

ORIENTACIONES PARA LA GESTIÓN TURÍSTICA DEL MUNICIPIO

(Compilación de Documentos)

Documento preparado en el Departamento de Planificación por la
Unidad "Turismo Municipal". Año 2004.

INDICE

CAPÍTULO 1

Turismo para Todos	3
Antecedentes Generales	3
Turismo y Municipio	7
Relación SERNATUR y Municipios	9
El Turismo al interior del Municipio	10
Asociación Chilena de Municipalidades y el Turismo	11
Programa Nacional Turismo Municipal de SERNATUR	12
Acción 1: Conformación red de Coordinadores de Turismo Municipal	13
Acción 2: Proyecto Piloto "Turismo Asociativo entre Municipios"	15
Acción 3: Programa Piloto "Turismo Social dirigido a población de bajos ingresos de los municipios"	17

CAPÍTULO 2

Recomendaciones para la formulación de un Plan de Desarrollo Turístico Comunal	23
La municipalidad como agente del desarrollo turístico	23
Formulación del Plan comunal de Desarrollo Turístico	42

CAPÍTULO 3

Pauta general para la formalización de un departamento de turismo, dentro del reglamento de organización interna municipal.	81
Introducción	81
Consideraciones previas	82
Departamento de Turismo como unidad integradora en la gestión municipal	91
Anexo	94

CAPÍTULO 4

Conciencia Turística, un rol del municipio	99
¿Qué es tener conciencia turística?	99

CAPÍTULO 1

TURISMO PARA TODOS

ANTECEDENTES GENERALES

Cada año la Organización Mundial de Turismo, OMT, convoca a los países miembros a conmemorar el Día Mundial del Turismo. El año 2003 el llamado lo hizo bajo el lema "*Turismo: Fuerza impulsora de la lucha contra la pobreza, de la creación de empleo y de la armonía social*". De esta forma, se hace alusión a la dimensión que puede llegar a tener esta actividad cuando se planifica adecuadamente, y al momento de implementarla, se materialice bajo una mirada integral y dinámica.

La relevancia económica del turismo ha pasado a tener un papel crucial, en el año 2002 se contabilizó alrededor de 714,6 millones de llegadas internacionales¹ a nivel mundial, generando ingresos en torno a los 474,2 billones de dólares², cifra que incentiva cada vez más a incorporar este tema en las agendas de los diversos gobiernos a nivel mundial.

Chile no ha estado ausente en esta materia, el turismo en la última década ha ido creciendo y perfilándose como una de las actividades del futuro, no sólo por la llegada de extranjeros al país y el ingreso de divisas que esto significa, sino también por el interesante movimiento interno y el aporte que esto significa en el desarrollo de los lugares visitados

Tradicionalmente el impacto de la actividad turística se dimensiona por estos efectos económicos y las cifras relativas a llegadas o ingresos constituyen un indicador frecuente para evaluar su dinamismo a escala nacional, regional o local, así surgen estudios sobre

¹ Servicio Nacional de Turismo, Instituto Nacional de Estadísticas, "Anuario de Turismo 2002". Año 2003.

la demanda, el gasto de divisas, población flotante, cuenta satélite, por mencionar algunos, pero de igual o mayor importancia es validar la trascendencia real que tienen las personas en el movimiento turístico, son ellas las que hacen que este fenómeno tenga sentido y se convierta en un expresión social.

Es en ese momento cuando el uso del tiempo libre de los seres humanos cobra significado y se convierte en una necesidad esencial y donde cada vez existen más y mejores oportunidades para satisfacer las demandas de cada individuo. El deporte, las actividades recreativas, el desarrollo personal, por nombrar algunos, forman parte de esta gran gama de alternativas que responden a nuestras motivaciones y preferencias, pero sin duda es el turismo la actividad que se ha convertido en una de las razones que moviliza más personas en el mundo y que además se ha transformado en un instrumento eficaz de desarrollo socioeconómico y cultural de algunos países.

Pero, ¿todos tenemos las mismas oportunidades?, ¿de quién es la responsabilidad de hacerlo accesible para todos?.

Integrar a la población de un país a la actividad turística no sólo compete al Estado en su rol planificador, coordinador y facilitador, sino que se requiere la participación y compromiso del sector privado, de tal forma que en conjunto generen condiciones para lograr un desarrollo turístico con equidad y consecuentemente más acorde a las expectativas de nuestra sociedad.

Es así entonces que el llamado Turismo Social, definido por el BITS, Bureau International du Tourisme Social³, como “conjunto de relaciones y fenómenos resultantes de la participación en el campo turístico de estratos sociales económicamente débiles, participación que se hace posible o se facilita por medidas bien definidas, predominando la idea de servicio y no de lucro”, se convierte en un objetivo que la sociedad debe perseguir a favor de los ciudadanos menos favorecidos en el uso del “derecho al descanso”, lo que implica

² World Tourism Organization, "Tourism Highlights. Edition 2003".

³ Organización Internacional que reúne como miembros asociados, las organizaciones internacionales de turismo social. Es miembro afiliado y activo de la O.M.T, en donde representa el turismo social, posee el estatuto de miembro de consulta ante la U.N.E.S.C.O. y trabaja en estrecha colaboración con el B.I.T.

establecer mecanismos para crear las mejores condiciones de acceso efectivo y sin discriminación para todos los ciudadanos. La rentabilidad económica del turismo no puede constituir el único criterio de evaluación del respaldo que las naciones tienen que aportar a esta actividad.

Estas consideraciones definen, en parte, la prioridad de establecer programas dirigidos a destacar el carácter esencialmente humanista que conllevan las actividades ligadas al turismo, el esparcimiento y la recreación. La importancia y magnitud que tiene esta preocupación para el bienestar del ser humano, la familia, el país y la sociedad, trascienden la competencia y preocupación específica de un sector, es una tarea que nos concierne a todos.

Con la aspiración de incorporar cada vez más a los chilenos a este beneficio, el Servicio Nacional de Turismo ha considerado plantearse en su Agenda de Trabajo el turismo social, para esto ha impulsado diversos programas en los que incluye a grupos de población definidos como prioritarios por la política social del actual Gobierno, como es el caso de los adultos mayores que han concitado la preocupación de SERNATUR en la última década y que hoy cuentan con un exitoso programa de turismo denominado Vacaciones Tercera Edad. A esto también se ha querido incorporar, dentro de la misma línea, tres nuevos programas, Turismo Juvenil, Conciencia Turística y Turismo Municipal.

Para alcanzar este objetivo es necesario hacer alianzas estratégicas con diversas entidades, tanto públicas, como privadas, principalmente con aquellas que están relacionadas directamente con los segmentos señalados.

Pero sin duda quienes son los principales protagonistas para hacer posible que cada vez sean más los chilenos y chilenas que se incorporen como impulsores del turismo nacional, son los municipios, entidades que por su naturaleza y constitución pueden cumplir ese rol y generar múltiples oportunidades para sus vecinos.

Las funciones y atribuciones que tienen estas organizaciones les permite involucrarse de diversas formas, tantas como la propia municipalidad sea capaz de pensar y aplicar. Desde esta mirada es donde cobra sentido del lema propuesto por la OMT, es donde el

turismo adquiere un significado mucho más integral, donde la pobreza y el empleo también se pueden ver favorecidos por el turismo, donde la armonía social se vea enriquecida por la participación ciudadana, donde los vecinos sientan la preocupación y el interés de involucrarlos y favorecerlos con nuevas oportunidades; en definitiva, donde se vea el compromiso de mejorar los estándares de vida como un derecho de todos los ciudadanos.

TURISMO Y MUNICIPIO

En Chile la experiencia del llamado turismo social ha sido implementada desde hace varias décadas principalmente por los municipios y servicios públicos, siendo a principios de los años setenta cuando llega a tener su máximo auge, ya que surge una Política de Turismo que pasa a formar parte del Programa de Gobierno de la época y el turismo es incorporado por primera vez como tema social a la planificación nacional a través de los Planes Operativos Anuales 1971 - 1972 y del Plan Sexenal 1971 - 1976.

A partir de diciembre de 1970, la Dirección Nacional de Turismo de entonces⁴, participa en el programa de Turismo Popular como unidad ejecutiva, conjuntamente con la Dirección de Equipamiento Comunitario del Ministerio de Vivienda, de la Consejería de Desarrollo Social, la Central Unica de Trabajadores (CUT) y otros organismos del Estado, con el fin de crear los Balnearios Populares destinados a satisfacer las necesidades de los sectores de más bajos niveles de ingresos del país, tomando en consideración para ellos a la totalidad del grupo familiar y en especial a la madre.⁵

Como ejemplo de los importantes y exitosos resultados se menciona que durante 1971 la Oficina de Turismo Social equipó siete balnearios populares, alcanzando a quince en el año 1972, asumiendo la Dirección Nacional de Turismo la administración, el abastecimiento de alimentos, la mantención y el transporte de los usuarios desde y hasta el balneario popular correspondiente. De esta forma, desde el momento que se crea la Oficina de Turismo Social en la Dirección de Turismo, se incorporaron al disfrute del turismo, la recreación y el descanso 200.000 chilenos.

También en el año 1971 se creó la Oficina de Turismo Juvenil, que movilizó a veinte mil niños con programas en su mayoría autofinanciados, que también incluían la habilitación de albergues juveniles, realización de actividades con niños de Hogares de Menores en giras de conocimiento turístico y cultural en la ciudad de Santiago. En ese programa los viajes de

⁴ Organismo centralizado creado mediante el Of. 355 de 1960 trabajaba en conjunto con los Consejos Regionales de Turismo, entidades autónomas creadas a través de la ley 17.169 de 1969. Ambas entidades dieron paso, en 1975, al actual Servicio Nacional de Turismo.

⁵ Servicio Nacional de Turismo, "Política de Turismo de la Unidad Popular 1971 - 1972".

estudio por diez o más días fueron realizados por 400 estudiantes de diversas zonas del país hacia el norte, centro y sur. También se destaca el viaje masivo de 12.000 escolares de provincias para conocer la capital y sus alrededores.

La acción desarrollada por la Dirección Nacional de Turismo estuvo especialmente orientada a crear las condiciones necesarias para que el Estado asumiera, a través del organismo pertinente, un papel más activo en el desarrollo del turismo nacional.

Su gestión permitió disponer de una capacidad legal, administrativa y técnica acorde con los requerimientos y posibilidades del desarrollo turístico y de una base informativa (catastros turísticos, diagnósticos, estadísticas) indispensables para orientar y apoyar el desarrollo del sector.

El 8 de noviembre de 1975, por D.L. N° 1224 fue creado el Servicio Nacional de Turismo, organismo técnico descentralizado que se relaciona con el ejecutivo a través del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, con patrimonio propio y proyección en el ámbito regional. Esta institución respondió a la importancia que asignó el Supremo Gobierno a la actividad turística y a su interés por disponer de un organismo que pudiera constituirse en un eficaz elemento de apoyo al desarrollo nacional.

Con la situación del país entre los años 1975 y durante la década de los 80, su quehacer puso especial énfasis en el desarrollo del turismo receptivo, con el objeto de consolidar mercados externos, captar divisas generadas por los flujos provenientes del exterior y contribuir a mejorar la imagen nacional en el extranjero.

A inicios de los 90, el Servicio Nacional de Turismo da comienzo a nuevos programas relacionados con el tema social, apoyado por otras instancias como el gobierno francés y obtuvo una asesoría en esta área (1990 - 1994), principalmente en el tema de la asociatividad, lo que permitió contar con un diagnóstico para conocer y evaluar algunas acciones concretas que se estaban llevando a cabo en ese período por diversos organismos públicos, principalmente por las municipalidades del país

Hoy, a inicios del nuevo siglo y con el propósito de tener una visión general sobre el desarrollo del turismo en los municipios e implementar acciones que apoyen la gestión municipal, el Servicio Nacional de Turismo ha comenzado a trabajar en esta materia desde tres miradas: La relación que existe entre municipios y SERNATUR, el turismo al interior de las municipalidades y el trabajo que ha venido desarrollando sobre el tema la Asociación Chilena de Municipalidades.

