



GOBIERNO DE CHILE  
SERVICIO NACIONAL DE TURISMO

**Programa Nacional de Turismo Municipal**  
Departamento de Planificación

# **RECOMENDACIONES PARA LA FORMULACIÓN DE UN PLAN DE DESARROLLO TURÍSTICO COMUNAL**

**SANTIAGO, MAYO 2004**

**SERVICIO NACIONAL DE TURISMO      DEPARTAMENTO DE PLANIFICACION**  
Avenida Providencia 1550 – Santiago de Chile – Internet: [www.sernatur.cl](http://www.sernatur.cl) – E-mail : [planificacion@sernatur.cl](mailto:planificacion@sernatur.cl)

# **Recomendaciones para la formulación de un Plan de Desarrollo Turístico Comunal.**

**Preparado por:  
Humberto Rivas Ortega**

## **1. La municipalidad como agente del desarrollo turístico**

Chile presenta un rico potencial de atractivos turísticos para sus habitantes y para los visitantes internacionales. En este sentido, desde el extremo norte hasta la Antártida pueden encontrarse lugares cuya diversidad le asegura al país una posición privilegiada en cuanto a su potencialidad de recursos.

**Por qué debemos considerar a la municipalidad y por lo tanto las decisiones de sus autoridades como agentes claves en el desarrollo turístico?**

Por que debido a las características de la actividad turística todas las decisiones que en materia de construcción de obras de infraestructura, mejoramiento de áreas verdes, ordenanzas de urbanismo, cambio de destino de una propiedad fiscal, etc, tendrán un efecto directo o indirecto sobre la condición de destino turístico de la comuna. En consecuencia, un aspecto importante que es necesario evaluar constantemente es **¿en qué grado el turismo puede contribuir a mejorar la calidad de vida en la comuna?**.

Al responder esta pregunta debemos considerar que en muchos casos, **el territorio comunal pasa a constituirse como tal en un producto turístico**, y es allí donde concurrirán los visitantes tras la búsqueda del descanso y la recreación. Por lo tanto ¿cómo podemos apoyar la gestión de la municipalidad para conducir su proceso de desarrollo turístico?.

Sobre este punto cabe señalar que en muchas localidades, especialmente en las zonas rurales del país, se escucha de parte de las autoridades expresiones como las siguientes :

***“Somos una comuna turística”***

***“El futuro de la comuna está en el turismo”***

***“Nuestra apuesta es por el turismo”***

***“No tenemos que envidiarle nada a otros países”***

---

Nota: Una primera versión de este trabajo se publicó para los seminarios de Desarrollo Turístico Local, realizados conjuntamente con al Asociación Chilena de Municipalidades el año 1998.

Podemos señalar que impulsar la actividad turística es una tarea que se asume a partir de las propias atribuciones de las autoridades locales, así como de otras funciones que tienen un impacto directo en el éxito o fracaso del lugar como destino vacacional.

En este contexto, el fomento de inversiones turísticas, más bien del área inmobiliaria, y la promoción de los atractivos turísticos, han pasado a constituirse en algunas de las principales tareas en que se han involucrado las municipalidades del país. De igual forma, han cumplido un importante papel apoyando al sector privado en sus iniciativas, proporcionando información básica y participando en los distintos eventos que se organizan para dar a conocer la oferta local.

No obstante, aún cuando se reconoce que se han realizado importantes esfuerzos en materia de fomento y promoción del turismo a nivel local, debemos reconocer que son muy pocos los lugares donde el municipio ejerce un liderazgo en la conducción del desarrollo turístico, sea por insuficiencia del financiamiento disponible, por la carencia de recursos humanos calificados o incluso por que no se le asigna a la actividad turística la importancia que tiene como fuente de ingresos y bienestar para la comunidad residente.

## **2. Planificación para un desarrollo turístico sostenible**

La aplicación de un proceso de planificación de las actividades turísticas a nivel local, que asegure su sostenibilidad, constituye uno de los principales objetivos que la comunidad residente en una zona turística exigirá de sus autoridades, especialmente en un momento en que el territorio ha dejado de considerarse como un simple “depósito” del equipamiento y de las obras de infraestructura, para desempeñar un papel determinante que reconoce que el crecimiento, y más aún la posibilidad de lograr el desarrollo del turismo, depende directamente de las protección ambiental del entorno en que se desenvuelve la actividad.

Los espacios protegidos (parques y reservas nacionales, por ejemplo), las zonas litorales o de montaña, las áreas de producción agropecuaria y otras que han motivado la creación de nuevas alternativas para la recreación, presentan condiciones que pueden estimular o frenar las iniciativas de inversión turística. En este sentido, la experiencia indica que sólo una evaluación previa de las condiciones de acogida del territorio permitirá disponer de antecedentes apropiados para seleccionar el tipo de proyectos más compatible con las características del ecosistema local y para prever los impactos del ciclo del crecimiento de una zona turística (Butler, 1980 ; OMT, 1993 ; Rivas, 1994 ; APEC, 1996 ; OMT, 1998).

En general, la actividad turística en las regiones del país presenta características muy diferentes en cuanto a la concentración e intensidad de la demanda receptiva e interna. Es un hecho que la división geográfico administrativa no tiene mayor importancia para delimitar las zonas de mayor atractivo turístico; por lo tanto, es necesario identificar estas zonas más bien por sus recursos naturales o culturales o por el interés de practicar alguna actividad deportiva, por ejemplo.

En un recorrido por Chile es posible apreciar un sinnúmero de lugares que pueden captar la atención del turista. Es posible asegurar que mientras mayor es la concentración de

atractivos de un destino, más oportunidades existen para crear productos y en consecuencia, negocios turísticos.

**El principio que sustenta este planteamiento es que en el mundo competitivo en que se desarrolla la actividad turística las posibilidades de éxito de cada comuna como áreas o lugares para recibir turistas dependen directamente de su planificación bajo un enfoque integral de destino.**

Este aspecto tiene directa relación con crear una imagen muy clara acerca de lo que ofrece un lugar en muchos ámbitos: sus condiciones ambientales, la oferta de servicios, las actividades de entretenimiento, la cultura local, la conciencia turística de sus habitantes, la calidad de atención, el nivel de capacitación de los trabajadores de las empresas turísticas, la gastronomía local, el estado de los caminos de acceso, la información, entre otros factores.

Una tarea fundamental ha sido identificar las áreas turísticas prioritarias para - en conjunto con todos los actores que correspondan - establecer programas de trabajo coordinados y consensuados entre los municipios que integran territorios que integran un destino complementario. Este es el caso de zonas costeras o rurales que cuando el turista las recorre no distingue en sus límites administrativos, pero sí en su condición de producto turístico.

### **Identificación de áreas turísticas prioritarias y su relación con las comunas**

Estimular el desarrollo turístico en el país constituye sin duda uno de los objetivos prioritarios del programa de trabajo de SERNATUR. Sin embargo, es un hecho que no es posible lograr este objetivo con éxito en todo el territorio, ni siquiera se puede pensar en que se obtendrán resultados favorables aún en aquellas áreas que cuentan con hermosos atractivos turísticos.

Por esta razón, se ha decidido concentrar los esfuerzos en algunos espacios que se perciben como más favorables en términos de su potencialidad turística y de otras condiciones que nos permitan optimizar la asignación de esfuerzos y recursos. Es decir, donde existan reales perspectivas de generar un "polo de desarrollo" cuyos efectos puedan constituirse en la base para consolidar actividades turísticas.

Al observar la forma que adopta el territorio turístico queda en evidencia que la actividad se concentra en lugares y destinos específicos, los que adquieren la capacidad para concentrar ventajas competitivas. Un término que se está empleando con frecuencia para identificar este tipo de lugares es el de "**clusters**" (**agrupamientos**) que se refiere al conjunto de atractivos, equipamiento, servicios, etc., ubicados en una determinada zona geográfica.

Es importante entender en la práctica este concepto, porque aún cuando todas las regiones de Chile pueden hacer una apuesta importante por el desarrollo turístico, es necesario recalcar que no todo el territorio tendrá oportunidades de integrarse a la oferta turística, a menos que cuenten con las condiciones básicas necesarias para captar visitantes, cada día más exigentes e informados sobre las múltiples posibilidades de "turistear" en el mundo.

Chile ofrece actividades deportivas, circuitos temáticos, paisaje natural y atractivos culturales de jerarquía internacional, pero es preciso focalizar la asignación de recursos gubernamentales para el fomento productivo bajo un criterio que maximice las oportunidades de desarrollo de productos para el segmento del mercado al cual se espera captar, pero con profesionalismo y realismo.

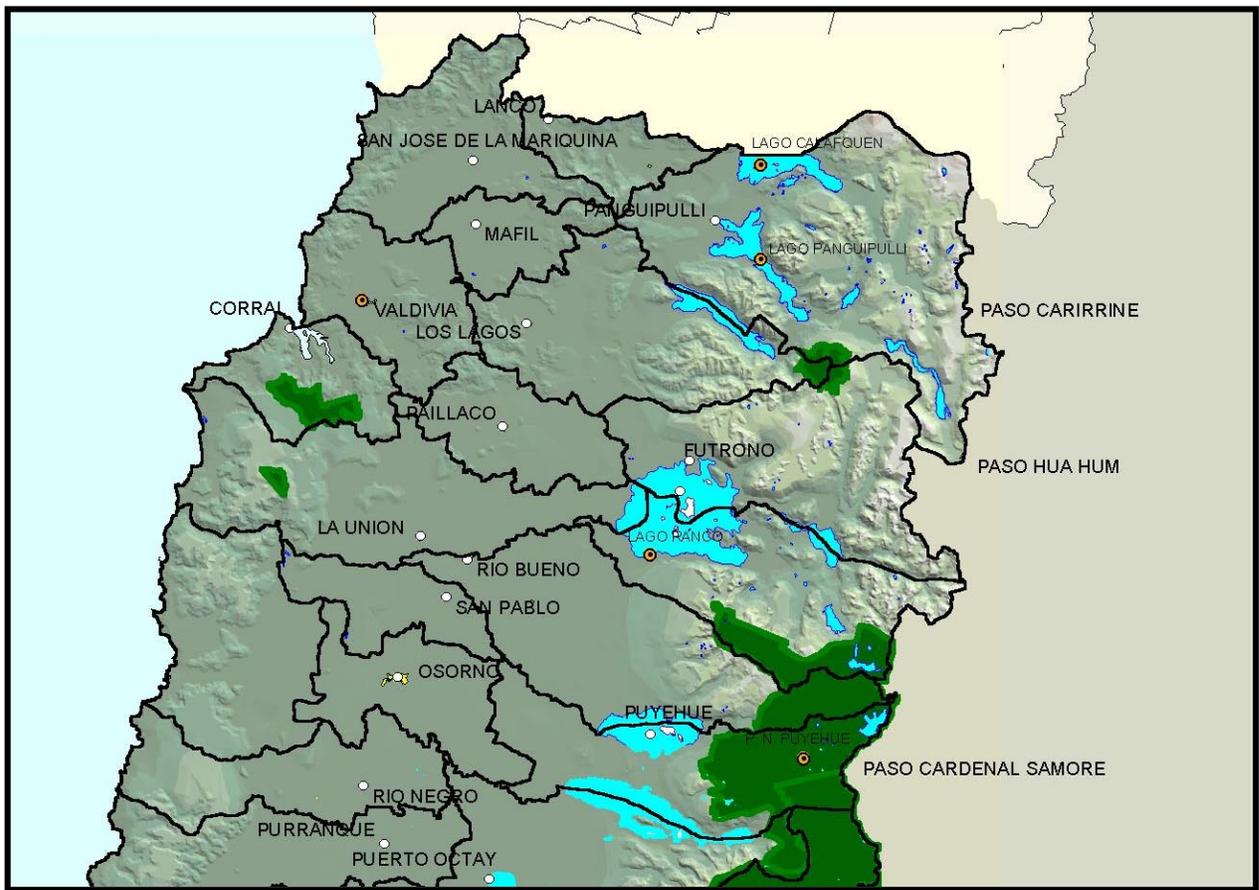
Algunos lugares podrán aspirar a una demanda internacional selectiva otros serán ideales para el turismo interno más masivo. En cualquier caso, SERNATUR plantea que sólo una gestión integral a nivel local - en las comunas - con la participación de las instituciones públicas involucradas y con una gestión privada acorde a las actuales exigencias de los turistas, estaremos en condiciones de hacer de Chile un **destino turístico de excelencia para sus habitantes y para los visitantes internacionales**.

