi únicamente en la creencia de la suficiencia de los recursos y la promoción para la atracción de visitantes. Como segundo punto se destaca el hecho de que en realidad el esfuerzo promocional de los municipios es mínimo, con excepciones destacadas, porque normalmente son las diputaciones, los patronatos o la propia Turgalicia quienes se encargan de

esta labor. De hecho habría que destacar que de una u otra manera todos los municipios gallegos son objeto de promoción, otra cosa es que sean conscientes de ello.

Estamos, por lo tanto, ante una medida clásica que sirve muy poco para valorar el verdadero interés por el turismo. Además tampoco encontramos pautas espaciales que nos marquen tendencias puesto que aparecen representados municipios de gran

carga turística, como Sanxenxo o A Coruña gracias a la iniciativa municipal o el especial interés de organismos públicos, hasta otros en los que el turismo apenas existe u otros espacios emergentes en los que se desarrollan programas de incentivación, como puede ser el caso de la Ribeira Sacra.

Un segundo grupo de items, el más numeroso, es aquel que aparece citado entre el 15 y el 30% de los casos. Aquí ya nos encontramos con actuaciones que tienen mucho que ver con una programación de la política turística que va más allá de la simple promoción, como puede ser la creación de productos. Sin embargo si analizamos con un poco de profundidad las respuestas recibidas observamos carencias muy significativas y comportamientos a veces demasiado superficiales. Por ejemplo, las tres respuestas de este conjunto más numerosas fueron: actuaciones administrativas de carácter no turístico, habilitación de productos y recuperación de patrimonio. En relación a la primera nos estamos refiriendo principalmente a la participación de los municipios en iniciativas y programas del estilo Proder, Leader o la elaboración de Agendas Locales 21, así como otros programas europeos, además de la planificación municipal y urbana o la inclusión en espacios naturales como la Red Natura 2000. Es preciso hacer cuando menos dos consideraciones. Una es que todos los municipios gallegos tienen en estos momentos algún programa de desarrollo local bien sea un Leader, bien un Proder o bien su versión gallega denominado Agader, además de que muchos adecuaron en los últimos años su legislación municipal. Y dos, que se confirma el alto contenido turístico de muchos

de estos programas, característica que no es exclusiva de Galicia sino que también se encuentra en otras comunidades autónomas. Por lo tanto, estamos ante medidas y actuaciones demasiado generalistas que no acaban de confirmarnos unos proyectos propios orientados hacia el turismo.

Otra medida bastante aplicada por los municipios, en concreto por el 27%, fue la habilitación de productos turísticos, actuación que inequívocamente nos lleva a un interés explícito por el turismo. Sin embargo, una vez más es preciso dejar constancia de la debilidad de esta acción debido, en este caso, a que la inmensa mayoría de las respuestas nos remiten a la creación de rutas de senderismo, o lo que es lo mismo, la señalización de caminos rurales, puesto que son pocas las veces que esta labor va acompañada de otras que signifiquen verdaderamente la creación de un producto. Se puede observar, por lo tanto, una gran debilidad en la concepción del significado de producto ya que en realidad se trata únicamente de la puesta en valor de un recurso sin que finalmente se llegue a constituir en producto.