RELACIÓN SERNATUR Y MUNICIPIOS

La relación que ha establecido el Servicio Nacional de Turismo a través de sus 12 Direcciones Regionales de Turismo, la Oficina Metropolitana y las 8 Oficinas Locales distribuidas a nivel nacional, ha sido en general positiva, destacándose por cierto el trabajo de municipios que históricamente han estado vinculados al tema turístico por sus condiciones naturales, o bien por motivos estratégicos o de gestión que establecen relaciones fluidas en un período determinado. No obstante, esta diversidad de contactos establecidos no ha permitido abordar el tema turístico desde una perspectiva integral.

En estos términos y con el afán de establecer una relación exitosa entre SERNATUR y los municipios y que permita trabajar mancomunadamente, se llevó a cabo una consulta a nivel nacional para conocer en términos generales la forma de comunicación que en la actualidad existe, el trabajo en conjunto que se realiza y la forma de mejorar ambas instancias.

Así de los 343 municipios en el ámbito nacional, 145 de ellos poseen una unidad de turismo (llámese Oficinas de Turismo, Oficina de Informaciones Turísticas, Departamento de Turismo u otra denominación). Esto implica que menos de la mitad de los municipios de Chile tiene incorporado en forma sistemática este tema en su agenda de trabajo. Es importante destacar que en general los que no tienen esta unidad de turismo han nominado a profesionales para ocupar ese cargo.

Importante es destacar que muchas de estas oficinas sólo cumplen una labor informativa, no incorporando elementos de planificación que se refleje en un efectivo desarrollo del

turismo comunal, tanto emisor, como receptor. Así, existen 70 oficinas de informaciones que cumplen esta labor en forma permanente y son 70 también las que se abren durante la temporada alta.

EL TURISMO AL INTERIOR DEL MUNICIPIO

Dado el interés por conocer opiniones que ayudaran a dar forma al programa de turismo municipal, el Servicio Nacional de Turismo realizó algunas reuniones y encuestas a funcionarios municipales relacionados con el tema, de tal forma de conocer más de fondo su mirada en materia de turismo.

La gran mayoría expresó la importancia de establecer una relación de contacto permanente entre los municipios y SERNATUR, al mismo tiempo surgió la urgente necesidad de entregar capacitación permanente a las personas que trabajan en esta área ya que se les abre una excelente oportunidad de contar con mejor y mayor orientación al momento de tomar decisiones asertivas.

Otro aspecto importante de destacar, es que la mayoría de los municipios considera esta actividad desde la perspectiva del turismo receptor, o sea recibiendo y preparando su comuna para recibir visitantes, por tanto, sus esfuerzos y presupuesto van dirigidos hacia ese objetivo.

No obstante, resultó interesante conocer las alternativas que están ofreciendo durante todo el año a los vecinos, invirtiendo una gran cantidad de recursos municipales a través de subsidios para hacer viajes por el día o de más larga estadía. Este turismo emisor, también requiere de ser planificado y coordinado, ya que involucra la entrega de beneficio directo a la propia ciudadanía, y si se invierte de forma eficiente, implica oportunidades de integrar más vecinos cada año.

De las comunas encuestadas, más de la mitad no cuenta con un Plan de Desarrollo Turístico, lo que indica la falta de conocimiento respecto de aprovechar las oportunidades para intervenir en forma eficiente y oportuna en esta materia.

ASOCIACIÓN CHILENA DE MUNICIPALIDADES Y EL TURISMO

En mayo de 1993, la gran mayoría de las municipalidades del país se congregaron en la ciudad de Viña del Mar y Valparaíso, dando inicio a la Asociación Chilena de Municipalidades.

La Asociación tiene dos objetivos generales que definen su acción: "la promoción de la autonomía municipal -y de las actividades que ellas derivan-, y la búsqueda del perfeccionamiento de la gestión municipal, a través de la acción directa con los propios municipios miembros, mediante programas y proyectos de capacitación, estudios, edición de publicaciones técnicas, entre otros."

Para dar cumplimiento a ambos objetivos, la incorporación del turismo como un ámbito de gestión municipal es probablemente una de los innumerables desafíos que estos organismos tienen que responder, por cuanto, es un tema que no puede estar ausente en el desarrollo comunal, ya que siempre estará presente, ya sea como comuna receptora que por estar dotada de atractivos turísticos especiales se hace necesario potenciar y fortalecer, o bien, por la importante misión de crear y entregar posibilidades de esparcimiento y recreación de sus propios habitantes.

Conscientes de este desafío y de la importancia que el tema tiene, en el marco de los congresos que esta Asociación realiza anualmente, se forma una Comisión de Turismo. En ella cada año, fruto de las conclusiones alcanzadas en los mismos, se ha logrado dibujar el perfil de las necesidades más urgentes y que es necesario atender y apoyar.

Los temas tratados anualmente en las comisiones de turismo que se forman en los Congresos de la Asociación apuntan a resolver los principales problemas al que el municipio se ve enfrentado en su gestión.

Se nota un crecimiento sustantivo en el tipo de peticiones que se han hecho año a año, principalmente en lo que respecta al grado de especialización que se necesita. Esto quizás por la relevancia que el turismo ha ido adquiriendo al interior de los municipios. Pero no se debe olvidar que los temas propuestos fueron plantados desde la Comisión de

Turismo hacia la Asociación Chilena de Municipalidades, por tanto, el incorporar este tema en la agenda de trabajo de SERNATUR, requiere del compromiso de ambas organizaciones, y por ende, de cada uno de los municipios.

Para facilitar su gestión, SERNATUR hizo un análisis de los planteamientos formulados, de tal forma de sintetizar y proponer diversas líneas de acción y que sin duda ha significado un importante marco de trabajo para plantear lo que será el Programa de Turismo Municipal que el Servicio tiene interés en impulsar, pero para lograrlo, se necesita la voluntad política de cada una de las municipalidades que integran esta Asociación.

Programa Nacional "Turismo Municipal" de SERNATUR

En el marco de las diferentes visiones anteriormente señaladas, como es la relación SERNATUR municipios, la mirada hacia el interior del propio municipio y las necesidades urgentes vistas desde la perspectiva de la Asociación Chilena de Municipalidades Turísticas, el Servicio Nacional de Turismo propone como línea de trabajo hacer cuatro acciones que en definitiva permitirá reunir todas las sugerencias y peticiones que han sido efectuadas por los actores anteriormente nombrados.

Acción 1 : Conformación de una red de coordinadores de turismo municipal.

Acción 2 : Proyecto Piloto "Turismo asociativo entre Municipios"

Acción 3 : Programa Piloto "Turismo Social dirigido a población de bajos ingresos de los municipios"

Acción 4 : Seminario nacional para coordinadores de turismo municipal y capacitaciones locales.

Estamos ciertos que cada comuna tiene su propia realidad, por tanto, la agenda de trabajo que se propone, significa contar con una misma línea en el ámbito nacional, pero reuniendo las necesidades y propuestas surgidas desde cada actor que esta presente en el turismo municipal.

ACCION 1: CONFORMACION RED DE COORDINADORES DE TURISMO MUNICIPAL

1. ANTECEDENTES GENERALES

Tradicionalmente la representatividad ante SERNATUR por parte de las municipalidades se ha generado en forma casual. La participación en turismo por parte de funcionarios municipales se hace en forma rotativa y circunstancial, por tratarse de un tema que no es prioritario, como es el caso de salud, educación y vivienda, por cierto, muy necesarios en el bienestar de las personas.

Pero si consideramos que el desarrollo del ser humano se debe producir en forma integral y equitativa, las oportunidades debieran darse de la misma forma. Por tanto, tener acceso al disfrute de su tiempo libre, la posibilidad de recrearse y acercarse a actividades que le ayudan a tener mejor condición de salud, tanto mental como física, a sostener una mayor participación social y por ende a ampliar su posibilidad de desarrollo personal, es una posibilidad que debe entregarse.

Por su parte, las municipalidades reconocen, a través de las propuestas generadas en la conformación de los Comité de Turismo en los Congresos realizados por la Asociación Chilena de Municipalidades, que las demandas han crecido en el tema turístico, por tanto, es urgente contar con profesionales más especializados y posicionados en el área, capaces de responder a las diversas demandas que el turismo requiere, que va mucho más allá de entregar información turística.

Asimismo, fortalecer el trabajo de estos profesionales ayuda a contar con una red consolidada que sirva de soporte a la gran demanda que el tema requiere y que así puede además responder mas satisfactoriamente, tanto como municipio que se prepara para recibir turistas, como para brindar espacios y oportunidades a sus vecinos.

Es así, que tanto la creación y/o fortalecimiento de una oficina de turismo municipal, como el procurar que el personal sea adecuado para su funcionamiento se hace urgente .

2. JUSTIFICACION

Esta idea surge ante la necesidad creciente de contar con personas que cumplan una función profesional responsable, con capacidad de ser intermediarios válidos frente a lo que hoy significa el desarrollo del turismo interno.

Por tanto, contar con coordinadores de turismo especializados y organizados, significa ampliar y consolidar la gestión municipal respecto de este tema.

3. OBJETIVOS

Objetivo General

- Favorecer la adquisición de competencias técnicas de los municipios, mediante el impulso de la creación y/o fortalecimiento del cargo de coordinador turístico municipal para liderar la gestión del sector a nivel local e incorporar la visión turística en todas las funciones propias del municipio.

Objetivos Específicos

- Incentivar la creación de un cargo de coordinador municipal de turismo en todas las municipalidades del país.
- Contribuir a la nivelación de las competencias técnicas de los coordinadores municipales de turismo, para favorecer la homogeneidad de criterios en el abordaje del desarrollo turístico a nivel local.
- Favorecer la creación de una red nacional de coordinadores municipales de turismo, que facilite el abordaje conjunto de problemática comunes.

4. DESCRIPCION

El primer paso es crear conciencia entre los Alcaldes y Concejales sobre la importancia que significa construir el cargo de coordinador de turismo al interior del municipio, haciendo la diferenciación entre oficina de turismo y oficina de informaciones turísticas, sin perjuicio que el coordinador pueda cumplir ambas funciones.

En tanto, SERNATUR, en conjunto con ACHM tendrán la responsabilidad de construir el perfil y las funciones que debiera cumplir el coordinador de turismo, según las implicancias de ambas entidades.

Posteriormente, una vez cumplidas estas dos actividades, la tarea es coordinar y establecer la modalidad de trabajo que se tendrá según las necesidades de cada región.

ACCION N° 2: PROYECTO PILOTO “TURISMO ASOCIATIVO ENTRE MUNICIPIOS”

1. JUSTIFICACION

Esta idea de turismo asociativo fue la primera forma de hacer turismo social en nuestro país. Las diversas iglesias, sindicatos, colegios, municipios se han movilizad para ofrecer su infraestructura, satisfaciendo a un importante número de personas que han descubierto que organizados pueden entregar una importante alternativa de entretención, descanso e intercambio durante un determinado período de tiempo, sin muchas veces vincularlo a que de está forma también están haciendo turismo interno.

La definición de Asociación dice que es “un contrato por el cual dos o varias personas o entes convienen agrupar (reunir) sus conocimientos y/o actividades y eso con una finalidad diferente al reparto de beneficios”.

El turismo asociativo se enmarcaría en esta definición, ya que representa la forma de hacer turismo social más adecuado, porque involucra a varios actores que se organizan

con el propósito de entregar y recibir un turismo de calidad y al alcance de la mayoría. Involucra a participantes muy diversos, como son diversas municipalidades, servicios de bienestar, juntas de vecinos, clubes, cajas de previsión, por nombrar algunas.

Los municipios que alcancen este logro que significa buscar aliados estratégicos tendrán la posibilidad de ofrecer mas alternativas e intercambiar bienes y servicios con sus pares.

2. OBJETIVOS

Objetivo General:

Impulsar la formación de redes de municipios que, desarrollando los distintos roles que les competen con relación al turismo, contribuyan al desarrollo del turismo interno.

Objetivos Específicos

- Constituir redes regionales de encargados municipales de turismo.
- Favorecer el desarrollo del turismo regional, mediante la utilización de servicios turísticos impulsada por las redes de municipios.

3. DESCRIPCION

Esta iniciativa contempla un proyecto piloto, a lo menos de un año de duración para proceder a la evaluación del mismo. En él se identifican tres actores (SERNATUR, Municipios, Servicios turísticos), teniendo cada uno de ellos, participación desde diversos puntos de vista y para evitar una oferta dispersa.