Con ese propósito se ha realizado un esfuerzo significativo por parte de SERNATUR a nivel nacional para delimitar áreas turísticas, que constituyen el foco o núcleo de la actividad turística a escala regional . Estas áreas contienen en su interior uno o más destinos y sus límites abarcan por lo general varias comunas integradas a través de circuitos que conectan centros poblados y atractivos turísticos.

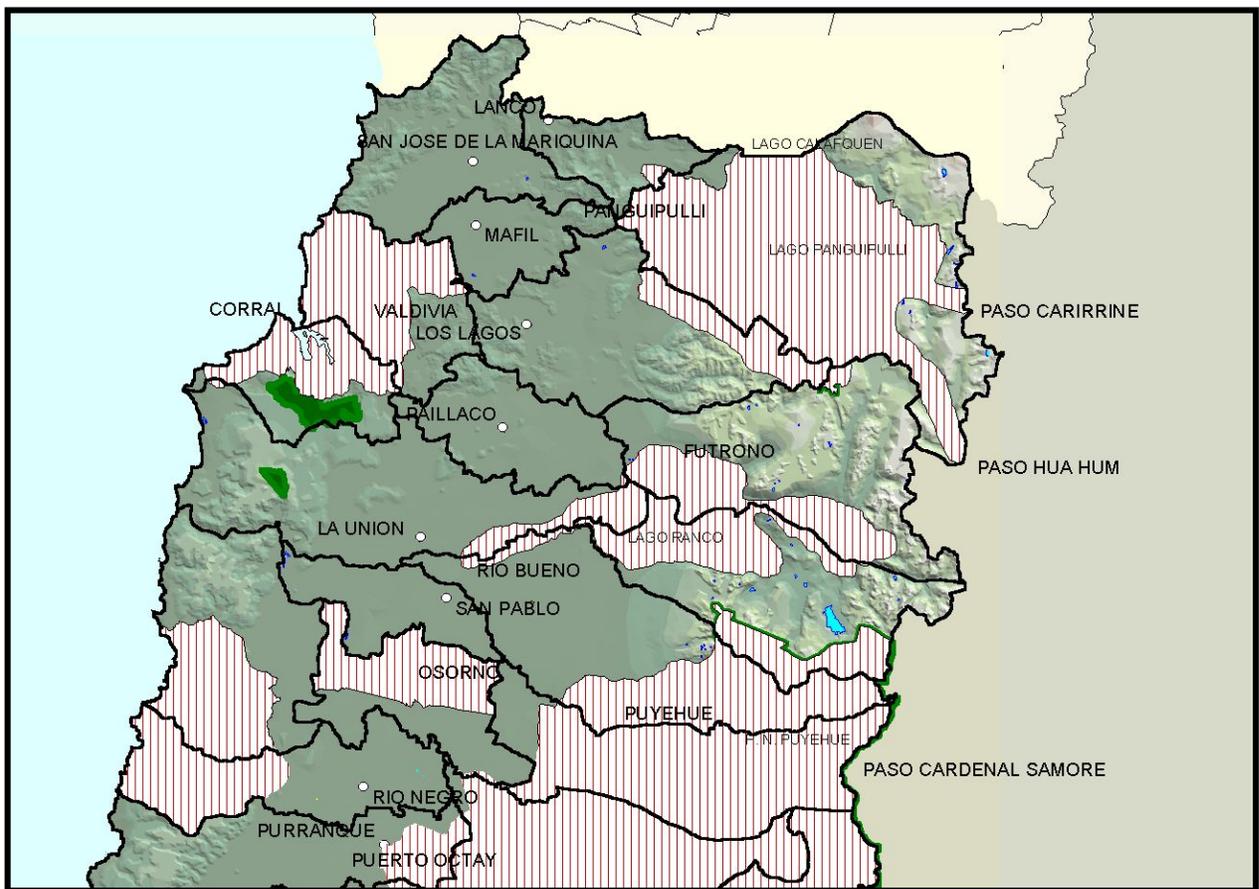
A modo de ejemplo, para entender como opera este concepto en la realidad se puede observar la siguiente figura correspondiente a la Región de Los Lagos, donde se puede apreciar la relación entre los componentes básicos del “espacio turístico”, tales como atractivos, centros poblados, límites comunales y corredores turísticos.

En este sentido, el territorio se transforma en el producto turístico, lo que determina un desafío ineludible para la gestión municipal de una zona turística, cuyas decisiones pueden estar marcadas por una interrogante clave:

***¿Cómo incorporar al sector turismo en el proceso de planificación local?***



**Ejemplo de áreas turísticas y su relación con las comunas. Las comunas se identifican con línea negra y las áreas con achurado.**



## **Etapas básicas de un proceso de planificación en el enfoque de AGENDA 21**

Un método para abordar una respuesta a la pregunta anterior, ha sido desarrollado por las Naciones Unidas a través de sus recomendaciones para la aplicación de la Agenda 21 a nivel local. Esto implica diseñar un proceso de planificación de carácter participativo (de “abajo hacia arriba”), que sea el equivalente a una “carta de navegación” para las autoridades y un marco de referencia para la comunidad y empresarios involucrados en el sector turismo. Las siguientes etapas sintetizan este proceso (USDC, 1986; OMT, 1993; ICLEI, 1996) :

### **a. Organización y asociación de los grupos locales**

En esta primera etapa corresponde la creación de una estructura organizativa que coordine y supervise la integración de los actores públicos y privados involucrados en el proceso turístico, lo que conduce a establecer una visión compartida (comunitaria) acerca de las condiciones en que se espera se desenvuelva la actividad turística.

### **b. Análisis de temas claves para la comunidad**

Una vez creada la estructura organizativa, será necesario iniciar un proceso de análisis con los actores locales involucrados en el sector turismo, por cuanto las decisiones municipales tendrán mayor posibilidad de éxito si responden a las expectativas e intereses de los residentes y de los usuarios de los servicios turísticos.

### **c. Desarrollo del proceso de planificación**

En esta etapa, se formulará el plan propiamente tal, lo que implica : a) definir objetivos específicos para el sector turismo, en función de una imagen o visión de futuro previamente establecida ; b) plantearse metas y acciones específicas a lograr en un determinado plazo ; y c) especificar las estrategias y los compromisos de los diferentes interesados en trabajar en forma asociada.

Lo anterior se traducirá en proyectos concretos, ~~cronogramas para la ejecución de los~~ mismos, asignación de recursos financieros y humanos, así como la definición explícita de los compromisos de quienes tienen la función de implementar lo que podemos identificar como el Plan Comunal de Desarrollo Turístico.

### **d. Implementación y seguimiento**

En esta etapa el municipio diseñará y definirá los procedimientos administrativos que permitan una gestión asociativa con los actores locales, lo que implica establecer acuerdos para delimitar responsabilidades para la ejecución de los programas y proyectos que corresponderá impulsar y financiar a cada una de las partes.

El seguimiento implica también el diseño de métodos de registro sistemático de las actividades realizadas y sus efectos, de tal forma de contar con información oportuna para readecuar, si es necesario, las estrategias de acción.

#### **e. Evaluación y retroalimentación**

Finalmente, la evaluación permitirá analizar el grado de cumplimiento de las metas, así como determinar el impacto de cada una de las decisiones (Ejm. resultados de las campañas promocionales). Esta información será imprescindible para proponer modificaciones o para reorientar la asignación de recursos, y en el caso que “el plan no logre corregir los problemas, ni satisfacer las necesidades que han sido priorizadas , entonces el sistema de retroalimentación debe dar paso a una planificación o acción subsiguiente” (ICLEI, 1996 : 11).

***Todas las decisiones tomadas en las distintas materias municipales, tendrán un EFECTO directo o indirecto en la condición de destino turístico de la comuna.***

## **PLAN COMUNAL DE DESARROLLO TURISTICO**

- **ORGANIZACIÓN Y ASOCIACION DE GRUPOS LOCALES**
- **ANALISIS DE TEMAS CLAVES PARA LA COMUNIDAD**
- **DESARROLLO DEL PROCESO DE PLANIFICACION**

**Diagnóstico y prognosis del sector turismo**

**Definición de la imagen - objetivo**

**Identificación de objetivos para el desarrollo turístico**

**Formulación de una estrategia de desarrollo**

**Preparación de programas y proyectos**

**Identificación de fuentes de financiamiento**

- **IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO**
- **EVALUACIÓN Y RETROALIMENTACIÓN**

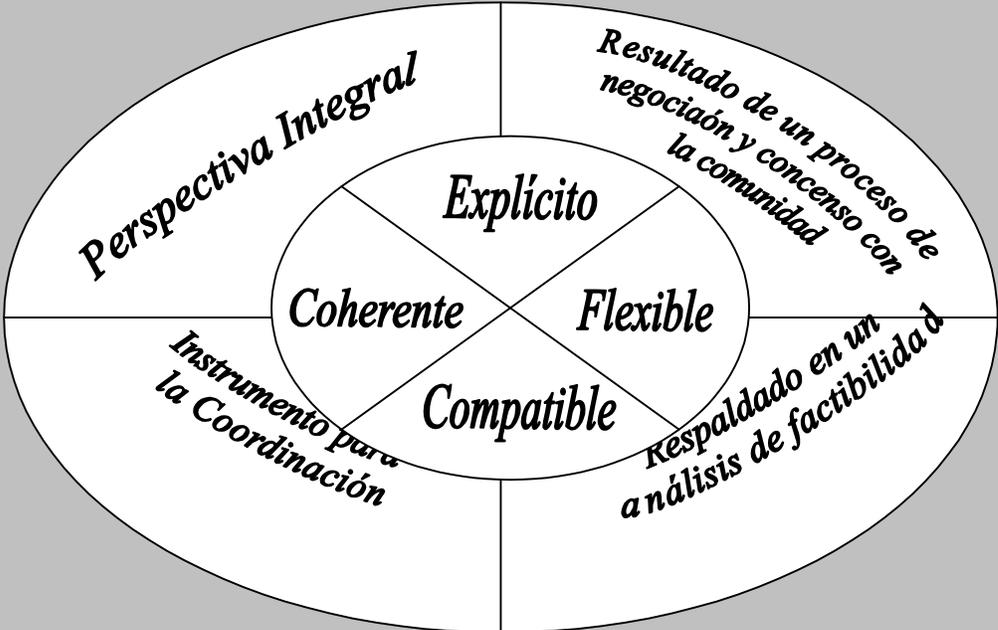
Fuente: Elaboración propia en base a USDAC, 1986; OMT, 1983; ICLEI, 1998

## 2.1 FORMULACIÓN DEL PLAN COMUNAL DE DESARROLLO TURÍSTICO

Uno de los requisitos básicos que debe cumplir un Plan Comunal de Desarrollo Turístico es, en primer lugar, que efectivamente se reconozca como un instrumento útil para el logro de los objetivos planteados en materia de desarrollo local. Entre sus principales características, se cuentan las siguientes :

- Debe diseñarse desde una perspectiva **integral**, tanto desde el punto de vista sectorial (la industria turística propiamente tal), como en su relación con el conjunto de actividades que se localizan en el territorio comunal (agricultura, industrias, otros servicios, etc). Considerando el “espacio comunal como una fracción de un territorio más amplio (región, país), y por lo tanto sujeto a los efectos derivados de variables ambientales, económicas, políticas y socioculturales, entre otras, que influirán en el desarrollo de las actividades turísticas.
- Debe concebirse como un instrumento para la **coordinación** de las acciones que el municipio pretende impulsar para aprovechar en forma racional su potencial turístico. De allí que se entiende como un documento articulador de iniciativas públicas y privadas.
- Debe ser el resultado de un proceso de **negociación y de consenso** con la comunidad, las instituciones públicas y privadas que tienen atribuciones relacionadas con la actividad turística y desde luego con los empresarios turísticos locales y externos, a objeto de “externalizar” el proceso de planificación y contar con una contraparte adecuada para su ejecución, aplicación y posterior seguimiento y evaluación.
- Debe ser lo suficientemente **explícito**, para precisar a las autoridades políticas y a la comunidad cuáles son los objetivos que se plantean dentro del marco temporal predeterminado.
- Debe ser **flexible**, de tal forma de contar con instrumentos que permitan a las autoridades reaccionar ante los eventuales cambios que puedan afectar la consecución de sus objetivos. Esto implica que los objetivos se plantearán con plazos realistas, evitando cualquier “voluntarismo utópico”.
- Debe presentar instrumentos (en materias de planificación, promoción, capacitación, regulación y otras) que cuenten con un alto grado de **compatibilidad** entre sí de modo de obtener una real sinergia con su aplicación. En otras palabras, que sus resultados conjuntos sean concordantes con los objetivos deseados
- Debe respaldarse en un análisis de **factibilidad** técnica, económica y ambiental, que desde un comienzo facilite su credibilidad e internalización. Esto permitirá validar el plan ante las instituciones que tienen intervención en el financiamiento y/o ejecución de programas y proyectos que afectan al sector turismo.

