



**CADERNOS  
DE COOPERAÇÃO  
DO EIXO  
ATLÁNTICO**



# **MANUAL DE PROYECTOS TRANSFRONTERIZOS DE TURISMO**



**Around Europe Advisors, Lda.**



**CADERNOS DE COOPERACIÓN  
DO EIXO ATLÁNTICO**

**MANUAL DE PROYECTOS  
TRANSFRONTERIZOS  
DE TURISMO**



COLECCIÓN:  
Cadernos de Cooperación do Eixo Atlántico

EDITA:  
Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular

DIRECTOR:  
Xoán Vázquez Mao

AUTORAS:  
Around Europe Advisors, Lda.

MAQUETACIÓN:  
María Llauger

IMPRESIÓN:

DEPÓSITO LEGAL:  
VG 322-2021

ISBN:  
Versión impresa: 978-989-9060-15-9  
Versión digital: 978-989-9060-16-6

# Índice

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1 . INTRODUCCIÓN</b> .....   | <b>9</b>  |
| <b>2 . JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS DEL MANUAL</b> .....   | <b>13</b> |
| 2.1. JUSTIFICACIÓN .....  | 13        |
| 2.2. OBJETIVOS .....  | 15        |
| 2.3. METODOLOGÍA .....  | 16        |
| <b>3 . CONTEXTO Y PERSPECTIVAS</b> .....  | <b>21</b> |
| 3.1. POCTEP (2014-2020) .....   | 21        |
| 3.2. POCTEP (2021-2027) .....   | 25        |
| <b>4 . MARCO LÓGICO PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE TURISMO A<br/>COFINANCIAR POR POCTEP</b> ..... | <b>31</b> |
| 4.1. OBJETIVOS .....  | 35        |
| 4.2. TIPOLOGÍA DE PROYECTOS/ACCIONES .....  | 37        |
| 4.3. PROYECTOS .....  | 39        |
| 4.4. CAPITALIZACIÓN DE RESULTADOS .....   | 40        |
| 4.5. MONITORIZACIÓN .....   | 42        |
| <b>5 . LÍNEAS DE ORIENTACIÓN PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS<br/>TRANSFRONTERIZOS DE TURISMO</b> .....   | <b>45</b> |
| 5.1. CONVOCATORIAS .....  | 45        |
| 5.2. IMPLEMENTACIÓN .....   | 47        |
| 5.3. FINANCIACIÓN .....   | 49        |
| <b>6 . CONCLUSIONES</b> .....   | <b>53</b> |
| <b>BIBLIOGRAFÍA Y WEBLIOGRAFÍA</b> .....  | <b>55</b> |





# **INTRODUCCIÓN**





# 1

## INTRODUCCIÓN

El proyecto EPICAH (*Effectiveness of Policy Instruments for Cross-Border Advancement in Heritage*), aprobado en el marco de la segunda convocatoria del programa de cooperación territorial europea Interreg Europe, tiene como principal objetivo la promoción del aprendizaje interregional con vista a la mejora de los programas de cooperación transfronteriza (Interreg V A) en lo respecta a la gestión, desarrollo y protección del patrimonio natural e cultural trasfronterizo.

Las lecciones aprendidas a través de la puesta en común del conocimiento, experiencia y buenas prácticas estudiadas a lo largo de los 3 años con autoridades de gestión, organismos intermedios y *stakeholders* relevantes de 6 programas de cooperación transfronteriza de toda Europa (España-Portugal, Italia-Francia Marítima; Estonia-Letonia; Bavaria-Republica Checa, Rumania-Hungría y Eslovaquia-Hungría) así como del programa operativo de la región griega de Macedonia Occidental (región fronteriza con Albania y Macedonia del Norte (FYROM), constituyen la base de los diferentes planes de acción donde cada beneficiario de este proyecto integra propuestas concretas de actuaciones con vista a la mencionada mejora.

En el caso concreto del programa de cooperación transfronteriza España-Portugal (POCTEP), los socios Eixo Atlántico del Noroeste Peninsular (beneficiario principal) y Asociación Ibérica de Municipios Ribereños del Duero, este plan de acción incluye una actuación dedicada al establecimiento de una propuesta de **marco estratégico específico para los proyectos de turismo transfronterizo** a financiar por el programa.

A tal efecto, se adopta y adapta una de las buenas practicas analizadas el ámbito del proyecto EPICAH – el Manual para Proyecto de Turismo del programa de cooperación transfronteriza (IPA<sup>1</sup>) Hungría-Croacia 2007-2013 -, y que corresponde al presente documento.

<sup>1</sup> Instrument for the Pre-Accession Assistance (Instrumento de Asistencia de Preadhesión).

Este manual se estructura en 4 capítulos principales:

- El capítulo 2 dedicado a la justificación de la necesidad y objetivos que con él se pretenden alcanzar;
- El capítulo 3 dedicado a describir el contexto actual de los proyectos de turismo transfronterizo actualmente financiados por POCTEP;
- El capítulo 4 donde se detalla el marco lógico propuesto para los proyectos de turismo transfronterizo a financiar en el futuro;
- El capítulo 5 donde se presentan propuestas específicas para la gestión eficiente de esos nuevos proyectos.

Como resultado final de la implementación de este documento se espera evitar duplicidades entre los diferentes proyectos y, por tanto, la aplicación más eficiente y con mayor retorno para el territorio transfronterizo de las inversiones ahí realizadas con fondos POCTEP a través de proyectos de turismo transfronterizo.



# **JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS DEL MANUAL**





# 2

## JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS DEL MANUAL



### 2.1. JUSTIFICACIÓN

Los programas Interreg constituyen importantes instrumentos de promoción del desarrollo de los territorios transfronterizos, no sólo mediante la facilitación de la cooperación transfronteriza, sino también a través del fomento y apoyo a la implementación de acciones comunes y colaborativas que facilitan una mejor y más eficiente respuesta a los retos y problemáticas que estos territorios comparten por su proximidad (continuidad) geográfica y afinidad socioeconómica.

Si en el ámbito de los primeros marcos comunitarios plurianuales el apoyo asegurado por estos programas asumía un carácter esencialmente infra-estructural promoviendo una mejor conectividad entre las regiones de frontera así como la creación de infraestructuras compartidas, la generación actual de programas transfronterizos se encuentra dirigida a profundizar las relaciones entre agentes (en especial a través de creación de redes) poniendo en valor la identidad conjunta y los valores compartidos en favor de la consolidación de la comunidad transfronteriza como un todo y del desarrollo homogéneo del territorio de frontera.

En la fase anterior era indispensable una correcta identificación de las necesidades de la frontera y la planificación de las infraestructuras a desarrollar para asegurar la mejor cobertura territorial de las mismas respondiendo de forma coherente y eficaz a las necesidades a las que deberían dar respuesta. En la fase actual, esa misma planificación asume un papel central no solo para asegurar la respuesta a las necesidades de las comunidades transfronterizas, sino especialmente para asegurar la generación de economías de escala y la potenciación de las sinergias locales evitándose, simultáneamente, la duplicación de inversiones con los mismos objetivos y en el mismo territorio (independientemente de los *stakeholders* transfronterizos que los concreten).

Es importante, por otro lado, asegurar que las respuestas y soluciones encontradas para problemas comunes de la frontera sean objeto de diseminación en toda la frontera, de modo que las mismas contribuyan a su desarrollo sostenible y para el incremento su competitividad.

En el caso específico de la frontera hispano-lusa, POCTEP asume un rol decisivo en la promoción de ese desarrollo sostenible y competitividad, en especial en lo que respecta a la eficiencia en la gestión de sus recursos naturales y patrimoniales. No obstante, también este instrumento debe asegurar que las actuaciones que financia responden a una visión global y transfronteriza privilegiando la eliminación del efecto de frontera que todavía limita este proceso.

Solo esta visión global, estructurada y compartida permitirá evitar duplicación de inversiones y la redundancia de actuaciones, facilitando la creación de sinergias y economías de escala así como la efectiva capitalización de todos los resultados obtenidos por las actuaciones e inversiones realizadas anteriormente.

Al nivel de la eficiencia de la gestión del patrimonio natural y cultural transfronterizo, uno de los principales retos que POCTEP enfrenta, derivado de la gran riqueza patrimonial que toda la frontera hispano-lusa posee (diferentes recursos clasificados como patrimonio de la humanidad, espacios naturales clasificados, manifestaciones artísticas y etnográficas reconocidas a nivel internacional, entre muchísimos otros) es la **inexistencia de estrategias comunes** que definan las líneas maestras para las actividades a concretizar con su apoyo, coordinando tanto actuaciones como intereses de los agentes y comunidades de frontera.

Esta coordinación se hace aun más necesaria a nivel del apoyo a dedicar a la actividad turística por el programa, ya que entiende el turismo (siguiendo la orientación vigente a nivel de todos los programas europeos) como una actividad transversal siendo que, por lo tanto, su fomento no esta vinculado a objetivos específicos o prioridades de inversión específicamente diseñadas para su desarrollo transfronterizo.

Esta necesidad de coordinación, a través de una hoja de ruta que entienda todas las dimensiones e impactos de la actividad turística (tanto a nivel económico como a social), ha sido puesta en evidencia por las consecuencias directas de la pandemia de COVID19.

Es, en este contexto, parece oportuno, emular la práctica de otros programas europeos y establecer en su marco (como parte de su estructura estratégica) una herramienta que permita incrementar y coordinar sinergias y cooperación entre beneficiarios y entre proyectos dedicados a la puesta en valor de los recursos transfronterizos siendo, el presente manual, una propuesta de esta herramienta aplicada al fomento de un desarrollo más sostenible de la actividad turística y, a través d ella, una mejor gestión del patrimonio natural y cultural transfronterizo y una gestión más eficiente de los fondos del programa, que asegure un mayor impacto y sostenibilidad de los resultados obtenidos.

Una última nota para subrayar la coherencia entre el establecimiento del instrumento propuesto y la nueva política europea de cohesión 2021-2027 donde se promueve un enfoque más adaptado a las especificidades del desarrollo de cada región.



## 2.2. OBJETIVOS

Deriva así de lo expuesto en el punto anterior, que el principal objetivo del Manual de Proyectos de Turismo EPICAH es **promover la adopción de una dirección estratégica para los proyectos de desarrollo turístico en las regiones transfronterizas apoyados por POCTEP en su implementación**, estableciendo un marco orientador para cualquier intervención en el turismo transfronterizo.

Se pretende que este manual sirva de complemento tanto de las convocatorias del programa (muy especialmente las que tengan por objeto la “conservación, protección, fomento y desarrollo del patrimonio natural y cultural”) como de los documentos de gestión de proyectos POCTEP, estableciendo orientaciones que abarcan todo el proceso de solicitud.