ACCION 3:

PROYECTO PILOTO: “TURISMO SOCIAL DIRIGIDO A LA POBLACION DE BAJOS INGRESOS DE MUNICIPIOS”

1. ANTECEDENTES GENERALES

Como está estipulado en la ley orgánica constitucional de Municipalidades (L.O.C. 18.695) a estas entidades les corresponde satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.

Como se puede apreciar, su accionar es muy amplio, y para cumplir con estos objetivos cuenta con tres instrumentos esenciales entre otros que le entrega la ley:

- a) El Plan de Desarrollo Comunal y sus Programas
- b) El Plan Regulador Comunal y
- c) El Presupuesto Municipal anual.

Además, en el ámbito de su territorio según el artículo 4° de la mencionada Ley, podrán:

Desarrollar directamente o con otros organismos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con la educación y la cultura, salud pública, protección del medio ambiente, **turismo**, deporte y recreación, entre otras acciones orientadas al desarrollo integral de su comunidad.

De acuerdo con lo anterior, las necesidades de una comunidad son múltiples y de gran demanda en la mayoría de los casos.

El presupuesto que disponen por lo general no alcanza a dar respuesta a las múltiples necesidades que tienen; ante esta disyuntiva los jefes edilicios, a quienes les corresponde

la administración municipal, optan por dar respuesta a las carencias más urgentes que demanda su comunidad, por tanto priorizan aquéllas más urgentes, como es salud, educación, alumbrado público, aseo y ornato entre otros, postergando otras que aparentemente parecieran secundarias como es el caso de actividades de interés común, la recreación y el turismo, destinando menos recursos al momento de la discusión presupuestaria que cada año realizan las autoridades municipales.

A pesar de ello los municipios hacen un esfuerzo económico considerable por dar recreación y esparcimiento a sus comunidades.

Esto se refleja en las actividades recreativas que se concentran en los programas de verano que cada municipio realiza año tras año, principalmente en los meses de enero y febrero que por lo general consisten en actividades al aire libre dentro del territorio comunal (ejemplo tocatas, teatro, actividades culturales en general), pero además realizan viajes a lugares que se ubican relativamente cerca del espacio comunal que ofrezcan la posibilidad de esparcimiento y recreación; lugares como son las piscinas, parques nacionales, zonas de pic-nic, etc.

En el caso de municipios de la Región Metropolitana con mayores recursos, además de lo antes mencionado realizan viajes al litoral central en general por un día.

Pero turismo propiamente como se describe conceptualmente no se hace

*“El turismo es un fenómeno social que consiste en el desplazamiento voluntario y temporal de individuos o grupo de personas que, fundamentalmente por motivos de recreación descanso, cultura o salud, se traslada de su lugar de residencia habitual a otra, en el que no ejerce ninguna actividad lucrativa ni remunerada, generando múltiples interrelaciones de importancia social, económica y cultural”.*⁶

⁶ Asociación Chilena de Municipalidades. Manual N° 9. Turismo y Gestión Municipal

Porque esta actividad se encuentra estigmatizada por parte de los municipios con presupuestos exiguos, ya que se asume como una actividad de alto costo, que es un lujo, inalcanzable de acuerdo a los presupuestos municipales y que existen otras necesidades y carencias más urgentes.

Quizás derribar estas barreras sea el gran desafío que debemos enfrentar para persuadir a los municipios a que incorporen al turismo como una necesidad de los tiempos modernos que deben satisfacer, y para ello es necesario incorporar en los programas de su gestión anual.

Hoy las experiencias que se conocen de la actividad turística incorporada como relevante a la gestión municipal, se refiere a municipios que la incorporan en su condición de **turismo receptivo**, por los beneficios económicos, generador de empleo entre otros, que trae asociados principalmente para su localidad.

Pero qué pasa con aquellas comunas de alta densidad poblacional y pocos espacios de recreación y mucho menos atractivos turísticos o espacios públicos sin infraestructura adecuada, ante esta realidad y la demanda de las comunidades por recreación y esparcimiento, los municipios han creado diferentes formas de dar respuesta a esta creciente necesidad, que va desde viajes subsidiados teniendo como destino balnearios cercanos al territorio comunal, construcción de playas artificiales, surtidores de agua, piscinas de temporada por mencionar algunas.

En tanto, la comunidad articulada en organizaciones sociales o en forma espontánea hace lo propio, desde viajes en forma autónoma, hasta la apertura de grifos de la red pública de agua para refrescarse en el verano.

2. JUSTIFICACION

El Servicio Nacional de Turismo consciente de esta realidad y tomando en cuenta los acuerdos adoptados por la Asociación Chilena de Municipalidades en su 4° Congreso (Pucón 1999), que entre sus conclusiones señaló que es necesario:

“Fomentar y desarrollar programas de vacaciones entre comunas, en especial dirigido hacia los grupos que habitualmente no tienen la capacidad económica para conocer y disfrutar del turismo nacional. Estos programas se coordinarían con los empresarios turísticos locales y asociaciones gremiales como una forma de ayudar a romper la alta estacionalidad del turismo nacional “

De acuerdo a lo anterior, la posibilidad de dar acceso al consumo de turismo a sectores de ingresos reducidos del país, ha sido una preocupación y tema de debate al interior de la Asociación Chilena de Municipalidades.

Por ello, con la idea de entregar una propuesta atractiva y que incentive a los municipios, para que incorporen el **turismo social** dentro de sus planes y programas de promoción social, será necesario realizar un conjunto de acciones orientadas a generar redes de interacción entre municipios que puedan facilitar la actividad turística al nivel social en el ámbito local.

Con el fin de dar inicio a este proceso se hace necesario realizar un plan piloto, entre municipios en comunas de bajos ingresos de la Región Metropolitana y municipios de las regiones vecinas (Valparaíso y O'Higgins) que participarán en esta primera experiencia piloto.

La Región Metropolitana territorial y administrativamente se encuentra dividida en seis provincias y éstas a su vez en comunas en un total de cincuenta y dos.

De las seis provincias podemos señalar que cinco de ellas están compuestas mayoritariamente por una población rural, siendo la provincia de Santiago la que concentra la mayor población urbana.

Según el último censo de población y vivienda realizado el 2002, la Región Metropolitana aglutina un total de 6.061.185 habitantes de los cuales 4.668.473 personas pertenecen a la provincia de Santiago distribuidos en 32 comunas, y cada una de ellas de acuerdo a la ley es administrada por una municipalidad

3. OBJETIVOS

Objetivo general

Generar la posibilidad de acceder al consumo turístico a personas de bajos ingresos.

Objetivos específicos

- Estimular la integración social a través del turismo en sectores de bajos ingresos
- Crear la oportunidad a micro empresarios turísticos de regiones, para hacer ofertas económicas atractivas con la finalidad de potenciar la actividad en baja temporada.
- Potenciar el turismo interno en baja estacionalidad
- Crear conciencia turística en sectores de la población de bajos ingresos a través de una actividad concreta
- Fortalecer los lazos municipio-comunidad, lo que permitirá a futuro facilitar alianzas estratégicas en función del desarrollo comunal.

4. DESCRIPCIÓN

En la materialización de este programa se requiere de un conjunto de coordinaciones. En primer lugar estas acciones estarán dirigidas hacia los empresarios en las localidades que se utilizarán como destino, con la finalidad de dar a conocer la iniciativa, convencerlos que esta actividad es una buena oportunidad de negocio en baja temporada y puedan hacer ofertas atractivas para la ejecución de este programa.

En segundo lugar, se deben realizar reuniones orientadas a sensibilizar a las autoridades municipales, dando a conocer la iniciativa y los beneficios sociales que aportará a las comunidades que representan, de incorporarse al programa.

Todo ello, con el fin de articular por una parte la oferta y por otro organizar la demanda. Además es necesario señalar, que la materialización de este programa depende en gran medida de la voluntad política de la autoridad edilicia.

CAPÍTULO 2

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

I. LA MUNICIPALIDAD COMO AGENTE DEL DESARROLLO TURÍSTICO (1)

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?.**

(1) Este documento fue preparado por Humberto Rivas Ortega. 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.

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”

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.

1. 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 la 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 entretención, 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.

1.1 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.

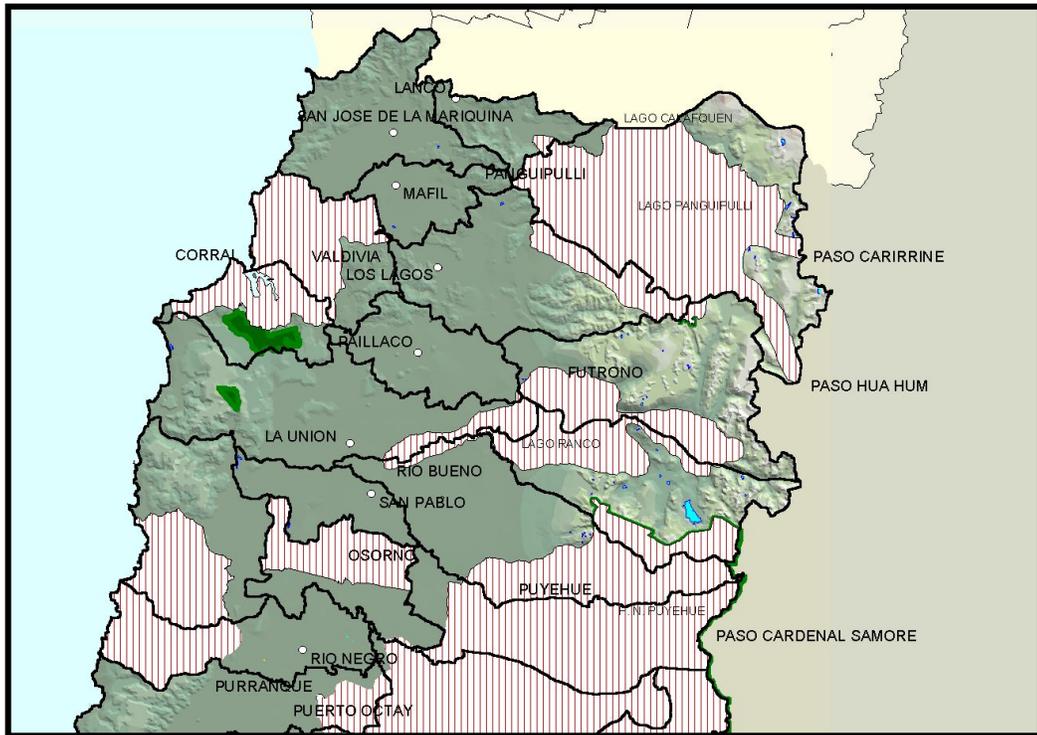
Al observar la forma que adopta el territorio turístico queda en evidencia que la actividad se concentra en lugares y destinos específicos, los que adquieren la capacidad para concentrar ventajas competitivas. Un término que se está empleando con frecuencia para identificar este tipo de lugares es el 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.