**Requisitos del Plan de Desarrollo Turístico Comunal:**



- Debe ser **coherente** con otros instrumentos de alcance nacional, regional y local. En este sentido, constituye uno de los planes sectoriales (existen planes sectoriales de Educación, Salud, Vivienda, infraestructura, etc.), contenidos en el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO). Entre los principales instrumentos se cuentan:

- a. La Política Nacional de Turismo.

Es un instrumento de planificación elaborado por el Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR) en el que se plantean los objetivos y estrategias de acción que el país está impulsando en materia de desarrollo turístico.

- b. La Estrategia Regional de Desarrollo.

En este documento la región plantea las principales oportunidades de desarrollo (entre las cuales debe encontrarse aquellas relacionadas con el turismo) que se estiman concordantes con su potencialidad productiva.

- c. El Plan Maestro de Desarrollo Turístico.

Este documento, elaborado para la mayoría de las regiones, ha sido responsabilidad del Servicio Nacional de Turismo. En lo esencial consiste en la preparación de un diagnóstico de las potencialidades turísticas de cada región (atractivos, equipamiento turístico, demanda, etc), como también en la identificación de las principales oportunidades de inversión turística privada y los requerimientos de inversión pública de apoyo al turismo.

## **Contenidos del Plan Comunal de Desarrollo Turístico.**

Los contenidos básicos que se recomienda incorporar en el Plan Comunal de Desarrollo Turístico, se sintetizan en cada una de las etapas mencionadas anteriormente, que para efectos prácticos deben entenderse como parte de un proceso sujeto a revisión permanente.

Existe algún grado de experiencia en la elaboración de este tipo de planes en Chile, por cuanto algunos municipios han recibido el apoyo de instituciones académicas y/o la asistencia técnica del Servicio Nacional de Turismo. Sin embargo, dado que en la mayoría de los casos son de reciente ejecución o debido a los limitados alcances de dichos planes, no es posible realizar una evaluación global de sus resultados prácticos.

### **2.1.1 Organización y asociación de grupos locales**

De acuerdo al análisis de las experiencias desarrolladas en el país y las recomendaciones de las Naciones Unidas, “las presiones que enfrentan las comunidades hoy en día hacen que sea cada vez más difícil contemplar el desarrollo, suministro y mantenimiento de un servicio esencial por parte de una sola. Los roles de los servicios tradicionales (del gobierno, del sector privado,

de organizaciones comunitarias .....) se transforman con gran rapidez debido a limitaciones fiscales, reformas constitucionales y legales, escasez de recursos, y preocupaciones ecológicas, así como a la globalización de las economías y liberación de los mercados, el cambio de valores y normas sociales, además de las presiones económicas (ICLEI, 1996: 13).

El resultado para la agenda de trabajo municipal es que la **asociatividad** pasa a constituirse en un elemento determinante para la búsqueda de estrategias integrales de desarrollo, lo que en muchos casos llevará al municipio a asumir un rol de liderazgo y coordinación de todos los “agentes” involucrados en el sector turismo. Lo importante es que el esfuerzo de planificación del desarrollo turístico, sea conducido o no por la municipalidad, tiene en ésta a uno de sus actores principales y como tal debiera estar representado por su máxima autoridad.

Para tal efecto la creación de mesas, comités locales o comisiones de turismo, con objetivos y plazos claramente definidos para entregar sus propuestas, constituye una alternativa válida para reunir a los “socios” del proceso de desarrollo turístico. En este caso, se deberá conformar un equipo de trabajo responsable de proponer a la comunidad el respectivo plan de desarrollo turístico.

### **Quiénes tendrían que participar ?**

Entre los diversos agentes del desarrollo turístico, cabe destacar los siguientes :

- Municipalidad
- Servicio Nacional de Turismo
- Instituciones públicas relacionadas (Obras Públicas, MINVU, SAG, CONAMA, CONAF, SENCE, CORFO, SERCOTEC, INDAP, FIA, FOSIS, etc).
- Gobierno Regional
- Organizaciones gremiales del sector turismo y relacionados (Hoteles, restaurantes, agencias de viajes, transporte, comercio, artesanos, taxistas, empresas de publicidad, etc).
- Universidades y Centros de enseñanza especializada
- Sindicatos de trabajadores del sector
- Organismos No Gubernamentales
- Consultores
- Empresarios de otros rubros relacionados con el turismo
- Inversionistas

## ORGANIZACIÓN Y ASOCIACIÓN DE GRUPOS LOCALES

- **Determinar el alcance del plan**

**Cobertura geográfica**

**Expectativas**

**Tiempo**

**Recursos**

- **Crear una estructura de gestión para la ejecución del plan.**
- **Establecer los grupos de trabajo según temáticas comunes (Medio ambiente, servicios, etc.).**
- **Definir los socios (actores) apropiados**

**Organizaciones locales**

**ONG`S**

**Sector privado**

**Gobierno regional**

- **Desarrollar una visión común**

**Foro de turismo**

**Concejos Municipales**

**Equipo de planificación**

**Comisiones interdepartamentales de los municipios**

### 2.1.2 Análisis de temas claves para la comunidad

Para formular un plan que satisfaga las expectativas de quienes serán sus principales beneficiarios resulta indispensable establecer un mecanismo de discusión y análisis acerca de las propuestas que se están poniendo en discusión. No estamos planteando un proceso de consulta (a modo de pre-diagnóstico) dirigido por “expertos” que reciben opiniones y posteriormente elaboran su informe con los principales resultados que otros “expertos” sintetizarán; sino que se trata de un trabajo orientado a establecer prioridades y definir, con un esfuerzo colectivo, alternativas o cursos de acción.

La importancia de esta fase radica en que a partir de sus resultados se podrá apoyar a la comunidad local en la definición de los problemas críticos que afectan a la actividad turística, así como en la identificación de las alternativas de solución más acordes a la realidad local, evitando en lo posible la dependencia de opiniones externas.

## **ANÁLISIS DE TEMAS CLAVES PARA LA COMUNIDAD**

- **Determinar los niveles de participación**

**Responsabilidades**

**Tiempos asignados**

**Recursos involucrados**

**Grupos objetivos a incorporar: empresas privadas, ambientalistas, adultos mayores, etc.**

- **Identificar los temas prioritarios que serán incorporados en el plan.**

**Servicios turísticos**

**Equipamiento e Infraestructura**

**Promoción turística**

**Otros**

- **Efectuar evaluaciones técnicas de los temas prioritarios.**

**- Evaluación de los participantes**

**Ejm.: Análisis FODA**

**- Evaluaciones técnicas**

**Ejm.: Evaluación ambiental**

- **Preparar un informe de consenso**

En Chile, la experiencia de muchos años observando la forma y métodos mediante los cuales se diseñan los planes de desarrollo turístico, permite concluir que en la mayoría de los casos se privilegió el “trabajo de escritorio”, por sobre el trabajo en terreno. En algún grado los Planes Maestros comienzan a introducir procesos de participación, pero principalmente centrados en los aportes de algunos pocos funcionarios del sector público o empresarios directamente involucrados con el sector turismo, desde una perspectiva regional, más que local, dado que ése es el ámbito territorial del trabajo.

La revisión de los planes realizados en algunas comunas del país, nos permite apreciar que existe un esfuerzo importante de recopilación de antecedentes básicos (catastro de atractivos, estadísticas de llegadas de turistas - cuando es posible - , identificación de restricciones y oportunidades e ideas de proyectos) y otros antecedentes de tipo descriptivo. Cabe agregar que un número importante de estos planes han sido realizados por estudiantes como parte de un requisito de titulación de su carrera universitaria.

Las técnicas de apoyo para esta etapa son múltiples, desde el sondeo de opinión a través de consultas abiertas a la comunidad, reuniones con grupos representativos de la localidad, análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas para el sector turismo (FODA), enfoque de grupos (Focus Group), hasta el uso de técnicas más sofisticadas que incluyen, por ejemplo, el manejo de Sistemas e Información Geográfica (SIG) para simular los efectos territoriales del crecimiento turístico. Todo dependerá de las posibilidades del municipio y del grado de conocimiento de los profesionales responsables.

### **2.1.3. Desarrollo del Proceso de Planificación**

Una vez que se han organizado los principales actores involucrados en el desarrollo turístico local y que se han analizado en forma exhaustiva y con la participación de cada uno de los interesados, los aspectos que serán priorizados en el plan se iniciará su elaboración.

#### **- Diagnóstico y prognosis del sector turismo**

El diagnóstico turístico tiene como principal objetivo conocer la situación actual y potencial de la actividad turística en la comuna. Al igual que en la etapa anterior los diagnósticos deben apoyarse en una diversidad de análisis cuantitativos y cualitativos y se debe insistir en que de la cantidad, calidad y veracidad de las informaciones contenidas en el diagnóstico depende, en gran medida, la validez del Plan Comunal de Desarrollo Turístico.

En términos generales, un diagnóstico contiene información de tres tipos : descriptiva, explicativa y de prognosis acerca de la actividad turística. Habitualmente se pone mucho énfasis en el estudio de las características de la oferta y en el comportamiento y tendencias de la demanda turística, pero lo importante es comprender cuál es la relación que existe entre oportunidades que ofrece el territorio y las condiciones o escenarios posibles y deseables para el desarrollo de las actividades turísticas, conforme al tipo de turista que una zona puede atraer. Respecto de esta relación espacial, cabe señalar que una de las conclusiones más relevantes que se obtendrán del diagnóstico es si el turismo puede ser viable en todos los lugares, por cuanto la evidencia empírica demuestra que no necesariamente es así (OMT, 1996).

El diagnóstico debe respaldarse con la información que se encuentra en la bibliografía, cartografía y otros documentos disponibles (estudios del Servicio Nacional de Turismo, datos turísticos del Instituto Nacional de Estadísticas diagnósticos anteriores; etc.). Sin embargo, la mayor parte de esa información debe ser actualizada, corroborada y complementada por medio de un trabajo en terreno que deberá contar con la participación de profesionales capacitados para realizar un “barrido” del territorio comunal, destinado a evaluar sus recursos, equipamientos turísticos, infraestructura de apoyo para las actividades turísticas, condiciones institucionales en que se desenvuelve el sector, entre otros aspectos.