Con este manual se pretende, además:

- Mejorar la eficacia de la aplicación de los recursos del programa;
- Mejorar la coherencia de acción y promover una cooperación transfronteriza más sólida en el ámbito del turismo;
- Potenciar sinergias entre beneficiarios, proyectos y redes de cooperación transfronteriza;
- Asegurar la capitalización y puesta en valor de los resultados obtenidos por los proyectos de turismo financiados en periodos y convocatorias anteriores;
- Contribuir a la reducción del efecto frontera.



## 2.3. METODOLOGÍA

Como ya se ha indicado anteriormente, el presente manual es resultado de los trabajos y actividades desarrolladas, así como de las lecciones aprendidas en el ámbito del proyecto Interreg Europe EPICAH, en especial de la adaptación y adopción del “*Handbook to Tourism Projects*” del programa de cooperación transfronteriza Hungría-Croacia 2007-2013.

Ese documento ha sido identificado, como buena práctica a analizar en el marco del mencionado proyecto, por el grupo internacional de expertos que durante su implementación ha apoyado al consorcio, y que como tal lo han incluido en el entregable denominado de “Informe conjunto: El efecto frontera en el desarrollo del patrimonio natural y cultural transfronterizo”<sup>2</sup>.

Incorpora, también, las principales conclusiones del “Cuestionario online sobre patrimonio natural y cultural transfronterizo y el turismo fronterizo”, realizado como instrumento metodológico del mencionado informe realizado con el objetivo de obtener la opinión, en base a su experiencia y conocimiento, de las entidades de la frontera hispano-lusa sobre la cooperación transfronteriza y su futuro.

Se basa, también, en el análisis de los proyectos de ámbito turístico aprobados, hasta la fecha actual, por el programa POCTEP 2014-2020.

Se ha procedido, también, a un análisis exhaustivo (complementario al realizado, a nivel de la cooperación transfronteriza, en el marco de las actividades de intercambio de experiencias y aprendizaje interregional del proyecto EPICAH) de las fórmulas de gestión y seguimiento de los diferentes programas de cooperación territorial, seleccionando las mejores prácticas internacionales que puedan corresponder a mejoras de eficiencia en la gestión de proyectos turísticos de cooperación transfronteriza.

De este conjunto de datos secundarios ha resultado la primera versión del presente manual que fue posteriormente completada y mejorada con los datos primarios recopilados en los *focus-group online*<sup>3</sup> organizados con el objetivo de proceder a la validación de sus contenidos con los principales agentes del sistema turístico transfronterizo (y principales beneficiarios – directo y/o indirectos - de los proyectos financiados por POCTEP en ese ámbito), tal y como se detalla en la tabla siguiente:

<sup>2</sup> [https://www.eixoatlantico.com/es/component/k2/download/941\\_f2a94ff3c00f26b6bef09f1e0f670cd3](https://www.eixoatlantico.com/es/component/k2/download/941_f2a94ff3c00f26b6bef09f1e0f670cd3)

<sup>3</sup> Esta metodología responde al requisito de acercar la política de cohesión a los ciudadanos y, consecuentemente, los programas de cooperación, a través de la implementación de procesos participativos tanto en su definición como en su gestión y seguimiento.

| FECHA                                     | STAKEHOLDERS PARTICIPANTES   |
|---|--|
| 30/10/2020                                | AIMRD y sus ciudades   |
| 02/11/2020<br>Entidades<br>Frontera ES-PT | AEICE<br>Turismo de Porto y Norte de Portugal<br>Junta de Castilla y León (Turismo)<br>Xunta de Galicia (Turismo)<br>Turismo de Centro de Portugal |
| 02/10/2020                                | Eixo Atlántico y sus ciudades  |

Tabla 1. *Focus-group* organizados para validación del manual.  
Fuente: Elaboración propia.

La segunda versión del manual, resultado de las mejoras incorporadas por la realización de los *focus group*, fue presentada a la Autoridad de Gestión el 21 de diciembre de 2020, de aquí resultando la versión final del presente documento que será presentado (y debatido) públicamente en la reunión alargada del grupo local de *stakeholders* (LSG) del proyecto EPICAH.





**CONTEXTO  
Y PERSPECTIVAS**





# 3

## CONTEXTO Y PERSPECTIVAS



### 3.1. POCTEP (2014-2020)

En el marco del actual periodo de programación, el turismo es entendido como una actividad transversal por lo que, no constituyendo un objetivo o prioridad de inversión en sí mismo, puede ser apoyado (aunque indirectamente) en cualquiera de los ejes prioritarios establecidos por el marco de rendimiento del programa.

En este contexto, aunque el objetivo 6C<sup>4</sup> prevé 3 tipologías de proyecto vinculadas a la actividad, nada obsta a que en otras prioridades de inversión surjan proyectos y/o actuaciones relativas a la actividad turística o al desarrollo turístico de un determinado espacio transfronterizo. Este hecho reduce la visión global que se pueda tener sobre las inversiones POCTEP en este sector y dificulta la identificación de posibles solapamientos en actividades financiadas. Por otro lado, importa indicar que la inversión en el desarrollo turístico transfronterizo realizada por el programa hasta el momento no es de fácil cuantificación ya que, como se verá a continuación, no todas las actividades/acciones del ámbito turístico son financiadas a través de proyectos de turismo transfronterizo.

En la tabla siguiente se encuentra la información puesta a disposición en las bases de datos del programa asociada a la palabra de búsqueda "Turismo" y en la plataforma KEEP asociada a las palabras de búsqueda "Turismo" y "POCTEP" referente a los proyectos de turismo aprobados<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Prioridad 6.C.: Proteger y valorizar el patrimonio cultural y natural, como soporte de base económica de la región transfronteriza.

<sup>5</sup> A los que se añadieron los que mencionan expresamente actuaciones a nivel de la actividad turística en sus resúmenes en las bases de datos en cuestión, así como aquellos incluidos en folleto de proyectos de turismo publicado por el programa a finales de 2019.

No se incluyen, por lo tanto y entre otros, los proyectos vinculados a la creación de empresas y/o emprendimiento que resulten en nuevos actores del sistema turístico o al desarrollo de innovaciones de mejora de los servicios/modelo de negocios turísticos (como puede ser el desarrollo de itinerarios vinculados a vehículos eléctricos para turistas).

| PROYECTO                           | CONVO-CATORIA | PRIO-RIDAD | FEDER         | ÁREA GEOGRÁFICA | ESTRA-TEGIA | REDES | PRO-DUCTO | ITINE-RARIOS | DES-TINO | TIC | PROMO-CIÓN | BRAN-DING |
|------------------------------------|---------------|------------|---------------|-----------------|-------------|-------|-----------|--------------|----------|-----|------------|-----------|
| 0002_FORTIFIC_ARTE_3_E             | 1ª            | 6C         | 427.720,50 €  | Centro-CyLeón   | X           |       |           |              |          |     | X          |           |
| 0004_CETEIS_4_E                    | 1ª            | 3A         | 2.718.433,91€ | A-C-E           |             |       |           |              |          | X   |            |           |
| 0013_ESPOBAN_5_E                   | 1ª            | 3A         | 1.677.838,41€ | A-A-A           |             |       |           |              |          |     |            |           |
| 0026_CENCYL_2020_3_E               | 1ª            | 11B        | 538.971,98 €  | Centro-CyLeón   | X           | X     |           |              |          |     |            |           |
| 0032_CIUDADES_CENCYL_6_E           | 1ª            | 6E         | 915.041,25 €  | Plurirregional  |             |       |           |              |          |     | X          |           |
| 0044_VISIT_RIO_MINHO_1_P           | 1ª            | 6C         | 1.500.000,00€ | Galicia-Norte   | X           |       | X         |              |          |     | X          | X         |
| 0056_ODYSSEA_BLUE_HERITAGE_202_5_E | 1ª            | 6C         | 592.876,99€   | A-A-A           | X           |       | X         |              |          | X   |            |           |
| 0057_INTREPIDA_5_E                 | 1ª            | 3B         | 448.583,68€   | A-A-A           |             |       |           |              |          | X   | X          |           |
| 0058_DESTINO_FRONTERA_6_E          | 1ª            | 6C         | 1.136.580,26€ | Plurirregional  | X           |       | X         |              | X        |     | X          | X         |
| 0061_RAIA_TERMAL_1_E               | 1ª            | 6C         | 2.554.050,50€ | Galicia-Norte   | X           | X     | X         |              |          |     | X          |           |
| 0063_COOP_ACT_1_P                  | 1ª            | 11B        | 376.538,01€   | Galicia-Norte   | X           | X     |           |              |          |     |            |           |
| 0067_FLUMEN_DURIUS_2_E             | 1ª            | 6C         | 1 330 299,13€ | Norte-CyLeón    |             |       |           |              |          | X   | X          |           |
| 0068_REDTL_4_E                     | 1ª            | 6C         | 6.800.113,92€ | A-C-E           | X           | X     |           |              |          |     | X          |           |
| 0075_MOVELETUR_6_E                 | 1ª            | 6C         | 681.621,87€   | Plurirregional  | X           | X     | X         |              |          |     |            |           |
| 0113_FRONTUR_2_E                   | 1ª            | 6C         | 326.338,00€   | Norte-CyLeón    |             | X     |           |              |          |     | X          |           |
| 0131_FORTOURS_5_E                  | 1ª            | 6C         | 1.583.260,03€ | A-A-A           | X           | X     |           | X            |          | X   |            |           |
| 0145_PATCOM_2_E                    | 1ª            | 6C         | 1.300.650,00€ | Norte-CyLeón    |             |       |           | X            |          | X   |            |           |
| 0189_PE_AECT_LEON_BRAGANCA_2_E     | 1ª            | 11B        | 187 500,00€   | Norte-CyLeón    | X           |       |           |              |          |     |            |           |
| 0193_UADITURS_II_5_E               | 1ª            | 6C         | 2.214.077,54€ | A-A-A           | X           |       |           | X            |          | X   | X          |           |
| 0202_ZASNET_MESETA_IBERICA_2_P     | 1ª            | 6C         | 1.443.340,87€ | Norte-CyLeón    |             |       |           |              | X        |     |            | X         |
| 0212_EUROCIDADE_2020_1_E           | 1ª            | 11B        | 1.331.553,91€ | Galicia-Norte   | X           |       |           |              |          | X   | X          | X         |
| 0217_ECDESTIN_3IN_1_E              | 1ª            | 6C         | 1.424.889,26€ | Galicia-Norte   |             |       |           |              | X        |     | X          | X         |
| 0220_GERES_XURES_DINAMICO_1_E      | 1ª            | 6D         | 1.478.926,20€ | Galicia-Norte   | X           |       | X         |              |          | X   | X          | X         |
| 0228_GUAD20_5_E                    | 1ª            | 6C         | 1.654.714,37€ | A-A-A           |             |       | X         |              |          |     |            |           |
| 0246_LIMUS_4_E                     | 1ª            | 1B         | 827.196,50 €  | A-C-E           |             |       |           |              |          |     |            |           |
| 0275_GARVELAND_5_E                 | 1ª            | 6E         | 261.884,51€   | A-A-A           | X           |       |           | X            |          |     |            |           |
| 0277_CRECEER_6_E                   | 1ª            | 3B         | 1.484.022,96€ | Plurirregional  | X           |       | X         |              |          | X   | X          |           |
| 0322_E_DOURO_EXP_6_E               | 1ª            | 3B         | 1.234.000,06€ | Plurirregional  |             |       |           |              |          |     | X          |           |
| 0358_GEOAPARD_1_E                  | 1ª            | 6C         | 2 728 473,17€ | Galicia-Norte   |             | X     |           |              |          | X   |            |           |
| 0384_EUROBEC_4_E                   | 1ª            | 11B        | 726.375,00€   | A-C-E           | X           |       |           |              | X        |     |            |           |
| 0385_ORNITURISMO_5_E               | 1ª            | 6C         | 966.517,97€   | A-A-A           |             |       | X         |              |          |     | X          |           |
| 0394_RDC_LA2020_4_P                | 1ª            | 6C         | 2.325.621,17€ | A-C-E           | X           |       |           |              | X        | X   | X          | X         |
| 0414_BIOURB_NATUR_2_E              | 1ª            | 6C         | 1.232.807,54€ | Norte-CyLeón    |             | X     |           |              |          |     |            |           |
| 0421_PAISAJE_IBERICO_2_E           | 1ª            | 6C         | 216.705,55€   | Norte-CyLeón    |             |       |           |              |          | X   |            |           |
| 0433_EUROACE_SPORT_4_E             | 1ª            | 3B         | 1.529.064,52€ | A-C-E           |             |       | X         |              |          | X   |            |           |
| 0458_TERMUS_2_P                    | 2ª            | 6C         | 205.950,00€   | Norte-CyLeón    |             |       |           |              |          | X   |            | X         |
| 0462_FORTOURS_II_5_E               | 2ª            | 6C         | 1.109.107,50€ | Galicia-Norte   | X           | X     |           | X            |          | X   | X          |           |
| 0467_HI_EXPERIENCE_6_E             | 2ª            | 6C         | 867.406,55€   | Plurirregional  |             | X     |           |              |          |     | X          |           |