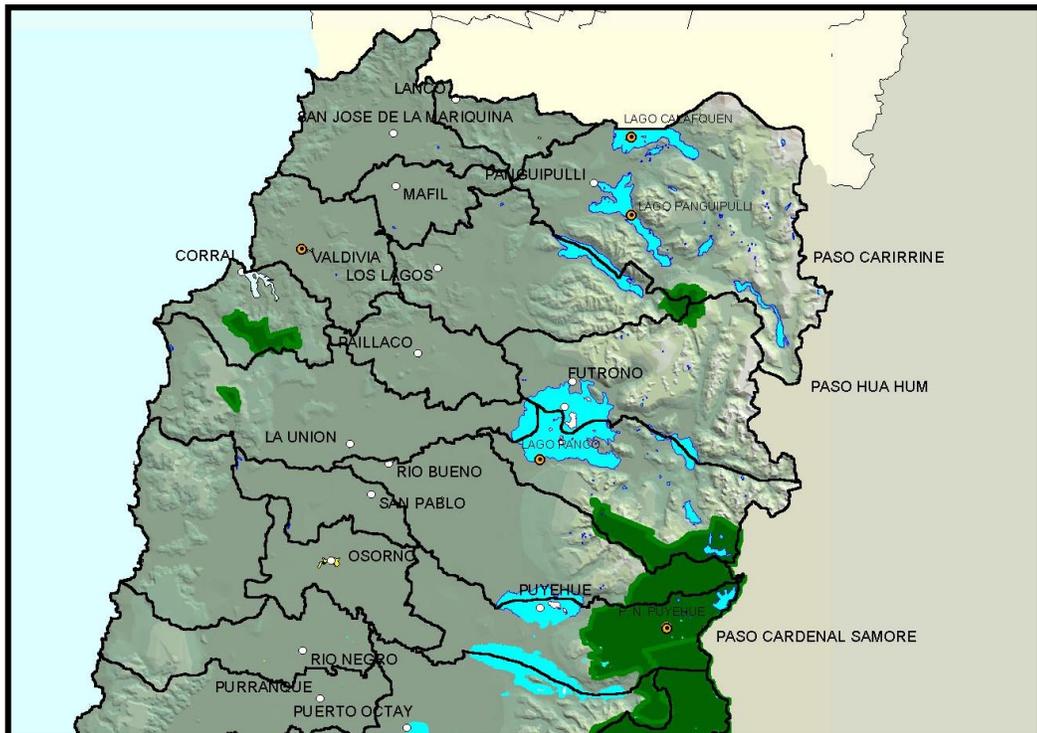
Chile ofrece actividades deportivas, circuitos temáticos, paisaje natural y atractivos culturales de jerarquía internacional, pero es preciso focalizar la asignación de recursos gubernamentales para el fomento productivo bajo un criterio que maximice las oportunidades de desarrollo de productos para 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.



1.2 El territorio comunal como producto-destino turístico competitivo

La incorporación del municipio en el proceso de planificación requiere, en primer lugar, la comprensión, por parte de los agentes involucrados en el proceso de desarrollo de ciertos aspectos condicionantes que permiten explicar la actividad turística en su dimensión espacial y temporal.

Entre las condicionantes más comunes se destacan las siguientes:

- **Ninguna comuna está aislada en el territorio y por lo tanto, las decisiones de una municipalidad afectan directamente a sus comunas limítrofes.**
- **El turismo no responde a límites administrativos. Es difícil que algún turista, menos si es extranjero pueda diferenciar cuando ingresa a una región, menos cuando viaja por varias comunas.**
- **En el territorio compiten distintos productos turísticos. Esto es más claro en comunas que cuentan con diversos atractivos naturales y culturales.**
- **El turista no compra “comunidades”, compra productos turísticos a un precio que incluye la visita de atractivos y el uso de servicios que generalmente están localizados en una o varias comunas.**
- **El turista percibe el territorio como un “todo”, por lo que cada uno de sus componentes (sus paisajes, costumbres, habitantes, etc) constituyen parte del sistema turístico durante el viaje.**
- **Las actividades económicas y de servicios en cualquier zona turística integran la oferta turística, en la medida que se incorporan al consumo turístico.**
- **La imagen turística se construye con el conjunto de atractivos, servicios, infraestructura y otros elementos tangibles que el turista conoce durante el**

viaje, pero tanto o más importantes son los aspectos derivados de la experiencia del viaje.

- La localización de los lugares (centros emisores) donde residen los turistas determina el radio de desplazamiento para los viajes de corta o larga duración. Ninguna comuna puede, salvo situaciones excepcionales, aspirar a captar un mercado de un lugar situado a más de tres horas para un viaje por el día.
- La capacidad de atracción de un territorio – como destino turístico - depende de las características de cada uno de los componentes del paisaje natural (montañas, ríos, lagos, borde costero, clima, vegetación, fauna), así como del grado de protección ambiental .
- Las comunas que reciben turistas viven un ciclo desarrollo semejante al de las especies vivas. La actividad turística se inicia con la llegada de unos pocos visitantes y con el paso de los años se alcanzan puntos de saturación, de tal magnitud que incluso deben aplicarse medidas para controlarlo. Pero algunos destinos pierden su calidad y en la práctica “mueren” para el turismo.
- El fenómeno turístico en general (y es el caso de Chile) está afectado por sus estacionalidad. Los flujos se concentran sólo en algunos períodos del año y principalmente en verano.
- Los lugares vecinos a un centro de alta concentración de visitantes se ven afectados, positiva o negativamente por la actividad turística y con el tiempo comienzan a ofrecer productos y servicios para el visitante.
- Si bien la mayor cantidad de turistas viaja hacia el litoral, los destinos turísticos que muestran el mayor ritmo de crecimiento a nivel mundial son aquellos que se han orientado al denominado turismo de naturaleza (que incluye actividades de aventura y ecoturismo). Esto implica asumir

decisiones para diferenciar productos en base a la diversidad de productos más que en función de su precio.

- **La promoción turística- especialmente aquella que se realiza a través de medios audiovisuales, incluyendo folletería e internet - es un valioso instrumento para dar a conocer las características (naturales, socioculturales, económicas, etc) de la comuna, y por lo tanto para entusiasmar, pero es altamente perjudicial y no recomendable sin el respaldo de una oferta “real” de productos y servicios para el turista.**

Habiendo hecho referencia a estos aspectos, podemos plantear que en la medida que las autoridades locales adoptan una estrategia o modelo de desarrollo que incorpora al turismo como una de sus variables decisivas, es necesario establecer una agenda de trabajo o plan de desarrollo que defina la vocación turística local, su compatibilización con las otras actividades productivas, su integración territorial y los mecanismos de coordinación institucional.

Este último punto es crucial para asegurar que las condiciones favorables (atractivos naturales, por ejemplo) sean aprovechadas y “puestas en valor” para el mercado local, regional, nacional o internacional. Es decir, si una comuna tiene “algo” que mostrar pueda integrarse a los circuitos o recorridos habituales de un turista, o lo que es mejor, apueste por transformarse en un destino de mayor permanencia.

En cualquier región del país las funciones turísticas que cumplen los lugares turísticos y también las comunas, son múltiples. Es importante definir con precisión cuál corresponde en cada caso y cómo pueden consolidarse para satisfacer la demanda turística.

Las funciones básicas que cumple un lugar o comuna son cuatro: recepción, distribución, tránsito, escala, excursión. A modo de ejemplo, centros turísticos como Pucón y Valdivia, cumplen al mismo tiempo funciones de recepción o distribución, según sea el movimiento de los flujos turísticos. En cada caso dependerá de la ubicación geográfica de los lugares visitados y de su capacidad para retener demanda turística.

Por lo anterior, es posible concluir que independiente de cuántos atractivos tenga una comuna o de su capacidad de retener visitantes, es muy importante analizar cómo se puede aprovechar su posición dentro de la cadena de consumo que realiza el turista. Por ejemplo, una comuna que tiene pocos lugares de atracción pero se encuentra cerca de un destino altamente visitado puede organizar algún evento o actividad que sea de interés para los turistas y transformarse así en un destino para actividades vinculadas a ese evento. Es el caso de lugares que destacan su patrimonio cultural o crean festivales de teatro, libro, cine u otros.

Otro caso aún más frecuente se observa en los trayectos hacia lugares turísticos en los que tampoco existe más atractivo que observar un paisaje. En ese caso la oportunidad de integrarse en la oferta turística se logra como consecuencia de prestar servicios relacionados con el viaje, tales como provisión de algunos alimentos, bencina, compra de artesanía de la zona, y otros productos o servicios que son habituales. Un ejemplo es la localidad de Lanco en la ruta al Sur que en la práctica se ha especializado en alguno de estos servicios.

Como puede apreciarse el turismo no sólo tiene efectos favorables en destinos finales, también puede ser un motor de desarrollo para comunas que se encuentran en el área de influencia o en trayecto de lugares turísticos. En este sentido lo que cabe es lograr que el turista aunque no pernocte, gaste en el territorio, por lo tanto una buena apuesta es incentivar el gasto y en tratar de asegurar que éste se traduzca en ingresos para las comunidades locales. No necesariamente debe esperarse que el gasto turístico se concentre en los hoteles u otros medios de alojamiento. Al respecto, la medición de Cuenta Satélite del Turismo realizada en Chile demostró que sólo el 13,4% del aporte del turismo interno, mientras que para el turismo internacional este consumo no supera el 30%, lo que refleja la importancia del resto de las actividades vinculadas al gasto que realiza el turista, como la alimentación, compras y transporte.

Por otra parte, asumiendo que los ingresos generados por el consumo del turismo interno se elevan a cifras que en países como México equivalen al 83,5% del consumo turístico total (SECTUR, 2002), y que en Chile se estimaban en aprox. 45% para el año 1996,

puede concluirse que los principales clientes en cuanto a volumen de mercado están en Chile y por lo tanto, el negocio turístico para las autoridades de la comuna, su territorio y las empresas que en éste se ubican, debe orientarse con mucha fuerza a captar y “fidelizar” al viajero chileno con su país.

Esto es válido, tanto para los lugares que no tienen oportunidad de competir en los segmentos del mercado turístico internacional, pero que cuentan con recursos naturales o culturales en condiciones de ser aprovechados para el turismo.

El territorio es, por lo tanto, destino y también producto turístico y las comunas se posicionarán como tales conforme a su oferta de atractivos o servicios. En primer lugar, destino por que recibe al turista y sus demandas de bienes y servicios, efectuando sus gastos y principales consumos “in situ”. En segundo lugar, producto por que la combinación de paisaje, costumbres, servicios de alojamiento, infraestructura de acceso y otros requerimientos que tiene el turista es valorado por el mercado a un determinado precio, dando origen a la compra individual o en “paquete” de dicho producto.

La organización del territorio como “producto turístico”, que cumple al mismo tiempo una función productiva y de consumo, requiere mecanismos de actuación que efectivamente permitan articular las variables físicas, socio culturales y económicas que estructuran la relación oferta - demanda derivada del fenómeno turístico, lo que implica intervenir en cada área turística o “**cluster**” de atractivos turísticos, infraestructuras, equipamientos, servicios y todos los aspectos relativos a la organización del sector turístico localizados en una zona (THR, 1994; 1999).

A medida que el proceso de desarrollo turístico se hace más complejo, es decir que los encadenamientos o interrelaciones en el sistema turístico tienden a definir una estructura más integrada para responder a una demanda específica, evidentemente que es necesario consolidar los niveles de competitividad que permitan mantener y mejorar la posición del destino como un lugar “deseable de ser visitado”.

Por esta razón, entendemos que el ciclo de crecimiento de cualquier destino turístico estará asociado a su capacidad para competir en determinados segmentos del mercado, originándose así una estrecha dependencia entre impactos y beneficios de las actividades turísticas y el tipo y grado de integración existente al interior del cluster.

En consecuencia, una propuesta de planificación orientada a establecer condiciones de competitividad de una zona turística a nivel regional, debe respaldarse en una evaluación sistemática de las condicionantes que determinan su posibilidad de constituir un destino turístico capaz de lograr una identidad que le permita ser reconocido para integrarse a las corrientes turísticas nacionales o internacionales y por ende, en la aplicación de las estrategias que conduzcan a situar a todas las comunas ubicadas en esa zona en la posición más ventajosa de acuerdo a su potencial.

Estamos conscientes que en todas las regiones existen diversos grados de dificultad para trabajar en la creación o el desarrollo de destinos que reúnan la condición anterior, pero en la realidad existirán mayores dificultades para posicionar o “vender” una imagen si se pretende actuar en forma aislada, como si el turista no tuviera que recorrer varios o cientos de kilómetros para llegar al lugar donde pernoctará.

Entonces, ¿porqué no trabajar desde las regiones y en el ámbito comunal bajo un enfoque que reconociendo la singularidad e identidad local y por ende, rescatando el patrimonio (natural o cultural) que será incorporado a la oferta turística, permita fortalecer las funciones que cada comuna puede cumplir en una determinada área o cluster?.

Una respuesta a esta interrogante se puede obtener a partir de la formulación de planes de desarrollo turístico que, además de facilitar la sistematización de diagnósticos, objetivos y proyectos, cumplan el propósito de concentrar bajo un esquema coherente propuestas territoriales integradas.

La recomendación es elaborar el plan incluyendo a las comunas que integran territorios turísticos complementarios y que pretenden posicionarse como producto. Es el caso de muchas zonas de Chile que tienen una clara vocación para el turismo de playa, el ecoturismo o el agroturismo y que representan unidades paisajísticas o culturales que pueden fácilmente articular una oferta conjunta de atractivos y servicios.