Una vez realizados estos diagnósticos es necesario validarlos socialmente, es decir presentarlos y analizarlos conjuntamente con los actores relevantes de la comuna (Concejo Municipal, instituciones públicas, comerciantes, empresarios turísticos, etc.). Los antecedentes proporcionados por el diagnóstico serán relevantes para diseñar el escenario que caracteriza a la actividad turística. Los contenidos básicos se resumen a continuación:

## **A. DIAGNOSTICO y PROGNOSIS DEL SECTOR TURISMO**

### **Antecedentes generales de la comuna**

**Características del entorno físico urbano/rural.**

**Distribución de los asentamientos humanos**

**Análisis sociocultural**

**Actividades productivas y su relación con el turismo**

**Análisis de la infraestructura y situación de servicios básicos**

**Accesibilidad interna e externa**

**Problemas ambientales y restricciones territoriales**

### **Análisis de la oferta turística**

- **Identificación y evaluación de recursos turísticos.**

**Atractivos naturales**

**Atractivos culturales**

**Eventos**

- **Identificación de actividades turísticas, según distintos tipos de turismo.**

**Agroturismo**

**Ecoturismo**

**Turismo cultural**

**Turismo de aventura**

- **Características de los servicios turísticos y complementarios**

**Alojamiento**

**Transporte**

**Alimentación**

**Agencias de viajes**

**Comercio y servicios**

**Servicios de apoyo y utilidad pública**

**Otros servicios**

- **Institucionalidad de apoyo para la actividad turística**

**Políticas y planes vigentes para el área**

**Regulaciones y normativas que afectan el sector turismo**

**Instituciones públicas relacionadas**

**Organizaciones gremiales del sector turismo**

**Asociaciones privadas vinculadas al comercio y la industria.**

**Centros de enseñanza especializada**

**Recursos humanos locales**

**Mecanismos de financiamiento y asistencia técnica**

**Organizaciones No Gubernamentales**

**Otros**

## **Análisis de la demanda turística**

- **Llegada y pernoctaciones de turistas**

**En establecimientos de alojamiento turístico y complementario.**

**En casas particulares**

**En centros de veraneo**

**Visitantes por el día**

- **Caracterización de la demanda turística**

- i) Aspectos Geográficos**

**Centros emisores**

**Volumen de visitantes**

**Estacionalidad de las llegadas**

**Circuitos turísticos**

**Otros**

- ii) Aspectos sociodemográficos**

**Edad**

**Sexo**

**Número de personas en el núcleo familiar**

**Nivel de estudios**

**Profesión/Ocupación**

**Posición social**

**Nivel de ingresos**

**Nivel de educación**

**Nacionalidad**

### **iii) Aspectos psicológicos**

- Motivaciones**
- Estilos de vida**
- Personalidad**
- Expectativas acerca de la actividad turística**
- Intereses**

### **v) Aspectos de comportamiento**

- Hábitos de información**
- Hábitos de compra**
- Hábitos de uso**
- Frecuencia de uso**
- Fidelidad al lugar**
- Fuentes de información**
- Actitud hacia el producto**
- Sensibilidad a un factor de marketing**

### **vi) Percepción de los visitantes**

- Opinión respecto de lugares y atractivos visitados**
- Opinión respecto de las actividades ofrecidas**
- Percepción de calidad de los servicios**
- Evaluación de la imagen turística de la localidad**
- Evaluación de la acogida de la comunidad**

## **- Tendencias del desarrollo turístico**

Este es un aspecto relevante del diagnóstico, y se elabora a partir de un análisis que integra la información recopilada. Entre los aspectos relevantes del proceso de desarrollo que deben emplearse para explicar el comportamiento del sector en la comuna se cuentan :

- **Impactos ambientales derivados del uso de los recursos turísticos.**
- **Situación de los servicios turísticos**
- **Efectividad de la promoción turística**
- **Evolución de la inversión turística privada**
- **Adecuación del ordenamiento territorial a los requerimientos del sector turismo.**
- **Percepción de la comunidad acerca del desarrollo turístico.**
- **Nivel de integración del turismo con otras actividades productivas.**
- **Nivel de capacitación y calificación de recursos humanos que están trabajando en turismo.**
- **Nivel de información disponible acerca de la oferta turística.**
- **Oportunidades de desarrollo turístico**

El análisis de las tendencias permite establecer los distintos escenarios de desarrollo posible. Se sugiere identificar, al menos los siguientes:

- Escenario sin intervención (tendencial)
- Escenario estratégico (modificado con la aplicación del plan)

## **- Definición de la imagen - objetivo**

El diagnóstico será un insumo importante para evaluar la imagen que perciben los turistas acerca de una localidad , la cual puede encontrarse en algunas de las siguientes situaciones (Kotler, Haider y Rein, 1994 : 32) :

- Imagen positiva
- Imagen débil
- Imagen negativa
- Imagen mixta
- Imagen contradictoria
- Imagen demasiado positiva

A partir de este análisis se estudiará y redefinirá, si así resulta conveniente, la imagen - objetivo de la comuna, que por lo general se plantea para el largo plazo (independiente incluso de la duración del plan), y que debe ser entendida como un modelo de la realidad que se quiere alcanzar en un lapso determinado de tiempo.

## **B. DEFINICIÓN DE IMAGEN OBJETIVO**

- **Imagen previa**

**Ecoturismo**

**Turismo de aventura**

- **Imagen esperada**

**Intereses especiales orientados a las actividades de montaña.**

**Turismo de aventura**

**Turismo de congresos y eventos**

**Cruceros**

**Gastronomía**

**Destino para la pesca deportiva**

No obstante, dicha imagen no tiene por qué ser una visión demasiado idealista o desprovista de realismo, sino que al contrario, debe tener en cuenta los recursos con que se cuenta para alcanzarla y particularmente la potencialidad y vocación turística de la comuna.

Lograr una imagen turística consensuada puede ser un proceso lento y requerir de un largo proceso de discusión entre los actores. Sin embargo, una vez superada esta etapa, las probabilidades de que cada uno de ellos ponga todo de su parte para alcanzarla serán mayores que cuando se impone una determinada imagen.

### **- Identificación de objetivos para el desarrollo turístico local.**

Los objetivos pueden ser entendidos como planteamientos que describen los propósitos de un determinado plan o simplemente como situaciones deseadas. En el caso específico de los

objetivos del Plan Comunal de Desarrollo Turístico, éstos deben reflejar claramente las aspiraciones de los actores involucrados, sin perder nunca de vista, tanto las fortalezas o potencialidades, como las debilidades o limitaciones (de recursos humanos o económicos) detectadas en el diagnóstico.

Entre los objetivos más frecuentes que se identifican a nivel local cabe mencionar (en forma genérica), los siguientes :

### **C. OBJETIVOS DE DESARROLLO TURÍSTICO**

**Entre los objetivos más frecuentes que se identifican a nivel local cabe mencionar (en forma genérica), los siguientes :**

- **Incrementar la llegada de turistas**
- **Incrementar el ingreso de divisas**
- **Diversificar los mercados turísticos**
- **Disminuir la estacionalidad**
- **Posicionar la comuna a nivel internacional**
- **Incrementar el empleo turístico**
- **Mejorar calidad de los servicios turísticos**

Ahora bien, cuando en la formulación del objetivo, se establecen magnitudes (Ejs.: porcentajes; N° de camas adicionales; N° de empleos adicionales; etc.) y/o lapsos de tiempo (meses o años) para lograrlos, estamos en presencia de las denominadas metas, las que pueden definirse como la valoración cuantitativa del objetivo.

Por otra parte, es necesario priorizar los objetivos según su importancia para lograr los resultados esperados al diseñar el plan. Una forma de hacerlo es en función de plazos. Se puede distinguir entre:

- a) **Objetivos inmediatos (para alta temporada) y/o de corto plazo ( 1 ó 2 años ).**
- b) **Objetivos de mediano plazo (2 a 5 años).**
- c) **Objetivos de largo plazo (habitualmente 10 o más años)**

En cualquier caso estos plazos se establecerán en función de las prioridades de desarrollo turístico de la comuna y de la factibilidad de cumplir los objetivos considerando los recursos humanos, financieros y materiales disponibles.

### EJEMPLOS DE OBJETIVOS ESPECÍFICOS

COMUNA DE _____ OBJETIVOS DE LAS AUTORIDADES LOCALES	PRIORIDAD
INCREMENTAR LA LLEGADA DE TURISTAS	
INCREMENTAR EL INGRESO DE DIVISAS	
DIVERSIFICAR LOS MERCADOS TURÍSTICOS	
DISMINUIR LA ESTACIONALIDAD	
POSICIONAR LA COMUNA A NIVEL INTERNACIONAL	
MEJORAR LA CALIDAD D ELOS SERVICIOS TURÍSTICOS	
INCREMENTAR EL EMPLEO TURÍSTICO	
PROTEGER EL ENTORNO NATURAL	
OTROS OBJETIVOS:	

#### - Formulación de una estrategia de desarrollo

En términos simples podríamos decir que en esta etapa del plan corresponderá definir las acciones que deben implementarse para alcanzar los objetivos propuestos . Las interrogantes que una estrategia intenta responder, por lo general, se refieren a: ¿qué hacer?, ¿cómo?, ¿con quienes?, ¿dónde? y ¿cuándo?. Por lo tanto, esta “se concibe como un conjunto de principios (o de decisiones importantes frente a alternativas posibles) para organizar las fuerzas que intervendrán para conseguir los objetivos de desarrollo” (MIDEPLAN, 1994: 24).

En otras palabras, constituye un conjunto de intencionalidades destinadas a potenciar las oportunidades y enfrentar los problemas detectados en el diagnóstico. Como por ejemplo: poner en valor los recursos, transformar estos recursos y servicios en productos, ampliar los mercados

actuales, captar nuevas inversiones, entre otros aspectos relevantes para el desarrollo de la actividad turística.

La estrategia puede plantearse en función de los siguientes aspectos :

#### **D. ESTRATEGIAS DE DESARROLLO TURÍSTICO**

La estrategia puede plantearse en función de los siguientes aspectos :

- **Desarrollo de Productos Turísticos**
- **Ordenamiento del Territorio y Protección Ambiental.**
- **Promoción Turística**
- **Fomento Productivo**
- **Promoción de Inversiones**
- **Capacitación y Formación de Recursos Humanos**
- **Fortalecimiento Institucional**
- **Otras**

Un ejemplo de visión estratégica en el desarrollo de la actividad turística , relacionada con el ordenamiento del territorio y la protección ambiental, se refleja en la incorporación de algunas ordenanzas en los Planes Reguladores. A partir de esta decisión la autoridad local dispone de un marco normativo para la delimitación de usos del suelo en áreas urbanas, lo que tendrá un efecto determinante para la ubicación del equipamiento e infraestructura destinada para el turismo.

La estrategia también debe entenderse como un elemento central para el objetivo de incrementar la participación de la comuna dentro de las corrientes turísticas regionales, reconociéndose que en esa tarea los agentes más importantes son los “gestores públicos y los empresarios locales “ (Vásquez Barquero, citado por Boisier, 1997: 8). En este sentido, la selección adecuada de instrumentos de fomento para la inversión turística o para la capacitación empresarial, pueden reflejar con nitidez el grado de intervención de un municipio.

Cabe agregar, que a través del diseño de “estrategias agresivas” para captar inversiones, mercados con mayor capacidad de gasto, o para mejorar el entorno ambiental en que se

desarrolla la actividad turística, el gobierno local también cuenta con una efectiva herramienta para mejorar la competitividad de la oferta. La convicción de enfrentar el territorio comunal como el verdadero producto turístico y como un sistema donde todos sus componentes están relacionados, debe impulsar las acciones de posicionamiento del municipio en los mercados de playa, congresos, intereses especiales u otros que sean de su interés (Hirshman, 1977 ; THR, 1994 ; Vera y otros, 1997; Marchena, 1996; Stumpo, 1996).

De esta forma, la estrategia permitirá desarrollar toda la capacidad negociadora de los agentes locales, tras objetivos comunes que pueden evitar, por ejemplo, el deterioro de los paisajes naturales en zonas sujetas a una creciente presión inmobiliaria, sobre la base de concordar con los inversionistas estrictas normas de protección ambiental en sus proyectos o la excesiva concentración de recursos en una campaña de promoción turística destinada a captar mercados para una zona que no cuenta con condiciones para responder a sus expectativas.

### **Objetivos estratégicos**

Las estrategias se reflejan en la definición de objetivos, tales como el siguiente:

- Estimular a mejorar la competencia técnica del componente humano que se desempeña en la prestación de servicios turísticos.
- Diversificar y mejorar la oferta turística para incrementar la competitividad de la comuna respecto a otros destinos alternativos.