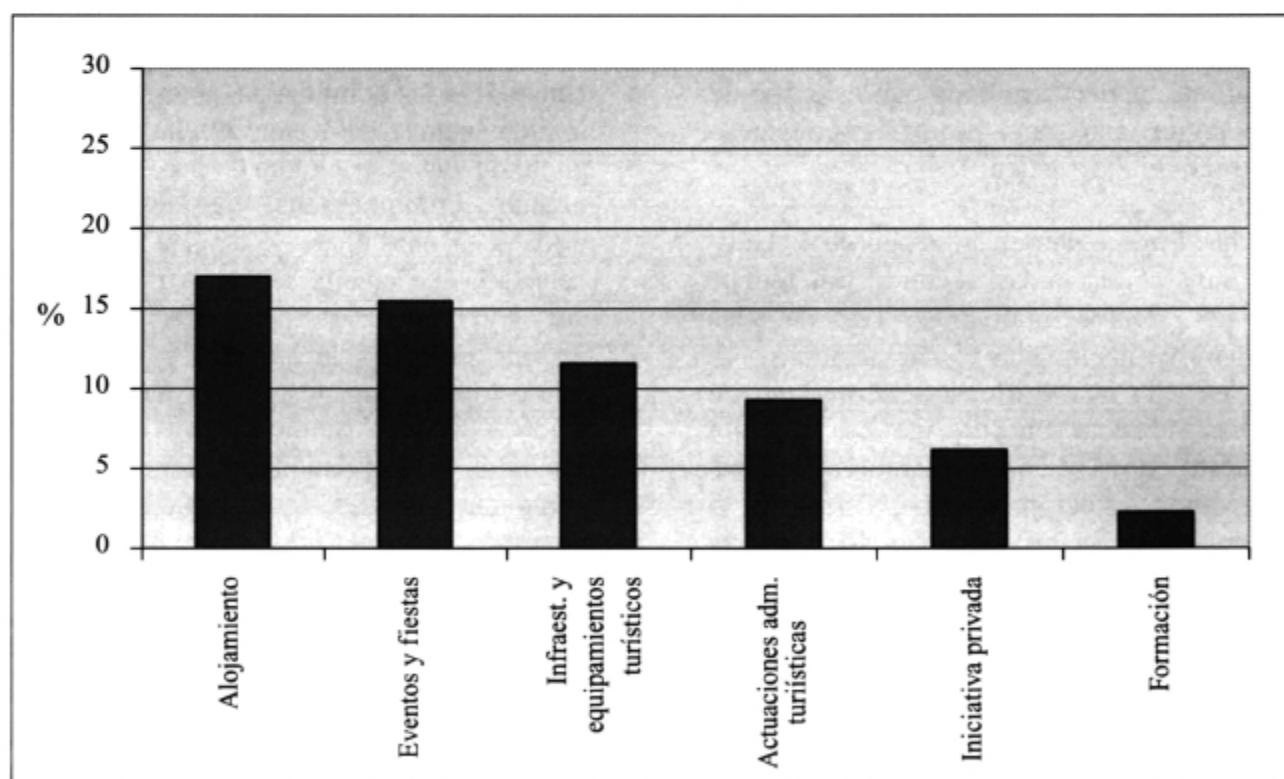
Una tercera medida que también fue implementada por un número significativo de municipios hace referencia a la recuperación del patrimonio, incluyendo desde yacimientos arqueológicos hasta cascos históricos o hórreos, molinos, etc. Muchas veces estas acciones aparecen vinculadas con los programas de desarrollo local o similares a los que hicimos alusión anteriormente. En todo caso son actuaciones interesantes y necesarias por cuanto suponen la incorporación de recursos a la oferta turística. Sin embargo, de nuevo es necesari-

rio entrar en la consideración de que con demasiada frecuencia la creación y mejora de los recursos no es suficiente para generar flujos en la medida en que esta acción no vaya acompañada de un proceso de organización de un producto turístico que derive en una oferta turística.

Finalmente, se puede hacer mención a 4 medidas más que completan este grupo intermedio. Sin duda, la que nos parece más interesante es la que se refiere a la apertura o mejora de equipamientos e in-

fraestructura turística, excluida la hotelería, y que ayudan a enriquecer los destinos. Esta acción es citada por el 22% de los municipios y significa de manera efectiva un esfuerzo explícito por la inversión en el sector. De hecho observamos que en general los municipios que señalaron este tipo de actuaciones coinciden con aquellos que le dieron una mayor valoración a esta actividad vinculando en cierto sentido su apuesta por el turismo con la creación de infraestructuras y equipamientos. Un segundo ítem referido a la apertura y mejora de esta-

Gráfico 5
Acciones y medidas desarrolladas en los últimos 5 años.
Respuestas menos frecuentes



Fuente: Encuestas.

blecimientos hoteleleros sirve para complementar al anterior en cuanto a que pone en evidencia la apuesta por el turismo, aunque estemos hablando más de la iniciativa privada que de la pública.

Las dos últimas medidas de este grupo intermedio no nos parecen especialmente interesantes. Por un lado porque se refiere a la adecuación de espacios de esparcimiento, fundamentalmente playas fluviales o áreas recreativas, que están pensadas sobre todo para la población local. Por otro lado porque la creación de eventos y fiestas nos remite sobre todo a las de tipo gastronómico que tienen un área de influencia limitada, aunque puedan llegar a ser importantes para las economías locales. En concreto este último ítem es citado con mucha frecuencia por municipios que apenas valoran la importancia que para ellos tiene el turismo, reconociendo de manera implícita que este tipo de celebraciones no van a modificar en exceso la atraktividad turística.