Algunos ejemplos de áreas turísticas que responden a un tipo de turismo determinado por su paisaje o condición geográfica son, entre otras:

- Secano costero de Maule y Ñuble
- Precordillera de Santiago
- Valle del Río Elqui
- Cuenca del Llanquihue

Otras áreas se estructuran en función de sus actividades económicas o su patrimonio cultural., como por ejemplo:

- Chiloé
- Ruta del vino en Casablanca
- Salitreras en el norte
- Litoral de Pichilemu

No cabe duda que será más eficiente establecer un proceso de planificación entre varias comunas que comparten un potencial de atractivos, con posibilidades de conformar una oferta complementaria, que pretender establecer planes independientes.

La base de esta integración es el resultado de factores físicos, socioculturales, económicos, políticos, y otros que habrá que analizar en cada región y área del territorio que pretende definirse como destino turístico. Siempre habrá que tener en cuenta que el destino final en la mente del turista no responde a ningún límite administrativo.

Asimismo, es importante considerar que en una zona que tiene un atractivo (Ej. el Parque Nacional Torres del Paine) que concita una cantidad significativa de turistas durante un período de vacaciones, existe un sinnúmero de oportunidades para que otros lugares cercanos que también cuenten con atractivos o estén en condiciones de entregar algún servicio, se incorporen a la oferta turística. De allí que las comunas vecinas a ese destino turístico muchas veces se benefician de la fama de un lugar vecino.

La experiencia también demuestra la utilidad de este enfoque integral para enfrentar con mayor solvencia la necesaria planificación física comunal y en consecuencia, los planes de ordenamiento intercomunal en zonas de alto valor turístico. La declaratoria de Zona de Interés Turístico del Lago General y de las comunas de Villarrica y Pucón, son dos positivos ejemplos, que avanzan en esa dirección. En ambos casos las autoridades locales y el sector privado llegaron a un consenso para establecer el límite de la macrozonificación turística, que en una segunda etapa - ya finalizada en el Lago General Carrera - deberá establecer el uso del suelo y las condiciones que deberán cumplirse para asegurar la sostenibilidad de las actividades turísticas en el largo plazo.

Si bien no se trata de un proceso fácil, dado que el uso turístico es uno entre otros usos del suelo que no necesariamente serán compatibles, el sólo hecho de sentarse a discutir supone un proceso de reflexión respecto de decisiones de desarrollo claves para que la actividad pueda sentarse sobre bases sólidas, bajo una directriz determinada y no como consecuencia del crecimiento espontáneo que ha predominado en gran parte de los destinos turísticos más visitados.

En el siguiente mapa se aprecia el trayecto de un crucero en la Patagonia, que cruza por un significativo número de comunas que requieren de decisiones conjuntas, por ejemplo para la protección del paisaje en torno al recorrido. Considerando que esta situación es común en para productos turísticos en todo el país, es evidente que la capacidad de las

autoridades locales para conformar equipos de profesionales de todos los municipios involucrados en un circuito de este tipo y de establecer un programa de trabajo que permita concluir con un plan de largo plazo puede traducirse en un cambio respecto a esquemas tradicionales de trabajo, que no toman en cuenta la necesaria integración de las distintas visiones locales.

Otro ejemplo similar se observa en el Sendero de Chile, proyecto que atraviesa todo el país y que involucra a 99 comunas que han visto en este proyecto una oportunidad para ofrecer servicios de alojamiento, alimentación o recreación que también requieren del apoyo de las municipalidades e instituciones que cuentan con instrumentos de fomento para el turismo. Sin embargo, de la misma forma que en el ejemplo anterior, el proyecto será más exitoso en tanto se diseñe una estrategia de acción que teniendo en cuenta las condiciones paisajísticas y culturales del trayecto, así como los intereses de las comunidades aledañas, actúe sobre la base de priorizar las decisiones de inversión, capacitación, asistencia técnica, promoción turística u otras a ejecutar en el territorio, con un sentido de integración física y coordinación entre actores locales.

Este caso representa una excelente oportunidad para hacer realidad las expectativas de fortalecer procesos de planificación integral de la actividad turística.



Itinerario turístico por los canales patagónicos
Fuente: www.gochile.cl

II. EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN TURÍSTICA A NIVEL LOCAL

2. 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

II. 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 :

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.

Ejemplo:

La identificación de actividades turísticas a desarrollar en las zonas rurales del centro de país tiene en la industria vitícola uno de sus principales recursos, dando origen a las rutas del vino.

- 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.

Ejemplo:

La formulación de un plan en la zona del secano costero de la Región del Maule ha contribuido a la focalización de los recursos destinados al fomento productivo y otras inversiones públicas, como consecuencia del trabajo coordinado entre seis comunas a partir de un proyecto del FOSIS y SERNATUR, con el Gobierno Vasco.

- 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.

Ejemplo:

El Plan de Ordenamiento Turístico del Lago General Carrera contó con la participación de los empresarios turísticos de la zona, que en conjunto con el sector privado actuaron como contraparte de la consultora responsable de su elaboración.

- 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.

Ejemplo:

En el Programa de Fortalecimiento de los Destinos Turísticos de la Región de Los Lagos (FODETUR) se han discutido en distintas instancias los objetivos planteados para impulsar el desarrollo turístico, logrando establecer un cronograma de acción para el trabajo de las instituciones involucradas.

- 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”.

Ejemplo:

El Servicio Nacional de Turismo ha conducido en la Región de Valparaíso un Plan Maestro que incorpora proyectos y acciones específicas para todas las municipalidades, en base a una metodología participativa que permitió trabajar con todos los actores locales.

- 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

Ejemplo:

El modelo de Plan de Gestión Integral propuesto por el Servicio Nacional de Turismo contempla un esquema de trabajo a nivel de destinos turísticos que se sustenta en la identificación a nivel local de proyectos que requieren la coordinación con todas las instituciones involucradas en el territorio.

- 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.

Ejemplo:

El financiamiento combinado del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), instrumentos de fomento para la pequeña empresa, así como de organismos no gubernamentales (Fondo de las Américas), ha sido determinante para la creación de

una oferta turística en la zona de San Pedro de Atacama y la integración de las comunidades locales a la prestación de servicios de alojamiento.

- 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 la Estrategia Regional de Desarrollo y el Plan Maestro de Desarrollo Turístico.

Ejemplo:

El Plan Maestro de Desarrollo Turístico de la Región de Los Lagos, elaborado a mediados de los años noventa, ha sido el marco de referencia para todo el proceso de planificación turística de la región.

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 satisfazga 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 éste 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 pronosis 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

- **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 _____	PRIORIDAD
OBJETIVOS DE LAS AUTORIDADES LOCALES	
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

- **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

- **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.

La organización interna de la municipalidad en materia de 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

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**

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.

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.”

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.

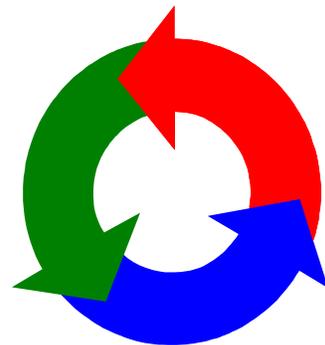
Conforme a la normativa de su Ley Orgánica, lo que se propone es que las municipalidades integren a su estructura interna las funciones relacionadas con el turismo en un **Departamento de Turismo** autónomo. Si bien en varias municipalidades se ha delegado esta responsabilidad en otras instancias relacionadas 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.

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 pueden determinar 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 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 auditoría 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
- Conexión 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.

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

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

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.
- Secretaría de Turismo de México (SECTUR).
Los Desafíos del Turismo Mexicano. México, 2003
- 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 turisas 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

CAPÍTULO 3

PAUTA GENERAL PARA LA FORMALIZACIÓN DE UN DEPARTAMENTO DE TURISMO, DENTRO DEL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN INTERNA MUNICIPAL

INTRODUCCION

Hoy para muchas comunas el turismo adquiere cada día mayor importancia, transformándose en algunas de ellas en la primera fuente de actividad económica, de empleo, de ingresos, en definitiva en nuevas oportunidades para sus habitantes, por ello, se requiere difundir el importante e irremplazable rol que le concierne al municipio (ver anexo 1) en el ámbito de su territorio en el desarrollo y la promoción del turismo, pero este gran desafío requiere de la decisión política y el compromiso de potenciar la actividad turística por parte de las autoridades locales, y que esta decisión se refleje en acciones concretas al interior del municipio.

Como por ejemplo, creando unidades insertas dentro de la estructura orgánica municipal, que cuenten con responsabilidades administrativas, atribuciones, capacidad de gestión, y dotándola con los recursos humanos y financieros que hagan posible esta tarea, pero la realidad nacional nos indica, que de los 342 Municipios, sólo 145 poseen una unidad que coordina el tema relacionado con el turismo. Es decir menos del 50% de los municipios de Chile tiene incorporado este tema en su agenda de trabajo.

Importante es señalar que muchas de estas unidades municipales sólo cumplen labores de carácter más bien informativo, que de planificación y orientador del desarrollo turístico en el territorio comunal, atrayendo por una parte, a inversionistas externos para que

realicen proyectos de turismo en la comuna, y por otra, quizás en su rol más importante, colaborar con sus habitantes para que puedan integrarse a la actividad turística y que puedan beneficiarse de la riqueza generada a partir de la utilización turística de los recursos comunales (lagos, montañas, playas, costumbres locales, ríos entre otros), pero, además de ello generar las oportunidades necesarias a su comunidad para que también disfruten, de la actividad turística en calidad de turistas, viajando a otras zonas del país, a través de programas sociales que den oportunidades para todos.

En ese sentido, el presente documento tiene por objetivo entregar elementos prácticos que orienten a los municipios de cómo crear e incorporar al departamento de turismo a la organización interna municipal, para que desde ahí, dotada con las herramientas administrativas y los recursos necesarios pueda planificar y orientar el desarrollo turístico local, teniendo presente que el municipio forma parte de sistemas territoriales mayores, tales como la provincia, la región, y por último el país.

CONSIDERACIONES PREVIAS

- 1.- Cada cambio, modificación o creación de nuevas unidades en la estructura orgánica de una entidad pública debe conformarse en función de los objetivos que se quieren lograr, y esto debe enmarcarse dentro de los parámetros básicos que entrega a priori la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- 2.- Cada municipio, por pequeño que sea, cuenta con un D.F.L. (Decreto Con Fuerza de Ley) (ver anexo1) de planta de personal municipal que define la dotación de personal su composición en términos de cargos directivos, confianza, profesionales, técnicos y auxiliares.
- 3.- De acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 31°, en relación con el Artículo 65°, letra j), de la ley N° 18.695, las municipalidades deben dictar un Reglamento de Organización Interna, el que, además, debe comprender las funciones específicas que se asignen a las unidades respectivas y su coordinación o subdivisión. Esta obligación es aplicable cualquiera sea el tamaño de la Municipalidad.

- 4.- Es necesario mencionar que la estructura orgánica de las Municipalidades cuyas comunas tienen más de 100.000 habitantes requiere de todas las unidades que prevé el Artículo 15° de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. También es necesario recordar, que de acuerdo al Artículo 17° del mismo cuerpo legal, en las comunas cuya población sea igual o inferior a 100.000 habitantes, la organización interna de sus Municipalidades incluirá la Secretaría Municipal y todas o algunas de las unidades encargadas de las funciones genéricas señaladas en el Artículo 15°, según las necesidades y características de la comuna respectiva. Asimismo, podrán incluir una Secretaría Comunal de Planificación.

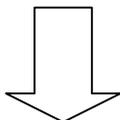
Además, dichas municipalidades podrán refundir en una sola unidad dos o más funciones genéricas, cuando las necesidades y características de la comuna respectiva así la requieran.

- 5.- Es necesario indicar que la actividad turística está contemplada en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades en el Artículo 4° Letra E, como una acción a desarrollar en forma directa por el Municipio o en conjunto con otros órganos de la administración del Estado.
- 6.- La realidad de cada municipio es distinta, no sólo por su tamaño estructural, sino que también por diversos otros factores, como las características de la comuna, las habilidades y profesionalización del personal, las prioridades que las autoridades municipales consideren en su gestión, los recursos financieros disponibles, etc.
- 7.- Actualmente se encuentra en trámite legislativo la modificación al Artículo 110 de la Carta Fundamental, la cual en términos generales daría autonomía a los Municipios en la creación de sus plantas de personal, que por supuesto debieran ser más acorde con la realidad local, sin dejar de considerar aquellos principios, funciones y aspectos esenciales que en ninguna organización pública debiera faltar.