### **- Preparación de programas y proyectos**

Los programas incluyen un número variable de proyectos que se orientan a la consecución de objetivos preestablecidos. Asimismo, los proyectos se definen como un conjunto de actividades requeridas para lograr dichos objetivos, con un presupuesto dado y en un período determinado, y son el resultado de la sistematización de elementos que permiten concurrir a la solución de un problema específico (PNUD, 1986; MIDEPLAN, 1995).

Tomando en cuenta que los proyectos se plantean como una solución posible para responder a los problemas que se han detectado en el diagnóstico, su formulación deberá respaldarse en el análisis del desarrollo turístico actual y tendencial de la comuna, con especial énfasis en considerar las situaciones negativas que afectan al sector. Los principales tipos de programas vinculados a la actividad turística están relacionados con la necesidad de intervenir en alguna de las siguientes áreas, privativas o compartidas de la gestión del municipio:

## **E. PREPARACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS**

Los principales tipos de programas vinculados a la actividad turística están relacionados con la necesidad de intervenir en alguna de las siguientes áreas, privativas o compartidas de la gestión del municipio:

- **Dotación de equipamiento e infraestructura**
- **Desarrollo de la red vial**
- **Prevención de la contaminación ambiental**
- **Formación y capacitación turística**
- **Regulación de la oferta turística**
- **Conciencia turística**
- **Deporte y recreación**
- **Asistencia técnica y financiamiento de la inversión turística**

Para tener algún grado de éxito ante los organismos de financiamiento, es fundamental una buena presentación de proyectos, mas aún cuando en la mayor parte de los casos, los recursos disponibles para su ejecución son escasos y por lo general, se "compite" con otros proponentes por los mismos fondos. En este sentido, la capacidad del equipo profesional responsable de la cartera de proyectos que presenta una municipalidad será decisiva en esta etapa. Se recomienda presentar y registrar los proyectos en la base de datos del municipio empleando una ficha que identifique sus principales características. Los antecedentes básicos que comúnmente serán requeridos para la postulación a financiamiento, son los siguientes:

- Localización
- Justificación
- Descripción
- Beneficiarios directos
- Resultados esperados
- Cronograma de ejecución
- Inversión estimada
- Fuentes de financiamiento
- Aporte del proponente
- Responsables de la gestión

## **¿Cómo decidir cuál es la mejor alternativa de localización para un proyecto de inversión turística?**

Si bien esta pregunta no tiene una respuesta simple ni homogénea, existen métodos que ayudan a decidir, dentro de un conjunto de alternativas, cuál puede ser el sitio más conveniente para la localización de un proyecto turístico. Cárdenas (1991:32) identifica tres tipos de factores (factores decisivos, importantes y deseables) que condicionan la decisión de invertir en un determinado sitio:

### **A. Factores decisivos**

- Atractivo turístico
- Jerarquía turística del atractivo
- Existencia de vías de comunicación
- Seguridad de conducción
- Intensidad del tránsito
- Disponibilidad de agua
- Disponibilidad de energía eléctrica
- Disponibilidad de comunicaciones telefónicas
- Disponibilidad de terrenos
- Calidad de desarrollos circunvecinos
- Condiciones sociales
- Condiciones de salubridad

### **B. Factores importantes**

- Proximidad a las vías principales
- Costo del terreno
- Condiciones del subsuelo
- Topografía

### **C. Factores deseables**

- Disponibilidad de materiales y mano de obra
- Condiciones meteorológicas
- Facilidad de desagües

Sin duda que este listado no es exhaustivo, y sólo a modo de ejemplo se han mencionado los indicadores que el autor propone, dado que pueden ser útiles para que el municipio establezca prioridades de inversión en instalaciones e infraestructura de apoyo al turismo sobre una base más precisa.

No obstante, deberá tenerse en cuenta que en muchas ocasiones estos antecedentes no están disponibles a tiempo y es precisamente tarea del diagnóstico realizar un levantamiento de información oportuna y con el nivel de detalle adecuado a los requerimientos de esta etapa.

## **- Identificación de fuentes y compromisos de financiamiento**

La elaboración y posterior ejecución del Plan Comunal de Desarrollo Turístico puede financiarse a través de distintos mecanismos de obtención de recursos:

- Financiamiento al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)
- Una segunda alternativa de financiamiento es a través del Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)
- La tercera alternativa es financiar la elaboración del plan con fondos propios del municipio.
- Adicionalmente, podría contemplarse una fórmula de financiamiento compartido con el sector privado, a través de aportes directos o mediante financiamiento de alguna de las etapas del plan. Por ejemplo, pueden disminuirse los costos de terreno con descuentos por concepto de alojamiento y alimentación del equipo profesional (expertos, encuestadores, ayudantes, etc) que está ejecutando el trabajo.

Sin embargo, lo más importante de esta etapa es identificar compromisos concretos para la implementación de los programas y proyectos propuestos en el plan, lo que requiere la estructuración de un cronograma, aunque sea tentativo, de inversión, definiendo cuales serían las entidades responsables de aportar los fondos, sean éstos públicos o privados. En algunos casos se tratará de aportes que provienen de fondos concursables (regionales o de otras regiones, incluso del extranjero) y en otros casos provendrán de fondos sectoriales.

Actualmente, en todo el país se están ejecutando proyectos turísticos que cuentan con financiamiento del Estado, tanto del F.N.D.R. (que es una de las fuentes más recurridas para proyectos), como de organismos que han diseñado distintos programas de asistencia técnica y fomento productivo para la pequeña y mediana empresa o para grupos específicos.

A modo de ejemplo, cabe mencionar los proyectos de fomento (PROFO) que cuentan con financiamiento de CORFO o los estudios y proyectos de agroturismo financiados por INDAP. En ambos tipos de iniciativas el municipio tiene una buena posibilidad de intervenir para generar un trabajo asociativo para identificar prioridades de inversión, colaborar en la selección de los beneficiarios o apoyar el seguimiento de proyectos, entre otras actividades que pueden ser decisivas para consolidar su posicionamiento y liderazgo en la conducción del sector turismo.

Un aspecto que en los niveles locales deberá tenerse en cuenta es que la inversión turística e inmobiliaria de mayor cuantía, particularmente en ciertas regiones, en su mayor parte proviene de origen externo a la comuna, lo que implica una importante función de atracción de capitales para el financiamiento de proyectos por parte del sector privado. Esta situación puede observarse en regiones como Valparaíso y Coquimbo, que en los últimos años registran un proceso intensivo de construcción de equipamiento hotelero y residencias de vacaciones en el borde costero.

Otro ejemplo, con distintas características, pero que es útil como referencia, se está desarrollando en las regiones australes y en algunas Areas Silvestres Protegidas donde el Estado está impulsando, a través del sistema de licitación de terrenos “contra presentación de proyectos”, la instalación de equipamiento y servicios para la práctica del ecoturismo. Es muy

probable que en ambas situaciones los proyectos sean financiados por inversionistas externos a la región, y de lograr éxito en la convocatoria incluso podrían incorporarse capitales extranjeros.

En cualquier circunstancia, las autoridades locales deberán asumir un papel muy activo en la gestión de inversiones para turismo, de modo de atraer proyectos que permitan consolidar los tipos de desarrollo turístico para los cuales los estudios realizados concluyan que se cuente con mayores oportunidades. Según sea el caso, las acciones podrán orientarse a estimular la creación de pequeños proyectos de alojamiento en zonas naturales o la instalación de un megaproyecto turístico (resort) en una bahía.

#### **2.1.4 Implementación y seguimiento del plan**

La puesta en marcha del plan requiere la activación de todas las fuerzas comprometidas, desde un principio, en su gestión y aún cuando su diseño sea apropiado y presente evidentes condiciones de factibilidad, no es menos relevante establecer los mecanismos pertinentes para su implementación y seguimiento.

En esta etapa debe surgir con fuerza el enfoque asociativo en el tratamiento de la actividad turística, como puede ocurrir en una zona que reúne varias municipalidades que tienen proyectos en torno a una cuenca fluvial o de un lago de gran atracción turística. En esa circunstancia, el plan debe enfrentarse con una perspectiva más amplia que la del propio límite comunal y asumir un proceso de planificación “supra municipal”, que será más efectivo en sus resultados.

Por otra parte, la experiencia de otros países con mayor desarrollo turístico - y también de algunas municipalidades de Chile que han asumido su vocación turística - demuestra que una forma concreta para que el municipio pueda desempeñarse en forma más eficiente es la creación de una unidad (departamento, coordinación u oficina) que asuma la función de impulsar e integrar los proyectos y acciones del plan dentro del programa de trabajo y presupuesto de la municipalidad. Por lo tanto, en muchos casos habrá que invertir recursos, precisamente para contar con una nueva capacidad de gestión en torno a la propuesta que surge del sector turismo

Como consecuencia de esta necesidad, uno de los requerimientos más urgentes a la hora de implementar el plan, es asignar al interior de la municipalidad la responsabilidad a un profesional que asuma la dirección de dicho Departamento, en lo posible con una especialidad o formación en turismo. Este debería ser un profesional de jornada completa. Si no es posible sería necesario contratar un especialista externo que asuma una asesoría permanente durante la elaboración del plan, y posteriormente, durante la etapa de control.

Para tal efecto, se requiere la participación de todas las unidades donde se toman decisiones que tienen algún grado de relación con los programas y proyectos del sector turismo. Al mismo tiempo, sería también importante contar con una persona capacitada en técnicas de planificación participativa, con el objeto que colabore en la programación y realización de los talleres locales.

## **Implementación y seguimiento**

- **Puesta en marcha de una estructura de gestión para la implementación del plan.**

### **Alternativas posibles para la unidad técnica:**

- **Consolidar estructura actual**
- **Crear una Unidad o Departamento de Turismo**

### **Rediseño de gestión:**

- **Asignar responsabilidades a la unidad técnica**
- **Definir coordinación interdepartamental**
- **Establecer contraparte con los consultores**
  
- **Revisar las políticas, planes y ordenanzas vigentes a objeto de asegurar la ejecución del plan.**
  
- **Integrar el plan a los mecanismos y procesos operativos del municipio:**
  - **Presupuestos**
  - **Planes sectoriales**
  - **Otros**
  
- **Documentar las acciones realizadas**

Por otra parte, la implementación y especialmente el seguimiento requieren la vinculación directa entre el plan y los distintos instrumentos de planificación y administración que rigen al municipio (presupuestos, PLADECO, Planes Reguladores, ordenanzas locales, etc). En otras palabras la formulación del plan es sólo una parte del proceso, pero su integración dentro de los sistemas de gestión es tanto o más importante que la anterior.

Para lograr una eficiente puesta en marcha y posterior control deben emplearse todos los mecanismos vigentes. Al respecto, la propia Ley 18.695 le asigna una función específica a la unidad encargada del desarrollo comunitario, por cuanto en su art. 19. (letra c) señala que entre sus funciones tiene que “proponer y ejecutar cuando corresponda, medidas tendientes a materializar acciones relacionadas con asistencia social; salud pública; protección del

medio ambiente; educación y cultura; capacitación; deporte y recreación; promoción del empleo y turismo.”

A continuación se plantean algunas recomendaciones para la incorporación de la función turística del municipio en su estructura orgánica, a partir de la creación de un Departamento o unidad responsable de desarrollar todas las actividades relacionadas con turismo .

### **Recomendaciones para la organización interna de la municipalidad**

Si bien no existe una estructura homogénea para integrar las funciones relacionadas con turismo al interior de la estructura de la municipalidad, la experiencia ha demostrado que aquellas municipalidades que han organizado una unidad especializada en turismo, están en condiciones de enfrentar con mayor éxito la gestión sectorial.