| PROYECTO                       | CONVO-CATORIA | PRIORIDAD | FEDER         | ÁREA GEOGRÁFICA | ESTRATEGIA | REDES | PRO-DUCTO | ITINE-RARIOS | DES-TINO | TIC | PROMO-CIÓN | BRAN-DING |
|--------------------------------|---------------|-----------|---------------|-----------------|------------|-------|-----------|--------------|----------|-----|------------|-----------|
| 0477_CAMINOS_6_E               | 2ª            | 6C        | 1.826.842,62€ | Plurirregional  | X          | X     |           | X            |          | X   | X          | X         |
| 0497_FIRST_ART_4_E             | 2ª            | 6C        | 417.540,95€   | A-C-E           |            |       |           |              | X        |     |            |           |
| 0517_TTUES_6_E                 | 2ª            | 1B        | 701.916,27€   | Plurirregional  |            |       |           |              |          | X   | X          |           |
| 0530_VALUETUR_AAA_5_E          | 2ª            | 6C        | 908.943,75€   | A-A-A           |            |       |           |              |          |     | X          |           |
| 0538_FRONTIIRA_ESQUECIDA_1_E   | 2ª            | 6C        | 1.207.224,12€ | Galicia-Norte   | X          |       | X         | X            |          | X   |            |           |
| 0539_TERPAT_6_E                | 2ª            | 6C        | 1.816.532,65€ | Plurirregional  |            |       |           | X            |          | X   | X          |           |
| 0560_JARCULTUR_3_E             | 2ª            | 6C        | 1.313.044,50€ | Centro-CyLeón   |            |       |           | X            |          | X   | X          |           |
| 0566_UNICIDADE_1_P             | 2ª            | 11B       | 384.775,78 €  | Galicia-Norte   | X          | X     |           |              |          |     |            |           |
| 0579_PALEOARTE_6_E             | 2ª            | 6C        | 1.061.383,13€ | Plurirregional  |            |       |           |              |          |     | X          |           |
| 0581_EUROBIRD_4_               | 2ª            | 6C        | 973.767,56 €  | A-C-E           |            |       | X         |              |          | X   |            | X         |
| 0585_FACENDO_CAMINHO_1_P       | 2ª            | 6C        | No disponible | Galicia-Norte   |            | X     | X         | X            |          |     | X          |           |
| 0592_EUROGUADIANA_2020_5_E     | 2ª            | 11B       | 805.496,25€   | A-A-A           | X          |       |           |              | X        |     |            |           |
| 0595_DISCOVER_DUERO_DOURO_2_E  | 2ª            | 6C        | 803.171,05€   | Norte-CyLeón    | X          |       | X         |              | X        | X   | X          |           |
| 0643_MERCADO_HALAL_5_E         | 2ª            | 3B        | 710.140,00€   | A-A-A           | X          |       |           |              |          |     | X          |           |
| 0658_EDIT_1_E                  | 2ª            | 6C        | No disponible | Galicia-Norte   |            |       |           |              |          | X   | X          |           |
| 0686_MINO_DESTINO_NAVGABLE_1_E | 2ª            | 6C        | 863.516,76€   | Galicia-Norte   | X          |       | X         | X            |          |     |            | X         |
| 0700_NAPOCTEP_3_P              | 2ª            | 6C        | 532.671,00€   | Centro-CyLeón   |            |       | X         | X            |          |     | X          | X         |

Nota: A-A-A: Alentejo/Algarve/Andalucía; A-C-E: Alentejo/Centro/Extremadura.

Tabla 2. Proyectos transfronterizos de turismo 2014-2020.  
Fuente: Elaboración propia.

En la recopilación de datos para elaboración de la tabla anterior se identifica la existencia de diferentes estrategias sobre un mismo tema y, en ocasiones una misma área geográfica, que no siempre están coordinadas entre sí. Esta pérdida de potenciales sinergias entre acciones/estrategias promovidas por diferentes beneficiarios limita el rendimiento de la inversión realizada en ellas por parte del programa.

Destaca la relevancia plurirregional<sup>6</sup> del apoyo a los agentes turísticos privados, no directamente atribuido a su actividad o derivado de su participación en tanto que beneficiarios, sino en su formación y capacitación para la calidad de servicio/producto o para la internacionalización de sus negocios (en línea con la importancia que tienen las PYME turística en el conjunto del tejido empresarial de la frontera).

No obstante, debe subrayarse la concentración “temática” de los proyectos incluidos en la tabla 2 en actuaciones vinculadas a estrategias conjuntas, creación de redes de cooperación, desarrollo de producto o promoción siendo que ninguna de esas actuaciones deriva de líneas orientadoras que permitan que su implementación responda no solo a las necesidades de los beneficiarios involucrados, sino también al desarrollo del turismo transfronterizo en su globalidad y a la consolidación de la frontera en tanto que destino turístico.

<sup>6</sup> Atiéndase al hecho de que son en muy reducido número los proyectos de ámbito plurirregional cuya implementación cubra todo el territorio de frontera entre España y Portugal.

A efectos de capitalización de sus resultados, la información disponible en la página web de POCTEP acerca de cada uno de los proyectos no permite identificar los productos y/o entregables que resultan de cada uno de ellos, limitándose, por tanto, la adopción/transferencia de resultados.

En lo que respecta a la tipología de entidades beneficiarias, debe destacarse la multiplicidad de actores involucrados en los proyectos transfronterizos de turismo.

Este análisis permite, también establecer una matriz DAFO que sintetice las principales características de los proyectos transfronterizos de turismo cofinanciados por el programa POCTEP 2014-2020, de la que pueden extraerse pautas para la mejora de la eficiencia y rendimiento de esta tipología de proyectos en el próximo periodo de programación.

| DEBILIDADES y AMENAZAS   | FORTALEZAS y OPORTUNIDADES  |
|--|---|
| Superposición de actores y actuaciones concretizadas sobre el mismo territorio con los recursos de POCTEP.   | Importante capacidad y voluntad de desarrollar proyectos de cooperación transfronteriza.  |
| Incapacidad de los proyectos para colocar los productos turísticos desarrollados en el mercado.  | Importante inversión en la recuperación y puesta en valor del patrimonio natural y cultural transfronterizo.  |
| El esfuerzo realizado en este tipo de proyectos no siempre es capitalizado adecuadamente por el sector privado.                                      | Capacidad de desarrollar proyectos transfronterizos de turismo vinculados a las potencialidades turísticas compartidas y complementarias y no solamente al territorio de frontera compartido. |
| Baja participación, en tanto que beneficiarios, tanto de las PYMEs turísticas como de las autoridades turísticas regionales.                         | Cambio del paradigma en lo que respecta al turismo interno y de proximidad (acentuado por la pandemia de COVID19).  |
| Reducida inversión en la creación de destinos transfronterizos.  | Digitalización de la oferta y del destino, que permite asegurar una respuesta más adecuada y flexible a los cambios del perfil del turista.   |
| Falta de información disponible sobre las inversiones en actuaciones turísticas financiadas por POCTEP con vista a su diseminación y capitalización. |   |
| Inexistencia de un sistema o metodología que facilite y fomente la generación de sinergias entre proyectos.  |   |

Tabla 3. DAFO proyectos transfronterizos de turismo.  
Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, apuntar que podría ser beneficioso un incremento de la flexibilidad del programa para responder a sucesos que produzcan alteraciones graves en los proyectos, tales como la COVID. En este sentido, apreciándose muy en positivo la posibilidad ofrecida por la Autoridad de Gestión de estudiar caso a caso posibles adaptaciones de las actividades previstas en los proyectos, así como los alargamientos de los plazos de ejecución, la situación vivida nos lleva a reflexionar acerca de la posibilidad de introducir en el programa algún tipo de mecanismo que permita, en casos debidamente justificados y excepcionales, reconvertir acciones de proyectos aprobados para adaptarlos a una realidad sobrevenida e inesperada que afecte sustancialmente la ejecución y finalidad (y utilidad) de las acciones programadas aprobadas.