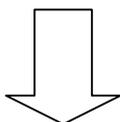
SECUENCIA DE ACCIONES EN LA CREACION DE UN DEPARTAMENTO DE TURISMO

1

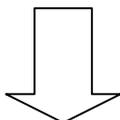
ES FACULTAD DE INICIATIVA DEL ALCALDE
(tomada la decisión)



2. SE INSTRUYE AL DEPARTAMENTO CORRESPONDIENTE PARA QUE REALICE LA PROPUESTA TECNICA (Departamento de Organización y Método dependiente de la Dirección de Control, O Dirección de SECPLAC)



3. REALIZADA LA PROPUESTA TECNICA ES PRESENTADA ANTE EL CONCEJO MUNICIPAL PARA SU CONOCIMIENTO Y ACUERDO, SEGÚN ARTICULO 65 LETRA J DE LA LEY N° 18695



4. TOMADO EL ACUERDO DEL CONCEJO MUNICIPAL, EL ALCALDE PUEDE PROCEDER A DICTAR EL DOCUMENTO QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN INTERNA MUNICIPAL, QUE INCORPORA EL NUEVO DEPARTAMENTO.

1.- FACULTAD DE INICIATIVA DEL ALCALDE (VER ANEXO)

El sistema municipal Chileno es altamente alcaldicio, así la establece la Ley Orgánica Municipal de acuerdo al párrafo 2° artículo 63 de la letra A hasta la Ñ con relación a las atribuciones del alcalde (anexo) frente a las facultades que poseen los concejales al interior del municipio en su condición de representantes públicos elegidos por sufragio universal.

En particular podemos señalar lo que dice la letra B del mencionado Artículo : “El Alcalde tiene la atribución de proponer al concejo (ver anexo) la organización interna de la municipalidad “. Ahora bien, teniendo estos principios legales presente, será de vital importancia el trabajo que se pueda desarrollar en sensibilizar a la autoridad máxima en incorporar la actividad turística en la gestión Municipal, por supuesto si se cuenta con elementos técnicos y prácticos que avalen esta decisión, como por ejemplo:

- a) Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) (ver anexo).
- b) Desarrollo de algún atractivo turístico emergente no planificado (cultural, religioso, científico, gastronómico, entre otros).
- c) Iniciativas inorgánica por particulares en el desarrollo turístico.
- d) Iniciativas regionales en proyectos turísticos.
- e) Mejoramientos viales que hacen posible un mayor acceso de turistas a la comuna.

2.- INSTRUCCIONES PARA REALIZAR LA PROPUESTA TECNICA

Tomada la decisión de crear e incorporar al Departamento de Turismo en el reglamento de organización interna municipal de acuerdo a los análisis que se han realizado en función del punto anterior, el alcalde procederá a instruir a la unidad correspondiente, para que este realice la propuesta técnica, la que contará con los fundamentos necesarios para dar forma al nuevo departamento. Para tal efecto, la formulación de la propuesta puede emanar de la dirección de SECPLAC (ver anexo) como Unidad de Planificación, o la

Dirección de Control a través de su Departamento de Organización y Método si es que existiera.

Esta propuesta debe contener, además de los fundamentos técnicos necesarios, las funciones específicas que debe cumplir de acuerdo a los objetivos para los que fue creada.

En relación con la ubicación del nuevo departamento dentro de la Estructura Orgánica Municipal, la Ley señala en su Artículo 22 letra c), que éste se ubicará bajo la responsabilidad administrativa de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) (ver anexo).

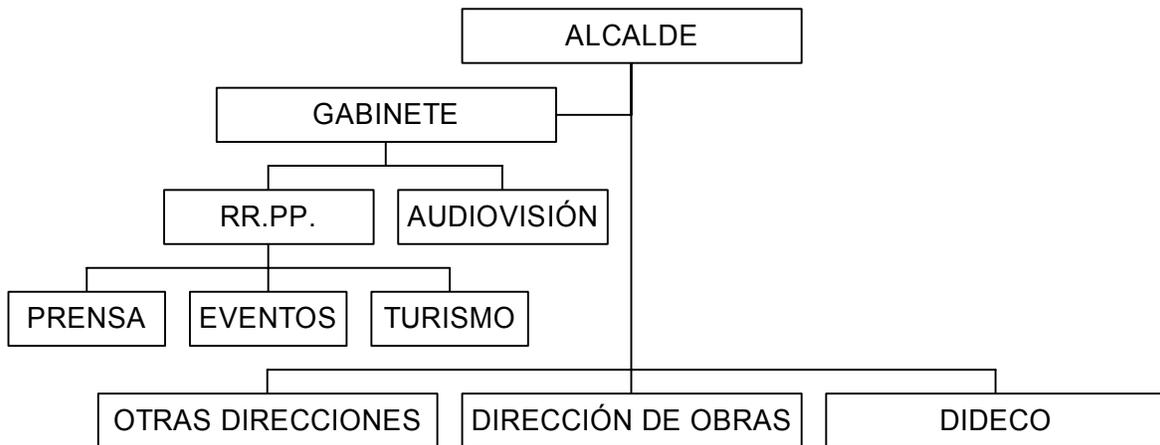
Dentro de sus principales funciones que debiera asumir el Departamento de Turismo se encuentran:

- 1.- Asesorar al Alcalde y al concejo municipal en materia de turismo en la comuna
- 2.- Elaborar políticas, planes y proyectos específicos destinados a la promoción del turismo en la comuna
- 3.- Mantener vínculos con el Servicio Nacional de Turismo, en su calidad de organismo técnico especializado a fin de coordinarse y colaborar con aquél para el fortalecimiento de la actividad turística en la comuna.
- 4.- Mantener contacto con el sector privado, vinculado a la industria turística nacional y local.
- 5.- Mantener información y elaborar programas de difusión sobre las características del turismo en la comuna, y realizar estudios sobre su desarrollo potencial.
- 6.- Crear programas sociales con la finalidad de dar oportunidades a la comunidad local de bajos ingresos de acceder al consumo turístico.