Conforme a la normativa de su Ley Orgánica, lo que se propone es que las municipalidades integren a su estructura interna las funciones relacionadas con el turismo en un **Departamento de Turismo** autónomo. Si bien en varias municipalidades se ha delegado esta responsabilidad en otras instancias relacionadas con la cultura o las relaciones públicas, en la práctica la experiencia indica que la contratación de profesionales especializados ha facilitado la ejecución de los programas y proyectos del sector turismo, especialmente los de promoción turística, que de otra forma estarían ubicados en cualquier otra unidad, para la cual este tema será un “anexo”.

### **Que funciones básicas podría cumplir una unidad encargada de turismo en la estructura municipal?**

El municipio como entidad autónoma cumple importantes funciones que tienen un impacto directo en la actividad turística, por cuanto influyen en aspectos tan importantes como la imagen que el visitante se lleva de la zona, la ubicación del equipamiento turístico, (hoteles, restaurantes, etc), el sentido del tránsito, la seguridad ciudadana, la recolección de basuras de los lugares de concentración de turistas, entre otras, que conforme a las leyes vigentes compete a las autoridades locales en carácter privativo o compartido.

El turista percibe claramente la preocupación por mejorar los servicios que hacen más atractiva una localidad, lo que siempre será valorado en forma positiva y será transmitido a cualquier persona que le pregunte acerca de su viaje. Sin embargo, el efecto promocional de esta actitud pocas veces es valorado en su real dimensión.

---

El texto forma parte del Manual para la Formación del Departamento Turístico Municipal, elaborado para la Asociación de Municipios Turísticos de Chile, conjuntamente con el Sr. Victor Leiva Romero el año 1998.

## **Principales funciones del Departamento de Turismo**

La creación de un Departamento de Turismo en la estructura de gestión municipal tiene como objetivo principal contar con una unidad asesora del Alcalde y de los otros departamentos técnicos que tienen atribuciones que influyen en el desarrollo turístico. De tal modo que no se pretende reemplazar o duplicar las funciones que la ley le asigna a las otras unidades, sino por el contrario, contribuir a que las decisiones y la asignación de recursos incorporen, desde su gestación, la variable turismo.

Esto significa que la calidad de destino turístico se refleje en el tipo y características de los programas y proyectos que impulse el municipio. Es así como la presencia de una instancia que aporte en la discusión, por ejemplo, acerca de los contenidos que podrían incorporarse a los planes de estudio de una comuna de montaña, en la cual el agroturismo puede ser una importante fuente de ingresos para la comunidad local o sobre cuál será el efecto que la aplicación de una ordenanza de urbanismo tendrá en la imagen turística de la localidad, o respecto de qué información debe prepararse para responder a las consultas que hacen los visitantes, sin duda que contribuirá a facilitar la difícil tarea que enfrentan permanentemente los lugares que registran una afluencia turística, sea estacional o durante todo el año.

Las funciones tradicionales (privativas y compartidas) que las municipalidades deben cumplir tienen una directa influencia en la actividad turística, como puede apreciarse en el siguiente cuadro, que ejemplifica algunas acciones relacionadas con el turismo.

En este contexto, el rol más importante que se le asigna a esta unidad radica en su capacidad para:

- **Coordinar tanto al interior del municipio como con otros actores públicos y privados la gestión del desarrollo turístico.**
- **Identificar mecanismos para integrar a la comunidad local al desarrollo turístico**
- **Participar en la priorización de inversiones**
- **Fomentar la inversión pública y privada relacionada con turismo**
- **Estimular los flujos turísticos**
- **Diseñar campañas de promoción turística**
- **Incentivar el gasto turístico a nivel local**

En la actividad turística se requiere una permanente coordinación para que los planes diseñados por el municipio sean viables desde el punto técnico, social, económico y ambiental. De allí que esta función corresponde, por definición, a una de las principales responsabilidades que debe asumir un Departamento o unidad de turismo en el municipio.

## **FUNCIONES (PRIVATIVAS O COMPARTIDAS) TRADICIONALES DEL MUNICIPIO. EJEMPLOS DE APLICACIÓN PARA EL TURISMO**

---

<b>TIPO DE FUNCION</b>	<b>EJEMPLO</b>
<b>Transporte y Tránsito Público</b>	Fomentar una actitud de educación y prevención en materia de tránsito de vehículos durante los períodos de alta temporada.
<b>Planificación y Regulación Urbana</b>	Ubicación de las construcciones urbanas y rurales sin alterar la calidad del paisaje.
<b>Construcción y Urbanización</b>	Disponer que el material de construcción tenga relación con la imagen turística que interesa proyectar.
<b>Elaboración del Plan de Desarrollo Comunal</b>	Incorporar la variable turismo en la definición del presupuesto anual
<b>Salud Pública</b>	Asegurar que la dotación de agua potable permita cubrir las demandas de los residentes permanentes y estacionales.
<b>Promoción del Desarrollo Comunitario</b>	Trabajar en proyectos turísticos asociativos para prestar servicios de alojamiento integrados a una red.
<b>Asistencia Social</b>	Selección de familias interesadas en recibir asistencia técnica para prestar servicios agroturísticos
<b>Protección del Medio Ambiente</b>	Elaboración de una ordenanza local de medio ambiente.
<b>Educación y Cultura</b>	Elaborar un programa de puesta en valor de las tradiciones populares y de rescate de la gastronomía.

---

---

**TIPO DE FUNCION****EJEMPLO****Capacitación y Promoción del Empleo**

Incorporar a los jóvenes en cursos de capacitación en turismo (Guías, Camareras, Garzones, etc)

**Deportes y Recreación**

Programas actividades especiales de recreación en la temporada turística

**Turismo**

Elaborar el Plan de Desarrollo Turístico Comunal

**Construcción de Viviendas Sociales e Infraestructura Sanitaria**

Diseñar la red de alcantarillado previendo el desarrollo de los centros turísticos

**Prevención de Riesgos y Prestación de Auxilio en Casos de Emergencia**

Elaborar un plan de evacuación de zonas turísticas ante eventuales catástrofes naturales (inundaciones, terremotos, etc).

**Desarrollo de Actividades de Interés Comunitario Local**

Fomentar un programa de heroseamiento de fachadas y antejardines antes de la temporada  
Consolidar una red caminera que permita el acceso a los principales lugares de interés turístico.

**Vialidad Urbana y Rural**

Preparar un itinerario y frecuencias de recolección de basuras acordes a la concentración de población en el verano.

**Aseo y Ornato**

Sin embargo, ninguna de éstas funciones u otras que el municipio decida incorporar, debe entenderse como una acción aislada. Es recomendable establecer asociaciones y "alianzas estratégicas" con el sector público, con el sector privado, con otros municipios, con organismos no gubernamentales y particularmente con la propia población residente, principal beneficiaria del desarrollo turístico a nivel local.

Por lo tanto, en el marco de las tareas que competen a la autoridad local, el turismo debe enfrentarse desde una perspectiva de actividad "transversal", por cuanto cualquier decisión que afecte al territorio comunal tendrá un impacto sobre los recursos, la comunidad involucrada, los prestadores de servicios y finalmente sobre los turistas, lo que obliga a trabajar bajo un enfoque integral.

Algunas comunas del país ya cuentan con este tipo de unidades (departamentos u oficinas de turismo), mientras que en otras la función es asumida por otros departamentos, lo que no contribuye al propósito de contar con un funcionario especializado y destinado a un trabajo que parece más fácil de lo que habitualmente piensan las autoridades locales.

En el esquema de trabajo propuesto, el Departamento de Turismo tendrá que asumir como una de sus tareas permanentes la coordinación con el conjunto de departamentos que conforman la estructura orgánica municipal y para avanzar en sus planes de acción deberá conformar un grupo de trabajo con SERNATUR y otros actores del sector público y privado ; de otra forma será poco factible que pueda lograr éxito en su gestión.

El Departamento de Turismo debiera estar integrado en base a las siguientes áreas de trabajo:

- Planificación y Desarrollo de Productos Turísticos
- Promoción e Información turística
- Servicios Turísticos
- Asistencia Técnica y Fomento Productivo
- Coordinación y Programación de Eventos Turísticos
- Capacitación Turística

## **Estructura del Departamento o Unidad de Turismo**

El Departamento de Turismo se puede estructurar en función de las seis áreas mencionadas, para lo cual es preciso contar con personal idóneo, especializado en las áreas que se han descrito. Actualmente, existe una oferta de profesionales egresados de carreras universitarias e Institutos Profesionales que ofrecen el título de Administradores de Empresas, Ingenieros u otros en varias ciudades del país, los que se suman a los Técnicos en Turismo que por más de 20 años se han formado en los Centros de Formación Técnica.

Por lo tanto, hoy no puede esgrimirse como excusa la carencia de profesionales, más aún considerando que los organismos públicos y municipalidades, tienen una demanda laboral de egresados de turismo muy inferior a la oferta profesional existente en todas las regiones que cuentan con estas instituciones.

Para responder a las tareas que tiene la municipalidad, la estructura de personal del Departamento debiera conformarse por un equipo de profesionales, técnicos y administrativos, definido según el tipo de turismo que en ésta se desarrolla, de la jerarquía turística de la comuna y del rol que tiene en el contexto regional.

A partir de un análisis de las características de la comuna es posible determinar qué profesionales deben integrar el equipo. En el caso de municipalidades que tienen jerarquía internacional y presentan una ubicación privilegiada para el turismo, es necesario disponer de profesionales que nos permitan obtener el mayor provecho de los recursos turísticos. El número y especialidad de funcionarios que se incorporen a trabajar dependerá de la complejidad de las actividades turísticas que se desarrollen o pretendan desarrollar.

<b>Algunos criterios para definir la estructura del Departamento de Turismo</b>			
Ubicación de Demanda la comuna	Jerarquía turística	Estacionalidad	Tipo de oferta turística
Balneario	Internacional	Alta	Muy diversificada Individual
Ciudad	Nacional	Media	Especializada Grupos
Montaña	Regional	Baja	Poco especializada Familias
Lago	Local	Muy baja	Masiva Jóvenes
Campo			Adultos
Isla			Adultos Mayores
Desierto			
Canales australes			
Otras áreas			

Para una zona que presenta una evidente vocación turística, se recomienda conformar un equipo profesional con los siguientes especialistas:

- 1 Profesional especialista en ordenamiento territorial
- 1 Profesional especialista en promoción turística
- 1 Profesional especialista en organización de eventos
- 1 Profesional especialista en fomento productivo (Desarrollo de productos)
- 2 Técnicos en Turismo por cada oficina de información turística

Ante la escasez de recursos de la mayoría de nuestras municipalidades, especialmente de aquellas rurales, sin duda que la proposición de un equipo de esta naturaleza parecerá exagerada. Sin embargo, es necesario pensar en dotar a la comuna de una mayor capacidad de gestión del desarrollo turístico, lo que no podría reflejarse en otra forma que no sea la asignación de recursos humanos y equipos, así como apoyo financiero para esta unidad.

En la situación en que se encuentran la mayoría de los municipios del país se podría asumir que un número mínimo de profesionales que permita enfrentar las tareas habituales en materia de turismo, podría ser el siguiente:

- 1 Profesional especialista en planificación y desarrollo de productos turísticos
- 1 Profesional especialista en investigación de mercados y promoción turística
- 2 Técnicos en Turismo por cada oficina de información turística de la comuna

En cualquier caso, la realidad nacional demuestra que existen otras alternativas para suplir las carencias básicas de tipo profesional. Es el caso de la asignación de funciones directamente vinculadas con el turismo a otros profesionales de la municipalidad, lo que concuerda con la popular expresión “desvestir a un santo para vestir otro”, o bien la contratación de consultorías externas para un trabajo de asesoría permanente al municipio o grupo de municipios a partir de un programa sectorial.

Sin embargo, esta alternativa, que puede ofrecer ventajas debido a la incorporación de profesionales de apoyo para determinados requerimientos, no soluciona el problema que se presenta constantemente a los alcaldes cuando se aproxima la temporada turística o cuando es preciso desarrollar una iniciativa para atraer visitantes a la comuna.

La posibilidad de conformar un equipo técnico en el Departamento de Turismo es el punto de partida para establecer una unidad asesora que desarrollará un trabajo de coordinación con las otras unidades, para lo cual necesariamente debe apoyarse en una red de oficinas de información, cuya misión básica, además de la atención directa al turista, será la elaboración de antecedentes para respaldar la gestión del Departamento.