## 3.2. POCTEP (2021-2027)

La nueva política de cohesión, en línea con la simplificación de regulación y procedimientos, propone que todos los programas de cooperación territorial 2021-2027 (bien sea entre países de la Unión Europea como con países vecinos) sean construidos bajo los mismos principios y reglas.

En este contexto, la motivación inherente a la cooperación territorial es “la eliminación de los obstáculos transfronterizos y el apoyo a los proyectos de innovación interregionales” a las que se asocian dos novedades principales (relativamente a los programas Interreg V):

- La posibilidad de que una región utilice parte de su propia asignación para financiar proyectos en cualquier lugar de Europa juntamente con otras regiones.
- La creación de un nuevo instrumento para facilitar la armonización los marcos jurídicos de regiones fronterizas/Estados Miembros - el Mecanismo Europeo Transfronterizo.

La cooperación transfronteriza 2021-2027 responderá a 5 prioridades de inversión (más transversales y de mayor espectro que los 11 objetivos estratégicos establecidos para el presente periodo de programación):

1. **Europa más inteligente** - mediante la innovación, la digitalización, la transformación económica y el apoyo a las pequeñas y medianas empresas.
2. **Europa más verde** y libre de carbono - invirtiendo en la transición energética, las energías renovables y la lucha contra el cambio climático.

3. **Europa más conectada** – apostándose por el transporte estratégico y las redes digitales.
4. **Europa más social** – promoviéndose los derechos sociales y el apoyo al empleo de calidad, la educación, las competencias, la inclusión social y la igualdad de acceso a la atención sanitaria.
5. **Europa más cercana a los ciudadanos** - mediante el apoyo a las estrategias de desarrollo dirigidas localmente y al desarrollo urbano sostenible en toda la Unión Europea.

Como se explicitará en los capítulos siguientes, en el marco del presente manual los proyectos transfronterizos de turismo desarrollados deben responder a al menos a una de las 5 prioridades de inversión (siendo la prioridad 3 la que absorberá menor impacto generado por estos proyectos dada la dimensión y alcance que se propone para los mismos). La prioridad 5 será, por su condición de objetivo multitemático, la más favorecida por los resultados de estos proyectos ya que deberán presentar una clara aportación al desarrollo socioeconómico de los territorios de frontera.

Por otro lado, es necesario tener en cuenta que el concepto territorial en el que se basa el diseño e implementación de la Política de Cohesión 2021-2027 es el “Área Funcional” (en vez de las unidades territoriales establecidas a efectos estadísticos o áreas geográficas administrativas, como hasta ahora), o sea, espacios territoriales establecidos de acuerdo con una determinada función compartida (como por ejemplo: área de captación de agua), grado de urbanización, o caracterizada por un conjunto interdependencias (por ejemplo: aglomeración transfronteriza).

Como explica la OCDE en su publicación “*Delineating Functional Areas in All Territories*”<sup>7</sup>:

*El instrumento y el concepto de áreas funcionales se utilizan cada vez más en los esfuerzos por captar las interacciones socioeconómicas a nivel local y responder a los desafíos de política de manera eficaz. Por definición, un área funcional o región funcional es una unidad territorial que resulta de la estructura de las relaciones sociales y económicas entre los residentes a través del espacio. Sus límites no reflejan necesariamente las geografías administrativas o los acontecimientos históricos. Por consiguiente, una región funcional ofrece una subdivisión alternativa de los territorios.*

No obstante, en el caso del turismo y la cultura sostenibles, no sería necesario vincular los proyectos a áreas funcionales, “ya que toda el área programática en el caso del turismo - que por naturaleza es multisectorial - podría considerarse un área integrada si existe un

<sup>7</sup> Disponible en: [https://www.oecd-ilibrary.org/sites/07970966-en/1/1/1/index.html?itemId=/content/publication/07970966-en&\\_csp\\_=de988241e134068699d8a96f8fc68a73&itemGO=oe.cd&itemContentType=book](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/07970966-en/1/1/1/index.html?itemId=/content/publication/07970966-en&_csp_=de988241e134068699d8a96f8fc68a73&itemGO=oe.cd&itemContentType=book)

*destino turístico claramente identificado [caso en el que sería necesario definir] una estrategia turística específica que comprenda todos los aspectos del turismo de forma integrada (multisectorial)*<sup>8</sup>. Este concepto justifica, por sí mismo, la existencia del presente manual que se basa en una estrategia de acción definida para la frontera hispano-lusa en tanto que destino turístico.

Añade, en favor del desarrollo del manual de proyectos transfronterizos de turismo, la asunción de que *“Las inversiones destinadas a la valorización y el desarrollo de los bienes y servicios turísticos, del patrimonio cultural y natural, etc., deben concebirse en el marco de un enfoque integrado destinado también a la diversificación de la oferta turística y a la prolongación de la temporada turística (en particular en las zonas internas y rurales)”* presentada en el *Border Orientation paper Spain-Portugal*<sup>9</sup>.

Asimismo, debe destacarse de este documento, una mayor atención al turismo como actividad económica y a sus impactos en el desarrollo de las regiones de frontera, dejando de ser entendido solamente bajo la perspectiva de la “gestión, protección y puesta en valor” del patrimonio natural y cultural como en el presente período de programación.

Adicionalmente, importará saber cómo finalmente será implementado el Mecanismo Europeo Transfronterizo ya que la aproximación de los marcos legales que regulan la actividad turística en España y Portugal es entendida como una cuestión clave para el desarrollo de la frontera hispano-lusa<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> In: *“Bringing territoriality into Interreg - Policy Objective 5 - Policy objective 5”*

<sup>9</sup> Disponible en: [https://www.poctep.eu/sites/default/files/border\\_paper\\_es\\_pt.pdf](https://www.poctep.eu/sites/default/files/border_paper_es_pt.pdf)

<sup>10</sup> Existen multiplicidad de conflictos que condicionan el desarrollo de actividades y productos turísticos verdaderamente transfronterizos derivados de las diferencias de legislación entre Portugal y España, para los que desde hace tiempo se vienen reclamando soluciones y que se espera poder superar finalmente con el mecanismo en cuestión. Uno de ellos, para ejemplificar este impacto al nivel operativo de la propia actividad turística es la diferencia de marco legal aplicable a los guías turísticos que actualmente impide que esta actividad se pueda desarrollar por en mismo profesional en ambos lados de la frontera en igualdad de condiciones.





**MARCO LÓGICO  
PARA EL DESARROLLO DE  
PROYECTOS DE TURISMO  
A COFINANCIAR  
POR POCTEP**



  
**4**

## **MARCO LÓGICO PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE TURISMO A COFINANCIAR POR POCTEP**

Establecer un marco lógico específico para los proyectos transfronterizos de turismo a cofinanciar por el programa POCTEP 2021-2027 corresponde a la Autoridad de Gestión y demás organismos de gestión asociados al programa. Este marco lógico debe ir vinculado, en cualquier caso, a la definición de las orientaciones estratégicas que los proyectos transfronterizos de turismo deben seguir para responder a las necesidades específicas de los territorios en lo que atañe al desarrollo de su sistema y actividad turística de forma integrada y sostenible. Y es a la definición de estas orientaciones estratégicas que este documento pretende contribuir.

Tal como indicado en el capítulo anterior y en el marco de la nueva política de cohesión, el establecimiento de un enfoque integrado para el desarrollo de la actividad turística/destino turístico es fundamental.

Asimismo, y como ya explicitado anteriormente, el establecimiento de estas líneas de orientación permitiría asegurar que las inversiones realizadas en los ámbitos de los proyectos transfronterizos de turismo responden no solo a los retos y necesidades de la frontera hispano-lusa y del antes mencionado desarrollo turístico sostenible, sino que contribuye de forma efectiva a los objetivos estratégicos del programa para el territorio.

En este contexto, el presente manual (dando cuerpo a lo que preconiza en si mismo) capitaliza el output de uno de proyectos de turismo transfronterizo financiados por POCTEP en el período 2014-2020 - el Plan estratégico de acción para el desarrollo y promoción del turismo de frontera España-Portugal<sup>11</sup> - cuyo desarrollo se ha basado en metodologías participativas respondiendo, por esa razón, a una visión compartida por todo el sistema turístico transfronterizo.

<sup>11</sup> Entregable del proyecto 0058\_DESTINO\_FRONTERA\_6\_E.

Esa visión podría traducirse de la siguiente forma<sup>12</sup>:

**Transformar el efecto frontera en un atractivo turístico diferenciador y movilizador de todo el sistema turístico transfronterizo España-Portugal.**

En ese documento se identifican los recursos turísticos transfronterizos que deberían servir de base al desarrollo turístico integral de la frontera hispano-lusa así como el análisis DAFO que sustenta dicha identificación y en el que se enmarcarían las actuaciones definidas para lograr el objetivo establecido:

| DEBILIDADES y AMENAZAS  | FORTALEZAS y OPORTUNIDADES   |
|---|--|
| Despoblación por falta de empleo/negocio potencial.   | Fondos para cooperación transfronteriza.   |
| Envejecimiento de la población.   | No necesidad de grandes inversiones tangibles.   |
| Divergencias socioeconómicas entre los dos lados de la frontera (realidad no continua en el territorio).  | Condiciones de base para el ecoturismo. Por ejemplo, el Duero tiene condiciones excepcionales para potenciar el turismo activo y saludable.  |
| Posibles barreras psicológicas hacia el turismo (en principio por desconocimiento agravadas por el temor de nuevos brotes de COVID 19). <sup>(1)</sup>  | Diversidad de recursos turísticos para la vertebración del destino, así como vasto inventariado de recursos y trabajos realizados.   |
| Falta de accesibilidad al Destino Frontera (según zonas) en el Destino Frontera.  | Existencia puntual de productos y eventos exitosos con potencial de ser extensibles al otro lado de la frontera.   |
| Dificultades manifestadas para el acceso a la información por los empresarios, tanto, sobre las posibilidades turísticas a ambos lados de la frontera, con los que ensamblar producto, como sobre sus posibles aliados. | El Algarve, a pesar de no poder considerarse transfronterizo (podemos darle esta condición hasta Tavira y excepcionalmente a las islas, por tanto, Olhão) es un destino, con millones de pernoctaciones, en el que existe un mercado emisor internacional donde promocionar la frontera.                 |
| Dificultades de entendimiento lingüístico (no generalizado).  | Previsión de receptividad de los gobiernos español y portugués ante propuestas para un Destino Frontera. Interés general en ambos gobiernos por la cooperación y sobre todo, aprovechamiento de sinergias para la obtención de economías a escala con la "tarjeta" iberia en el escenario internacional. |
| Costes de contexto elevados (legislativos, horarios, administrativos).  | Existencia de recursos/productos únicos para su utilización como slogan.   |