EJEMPLOS DE UBICACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE TURISMO EN LA ESTRUCTURA ORGANICA MUNICIPAL

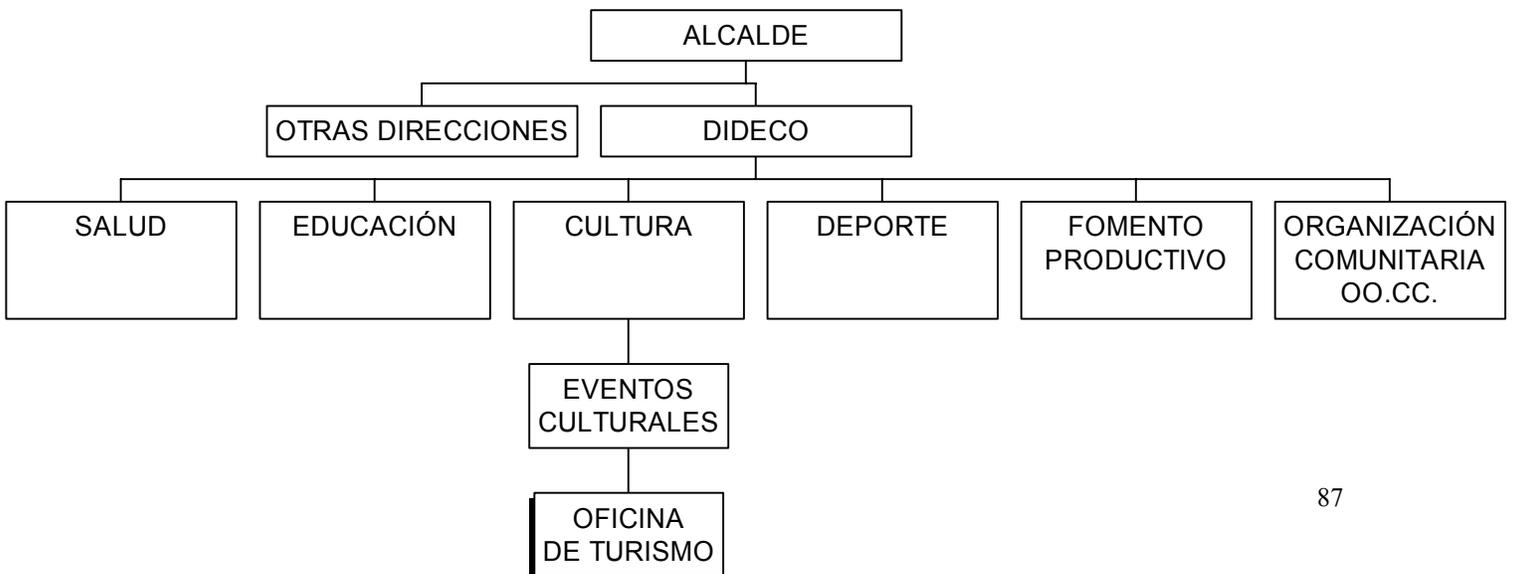
UBICACIÓN ACTUAL

CUADRO N° 1



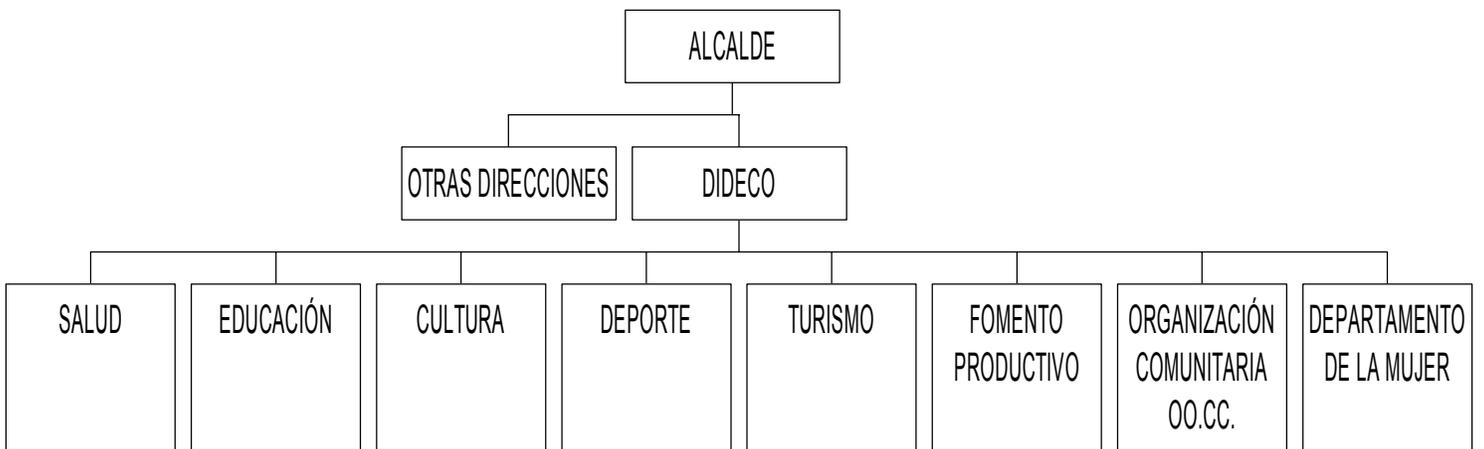
UBICACIÓN ACTUAL

CUADRO 2



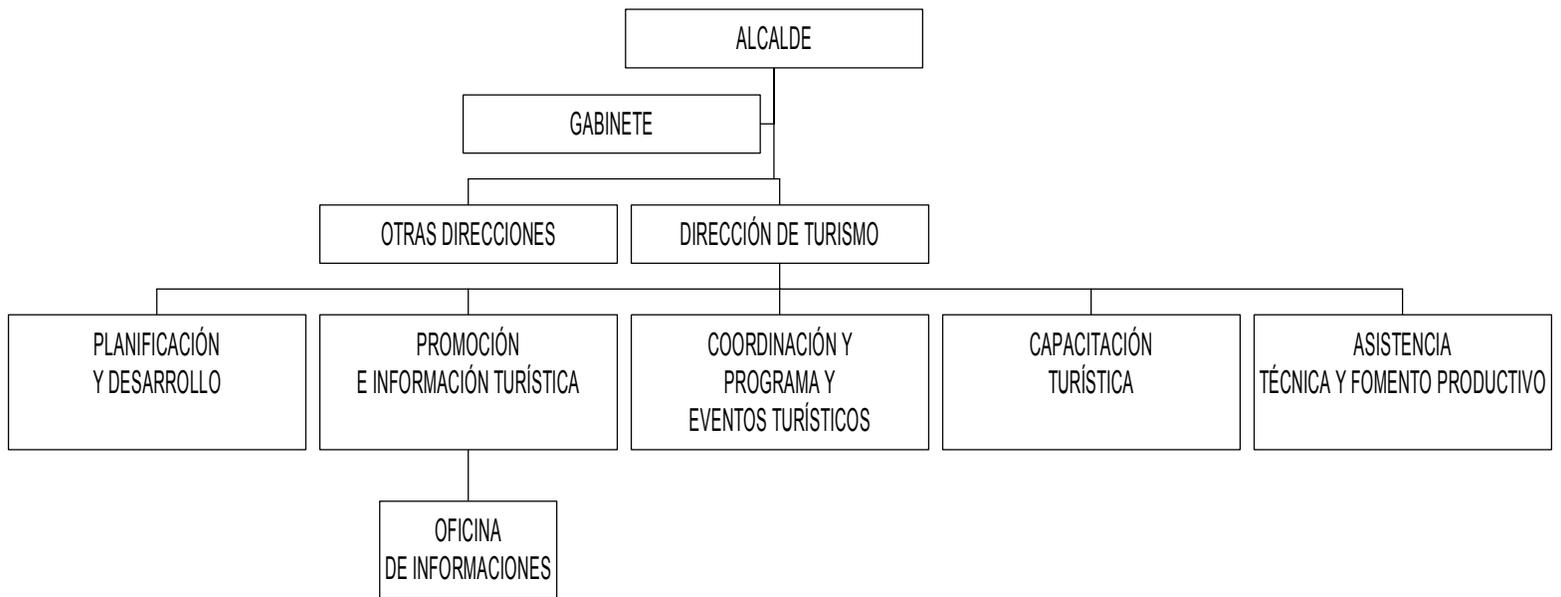
DONDE DEBERÍA UBICARSE

Cuadro N° 3



UBICACIÓN IDEAL

Cuadro N° 4



3.- PRESENTACION ANTE EL CONCEJO MUNICIPAL

Según La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades 18695 en su Artículo 31, dice que “La organización interna de la municipalidad, así como las funciones específicas que se asignen a las unidades respectivas, su coordinación o subdivisión, deberán ser reguladas mediante un reglamento municipal dictado por el alcalde, con acuerdo del concejo municipal conforme lo dispone la letra j) del artículo 65 (El alcalde requiere del acuerdo del concejo para dictar ordenanzas municipales y el reglamento a que se refiere el artículo 31)”. Por lo tanto. La Ley señala que es el alcalde quien debe poner en conocimiento al concejo municipal sobre el documento que crea e incorpora el Departamento de Turismo dentro del reglamento de organización interna municipal, todo ello previo a la citación que hará a la sesión siguiente del concejo municipal en donde el tema se pondrá en tabla para su acuerdo o rechazo. De darse la primera alternativa el alcalde deberá seguir la rutina administrativa que se indicará en el punto siguiente. Si es rechazada, el alcalde podrá reponer el tema en sesiones futuras en la medida que corrija las observaciones realizadas por el concejo municipal.

4.- IMPLEMENTACION DEPARTAMENTO DE TURISMO

Tomado el acuerdo del concejo municipal, el alcalde puede proceder a dictar el documento que modifica el Reglamento de Organización Interna, y que incorpora al nuevo departamento, todo ello en el ámbito administrativo. Ahora bien, teniendo la existencia legal del Departamento de Turismo Municipal se debe proceder a su implementación física dentro de la infraestructura con que cuenta el municipio. la dotación de los elementos necesarios para el funcionamiento de la oficina propiamente tal, (escritorios, computadoras útiles de oficina, papelería, entre otros) y lo más importante la destinación o contratación, según sea el caso, del personal necesario para su funcionamiento.

Con relación al personal podemos señalar que se pueden dar diversas situaciones de acuerdo a la planta de personal existente en cada municipio, (punto N° 2 en consideraciones previas de este documento) además es necesario indicar que la

modificación al reglamento no modifica la planta municipal, ya que ésta, está dada por Ley.

A continuación se sugiere dotación de personal ideal, que por supuesto estará dada en función de la jerarquía turística de los atractivos que posea la comuna, los énfasis que la autoridad local le quiera dar y el tipo de turismo que se quiere desarrollar.

1 Profesional jefe del departamento

1 Profesional con experiencia en planificación espacial y elaboración de proyectos

1 Profesional con experiencia en promoción turística y estudios de mercado

2 Técnicos en turismo de apoyo

1 Técnico de apoyo para el trabajo profesional

1 Secretaria

1 Auxiliar

Esta sugerencia de dotación de personal, se encuentra muy distante de la realidad de muchos municipios que cuentan con una unidad dedicada al tema, más bien cuentan con un encargado que ejecuta todas las funciones, o en otros casos comparte funciones con otra unidad, pero si queremos tomar la actividad turística como una oportunidad de desarrollo para la comuna, vale considerar esta sugerencia.

DEPARTAMENTO DE TURISMO COMO UNIDAD INTEGRADORA EN LA GESTION MUNICIPAL

La materialización de un departamento de turismo en el municipio es de gran apoyo al desarrollo de la actividad turística, ante ello podemos señalar, que 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.

El Departamento de Turismo puede relacionarse con las demás unidades en igualdad de condiciones de acuerdo a sus atribuciones y responsabilidad administrativa, en este

escenario el nuevo departamento, en el cumplimiento de sus funciones puede coordinarse con:

- a) La Secretaria Planificación y Coordinación Municipal (SECPLAC), en la elaboración del Plan De Desarrollo Turístico comunal.
- b) Con el Departamento de Obras Municipales (DOM), en la evaluación de proyectos inmobiliarios de carácter turísticos.
- c) Coordinación con el Departamento de Fomento Productivo en la elaboración de proyectos que apoyen el fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa turística y en la creación de vínculos con instituciones del área como SERCOTEC, INDAP y FOSIS entre otros.
- d) Con el Departamento de Organizaciones Comunitarias (OOC) en la ejecución de programas sociales que faciliten el acceso a disfrutar de la actividad turística a la comunidad organizada y a los vecinos de bajos ingresos.
- e) Trabajar con el Departamento de Relaciones Publicas (RRPP), en la creación de programas que tengan como objetivo la difusión y promoción de los atractivos turísticos de la comuna.
- f) Coordinación con la Dirección de Transito en la instalación de la señalética turística pertinente en el territorio comunal, con la idea de facilitar el desplazamiento de turistas por la comuna.
- g) Con la Oficina de la Juventud en la realización de actividades recreativas y de servicio comunitario en conciencia turística.
- h) Relacionarse con el Departamento de Cultura para participar en la promoción de las costumbres locales, gastronomía local, creencias populares, tradiciones, bailes típicos, artesanía y la generación de eventos, ferias, festivales, como atractivos turísticos.

Como podemos apreciar la gama de acciones que se pueden realizar en conjunto con las demás unidades del municipio es bastante amplia dentro del marco de desarrollo turístico local, y a ello debemos sumar además que el municipio cuenta con un conjunto de instrumentos que pueden servir de gran ayuda para orientar el crecimiento de la actividad turística en la comuna como son:

- ◆ Los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO)
- ◆ La facultad de Dictar Ordenanzas Municipales
- ◆ Plan Regulador Comunal
- ◆ Ley de Bases del Medio Ambiente
- ◆ Dotación de personal profesional interdisciplinario
- ◆ Presupuesto municipal
- ◆ Relación institucional con otros organismos del Estado
- ◆ Programa de Educación Municipal

Por ultimo podemos señalar que el turismo se esta desarrollando en forma acelerada en el territorio nacional y no son muchos los municipios que están preparados de mejor forma con una estructura municipal adecuada para enfrentar este desafío, o de innovar incorporando al turismo en la gestión municipal; mas bien lo que existe son iniciativas embrionarias e intuitivas, “chispazos turísticos” en temporada alta por parte algunas autoridades municipales que han visto en el turismo una oportunidad, pero que no cuenta con una debida orientación planificada y de largo aliento de la actividad turística.

ANEXO

TERMINOS UTILIZADOS FRECUENTEMENTE EN EL AMBITO MUNICIPAL

Municipalidades : Son corporaciones autónomas de derecho publico, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas (Artículo 1°LOC18695)

Alcalde: Es la máxima autoridad de la municipalidad y en tal calidad le corresponderá su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento.

En la condición antes dicha, el alcalde deberá presentar, oportunamente y en forma fundada, a la aprobación del concejo, el plan de desarrollo comunal, el presupuesto municipal, plan regulador, las políticas de las unidades de salud y educación y demás incorporados a su gestión, y las políticas y normas generales sobre licitaciones, adquisiciones, concesiones y permisos (Artículo 56° LOC18695).

A continuación mencionaremos algunas atribuciones a destacar entre otras que posee el alcalde según el Artículo 63° LOC18695.

- a) Representar judicial y extrajudicialmente a la municipalidad;
- b) Proponer al concejo la organización interna de la municipalidad;
- e) Administrar los recursos financieros de la municipalidad, de acuerdo con las normas sobre administración financiera del Estado;
- l) Dictar resoluciones obligatorias de carácter general o particular;
- k) Coordinar el funcionamiento de la municipalidad con los órganos de la administración del Estado que corresponda;

m) Convocar y presidir, con derecho a voto, el concejo; como asimismo, convocar y presidir el consejo económico y social comunal.

Concejo Municipal: cuerpo colegiado que existe en cada municipio de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y ejercer las atribuciones que señala la ley, ellos estarán compuestos por concejales elegidos por votación directa mediante un sistema de representación proporcional y durarán en su cargo cuatro años (Art.71° y 72°LOC)

Las resoluciones que adopten las municipalidades se denominarán Ordenanzas, Reglamentos Municipales, Decretos Alcaldicios o Instrucciones (Art. 12° LOC).

Las Ordenanzas: Son normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad. En ellas podrán establecerse multas para los infractores, cuyo monto no excederá de cinco unidades tributarias mensuales, las que serán aplicadas por los juzgados de policía local correspondiente.

Los reglamentos Municipales: Serán normas generales obligatorias y permanentes, relativas a materias de orden interno de la municipalidad.

Decretos: Ordenes escritas, fechadas, numeradas y firmadas, revestidas de ciertas formalidades.

DECRETOS ALCALDICIOS: Son resoluciones que versan sobre casos particulares

DECRETO LEY (D.L): Son decretos que tienen igual jerarquía que la ley, que trata sobre materias propias de ley, y que son dictadas por el Presidente de la República en un gobierno de hecho o de piso.

DECRETO CON FUERZA DE LEY (D.F.L): Son decretos que tienen igual jerarquía que la ley, que trata sobre materias propias de ley, y que son dictados por el Presidente de la República en virtud de una expresa delegación de facultad que le otorga el Congreso mediante una ley delegatoria de facultades.

Artículo 32 N°3 de la constitución "Son atribuciones especiales del Presidente de la República, dictar previa delegación de facultades del Congreso, los decretos con fuerza de ley sobre materias que señala la constitución.

Esta Ley Delegatoria de Facultades, se caracteriza porque debe señalar expresamente la materia sobre la cual va a recaer el DFL, pudiendo establecer requisitos, formalidades y limitaciones. Por lo cual el Presidente debe someterse en forma absoluta a lo que señala esta ley.

DECRETO SUPREMO: Es aquel que emana del Presidente de República y que debe cumplir con los siguientes requisitos: En la forma: Escritos, fechados, firmados, tanto por el Presidente de la República como por el ministro respectivo, o solo con la firma del ministro respectivo si el Decreto lleva la expresión escrita consignada en el mismo decreto: "Por Orden del Presidente de la República", y deben también estar numerados.