Por último tenemos un grupo de 4 acciones muy poco citadas, siempre por menos del 12% de los municipios. Tres de ellas están muy relacionadas con actuaciones sectoriales y la cuarta afectaría al turismo de forma indirecta puesto que se trata de infraestructuras y equipamientos no turísticos, como estacionamientos, carreteras o depuradoras. En primer lugar, lo que más llama la atención es el escaso apoyo a la iniciativa privada y, especialmente, la casi nula importancia de los cursos de formación que sólo fueron citados en tres casos teniendo además en cuenta que se incluía también formación específica de actividades dirigidas al público en general y no exclusivamente cur-

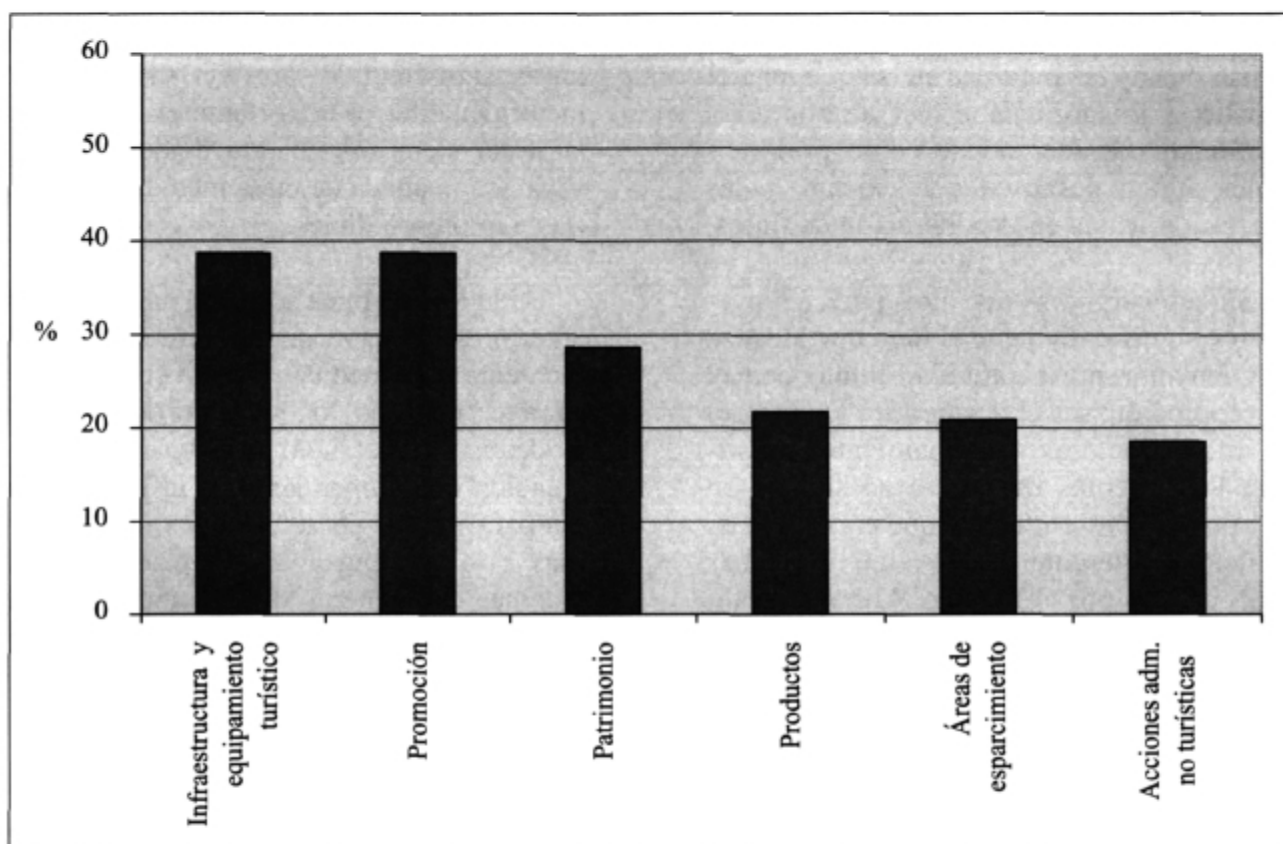
so formativos para el personal que trabaja en el sector. Nos interesa también destacar el ítem referido a las actuaciones administrativas de carácter turístico porque sí están evidenciando una implicación clara con el turismo; de hecho la mayoría de los municipios que citan esta acción tienen un significativo desarrollo turístico, como Santiago de Compostela, Viveiro, Lugo o Ribeira.