<sup>12</sup> Combinándose, también, con el principal objetivo establecido para el turismo trasfronterizo en el proyecto EPICAH.

| DEBILIDADES y AMENAZAS  | FORTALEZAS y OPORTUNIDADES  |
|---|---|
| Lejanía de grandes urbes para el acceso a la formación, proveedores, conocimiento y, sobre todo, en sentido contrario, de núcleos de turismo emisor.  | Mayor apetencia por el turismo activo, turismo de proximidad y turismo no masificado/turismo de naturaleza. <sup>(1)</sup>                                |
| Escaso empoderamiento local (más bajo en el lado español), a pesar de las competencias que del lado portugués son mucho mayores, debido a la realidad histórica de falta de crecimiento económico en la frontera. | Sensibilidad creciente por el turismo (y establecimientos) sostenibles.   |
| Divergencias en la estructura de competencias en general y turística en particular.   | Facilidad de acceso a la información por el turista potencial con bajo coste de divulgación (promoción) para el destino.                                  |
| Falta de alojamiento de calidad en la inmensa mayoría de las subregiones, para hacer frente a un potencial aumento de demanda (exigente).   | Acortamiento de viajes y mayor número durante el año.   |
| Relación excursionismo/turismo muy desequilibrada, por desconocimiento de la oferta y por la falta de actividades complementarias a la visita per se.   | Crecimiento exponencial del turismo en Portugal en los últimos tres años y de su notoriedad como destino turístico de excelencia. <sup>(1)</sup>          |
| Inexistencia de la marca Frontera, y por tanto de su imagen de marca, en el imaginario popular.   | Interés creciente por el turista del viaje cultural.  |
| Elevada estacionalidad (no superior al interior español o portugués, con excepción de las grandes urbes).   | Recuperación económica en ambos países que se espera ser retomada en 2022/2023 con el apoyo de la Unión Europea. <sup>(1)</sup>                           |
| Baja estancia media.  | Autenticidad y una historia que contar ( <i>storytelling</i> ).   |
| Facilidad de acceso a la información por el turista potencial y, por tanto, de comparación con destinos sustitutivos.   | Amplísima oferta patrimonial y cultural (importante su cantidad, pero también su diversidad).   |
| Diversidad de naturaleza de los socios del proyecto y, por tanto, de competencias en materia turística.   | Riqueza gastronómica y vitivinícola.  |
| Vacío de gobernanza turística.  | Abanico completo de oferta de agua (tres ríos frontera navegables, termas únicas en el viejo continente, playas con reconocimiento internacional, islas). |
| Escaso producto transfronterizo en el mercado; no existencia en el imaginario del turista la frontera como lugar para "estar", por su percepción histórica como lugar de paso.                                    |   |

(1) Adaptación del supuesto en cuestión a la realidad post-COVID19.

Tabla 4. DAFO sobre el turismo fronterizo hispano-luso.

Fuente: Plan estratégico de acción para el desarrollo y promoción del turismo de frontera España-Portugal (2019).

Define, también, los cuatro pilares fundamentales para el desarrollo del turismo transfronterizo que responden a la DAFO anterior estableciendo los objetivos estratégicos inherentes a ese desarrollo sostenible e integrador:

| PILARES                | OBJETIVOS  |
|------------------------|--|
| ORDENACIÓN             | Mejorar la gobernanza turística de la frontera, armonizando la regulación sectorial, definiendo competencias específicas para los gestores del destino, estableciendo planes y estrategias conjuntas, coordinadas y participativas.  |
| IMPULSO AL SECTOR      | Asegurar la participación de todos los agentes del sistema turístico de la frontera en los procesos y actuaciones de desarrollo del turismo transfronterizo.   |
| DESARROLLO DE PRODUCTO | Crear, consolidar e innovar en lo que respecta a la oferta del “destino frontera” mediante productos y servicios únicos y diferenciadores; de calidad y con seguridad y adaptados al perfil del turista (con la necesaria flexibilidad para responder a escenarios improbables).                     |
| MARKETING              | Promover, comunicar y diseminar la frontera (muy especialmente la organización de actos de promoción de la comercialización de sus productos turísticos), como un destino turístico atractivo, seguro y de alto valor añadido (en lo que respecta a las experiencias proporcionadas sus visitantes). |

Tabla 5. Pilares del desarrollo turístico transfronterizo.

Fuente: Adaptado del Plan estratégico de acción para el desarrollo y promoción del turismo de frontera España-Portugal (2019).

En el contexto actual, estos 4 pilares deberán ser desarrollados en consonancia tanto con la Estrategia Común de Desarrollo Transfronterizo<sup>13</sup>, como con las nuevas necesidades y oportunidades de la realidad post-covid:

- La mejora de la gobernanza turística implica la acción concertada y coordinada para una respuesta eficaz a nuevos brotes y/o futuras pandemias, evitando un impacto tan devastador sobre el sector turístico como el que se verifica en el momento actual;
- El impulso al sector significa también el impulso a su recuperación económica y a la recuperación de sus dinámicas (a nivel de empleo y generación de riqueza);
- Los productos turísticos a desarrollar deben responder a las nuevas exigencias de la demanda post-COVID, muy especialmente en lo que respecta a las exigencias de seguridad sanitaria y de distanciamiento social.
- Las propuestas de comunicación de las experiencias turísticas ofrecidas por la frontera deberán incluir mensajes relacionados con la seguridad sanitaria del destino.

<sup>13</sup> Documento aprobado en la 31ª Cumbre Ibérica.

Asimismo, se considera fundamental la coordinación del desarrollo territorial, esto es, que el apoyo al desarrollo turístico no se haga nunca de espaldas al territorio, siendo siempre como fin último el desarrollo cohesionado y equilibrado de la frontera y en línea con los objetivos para el desarrollo sostenible (ODS<sup>14</sup>).

En este contexto (y como quedó probado en la respuesta más directa a las consecuencias de la pandemia) las ciudades y sus redes se afirman como actores principales para:

- La definición de políticas de turismo coordinadas;
- El desarrollo de la frontera;
- La conciliación del desarrollo turístico en el territorio con el bienestar del ciudadano;
- La promoción del territorio.

Esta evaluación *ex-ante*, conjugada con el análisis presentado en el capítulo anterior (centrado en el programa de cooperación transfronteriza España-Portugal), constituyen la hoja de ruta para la definición de las actuaciones necesarias para el desarrollo del turismo transfronterizo hispano-luso.

Responde a las necesidades concretas detectadas en la frontera, a la visión compartida para el desarrollo turístico de los territorios de frontera y, a través del presente manual, quiere contribuir a incrementar la eficiencia y el impacto de los recursos POCTEP destinados al desarrollo turístico del territorio de frontera (a nivel de rendimiento y sostenibilidad de las inversiones, de la calidad de las intervenciones y la potenciación de los impactos derivados de las acciones apoyadas por el programa).



## **4.1. OBJETIVOS**

No obstante, con la idea de mejorar la sostenibilidad y el impacto de los proyectos de turismo apoyados en el marco de POCTEP (en lo que respecta al rendimiento de su apoyo a proyectos transfronterizos de turismo), no parece suficiente asegurar la respuesta al contexto turístico en sí mismo (detallado en el punto anterior) sino que también parece necesario afianzar que los proyectos apoyados responden al análisis DAFO del nivel de rendimiento de las inversiones efectuadas por el programa en el pasado próximo (ver capítulo anterior).

<sup>14</sup> En concreto, con el ODS 8, meta 8.9 y el ODS 12, meta 12B.

A tal efecto deberían establecerse una serie de recomendaciones para los proyectos que aspiren a ser financiados deban:

- Responder a la estrategia predefinida, aprobada y con visión a largo plazo (sea la que se propone en el presente documento u otra que se estime más adecuada). Debe evitarse financiar acciones aisladas, sin coordinación entre ellas o sin un propósito claro y sin un objetivo claro.
- Contribuir al cumplimiento de los ODS en su diferentes dimensiones (social, económica y ambiental) tanto en lo que corresponda a la aportación del turismo al desarrollo local/regional sostenible como al desarrollo de una actividad turística sostenible, inteligente e inclusiva en si misma.
- Asegurar la coherencia de sus objetivos, actividades y resultados con las estrategias turísticas nacionales y regionales, asegurando simultáneamente, un aportación concreta y mensurable a la estrategia definida para el turismo de frontera.
- Garantizar la transfrontericidad de todas las actuaciones propuestas en su marco (o sea, cualquier actuación financiada por POCTEP debe responder ante todo al desarrollo turístico y territorial cohesionado de todo el territorio de intervención del proyecto y no solo a una de sus partes).
- Ser dependientes, en su construcción e implementación, de la acción colaborativa/cooperación entre agentes/beneficiarios de ambos lados de los territorios de intervención (inviabilizando, de este modo la financiación de “falsa cooperación” – entendida como aquella que se establece con el único fin de acceder a los fondo de POCTEP).
- Responder a un marco de desarrollo flexible que permita adecuar las formulas y metodologías de realización de las actividades al momento concreto de su aplicación (flexibilidad de implementación). El sector turístico es muy cambiante y en la situación actual más todavía. Es muy importante permitir cierto grado de flexibilidad que permita adecuar el desarrollo del proyecto a la actualidad socioeconómica, sanitaria y las tendencias del sector; siempre salvaguardando el objetivo final declarado en el momento de la aprobación (por ejemplo, permitiendo la utilización de una herramienta no existente en el momento de presentación de la candidatura o de mayor popularidad en el momento actual que en ese primer momento).
- Establecer una clara relación entre sus resultados y productos con uno o más de los siguientes tópicos:
  - La respuesta a una necesidad concreta y demostrada del sistema turístico transfronterizo.
  - La mejora de la oferta del destino frontera.

- La mejora de la competitividad turística del territorio de frontera.
- La mejora del posicionamiento/notoriedad del destino frontera.
- El incremento del número de visitantes/turistas (pernoctaciones/gasto medio).
- La mejora de la gobernanza turística del destino frontera.
- El refuerzo del desarrollo territorial de la frontera a través de un turismo sostenible, seguro y de calidad.

Los objetivos antes definidos, pretenden, ante todo, orientar las propuestas de proyectos transfronterizos de turismo para una aportación efectiva al desarrollo del territorio de la frontera en línea con los ODS, a través de la actividad turística en tanto que una de sus principales actividades económicas en términos de empleo y crecimiento.