LAS INSTRUCCIONES: Son directivas impartidas a los subalternos.

Plan De Desarrollo Comunal (PLADECO): Instrumento rector del desarrollo de la comuna, que contempla las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural. Su vigencia mínima será de cuatro años, sin que necesariamente deba coincidir con el periodo de desempeño de las autoridades municipales electas por la ciudadanía. Su ejecución deberá someterse a evaluación periódica, dando lugar a los ajustes y modificaciones correspondiente.

En todo caso, en la elaboración y ejecución del plan comunal de desarrollo, tanto el alcalde y el concejo deberán tener en cuenta la participación ciudadana y la necesaria coordinación con los demás servicios públicos que operen en el ámbito comunal o ejerzan competencia en dicho ámbito (Art. 7° LOC 18695).

Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO): Tiene como funciones específicas:

a) Asesorar al alcalde y, también al concejo en la promoción del desarrollo comunitario;

- b) Prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias, fomentar su desarrollo y legalización, y promover su efectiva participación en el municipio,
- c) Proponer y ejecutar, dentro de su ámbito y cuando corresponda, medidas tendientes a materializar acciones relacionadas con salud pública, protección con el medio-ambiente, educación y cultura, capacitación laboral, deporte y recreación, promoción del empleo, fomento productivo local y **turismo** (Art. 22°).

Secretaría de Planificación y Coordinación (SECPLAC): Desempeña funciones de asesoría del alcalde y del concejo, en materia de estudios y evaluación, propias de la competencia de ambos órganos municipales.

En tal carácter, le corresponde:

- a) Servir de secretario técnico permanente del alcalde y del concejo en la formulación de la estrategia municipal, como asimismo de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la comuna.
- b) Asesorar al alcalde en la elaboración de los proyectos de plan comunal de desarrollo y de presupuesto municipal.
- c) Evaluar el cumplimiento de los planes, programas, proyecto, inversiones y el presupuesto municipal, e informar sobre estas materias al concejo, a lo menos semestralmente.
- d) Efectuar análisis y evaluaciones permanentes de la situación de desarrollo de la comuna, con énfasis en los aspectos sociales y territoriales.
- e) Elaborar las bases generales y específicas, según corresponda, para los llamados a licitación, previo informe de la unidad competente, de conformidad con los criterios e instrucciones establecidos en el reglamento municipal respectivo.
- f) Fomentar vinculaciones de carácter técnico con los servicios públicos y con el sector y con el sector privado de la comuna.
- g). Recopilar y mantener la información comunal y regional atinente a sus funciones; adscrita a esta unidad existe el asesor urbanista, quien requerirá estar en posesión

de un título universitario de una carrera de, a lo menos, diez semestres, correspondiéndole las siguientes funciones:

- Asesorar al alcalde y al concejo en la promoción del desarrollo urbano;
- Estudiar y elaborar el plan regulador comunal, y mantenerlo actualizado, promoviendo las modificaciones que sean necesarias y preparar los planes seccionales para su aplicación.
- Informar técnicamente las proposiciones sobre planificación urbana intercomunal, formuladas al municipio por la secretaria Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo.

BIBLIOGRAFIA

- Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades 18695.
- Manual Para La Formación del Departamento Turístico Municipal (Sernatur).
- Programa Nacional de Turismo Municipal (Sernatur).
- Reglamento De Organización Interna Municipal (Municipalidad de La Pintana)

CAPÍTULO 4

CONCIENCIA TURISTICA, UN ROL DEL MUNICIPIO COMUNAS SOL (SEGURA, ORDENADA Y LIMPIA)

¿QUÉ ES TENER CONCIENCIA TURÍSTICA?

Estamos ciertos que el fenómeno turístico es de carácter universal y su normal desarrollo abarca y beneficia de alguna u otra forma a todos los países y a todos los individuos, por tanto es una actividad a la que hay que reconocer y cuidar, visualizar las oportunidades y beneficios que nos ofrece, lograr una digna profesionalización de la función, comprender la importancia de tener y mantener una actitud de acogida y servicios hacia quienes nos visitan, en definitiva tener CONCIENCIA TURÍSTICA.

Los chilenos (as) debemos entender la "Conciencia Turística" como una actitud individual y colectiva frente al turista, al turismo y a las actividades que influyen directa o indirectamente sobre él, sin distinción de condiciones. Debiera acogerse a los demás, sean chilenos o extranjeros, de igual forma como a nosotros nos gustaría que lo hicieran. Cuando un pueblo comienza a comprender y vivir esto, va avanzando de manera segura por el camino de una equilibrada conciencia turística.

Se podría resumir el resultado de una buena conciencia, en dos frases que los chilenos ojalá sintieran como propia: "tu que llegas eres otro yo, siéntete en tu casa".

Todo lo dicho en cuanto a conciencia turística, es parte de la ética, o sea la búsqueda del bien y rechazo del mal. Ello nos distingue como seres humanos, en camino de una pacífica y armoniosa convivencia.

Al plantearse problemas o situaciones que de una u otra forma entorpecen este quehacer y establecen que ellos son producto de una falta de conciencia turística, debe

interpretarse que corresponden a situaciones de conducta no apropiada o no acorde con la actitud que se espera para realizar y fomentar el turismo.

Por tanto, crear, desarrollar, mejorar la conciencia turística significa cambiar conductas, o bien en algunos casos reconocer otras positivas a efecto de fortalecerlas y darlas a conocer a los demás para ser replicadas.

Para que esto se produzca se debe educar o instruir a todas las personas que estamos involucradas en el turismo, o sea a todos los ciudadanos chilenos (as) porque siempre estaremos ocupando algún rol en la cadena del turismo.

Detrás del turista hay una persona que tiene concepciones, actitudes, valores y necesidades que consideradas individualmente o en conjunto, lo han impulsado a desplazarse desde su lugar de residencia habitual hasta nuestro país, región o localidad, y en consecuencia, debemos hacerlo sentir como nuestro huésped.

Conciencia común o ciudadana.

Es la incorporación de la valorización en cada miembro de la comunidad de los recursos turísticos propios, del medio ambiente, del patrimonio nacional, de tal forma de estimularlo a que reconozca su carácter atractivo, sentir su calidad de símbolo, de hito local, regional, nacional e incluso universal, sentirse de alguna forma incorporado a aquello, como formando parte de lo propio. Desear, por lo tanto, conocerlo, difundirlo, conservarlo, mostrarlo.

Conciencia Turística Gubernamental

Se manifiesta en la actitud de un Gobierno hacia el turismo, de sus autoridades y funcionarios, desde el nivel más alto hasta el más modesto servidor público, quienes incorporarán a su quehacer, criterios y acciones que apoyen, faciliten y enriquezcan la realización del fenómeno turístico. Esto se entiende, desde las políticas conductoras, hasta el trato directo.

Es en este ámbito donde los municipios deben cumplir su rol en conciencia turística, incorporando y manteniendo una mirada positiva hacia el turismo, entregando posibilidades a todos los vecinos de la comuna, sin distinción. Considerando que el tiempo libre es un derecho de todos los ciudadanos y es el Estado, en sus diversas

Actitudes de Conciencia Turística de las personas que integran la sociedad chilena.

Un factor determinante para lograr el éxito turístico de una nación, es que todas las personas que intervienen en el desarrollo de la actividad turística estén conscientes de su papel de promotores y servidores del mismo. Solamente de esta forma se podrá conjugar y estimular los esfuerzos para atraer más turistas a nuestro país.

Conciencia Turística en los Servicios Turísticos

Toda persona que trabaja en función de atender, prestar servicios y por tanto permitir que se realice el viaje, debe manifestar su conciencia turística en facilitar amablemente que esto ocurra. De ninguna forma aprovechándose de él con exceso, o con falta de honradez.

Algunos servicios turísticos que son entregados a los visitantes son el transporte, el alojamiento, la alimentación, el transporte, el servicio de agencia de viaje, entre otros, y todos dejaron una experiencia al visitante.

Algunos ejemplos de cómo la conciencia turística es necesaria en los servicios turísticos:

Taxistas:

Un taxista poseedor de Conciencia Turística entenderá que los turistas son clientes absolutamente necesarios, que dan su sentido a su vida de prestador de servicios turísticos.

El turista y el taxista están vinculados por una relación comercial. Para el taxista el cliente tiene que dejar dinero. Por su parte el turista quiere pagar lo menos posible; sin embargo, no es sólo esto, ya que en esta relación existe un profesional y un visitante. El taxista

como profesional lleva consigo la responsabilidad de su ciudadanía, de pertenecer al turismo, de brindar una acogida agradable y adecuada que corresponda a la primera o a la última impresión que se llevará el turista de esa región o de nuestro país.

Alojamientos:

Un servicio de alojamiento turístico, cualquiera que este sea (hotel, apart hotel, residencial, camping, etc.) es una unidad económica compuesta por muchas personas que cumplen funciones administrativas, de servicios o de producción, configurando un grupo heterogéneo, que en su conjunto tiene como objetivo satisfacer las necesidades de sus visitantes.

La mejor actitud del establecimiento hacia el turista es aquella orientada a tratar y lograr que sus huéspedes queden satisfechos. Para ello, la empresa debiera saber lo que le agrada, gusta o interesa al turista, además de otorgarles algún servicio adicional. Al mismo tiempo debiera estar al tanto de lo que le desagrada o disgusta, lo que implica que estas empresas deben procurar, por los medios más lícitos mejorar su imagen y mantener una buena reputación por la calidad y el servicio, logrando así que los turistas vuelvan a Chile y que escojan su establecimiento.

Restaurantes:

El turista al elegir un restaurante va a disfrutar la experiencia de la comida, complementada con otros estímulos igualmente importantes: "lo que ve, lo que huele, lo que oye y lo que saborea", influyendo además otros factores como precios, menú, calidad de los alimentos, higiene, atención cordial y personalizada, ambiente, acceso, promoción, por nombrar sólo algunos.

Los chilenos y los trabajadores de restaurantes en particular deben tener presente que el turista es una persona con costumbres distintas. En el caso de los extranjeros generalmente tienen una cultura diferente a la nuestra a quien todo acontecimiento o persona con la que trata le deja experiencias que inevitablemente asocia a ese lugar. Por tanto son perjudiciales para el turismo y el turista los precios excesivos, la atención descortés y la carencia de amabilidad por parte de los locales. Para beneficio de todos lo

recomendable siempre es el comportamiento amable, la actitud hospitalaria, la simpatía, la honestidad comercial y el trato culto.

Agencias de Viajes:

Se les debe reconocer como una empresa comercial prestadora de servicios turísticos, intermediaria entre otros prestadores de servicios y los turistas. Los agentes de viajes deben estar conscientes del importante rol que desempeñan en el desarrollo del turismo chileno, ya que a ellos como empresa les corresponde captar clientes para transformarlos en turistas que recorran Chile y con ello contribuyan a la actividad turística nacional, aportando dólares si son extranjeros o que se queden en Chile para sus vacaciones si son nacionales.

CONSEJOS QUE NO DEBEMOS OLVIDAR

- a) Debemos estar plenamente conscientes que el encuentro es y será breve y generalmente transitorio, por lo tanto el trato con el turista nacional o extranjero, debe ser cortés, amable y paciente.
- b) Para ser buenos receptores, debemos conocer el propio país o, por lo menos, el área donde vivimos.
- c) Tener conciencia que la actividad turística aporta un ingreso de divisas importante a la economía del país.
- d) Valorar que el turista es un trabajador igual a uno, que está haciendo uso de sus vacaciones, luego de un período importante de trabajo.
- e) Comprender que el turista gasta su dinero en los lugares que visita y que le cuesta tanto ganárselo como a nosotros.

- f) En condiciones óptimas, cada ciudadano, es decir, todos nosotros, debiéramos estar capacitados para informar al turista nacional o extranjero acerca de lugares, actividades, alojamiento, alimentación, transporte, distancias y servicios más utilizados, allí donde él vive.
- g) Jamás tirar basura desde los vehículos, a la calle o la carretera.
- h) Si fuma, no tire las colillas encendidas en cualquier lugar, recuerde el grave peligro que supone un descuido.
- i) Para que todos podamos disfrutar de la flora, no arranque nunca flores, ni ramas.