En la práctica numerosas municipalidades que hoy cuentan con una unidad dedicada al turismo lo hacen con una persona que está a cargo y que se transforma en un “mentolatum del turismo”, que cuenta con escasos recursos para su trabajo y en consecuencia, con una muy discutible productividad y eficacia en las acciones que emprende, convirtiéndose más bien en un coordinador general de algunas tareas.

Finalmente, otra forma de suplir la inexistencia de esta unidad es a través de la asignación de funciones relacionadas con turismo a otras unidades de la

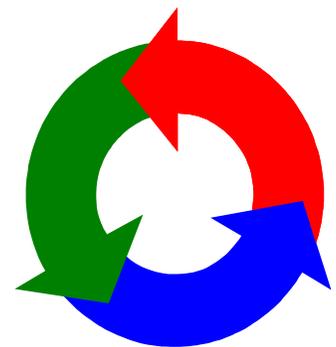
municipalidad, lo que tiene el efecto de simplificar el esquema de trabajo propuesto, y que si bien en el corto plazo constituye una solución, no cabe duda que en el mediano plazo sólo conduce a diluir la gestión en turismo, y en consecuencia termina siendo un “parche”, que poco le servirá a la autoridad en sus decisiones.

### 2.1.5 Evaluación y Retroalimentación

Un proceso sistemático de planificación debe diseñarse en base a un ciclo continuo en permanente retroalimentación, de tal forma de introducir las modificaciones que sean pertinentes para asegurar su viabilidad, y aplicar medidas correctivas en el caso de que se esté avanzando en una dirección no deseada. Es así que la ejecución del plan debe estar sujeta a mecanismos eficientes de control, requiriéndose el uso de instrumentos de evaluación que permitan medir “estados de avance” a nivel de programas y proyectos específicos.

Para tal efecto, será necesario seleccionar indicadores cuantitativos y cualitativos destinados a medir los resultados del plan. Por ejemplo, para evaluar los programas de inversión en equipamiento e infraestructura (instalación de camping, pavimentación de caminos; etc.) o de promoción turística, se | algunos indicadores objetivos, tales como:

- Número y tipo de proyectos de infraestructura ejecutados
- Estudios realizados en el año
- Recursos humanos capacitados
- Total de nuevas camas turísticas construidas
- Asistencia de público a eventos turísticos.



Ahora bien, en el caso de otros programas no asociados a la construcción de obras, pero igualmente importantes, como por ejemplo, un programa de mejoramiento de la calidad de la atención a los visitantes, la evaluación será algo más subjetiva y difícil de medir y sus resultados serán difícilmente medibles en muy corto plazo.

Por lo tanto, la búsqueda y/o diseño de técnicas de evaluación objetivas, es una tarea prioritaria que debe considerarse en la formulación del Plan Comunal de Desarrollo Turístico, ya que éstas nos permitirán saber si nos acercamos o no, a la situación deseada, es decir la imagen-objetivo. Periódicamente, tanto el sector privado, como todos los involucrados en el sector turismo, debieran recibir y compartir información acerca de cómo se ha implementado el plan y qué condiciones del entorno que pudiesen afectarlo se han modificado o persisten.

Estos antecedentes deberán difundirse a través de minutas o informes que midan sus avances, lo que equivale a una auditoria de gestión del plan. Un factor clave radica en el diseño de un sistema de información eficiente y oportuno para medir la aplicación del plan.

## **Evaluación y Retroalimentación**

- **Establecer un sistema efectivo de intercambio de información respecto del avance del plan.**

**Ejm. Informes de desempeño  
Informes de avance**

- **Diseño de indicadores para medir la efectividad del plan.**

**Ejm.1: Indicador para una meta de equipamiento turístico.**

**Tipo de proyectos**

**Monto de inversión**

**Descripción**

**Avance de obras**

**Tipo de productos turísticos a desarrollar**

**Estudios realizados en el año**

**Ejm.2: Indicador para una meta de capacitación**

**Total de personal capacitado**

**Tipo de cursos realizados**

**Cambios observados en la calidad de la prestación de los servicios turísticos.**

- **Revisión de los avances del plan**
  - **Auditorías globales de sostenibilidad**
  - **Control de gestión**
- **Retroalimentación con la comunidad**

### **Ejm. 3 Indicadores para evaluar el desarrollo turístico local**

- **Tasa de urbanización**
- **Migración**
- **Número de viviendas particulares (tasa de edificación)**
- **Número de viviendas colectivas**
- **Viviendas conectadas a la red de agua**
- **Conección con red de alcantarillado**
- **Tasas de desempleo entre diciembre y marzo**
- **Participación del sector turismo en el empleo**
- **Empleo femenino**
- **Kilómetros de caminos pavimentados**
- **Número de viviendas no ocupadas (Segunda vivienda)**
- **Estado de los caminos comunales**
- **Ingresos municipales por patentes:**
  - **Expendio de alcoholes**
  - **Restaurantes y afines**
  - **Alojamiento**
  - **Locales de venta de artesanía**
  - **Espectáculos masivos**
  
- **Superficie edificada comunal**
- **Denuncias por robos, asaltos, desordenes, etc.**
- **Accidentes carreteros en la comuna**
- **Permisos de construcción**
- **Sucursales bancarias**
- **Farmacias por 1000 hab.**
- **Teléfonos cada 1000 habitantes**
- **Ingreso per cápita**
- **Número de camas médicas/habitantes**
- **Número de patentes de servicios turísticos**
- **Inversión turística**
- **Inversión pública relacionada (caminos, señalización, aeropuertos, estudios, etc).**
- **Tránsito Medio Diario Anual en verano por la ruta de acceso principal**
- **Planes de Desarrollo Turístico**
- **Inversión turística en ejecución y/o estudio**
- **Capacidad instalada de camas por tipo de establecimiento**
- **Número de atractivos turísticos de jerarquía nacional e internacional**
- **Centros de formación en turismo y/o liceos especializados**
- **Tasación de la propiedad en primera línea de playa**

## **Aplicación de indicadores de sostenibilidad como instrumento de evaluación**

Cabe destacar que uno de los aspectos más importantes para determinar el éxito del plan es haber logrado una efectiva incorporación de la comunidad local en todo el proceso de desarrollo turístico. En este sentido, la retroalimentación, debe cumplir con tres requisitos básicos (ICLEI, 1996: 180).

- Debe ser un sistema efectivo de difusión de información
- Debe establecer incentivos claros para las conductas deseadas y desincentivos para las conductas no deseadas.
- Debe ser regular y consistente

Con la promulgación de la Ley 19.300 sobre Bases del Medio Ambiente el año 1994 y de su reglamento en 1997, se produce un cambio significativo en el enfoque tradicional de la evaluación de inversiones públicas y privadas en Chile, por cuanto el Estado asume la responsabilidad de introducir el tema ambiental en el proceso de toma de decisiones, estableciéndose un nuevo requisito para la autorización de un importante número de proyectos especificados en la ley.

Uno de los principales instrumentos que incorpora este cuerpo legal, por su importancia para la protección ambiental de las zonas turísticas, es el Sistema de Evaluación de Impactos Ambiental (SEIA), que corresponde al procedimiento mediante el cual se identifican y evalúan las acciones provocadas por un proyecto o actividad sobre el medio ambiente y se proponen y aplican las respectivas medidas de mitigación, compensación o restauración en las zonas intervenidas.

En este contexto, el interés estratégico de la evaluación ambiental es prever y minimizar el eventual deterioro de los factores que determinan el atractivo turístico de la zona y asegurar la puesta en práctica de medidas destinadas a revertir o compensar los impactos en cada una de las etapas (estudio, construcción, operación) del ciclo de inversión de los proyectos turísticos o de cualquier proyecto ubicado en áreas de atracción turística.

La nueva legislación vigente en Chile establece el tipo de proyectos de inversión que deben someterse al SEIA. Estos corresponden a actividades que presentan un uso intensivo del territorio, así como a planes urbanos y proyectos relacionados con el sector servicios.

En consecuencia, es factible introducir mediciones del estado del medio ambiente ex - ante para facilitar la posterior evaluación ambiental, facilitando así la aplicación práctica de esta metodología por parte de los responsables de la planificación local. Las principales interacciones que los equipos técnicos encuentran en la disponibilidad de información oportuna

A continuación se presentan algunos indicadores para medir el grado de efectividad del desarrollo turístico alcanzado en la comuna.

## Indicadores para medir la sostenibilidad de la actividad turística

Variable de riesgo	Indicador
<p><b>Ambientales y de uso Del territorio</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grado de contaminación de playas marinas</li> <li>• Grado de contaminación de playas lacustres</li> <li>• Grado de contaminación de aguas de ríos</li> <li>• Nivel de cobertura vegetal</li> <li>• Alteración de la calidad visual</li> <li>• Contaminación acústica</li> <li>• Disponibilidad de agua potable para nuevos proyectos turísticos</li> <li>• Grado de erosión en áreas protegidas</li> <li>• Presencia de especies endémicas</li> <li>• Densidad en el uso del suelo (espacio construido)</li> <li>• Nivel de ocupación de áreas de riesgo natural</li> <li>• Capacidad de manejo de basuras</li> <li>• Disponibilidad de residuos líquidos</li> <li>• Condiciones sanitarias en áreas de afluencia turística</li> <li>• Incremento de enfermedades infectocontagiosas en alta temporada</li> <li>• Degradación del patrimonio arqueológico</li> </ul>
<p><b>Económicos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingresos generados por el turismo en el destino</li> <li>• Aporte del turismo a las áreas protegidas</li> <li>• Cambios en el nivel de ventas en el comercio en temporada alta</li> <li>• Grado de dependencia del mayor mercado turístico</li> <li>• Tasa de estacionalidad de la demanda turística</li> <li>• Tasa de ocupación de alojamientos turísticos</li> <li>• Diversificación del producto turístico</li> <li>• Cambios en el valor del suelo derivados del turismo</li> <li>• Presencia de capitales externos a la localidad</li> <li>• Relación de precios de bienes y servicios básicos con destinos turísticos comparativos</li> <li>• Fidelidad del turista respecto al destino</li> </ul>

Variable de riesgo	Indicador
<b>Socioculturales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relación turistas/población residente</li> <li>• Percepción de la comunidad acerca de la actividad turística</li> <li>• Grado de incremento delictual en alta temporada</li> <li>• Accidentes de tránsito en alta temporada</li> <li>• Nivel de capacitación del personal ocupado en servicios turísticos</li> <li>• Grado de alteración de costumbres y valores locales</li> <li>• Incremento de enfermedades infecciosas en alta temporada</li> <li>• Acceso a servicios básicos en alta temporada</li> <li>• Percepción de los visitantes respecto de los atractivos</li> <li>• Percepción del visitante respecto del equipamiento e instalaciones.</li> <li>• Percepción del visitante respecto de la calidad del servicio.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Gestión y participación</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grado de incorporación de la comuna en estrategia de desarrollo turístico regional</li> <li>• Nivel de participación de la comunidad en el proceso de planificación turística</li> <li>• Capacidad de liderazgo de la autoridad local</li> <li>• Cobertura de los instrumentos de ordenamiento territorial</li> <li>• Diseño de ordenanzas específicas para turismo</li> <li>• Vigencia de los instrumentos de ordenamiento territorial</li> <li>• Presupuesto asignado a inversión en proyectos de apoyo a la actividad turística</li> <li>• Presupuesto asignado a proyectos ambientales</li> <li>• Percepción de operadores turísticos locales</li> <li>• Nivel de asociatividad del empresariado local</li> <li>• Percepción de operadores turísticos externos</li> <li>• Programas de educación ambiental desarrollados en el destino</li> <li>• Plan de manejo del área silvestre protegida</li> <li>• Plan de Desarrollo Turístico</li> </ul>

## **Desarrollo de un Sistema de Información para la Gestión Turística (SIGTUR).**

Tal como se planteaba en el texto “Turismo y Gestión Municipal”, el Departamento o unidad de turismo debe contar con un sistema de información sobre la actividad turística (que hemos sintetizado con la sigla SIGTUR), respaldado en una base de datos que proporcione antecedentes actualizados para la retroalimentación permanente del plan. Algunos de los contenidos de esta base de datos son los siguientes:

1. Atractivos turísticos
2. Actividades turísticas
3. Circuitos y corredores turísticos
4. Planta turística
5. Estadísticas del sector turismo
6. Estudio del perfil del turista
7. Oportunidades de inversión turística
8. Ideas y perfiles de proyectos y estudios de apoyo al sector turismo.
9. Instrumentos de fomento productivo para apoyar a las empresas turísticas
11. Plan de marketing turístico
12. Registro de consultores especializados en turismo
13. Oferta de formación y capacitación en turismo
14. Material promocional de la comuna
15. Cartografía turística
16. Registro de fotografías de la comuna
17. Diapoteca turística comunal
18. Filmoteca turística comunal
19. Otros

Fuente: Elaboración propia

Uno de los factores determinantes en el éxito de la puesta en marcha de un proceso de recopilación de información turística es la periodicidad de su actualización. Para una comuna preocupada por el desarrollo del turismo en su territorio, es de vital importancia, por una parte conocer en profundidad el estado de su oferta turística, y por otra, evaluar periódicamente los flujos de visitantes que ingresan (la demanda).