## **4.2.** **TIPOLOGÍA DE PROYECTOS/ACCIONES**

Adicionalmente, tal como ya se hace en el actual periodo de programación, importa orientar las propuestas de proyectos transfronterizos de turismo hacia la mejor respuesta posible, por un lado, a las necesidades específicas del destino frontera y correspondiente sistema turístico, asegurando la mejor aplicación posible de los fondos POCTEP en el desarrollo de la actividad turística sostenible en la frontera hispano-lusa.

En este contexto, parece fundamental, definir tipologías de proyectos/acciones que el territorio transfronterizo y el programa entienda como prioritarias para alcanzar sus objetivos (desarrollo turístico y eficiencia en la aplicación de recursos).

En la tabla siguiente se proponen algunas tipologías, conjugando la visión y pilares establecidos por el plan de acción de turismo de frontera definido en el proyecto Destino Frontera con las conclusiones del proyecto EPICAH en lo que atañe a los campos de intervención de la política turística europea y, obviamente, el cumplimiento de los objetivos de POCTEP en la aplicación de sus fondos a través de proyectos transfronterizos de turismo.

En este punto es importante especificar que el patrimonio natural y cultural no es entendido como un área de intervención en sí misma, asumiéndose como un valor transversal a todas las áreas de inversión que se presentan a continuación.

| PILARES           | ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN                                   | TIPOLOGÍA DE PROYECTOS/ACCIONES  |
|-------------------|---|--|
| ORDENACIÓN        | Gobernanza*   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diseño e implementación de modelos de gobernanza turística transfronteriza.</li> <li>- Armonización de marcos legales.</li> <li>- Fomento de implementación de procesos participativos de construcción y gestión de destino.</li> <li>- Planificación multinivel y de largo plazo:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción de escenarios, herramientas de seguimiento, gestión de crisis.</li> <li>- Estrategias regionales/subregionales/locales pero coherentes con los principios y lógica del plan de acción de turismo de frontera.</li> </ul> </li> </ul> |
|                   | Sostenibilidad, bajo carbono y bioeconomía* <sup>15</sup> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acciones innovadoras cuyo objetivo principal es la mejora de la sostenibilidad del destino/actividad/producto turístico transfronterizo.</li> <li>- Actuaciones, metodologías y procesos de reducción y/o compensación de la huella de carbono de la actividad/producto turístico transfronterizo.</li> <li>- Promoción efectiva del desarrollo sostenible, economía circular y bioeconomía.</li> </ul>   |
|                   | Movilidad y Logística*                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Modelos transfronterizos de acceso a los destinos transfronterizos.</li> <li>- Modelos de movilidad sostenible asociados al desarrollo de la actividad turística transfronteriza.</li> <li>- Proyectos piloto de movilidad transfronteriza de turistas.</li> </ul>  |
| IMPULSO AL SECTOR | Digitalización del turismo/innovación tecnológica*        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo de los modelos de inteligencia turística y de sistemas Smart Tourism.</li> <li>- Desarrollo de herramientas digitales vinculadas a la digitalización del modelo de negocios turísticos y/o procesos productivos (como por ejemplo las dedicadas al <i>e-commerce</i>).</li> <li>- Desarrollo de herramientas digitales asociadas al consumo de productos turísticos.</li> <li>- Desarrollo de herramientas digitales asociadas a la promoción turística.</li> </ul>  |
|                   | Formación/capacitación                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formación en turismo transfronterizo.</li> <li>- Formación en productos turísticos transfronterizos.</li> <li>- Formación en destinos turísticos transfronterizos.</li> <li>- Formación en áreas de comprobada necesidad teniendo en consideración el contexto específico en la que actividad turística transfronteriza se desarrolla (especificadas, por ejemplo, por situaciones de pandemia sanitaria, o determinadas por el contexto territorial específico de una determinada frontera).</li> </ul>  |
|                   | Seguridad y calidad                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adaptación/adopción de las reglas de seguridad y calidad establecidas por las autoridades turísticas nacionales.</li> <li>- Adopción de los estándares de calidad definidos en el marco de la estrategia para los destinos, actividades y productos turísticos transfronterizos.</li> </ul>   |
|                   | Cooperación   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dinamización de <i>networking</i>.</li> <li>- Creación de redes:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecimiento de redes de cooperación sectoriales o transversales, clústeres y afines cuya misión y acción se vincule al desarrollo turístico transfronterizo.</li> <li>- Establecimiento de redes de cooperación, sectoriales o transversales, clústeres y afines cuya misión y acción se vincule al desarrollo de productos turísticos.</li> </ul> </li> </ul>  |

<sup>15</sup> Los proyectos asociados a esta área de inversión prestarán especial atención a la protección y desarrollo conjunto del patrimonio natural compartido.

| PILARES                | ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN            | TIPOLOGÍA DE PROYECTOS/ACCIONES  |
|------------------------|------------------------------------|--|
| DESARROLLO DE PRODUCTO | Producto turístico transfronterizo | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Creación, desarrollo y consolidación/mejora de productos transfronterizos.</li> <li>- Creación, desarrollo y consolidación/ de paquetes turísticos transfronterizos.</li> <li>- Creación, desarrollo, consolidación y ampliación de rutas (preferentemente haciéndolas transfronterizas).</li> <li>- Estudios y acciones específicas de mercados emisores (interno y externo).*</li> <li>- Exploración de nuevas oportunidades de mercado* (asociadas a nuevos conceptos como la economía colaborativa, el turismo deportivo, el turismo activo y saludable, el "slow tourism", o tendencias derivadas del impacto de eventos extraordinarios como la pandemia de COVID19).</li> <li>- Maridaje de productos y unificación de productos simétricos.</li> <li>- Dinamización conjunta de productos.</li> </ul> |
|                        | Accesibilidad e inclusión          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Actuaciones de adaptación del destino/actividad/producto turístico a públicos especiales.</li> <li>- Promoción de inclusión a través del turismo (bien sea a través de su integración en el modelo de negocio del destino/actividad/producto turístico transfronterizo).</li> <li>- Acciones de acceso a sellos internacionales de accesibilidad y/o inclusión.</li> </ul>  |
| MARKETING              | Marketing turístico                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Herramientas de promoción transfronterizas y abiertas (incluidas las plataformas digitales puesta en común de información turística).</li> <li>- Campañas de comunicación transfronterizas.</li> <li>- Acciones promocionales conjuntas (incluidas las actividades conjuntas de comercialización de los productos y recursos transfronterizos y las agendas compartidas).</li> <li>- <i>Branding</i> conjunto.*</li> <li>- Organización de eventos promocionales.</li> <li>- Mecanismos de colaboración y coordinación de los agentes turísticos, muy especialmente aquellos con competencia en el marco de la promoción turística, en su labor de promoción turística nacional e internacional.</li> </ul>   |

\* Ámbitos de inversión establecidas en el documento EPICAH "For a new Integrated Tourism Policy"

Tabla 6. Tipología de proyectos.  
Fuente: Elaboración propia.

### 4.3. PROYECTOS

Con vista a la mayor eficiencia e impacto, se entiende también como fundamental para alcanzar una mayor eficiencia de aplicación de recursos POCTEP asegurar, desde el momento de la convocatoria hasta el final del respectivo periodo de ejecución, la generación de sinergias entre los proyectos transfronterizos de turismo a cofinanciados por el POCTEP.

A tal efecto y como se detallará en el capítulo siguiente, se propone que la convocatoria para la propuesta de los proyectos en cuestión se haga en dos fases y que el procedimiento de aprobación incluya, para los proyectos aprobados en primera fase y el lanzamiento de la segunda, el establecimiento de mecanismos de coordinación, interacción e intercambio con proyectos orientados a la misma temática o impacto esperado en la misma área de intervención.

Como buena práctica a importar por parte del POCTEP, se presenta como referente el programa Interreg MED que propone la creación de **comunidades temáticas** que se constituyan en redes informales de cooperación entre beneficiarios y proyectos aprobados en el marco del programa y que, además, sean capaces de generar economías de escala en actividades tan fundamentales como la comunicación/difusión conjunta o la capitalización/transferencia conjunta<sup>16</sup>. En línea con esta propuesta, se encuentra también la acción piloto del proyecto EPICAH, en implementación por el socio italiano del proyecto que se implementará a nivel del programa de cooperación transfronteriza Italia-Francia marítima: la constitución de una **mesa de gobernanza transfronteriza**<sup>17</sup>. De esta forma se garantizaría que todos los beneficiarios involucrados y los territorios/comunidades que representan proyectos de turismo transfronterizo aprobados se benefician no solo de los fondos, actividades y resultados de su proyecto sino también de los proyectos con los que desarrollan sinergias. Asimismo, se mejoraría la complementariedad entre las actuaciones de los proyectos en cuestión y, consecuentemente, la difusión y comunicación del apoyo POCTEP/FEDER al desarrollo turístico de la frontera hispano-lusa. Por otro lado, cabe resaltar que el desarrollo de sinergias entre proyectos y beneficiarios es entendido, en el contexto europeo<sup>18</sup>, como una forma de fomentar la cooperación entre los actores que participan en las actividades de diferentes programas comunitarios.



#### 4.4. CAPITALIZACIÓN DE RESULTADOS

En línea con lo establecido en capítulos anteriores, como herramienta de mejora de la eficiencia del programa, de la calidad de las propuestas de proyecto presentadas en cada convocatoria del mismo y de la capitalización de resultados de los diferentes proyectos y, por tanto, del impacto de los fondos sobre el territorio, se propone la creación de una base de datos única (cuya base de desarrollo serán las dos bases de datos actualmente existentes y relativas los marcos comunitarios 2007-2013 y 2014-2020) siguiendo como buena práctica de implementación la herramienta KEEP<sup>19</sup>, así como la base de datos de buenas prácticas de Interreg Europe<sup>20</sup>.

<sup>16</sup> El programa Interreg MED promueve la creación de sinergias entre proyectos y beneficiarios a través de convocatorias específicas para los denominados “proyectos horizontales”.

<sup>17</sup> Acción piloto dedicada a probar una estructura de gobernanza del turismo transfronterizo mediante en una mesa de gobernanza transfronteriza abierta a los interesados regionales pertinentes tanto del sector privado como del público, a fin de aumentar el efecto y la durabilidad de las actividades y productos integrados de la zona transfronteriza. Más información en: [https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user\\_upload/tx\\_tevprojects/library/file\\_1590488914.pdf](https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/tx_tevprojects/library/file_1590488914.pdf).