En definitiva, el análisis de las acciones y medidas desarrolladas por los municipios gallegos en los últimos 5 años en relación al turismo deja una cierta decepción. Esta se debe a que actuaciones que consideramos importantes, como la formación, la ayuda a la iniciativa privada o las acciones administrativas de carácter turístico apenas entraron en la agenda política de la mayor parte de los municipios. Por el contrario, otras mucho más generalistas, frecuentemente de competencia de otras administraciones, sí han sido implementadas de forma amplia. Desde el punto de vista espacial no hemos encontrado ningún comportamiento que nos permita diferenciar unas áreas de otras si bien se ha detectado que aquellas acciones más complejas y con repercusiones más directas sobre el sector, como son la apertura y mejora de infraestructura turística y no turística, así como las acciones administrativas de carácter turístico, se corresponden principalmente con municipios en los que la valoración de la importancia de esta actividad es más alta.

III.2. Acciones y medidas a desarrollar en los próximos 5 años

Este apartado es de especial importancia porque no se trata de analizar lo que se hizo

Gráfico 6
Acciones y medidas a desarrollar en los próximos 5 años.
Respuestas más frecuentes



Fuente: Encuestas.

o lo que hay sino de mirar hacia el futuro. Por tanto plantea a los municipios una necesaria reflexión sobre el turismo. Hay que considerar, además, que las encuestas fueron hechas poco antes de las elecciones municipales lo que permite tener ya un programa y unas formulaciones al menos para los próximos 4 años. Las respuestas fueron agrupadas en los mismos ítems señalados en el capítulo anterior, pero a diferencia de aquél ahora encontramos una menor dispersión y una mayor homogeneidad. Por ejem-

plo, los extremos se mueven entre el 38,7% y el 4,6%, si bien en el medio los porcentajes varían entre el 12,4 y el 28,6%.

En un análisis más cualitativo se observa que las labores de promoción siguen siendo consideradas como prioritarias, sobre todo por parte de municipios para los que el turismo es menos importante. De todas formas la intensidad de las respuestas es menos generalizada. También la rehabilitación del patrimonio se mantiene como una

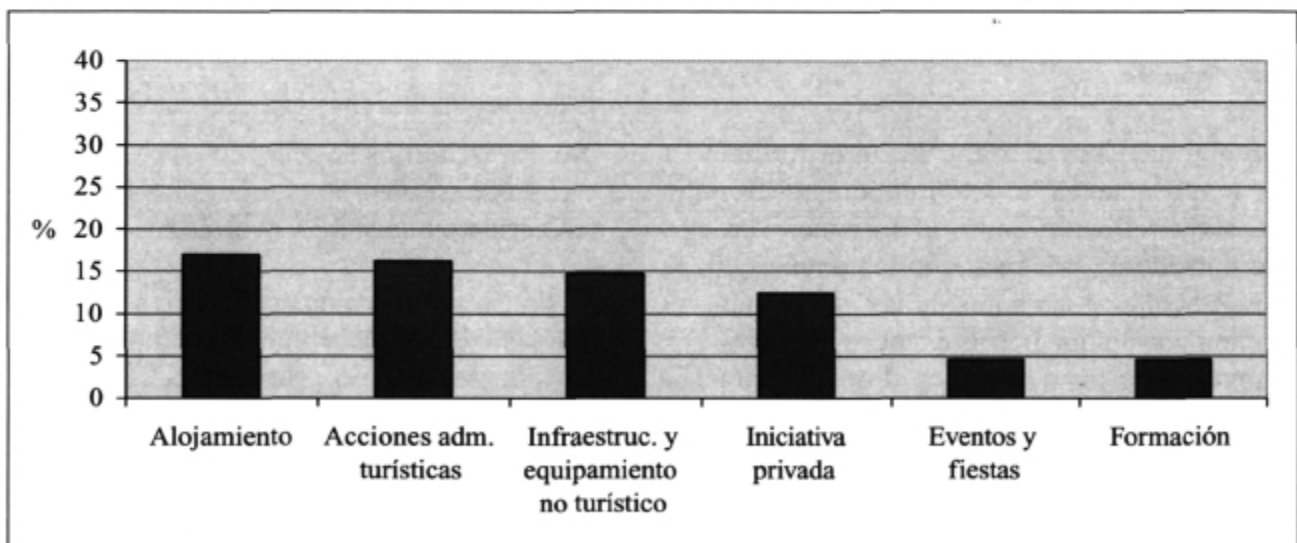
de las principales líneas de actuación aunque como en el caso anterior es reivindicada de manera especial por aquellos municipios para los que el turismo no es tan valorado como sector estratégico. En definitiva, dos de las medidas en las que más se insistió a lo largo de estos últimos años continúan considerándose como preferenciales aún a pesar de que existan dudas sobre su eficacia en la generación de flujos.