Actualmente con el empleo de los Sistemas de Información Geográfica es posible disponer de un instrumento de apoyo para el registro y análisis de información territorial.

En todo caso, para que el esfuerzo de recolectar informaciones sobre las características de los flujos de visitantes se justifique y sea un verdadero aporte y guía para los planificadores públicos y privados del turismo, es necesario que éste

sea concebido desde el principio como una tarea permanente en el tiempo, con el objeto de crear series de datos (informaciones) cada vez mas completas que permitan por una parte comparaciones interanuales y por otra la detección de algunas tendencias y/o cambios (aumentos, disminuciones, cambios cualitativos de los visitantes, etc.) de la actividad turística local. Los análisis y/o proyecciones sobre la evolución futura de la actividad turística, basados en series de datos incompletas pierden parte de su credibilidad.

Dado que el costo de construir estas series de datos cada vez mas largas puede ser a veces demasiado alto para ser asumido por un solo municipio, nuevamente se justifica lograr la concertación de todos los actores locales (incluso municipios vecinos) que pudiesen interesarse en contar con estos antecedentes y por lo tanto, deberían comprometer aportes económicos proporcionales por varios años para el financiamiento de esta actividad.

Sin embargo, para que estos actores se sientan interesados en participar en este esfuerzo es necesario que perciban que las informaciones que se obtendrán serán fidedignas, oportunas y permanentes y que por lo tanto les servirán para respaldar sus decisiones al momento de planificar sus actividades.

Para lograr lo anterior, en primer lugar es necesario confeccionar instrumentos de recolección de información (encuestas; entrevistas; conteo de personas y/o automóviles; etc.) de probada calidad y objetividad, es decir con preguntas pertinentes (Sólo aquellas que es necesario hacer para no alargar innecesariamente la encuesta, entrevista u observación) y bien formuladas (comprensibles por todos de la misma manera). Estas mismas recomendaciones son válidas para el caso del análisis de la oferta turística comunal, para lo cual será necesario confeccionar fichas de terreno, matrices de impacto ambiental u otros instrumentos.

En segundo lugar, para la recolección de información, en lo posible debe utilizarse un instrumento que cada año registre una misma información-base (procedencia; sexo; edad; nivel socio-económico; medio de transporte; etc., de los visitantes) por medio de un conjunto de preguntas que se repiten cada vez que se aplica la encuesta o se realizan los conteos de personas y/o vehículos, etc. Esto con el objeto de poder realizar comparaciones temporales y conocer así la evolución y tendencias de la actividad turística local.

Esto no significa necesariamente que tanto las técnicas como los instrumentos de recolección de información que se han construido, así como las frecuencias con las que éstos se aplicarán, sean inflexibles o que no sean perfectibles. Sin embargo, es necesario estar conscientes de que cualquier cambio posterior en uno o varios de esos aspectos, dificultará las posibilidades de poder seguir comparando datos similares. Por ello, antes de efectuar cambios en los instrumentos o de las técnicas utilizadas, se debe evaluar si es necesario, a objeto de minimizar las pérdidas de información.

## BIBLIOGRAFIA

Albuquerque, Francisco

**Metodología para el Desarrollo Económico Local.** Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Santiago, Chile. 1997.

Asia Pacific Economic Cooperation. APEC Tourism Working Group

**Environmentally Sustainable Tourism in APEC Member Economies.** Singapore, 1996.

Boisier, Sergio

**El vuelo de una Cometa. Una Metáfora para una Teoría del Desarrollo Territorial.** Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Documento 97/37. Santiago, Chile. 1997

Bonilla S. Lorena y Uribe I. Nohemy

**Plan de Desarrollo Turístico Comuna de La Higuera.** Universidad de La Serena. Ilustre Municipalidad de La Higuera. Servicio Nacional de Turismo. La Higuera, Chile. 1996.

Bote Gómez, Venancio

**Planificación Económica del Turismo.** Editorial Trillas. México, 1990

Butler, R.

**The Concept of a Tourist Area Cycle of Evolution: Implications for Managements Resources.** The Canadian Geographer. Vol. XXIV, 1, pp- 5 - 12, Canadá, 1980.

Cárdenas, Fabio.

**Proyectos Turísticos. Localización e Inversión.** Editorial Trillas, México. 1991

Codoceo, Marcela.; Guevara, Cristián e Hidalgo, Patricia

**Plan de Desarrollo Turístico Comuna de Coquimbo.** Universidad de La Serena. Ilustre Municipalidad de Coquimbo. Servicio Nacional de Turismo. Coquimbo, Chile. 1997.

Comisión Económica para América Latina y El Caribe

**La Microplanificación : Un Método de Planificación Local con Participación Comunitaria.** Santiago, Chile. 1993.

Corrales Alfredo; Pottstock, Sergio y Schartzmann, Alberto

**Metodología para la Identificación de Proyectos de Inversión en el sector Turismo.** Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Dirección de Proyectos y Programación de Inversiones. Santiago, 1997

Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas  
**La Competitividad Turística del Municipio.** Barcelona, España 1998.  
González, Carlos

**Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.** Ley 18.695. D.S. N° 662.  
Santiago, 1998.

Hirschman, Albert  
**Enfoque Centralizado del Desarrollo por Medio de Enlaces, con Especial referencia los Productos Básicos.** En: El Trimestre Económico N° 173. Enero - Marzo 1977. pp. 199 - 236. 1977.

Ilustre Municipalidad de La Serena  
**Ordenanza Comunal sobre Protección y Conservación del Medio Ambiente.** Decreto N° 762. Publicado en el diario El Día del 2 de agosto de 1993. La Serena, Chile .1993.

Ilustre Municipalidad de Valdivia  
**Ordenanza Local sobre Medio Ambiente.** Publicada en el Diario Oficial del 28 de enero de 1995. Santiago, Chile. 1995.

International Council for Local Environmental Initiatives. United Nations Environment Programme..  
**Manual de Planificación para la Agenda 21 Local. Una Introducción a la Planificación para el Desarrollo Sostenible.** Toronto, Canadá. 1996.

Kotler, Philip; Haider, D. y Rein, I.  
**Mercadotecnia de Localidades.** Editorial Diana. México, 1994.

Leiva, Victor.  
**Turismo y Gestión Municipal.** Serie de Manuales Didácticos N° 9. Santiago, Chile 1997.

Leiva, Victor y Rivas Humberto. **Bases para la Formulación de un Plan Comunal de Desarrollo Turístico.** En: Turismo y Desarrollo Local. Servicio Nacional de Turismo. Pp.11 – 32 Santiago, 1998

Leiva, Victor y Rivas, Humberto  
**Manual para la Formación del Departamento Turístico Municipal. Asociación de Municipios Turísticos de Chile.** Santiago, 1998.

Marchena Gómez, Manuel  
**El Desarrollo Sostenible del Turismo: Papel del Municipio.** Seminario sobre Desarrollo Sostenible del Turismo : La Planificación Local. Organización Mundial del Turismo. La Habana, Cuba. 1996.

Méndez, Oyarzún Edgardo

**Proyecto Plan de Desarrollo Turístico Comuna de Panguipulli.** Universidad Austral de Chile. Instituto de Turismo. Ilustre Municipalidad de Panguipulli. Valdivia, Chile. 1990.

Ministerio del Interior. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo  
**Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.** Santiago, Chile. 1993.

Ministerio de Planificación y Cooperación  
**Herramientas para el Análisis de la Cartera de Proyectos Regionales.** Santiago, Chile. 1997.

Ministerio de Planificación y Cooperación  
**Métodos y Técnicas de Planificación Regional.** Santiago, Chile. 1994.

Ministerio de Planificación y Cooperación  
**Planes de Desarrollo Comunal.** Santiago, Chile. 1995

Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Secretaría Regional Ministerial IV Región de Coquimbo. **Plan Regulador de La Serena.** Publicado en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 28 de enero de 1992. Santiago, Chile. 1993.

Organización Mundial del Turismo  
**Desarrollo Turístico Sostenible. Guía para Planificadores Locales.** Madrid, España. 1996.

Organización Mundial del Turismo  
**Guide for Local Authorities on Developing Sustainable Tourism.** Madrid, España. 1998.

Organización Mundial del Turismo  
**Lo que todo Gestor Debe Saber. Guía Práctica para el Desarrollo y Uso de Indicadores de Turismo Sostenible.** Madrid, España. 1997.

Organización Mundial del Turismo  
**Acopio y Compilación de las Estadísticas de Turismo.** Manual Técnico N° 4. Madrid, España, 1995

Rivas Ortega, Humberto  
**Hacia un Desarrollo Turístico de los Ambientes Naturales en Chile.** En : Ambiente y Desarrollo. Vol X. N° 4. pp. 39 - 46. Santiago, Chile. Diciembre 1994.

Rivas Ortega, Humberto  
**Indicadores de Sostenibilidad. La Experiencia de Chile.** Servicio Nacional de Turismo. Santiago, 2001.

Serrano Gómez, Francisco

**Fomento de la Actividad Turística: Metodología para su Planificación.** En : Municipalidad y Turismo. Programa de Apoyo a la Gestión y Capacitación Municipal. Agencia Española de Cooperación Internacional. Santiago, Chile 1994.

Stumpo, Giovanni

**Encadenamientos, Articulaciones y Procesos de Desarrollo Industrial.** Comisión Económica para América Latina y El Caribe. Desarrollo Productivo N° 36. Santiago, Chile. 1996.

Universidad Católica de Valparaíso. Instituto de Geografía

**Evaluación y Ordenamiento Territorial del Recurso Turístico en la Comuna de Los Alamos. VIII Región del Bío Bío.** Valparaíso, Chile. 1997.

Universidad de Chile. Programa de Desarrollo Sustentable

**Sustentabilidad Ambiental del Crecimiento Económico Chileno.** Osvaldo Sunkel (Editor). Santiago, Chile. 1997.

Universidad del Bío Bío. Departamento de Planificación y Diseño Urbano Consultores.

**Plan de Desarrollo Turístico. Comuna de Santa Bárbara.** Santa Bárbara, Chile. 1995.

United Nations Environment Programme. World Tourism Organization. Foundation for Environmental Education in Europe.

**Awards for Improving The Coastal Environment: The Example of The Blue Flag.** Paris, France 1996.

United States Department of Commerce. The University of Missouri. Department of Recreation Park and Administration.

**Guidelines for Tourism Development.** Missouri, USA. 1986

Valls, Josep-Francesc

**Segmentacion.** En: Seminario: Perfiles y Exigencias de los turistas europeos: canales de comercialización. Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas. Barcelona, España. 1996.

Vera, F. (Coordinador) ; Palomeque F. ; Marchena M. y Antón S.

**Análisis Territorial del Turismo.** Ariel Geografía. Madrid., España. 1997