<sup>18</sup> La búsqueda del establecimiento de sinergias es una preocupación de la Unión Europea, especialmente entre los fondos de I+D y los fondos estructurales. Se considera que tal objetivo solo será alcanzado con un cambio del marco lógico, debiéndose promover, entre otros, el desarrollo del “pensamiento estratégico conjunto” que abarque diferentes áreas de intervención (ver, como ejemplo el informe “*Synergies between Framework Programmes for Research and Innovation and European Structural and Investment Funds*”: [https://ri-links2ua.eu/object/document/602/attach/K10417588ENN\\_en.pdf](https://ri-links2ua.eu/object/document/602/attach/K10417588ENN_en.pdf)).

<sup>19</sup> <https://keep.eu>

<sup>20</sup> <https://www.interregeurope.eu/policylearning/good-practices/>

La conjugación de las dos bases de datos antes mencionadas y su adaptación al programa POCTEP (en lo que se refiere a los proyectos transfronterizos de turismo, ámbito al que se refiere el presente manual) visa facilitar que las nuevas candidaturas respondan al objetivo de capitalización tanto de los recursos aplicados en el desarrollo del turismo transfronterizo en periodos de programación anteriores como a la capitalización (por actualización o mejora) de los propios outputs y entregables de esos proyectos (muy especialmente, los que corresponden a productos turísticos transfronterizos).

Esta base de datos de buenas prácticas permitirá al público en general (y a los agentes privados del sector turístico transfronterizo en particular) conocer, por ejemplo, todos los productos turísticos transfronterizos creados y/o implementados a lo largo de la frontera hispano-lusa agregando toda la oferta turística desarrollada con financiación de la Unión Europea<sup>21</sup>.

A nivel de la promoción de la capitalización de resultados, se propone también el fomento del intercambio de información, conocimiento y buenas prácticas entre los beneficiarios y proyectos aprobados mediante:

- La organización de un seminario de capitalización al fin de cada convocatoria (cuyo formato podría ser el aplicado al encuentro de proyectos de turismo organizado por el secretariado técnico de POCTEP en Badajoz en noviembre de 2019<sup>22</sup>). Estos foros deben también contribuir a la identificación y debate sobre los principales problemas de la cooperación y retos/contenidos transversales asociados al turismo transfronterizo que puedan servir de orientación a futuras convocatorias.
- La organización de *webinar* de presentación y discusión de las buenas prácticas diseminadas a través de la plataforma antes detallada (cuyo formato podría corresponder al aplicado a los *webinar* temáticos organizados por los expertos de la *policy learning platform* del programa Interreg Europe<sup>23</sup>).

Se apuesta, por lo tanto, en el establecimiento de mecanismos permanentes de información, comunicación y coordinación entre socios beneficiarios de distintos proyectos (con especial foco en los que se desarrollan en el mismo territorio) para facilitar el mejor aprovechamiento conjunto y coordinado de los recursos.

<sup>21</sup> Otra posibilidad sería la capitalización (mediante, por ejemplo, *small projects*) de la web del proyecto 0058\_DESTINO\_FRONTERA\_6\_E que serviría de web turística de toda la frontera poniendo en valor (bajo la óptica del “*value for the money*”) toda la oferta turística desarrollada con el apoyo de POCTEP.

<sup>22</sup> <https://www.poctep.eu/en/2014-2020/encuentro-de-proyectos-de-turismo-interreg-españa-portugal>

<sup>23</sup> Ejemplo de *webinar* temático organizado por Interreg Europe: <https://www.interregeurope.eu/news-and-events/event/1778/cultural-heritage-as-an-opportunity-for-sustainable-tourism/>



## **4.5. MONITORIZACIÓN**

El seguimiento y monitorización de los proyectos y de las inversiones asociadas al presente manual (desarrollados en detalle en el capítulo siguiente a nivel proyecto) debe asegurar no solo una mayor eficiencia de los recursos POCTEP financiadores de los proyectos transfronterizos de turismo, sino también una mayor eficiencia del programa en sí mismo. Se trata no solo de verificar si los proyectos financiados cumplen con los objetivos establecidos por ellos mismos en el ámbito de la candidatura aprobada sino, principalmente, verificar el cumplimiento de los objetivos establecidos por el programa tanto para la aplicación de los recursos que le fueron adjudicados como especialmente, asegurar su adaptación a la evolución del contexto turístico de los territorios de frontera mediante posibles modificaciones de áreas de inversión o reestructuración de los propios objetivos estratégicos definidos al inicio del periodo de programación.

En este contexto se propone que la monitorización de los resultados se haga en permanencia, siendo objeto de una evaluación intermedia que permita validar el nivel de rendimiento alcanzado respondiendo, de este modo, a lo establecido a nivel de política de cohesión 2021-2027 para todos los programas que soportaran su implementación<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Téngase en cuenta que la nueva política de cohesión prevé que los programas reporten datos de implementación a cada dos meses.



**LINEAS DE ORIENTACIÓN  
PARA LA GESTIÓN  
DE PROYECTOS  
TRANSFRONTERIZOS  
DE TURISMO**





# 5

## LINEAS DE ORIENTACIÓN PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS TRANSFRONTERIZOS DE TURISMO

Para dar cuerpo al marco lógico definido para el desarrollo de turismo a financiar por POC-TEP se presentan a continuación algunas propuestas para la gestión de las convocatorias y proyectos aprobados en el marco de la temática sobre la que trata el presente manual.

Asimismo, y con carácter general, se recuerda la necesidad de definir la transfrontericidad como un efecto que va más allá de las divisiones administrativas (NUTs). Por ello, la aplicación del programa no puede limitarse a las NUT III fronterizas sino que debe estar abierto a todo el territorio adyacente que también se beneficia de esa cooperación, facilitando su impacto más allá de la frontera física.



### 5.1. CONVOCATORIAS

Con el objetivo de facilitar la identificación de proyectos interesantes a financiar y facilitar la labor de evaluación, se propone que los proyectos en el ámbito de turismo sigan una convocatoria en dos fases:

- Primera fase – simplificada - en la que los potenciales beneficiarios son llamados a explicar la idea del proyecto, el área territorial a impactar por el proyecto, agentes a involucrar y objetivos a alcanzar.
- Segunda fase - completa - en la que las ideas de proyecto aprobadas deberán desarrollar el plan de trabajo del proyecto, su calendario, el presupuesto asociado, el cuadro de mando y mecanismos de difusión y capitalización de resultados.

Esto permitirá, además de simplificar la gestión de las propuestas, que los proyectos que en la primera fase demuestren coincidencia de objetivos e impactos territoriales puedan ser llamados a coordinarse/integrarse, generando de este modo las sinergias deseadas (y la eliminación de doble financiación) desde el mismo proceso de selección de candidaturas.

Las convocatorias de proyectos transfronterizos en el ámbito del turismo, aunque vinculadas, como explicado en el punto siguiente, a áreas de inversión y objetivos previamente definidos, podrán ser ajustadas a temáticas/contextos de desarrollo turístico específico como, por ejemplo, el generado por las medidas sanitarias de contención de la pandemia COVID19<sup>25</sup>, de forma que se posibilite una rápida respuesta a las necesidades/oportunidades para la actividad turística en los territorios de frontera en un determinado momento (flexibilidad de implementación).

A cada convocatoria estará asociado un conjunto de criterios de elegibilidad y de evaluación de las propuestas de proyecto presentadas a cada una de ellas.

| <b>CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD/ADMISIBILIDAD</b>   |
|--|
| <b>Responder a las áreas de inversión seleccionadas.</b>   |
| <b>Responder a los objetivos establecidos por el marco lógico del manual de proyectos de turismo.</b>  |
| <b>Enmarcarse en el ámbito territorial definido.</b>   |
| <b>Responder al intermedio temporal definido para la implementación de los proyectos aprobados.</b>  |
| <b>Responder a la tipología de beneficiarios definida en la convocatoria.</b>  |
| <b>Responder a las reglas específicas de presentación de la candidatura en cada una de las fases (documentación; plan de trabajo; cuadro de mando; ...).</b> |

Tabla 7. Criterios de elegibilidad/admisibilidad.  
Fuente: Elaboración propia.

Respecto a los criterios de evaluación de la calidad de las propuestas, deberán incluir criterios matemáticos y criterios no matemáticos, todos ellos, debidamente definidos para que los evaluadores aseguren la imparcialidad de su evaluación. Asimismo, se considera relevante el mantenimiento de criterios matemáticos estratégicos y operativos establecidos para las convocatorias del POCTEP 2014-2020 (debidamente adaptados al marco lógico especialmente establecido para los proyectos turísticos a financiar por el programa).

<sup>25</sup> Tómese como ejemplo de flexibilidad en la adaptación de un programa de financiación comunitaria a través del lanzamiento de convocatorias específicas determinadas por las necesidades de un contexto extraordinario el programa Horizonte 2020 (ver más información en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP\\_20\\_887](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_20_887)).



## 5.2. IMPLEMENTACIÓN

Los proyectos transfronterizos de turismo, como ya indicado anteriormente, deberán responder a objetivos y prioridades detallados en el punto anterior para ser considerados elegibles, y demostrar de forma clara, a través del cuadro de mando que integra los documentos de candidatura, su aportación a la estrategia transfronteriza de turismo establecida en el marco del programa.

Asimismo, deberían también:

- Justificar o su carácter innovador o su aportación a la capitalización de resultados de proyecto anteriores.
- Asegurar la aportación al desarrollo sostenible (y en línea con los ODS) de la actividad turística en el territorio transfronterizo como un todo.

En lo que respecta a las condiciones de implementación de estos proyectos, se establecen las siguientes condiciones generales, en línea con lo exigido a la generalidad de los proyectos financiados por el programa POCTEP 2014-2020:

| CONDICIONES                                  |  |
|--|--|
| <b>Duración de proyecto</b>                  | - Entre 12 y 48 <sup>26</sup> meses  |
| <b>Financiación FEDER</b>                    | (A definir en cada convocatoria)   |
| <b>Tipología indicativa de beneficiarios</b> | - Entidades transfronterizas<br>- Gobiernos locales y/o regionales y sus instituciones<br>- Asociaciones de gobiernos locales y sus instituciones<br>- Organizaciones sin fines de lucro<br>- Entidades responsables por la gestión de elementos patrimoniales (patrimonio natural y cultural)<br>- Organizaciones civiles, fundaciones, asociaciones<br>- Autoridades de turismo<br>- Empresas (PYMES) y sus organizaciones representativas |

Tabla 8. Condiciones de implementación de los proyectos transfronterizos de turismo.  
Fuente: Elaboración propia.