Sin embargo, sí que nos parece novedoso y significativo que el item que alcanza una mayor representatividad, junto con el de promoción, sea el de apertura y/o mejora de infraestructuras y equipamientos turísticos. Recordemos que antes se situaba en una posición intermedia y que era objeto de atención preferente de los municipios más preocupados por el turismo. Ahora se man-

tiene básicamente esta característica y se amplía a otros. Por ejemplo, el 42% de los que valoran entre 8 y 10 la importancia del turismo para su municipio citan este item. Insistimos en que nos parece un paso adelante significativo porque supone una mejora cualitativa importante en relación a la oferta, siempre y cuando, evidentemente, vaya acompañada de otras medidas necesarias e imprescindibles.

En la misma línea señalada en el párrafo anterior se observa que se refuerzan notablemente las medidas administrativas de carácter turístico lo que significa que se evidencia la necesidad de ir más allá de la creación de equipamientos e infraestructuras para insistir en actuaciones más próximas a lo que puede ser la planificación. Además en general, los municipios que

Gráfico 7
Acciones y medidas a desarrollar en los próximos 5 años.
Respuestas menos frecuentes



Fuente: Encuestas.

citan esta respuesta tienen una importancia turística bastante marcada o al menos desarrollaron durante los últimos años diferentes iniciativas para potenciar el sector. Nos referimos, por ejemplo, a Santiago, Lugo, Ribeira, Cangas, Ribadeo o Póboa de Trives. En definitiva, para nosotros, esta es una de las acciones más significativas por cuanto demuestra que el turismo precisa de una política definida y no sólo de la existencia de recursos y de su promoción.

En el lado contrario, entre los items menos citados pero que también se consideran importantes se mantiene el tema de la formación y el apoyo a la iniciativa privada. Probablemente debamos entender estos resultados como un razonamiento derivado de la falta de competencias en esta materia o de la falta de capacidad económica de los ayuntamientos. Es cierto que el apoyo a la iniciativa privada viene sobre todo de la Xunta de Galicia igual que la formación está más vinculada a otras administraciones. Sin embargo la promoción tampoco se genera desde los municipios, por lo menos normalmente, y sí es considerada como actuación relevante. Por lo tanto, no estamos ante lógicas competenciales sino más bien ante prioridades perceptuales. Es decir, independientemente de las competencias o capacidades de los municipios, éstos van a responder dando prioridad a lo que consideran más importante mostrando así su particular visión de lo que es el turismo.

En el resto de los items que faltan por analizar los comportamientos son bastante diversos. Por ejemplo, los eventos y fiestas prácticamente pierden toda su importancia

posiblemente porque en estos momentos Galicia padece una saturación que hace difícil pensar incluso en el mantenimiento a medio plazo de muchas de ellas. Las demás respuestas en general mantienen un tono similar al del capítulo anterior. Así sucede con la mejora y ampliación de la capacidad hotelera o con la creación de áreas de esparcimiento. Con todo, llaman la atención dos aspectos que pierden peso de manera bastante significativa. Uno es el relativo a la habilitación de productos o lo que es casi lo mismo, la apertura de senderos. Entendemos que al tratarse de iniciativas poco costosas, escasamente planificadas, su realización con demasiada frecuencia es bastante improvisada sin que haya muchas veces previsiones con suficiente antelación. Otro de los aspectos es el de las medidas administrativas de carácter no turístico, como Leader o Proder, que en el capítulo anterior era uno de los más citados. Probablemente la menor orientación que en los últimos años están teniendo estas iniciativas en relación al turismo ayude a explicar una menor vinculación perceptiva entre ellas y el turismo; con todo sigue siendo un item relativamente importante.