<sup>26</sup> Se recomienda prever la posibilidad de financiación de proyectos de largo plazo o “de consolidación” para la implementación de proyectos cuyos resultados dependan de la consolidación, en el tiempo, de las actividades y actuaciones que lo componen.

En lo que respecta a la tipología de proyectos a financiar con vista al desarrollo y promoción del turismo transfronterizo en la frontera hispano-lusa, estas deberían ser las que aseguren una aportación clara y cuantificable a los objetivos establecidos en la estrategia diseñada para ese desarrollo y promoción. O sea, asegurar la visión y objetivos definidos en el capítulo anterior y las acciones estratégicas correspondientes. Asimismo, se considera, en su definición, las conclusiones del documento EPICAH *“For a new EU Integrated Tourism Policy”* (adecuando, de esta forma, el desarrollo turístico de la frontera hispano-lusa a los principios establecidos en el marco de ese proyecto en la propuesta de política integrada de turismo para la Unión Europea).

Por otro lado, se propone incluir la posibilidad de financiación de los llamados **“small projects”**, o sea, pequeños proyectos (en tiempo de ejecución y valor de cofinanciación<sup>27</sup>), de tramitación simplificada y reducida carga administrativa. Esta posibilidad permitiría al programa responder de forma más eficiente a la aplicación de fondos remanentes del programa en su globalidad o de alguna convocatoria en especial además corresponder, en sí misma, una fórmula flexible de responder en tiempo a las necesidades del sector turístico transfronterizo generadas por contextos concretos y/o situaciones excepcionales. Así las convocatorias de este tipo podrán ser ajustadas a temáticas/necesidades específicas que se consideren no estar cubiertas por las propuestas de proyecto previamente presentadas al programa pero entendidas como fundamentales para la consolidación del desarrollo turístico del espacio de frontera como puede ser el desarrollo de rutas transfronterizas o la puesta en valor del patrimonio de la humanidad, a título de ejemplo.

Propuestas claras y bien definidas facilitan su evaluación, al igual que proyectos bien gestionados mejoran la eficacia del programa. En este sentido, se propone que, para cada una de las convocatorias abiertas se organice un conjunto de seminarios online de capacitación (elaboración, gestión de proyectos, herramientas de reporte, elaboración de presupuesto, comunicación, ...), tal y como sucede en programas como Interreg Europe o SUDOE, por ejemplo.

Adicionalmente y como ya propuesto anteriormente, resultaría altamente beneficioso para la capitalización de resultados y eficiencia de la intervención que desde el programa se promueva el intercambio de información y buenas prácticas entre beneficiarios y proyectos aprobados mediante la organización de un seminario de capitalización al término de cada convocatoria. Con el mismo objetivo se crearía una base de datos a través de la cual los beneficiarios de los proyectos transfronterizos de turismo aprobados podrán divulgar y compartir sus buenas prácticas.

<sup>27</sup> De acuerdo con las reglas de simplificación de la política de cohesión 2021-2017 esta opción no podrá superar los 20 millones de euros o el 15% del programa en cuestión.



## 5.3. FINANCIACIÓN

En este ámbito, el presente manual se centra en la necesidad de que los proyectos aprobados se pongan en funcionamiento lo antes posible de manera que la inversión rente cuanto antes, teniendo en cuenta:

- El previsible elevado interés del sector privado en iniciativas de cooperación en el ámbito del turismo.
- El actual contexto, fuertemente impactado por la pandemia COVID19 que afecta tanto a sector público como privado como también la propia demanda.

Normalmente, la ejecución de proyectos de cooperación exige contar no solo con una situación financiera saneada sino con un flujo de caja lo suficientemente abultado como para que te permita efectuar, en la práctica, un adelanto de más de 6 meses sobre la financiación obtenida. En el contexto actual, esta exigencia podría, por un lado imposibilitar la participación de beneficiarios interesantes y necesarios para el correcto desarrollo del programa y la consecución de sus objetivos, y por otro lastrar la ejecución de los proyectos aprobados a causa de tensiones de caja de uno o más socios.

En este contexto y asociada a la ya mencionada flexibilidad de implementación, se propone el establecimiento de una mayor flexibilidad presupuestaria que no solo facilite la obtención de los resultados previstos por el proyecto como también la adecuación de los gastos a ejecutar a la realidad del momento de implementación de las actividades<sup>28</sup>.

La cooperación transfronteriza debe constituir una efectiva herramienta de respuesta a los nuevos contextos: necesidad de liquidez por parte de la economía en general; digitalización de empresas y servicios públicos; desempleo, formación para el desarrollo de nuevas competencias y teletrabajo; movilidad condicionada; entre otras.

<sup>28</sup> Como buena práctica de referencia, se propone el establecimiento de un mecanismo de modificación de presupuesto similar al de Interreg Europe que establece una regla de flexibilidad de 20% por socio y línea presupuestaria (con el único requisito de informar a los órganos del programa de las razones que derivan en esa necesidad de modificación).

| MODELO DE FINANCIACIÓN      |  |
|-----------------------------|--|
| <b>Tasa de financiación</b> | - Entidades públicas o sin fin ánimo de lucro: no inferior al 75% a fondo perdido.   |
| <b>Método de pago</b>       | - Anticipo del FEDER de cada anualidad al inicio de la misma (incrementando la liquidez de las economías transfronterizas en general y de beneficiarios en particular).  |
| <b>Garantía</b>             | - Los beneficiarios deberán tener una reserva financiera del gasto del primer año de proyecto o, por lo menos, igual al adelanto de fondos a recibir (FEDER de Año 1) para responder de posibles incumplimientos o descertificaciones. |

Tabla 9. Modelo de financiación de los proyectos transfronterizos de turismo.  
Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, con el ánimo de promover la participación de todos los agentes de la frontera, se propone una mayor simplificación de gastos para reducir la carga administrativa de los beneficiarios y asociada a la verificación de los gastos presentados. En este contexto, se propone establecer la posibilidad de que el presupuesto del proyecto (al menos algunas de sus líneas de gasto) permita el uso de *flat-rates*, *lump-sums* y costes unitarios.



# **CONCLUSIONES**





# 6

## CONCLUSIONES

El análisis de la aplicación de los recursos POCTEP a la promoción de la cooperación transfronteriza y desarrollo de los territorios de frontera mediante el apoyo a proyectos turísticos permite identificar oportunidades de mejora en lo que respecta a la eficiencia de la aplicación de esos recursos y a la capitalización de los resultados por ellos obtenidos.

Concretamente, queda demostrado que esas oportunidades derivan de:

- Un mayor y mejor conocimiento de los proyectos aprobados y de las actividades por ellos desarrollados;
- Una mayor coherencia y coordinación de acción de los diferentes agentes turísticos transfronterizos y, consecuentemente, una cooperación transfronteriza más consolidada;
- Una mayor eficiencia en la aplicación de los recursos del programa bajo la perspectiva “*value for money*”, o sea, que cada euro invertido a través de proyectos de cooperación transfronteriza de ámbito turístico genere beneficios más que proporcionales para los territorios (y no solo económicos, sino también de desarrollo más inteligente, más verde y próximo de por los ciudadanos);
- Una apuesta prioritaria por la facilitación de una cooperación transfronteriza efectiva, que derive de actuaciones conjuntas, diseñadas con objetivos comunes en base a una estrategia a largo plazo (no para los beneficiarios, sino para el territorio transfronterizo como un único) y que respondan a problemas comunes (especialmente los que derivan de las necesidades específicas del tejido social y económico de estos territorios);
- La maximización de las sinergias y economías de escala en favor de la eliminación del efecto frontera y del equilibrio territorial entre áreas territoriales vecinas.

Se busca, además, un mayor impacto del programa, en especial, mediante una mayor visibilidad y mejor comunicación de la aplicación de fondos POCTEP y un mayor y mejor conocimiento de los resultados obtenidos con los proyectos financiados por el programa.

De este modo, siguiendo la buena práctica desarrollada en el periodo 2007-2013 por el programa de cooperación transfronteriza Hungría-Croacia (debidamente adaptada a la realidad hispano-lusa), este manual para proyectos turísticos debe entenderse como un documento dirigido a aportar orientaciones para la coordinación las intervenciones en materia de turismo financiadas por el hacia un objetivo común: establecer, desarrollar e implementar una estrategia común de desarrollo del turismo en la frontera luso-española que sirva de motor de desarrollo socioeconómico, elemento de fijación de población y garante del desarrollo territorial cohesionado de la frontera.

## BIBLIOGRAFIA Y WEBLIOGRAFIA

- Bringing Territoriality into Interreg - Policy Objective 5 - Policy objective 5.  
[visitado en: 1\_06\_2020]  
Disponible en: [http://www.interacteu.net/library?title=&field\\_fields\\_of\\_expertise\\_tid=78&field\\_networks\\_tid=All#2959-publication-bringing-territoriality-interreg-policy-objective-5](http://www.interacteu.net/library?title=&field_fields_of_expertise_tid=78&field_networks_tid=All#2959-publication-bringing-territoriality-interreg-policy-objective-5)
- Border Orientation paper Spain-Portugal [visitado en: 1\_06\_2020]  
Disponible en: [https://www.poctep.eu/sites/default/files/border\\_paper\\_es\\_pt.pdf](https://www.poctep.eu/sites/default/files/border_paper_es_pt.pdf)
- Cohesion Policy Simplification Handbook. [visitado en: 1\_06\_2020]  
Disponible en: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/factsheet/new\\_cp/simplification\\_handbook\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/factsheet/new_cp/simplification_handbook_en.pdf)
- El Efecto Frontera en el Desarrollo del Patrimonio Natural y Cultural Transfronterizo.  
[visitado en: 1\_06\_2020]  
Disponible en: <https://www.eixoatlantico.com/es/listado-publicaciones/3469-o-efecto-fronterano-desenvolvimento-do-patrimonio-natural-e-cultural-transfronterico>
- Handbook to Tourism Projects in the Hungary-Croatia IPA Cross-border Co-operation Programme 2007-2013. [visitado en: 1\_06\_2020]  
Disponible en: <http://www.hu-hripa.com/uploads/editors/Handbook%20to%20Tourism%20Projects.pdf>
- Plan Estratégico de Acción para el Desarrollo y Promoción del Turismo de Frontera.  
[visitado en: 1\_06\_2020]  
Disponible en: [http://www.triurbir.net/documentation/DF\\_Plan%20Accion\\_ES-2.pdf](http://www.triurbir.net/documentation/DF_Plan%20Accion_ES-2.pdf)
- Política de Cohesión 2021-2027. [visitado en: 1\_06\_2020]  
Disponible en: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/2021\\_2027/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/)