En definitiva, del análisis de las principales acciones o medidas que van a desarrollar los municipios gallegos en relación al turismo en los próximos 5 años, se observan comportamientos y tendencias interesantes. Por un lado mantienen su importancia los que se pueden considerar como items tradicionales que se basan fundamentalmente en la creación de recursos, equipamientos e infraestructuras turísticas y, sobre todo, en la promoción. En el

extremo opuesto la formación es de manera reiterativa el factor clave más marginado. Sin embargo, nos parece de gran interés la creciente relevancia que se le da a las infraestructuras y equipamientos turísticos y, de manera especial, a las acciones político-administrativas de carácter turístico.

IV. CONCLUSIONES

A lo largo de este artículo hemos tratado de extraer las principales ideas derivadas de la encuesta que fue realizada a los municipios gallegos en torno del turismo. Creemos que las conclusiones finales son bastante significativas por mucho que incidan en tendencias que son bien conocidas. Observamos, por ejemplo, un interés generalizado por esta actividad turística y que se manifiesta en una alta valoración como factor fundamental del desarrollo de sus respectivos territorios. Esto acontece incluso en municipios en los que apenas existe ningún tipo de oferta pero en los que se deposita una gran confianza en la riqueza patrimonial, ya sea natural ya sea cultural.

En relación a lo señalado en el párrafo anterior, no deja de sorprendernos la reiterada simplificación que se continúa a tener sobre el turismo. La existencia de una cierta riqueza patrimonial es confundida con la abundancia de recursos; éstos son identificados con productos; y, finalmente, la promoción cierra el círculo de la oferta que se considera suficiente para generar flujos y gasto turístico. En el lado contrario, actuaciones que se deberían considerar estratégi-

cas, como el tema de la formación o el de la planificación pasan a un lugar muy secundario.

Con todo existen algunos elementos que permiten cierto optimismo de cara al futuro. Se trata sobre todo de una creciente preocupación por la mejora de los equipamientos y de las infraestructuras turísticas, si bien la formación continua sigue siendo una de las principales carencias. En relación a la iniciativa privada, observamos una importante falta de atención hacia la misma aunque debemos tener en cuenta que en general ésta muestra una excesiva dependencia de las administraciones públicas y unas actitudes que muchas veces son acomodaticias en exceso.

En definitiva, se observa que el turismo sigue siendo objeto de deseo por parte de muchos territorios pero eso no se corresponde con una idea clara de lo que debe ser esta actividad. De hecho las actuaciones que se realizan o las que se colocan en las respectivas agendas caen en muchos de los errores del pasado. Esto es especialmente cierto en aquellos municipios con menos tradición turística en tanto que en aquellos que llevan más años de experiencia se trasluce una mayor madurez y, desde luego, una preocupación por hacer las cosas mejor, aún a pesar de que se mantienen muchos de los problemas y de las ideas estereotipadas en torno a la actividad turística.

BIBLIOGRAFÍA

LA ACTIVIDAD TURÍSTICA ESPAÑOLA (anuario).
Madrid: AECIT

HERNÁNDEZ, J. , DÍAZ, J. y PATIÑO, C. (Orgs.) (2000):
O turismo en Galicia. Pontevedra: Diputación.

LOIS GONZÁLEZ, R. y SANTOS SOLLA, X. (2004):
Planificación y espontaneidad en el desarrollo rural en Espacios y Desarrollos Rurales (RODRÍGUEZ, R. y PÉREZ, E. , coords.), Gijón. En: Ed. Trea, pp. 131-156.

SANTOS SOLLA, X. (2003): *O impacto do turismo no ámbito rural*. En Murguía n.º 2, pp. 75-85.

NOTAS

(1) De esta manera tendríamos un 41,7% de los municipios de Lugo y el 41,5% de los gallegos. Sin embargo, a efectos prácticos de este trabajo esos tres municipios al dar sólo una respuesta los vamos a considerar conjuntamente como si fuese 1. Por lo tanto se considerarán 129 municipios, el 40,9% de todos los de la Comunidad Autónoma.