

FOMENTO AL TURISMO¹

Nota Técnica

INTRODUCCIÓN

El turismo es una de las actividades económicas con mayor potencial de crecimiento en Chile y puede convertirse en un crucial elemento de descentralización y desarrollo territorial, generando nuevas oportunidades laborales y contribuyendo a una mejor distribución geográfica de la riqueza. Además, la consolidación de Chile como país turístico puede contribuir a reforzar la imagen de marca chilena, generando sinergías positivas para otras actividades económicas nacionales.

Esta nota técnica tiene como objetivo básico contribuir a la reflexión sobre las oportunidades y principales desafíos que enfrenta el turismo en Chile en los próximos años. Asimismo, este documento pretende constituir el punto de partida para el diálogo con las nuevas autoridades sobre cuáles son las áreas estratégicas en las que el Banco puede apoyar al país en su reto de consolidación de su industria turística.

El documento presenta: (i) un diagnóstico que incluye consideraciones sobre el peso actual del turismo en Chile, la identificación de las fortalezas del turismo chileno y de los desafíos a los que se enfrenta el sector en los próximos años; y (ii) las principales áreas en las que sería necesario intervenir para superar los desafíos existentes.

La elaboración de este documento se ha apoyado en una revisión bibliográfica, la elaboración de un diagnóstico contratado por el Banco y entrevistas con actores relevantes para el sector turístico chileno, procedentes tanto del ámbito público como privado.

¹ Documento elaborado por Adela Moreda (RE1/EN1).

“La consolidación de Chile como país turístico puede contribuir a reforzar la imagen de marca chilena, generando sinergías positivas para otras actividades económicas nacionales.”

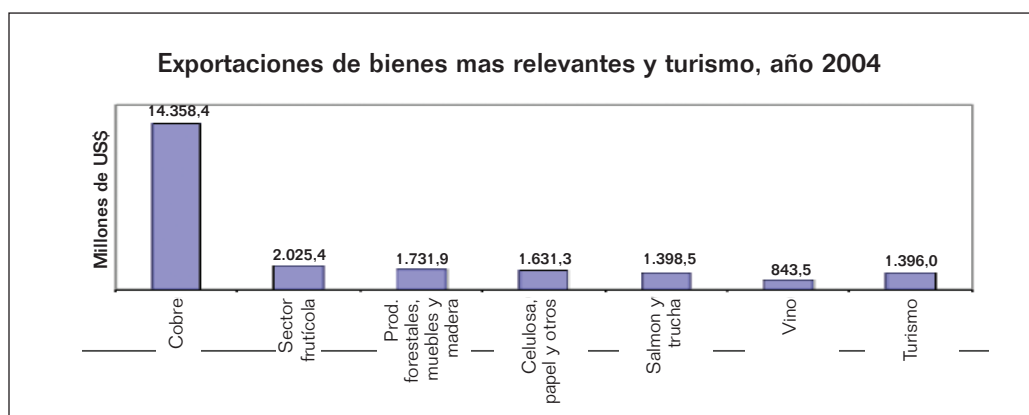


DIAGNÓSTICO

¿Por qué el turismo es importante para Chile?

Desde la década de los 90, Chile ha experimentado un aumento importante en su actividad turística. Aunque el turismo es todavía emergente, se está convirtiendo en una de las opciones económicas con mayor potencial de crecimiento:

- En el periodo 1990-2004, siguiendo datos de la Organización Mundial del Turismo (OMT), las llegadas turísticas internacionales a Chile crecieron un 89,2% (frente al crecimiento mostrado por Argentina en el mismo periodo de un 73,7%). En el 2004, Chile detentó la 3ª posición en llegadas internacionales en el contexto sudamericano (detrás de Argentina y Brasil).
- La primera cuenta satélite del turismo² (CST) realizada en Chile, sobre la base de datos de 1996, ya indicaba un aporte de la actividad turística del 4,1% al PIB nacional.
- Durante la temporada alta del año 2000, el Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR) contabilizó un total de 162.972 empleos directos en el sector.
- Durante el año 2004, el país generó un total de US \$1.396 millones por turismo receptivo (valor superior en un 26% al generado en el 2003). Ese aporte del turismo receptivo representó el 4,4% del total de las exportaciones de bienes y el 3,6 % del total de exportaciones de bienes y servicios (fuente SERNATUR).
- Comparando con las exportaciones realizadas por otros sectores económicos, en ese mismo año 2004, el turismo representó el 59,3% de las exportaciones de los sectores agropecuario, silvícola y pesquero (US \$2.354,6 millones).
- En el 2004, las divisas por turismo se situaron prácticamente al mismo nivel de las exportaciones de salmón y trucha y superaron a las del vino.



Fuente: SERNATUR, 2004

² Una cuenta satélite es una noción desarrollada por las Naciones Unidas para medir las dimensiones de los sectores económicos que no se definen como industrias en las cuentas nacionales. El turismo, por ejemplo, es una amalgama de industrias tales como el transporte, el alojamiento, los servicios de alimentación y bebidas, las actividades recreativas y el entretenimiento y las agencias de viajes. La CST es un instrumento estadístico diseñado para medir esos sectores económicos de acuerdo con normas internacionales sobre conceptos, clasificaciones y definiciones, que permiten establecer comparaciones válidas con otras industrias y, llegado el caso, entre un país y otro y entre grupos de países (Organización Mundial del Turismo).

- Para el año 2010, EUROCHILE estima que los ingresos por turismo superarán ampliamente los US \$2.000 millones.

¿Cuáles son las principales fortalezas del turismo en Chile?

Algunos de los factores que están impulsando el crecimiento del turismo en Chile, especialmente en los últimos años, son los siguientes:

Imagen de destino seguro: Chile tiene una imagen de destino seguro, alejado de los principales conflictos y amenazas que están afectando a la actividad turística en otras zonas mundiales (desastres naturales, conflictos armados, amenaza terrorista, epidemias, etc.)

Existencia de recursos naturales espectaculares y variados, complementados por recursos culturales destacables. Chile se distingue por sus espacios naturales (desierto, lagos, volcanes, glaciares, flora, etc.), así como por su amplia red de áreas protegidas. Uno de los aspectos que diferencian a Chile de otros destinos de naturaleza es que es uno de los cinco países con ecosistemas extremos de latitud sur (junto con Sudáfrica, Nueva Zelanda, Australia y Argentina). Asimismo, cuenta con un patrimonio histórico y cultural que constituye una buena base para desarrollar circuitos y productos diferenciados que vendrían a complementar la oferta de naturaleza.

Moderna infraestructura aeroportuaria, portuaria, vial y de transporte. A mediados de los 90, Chile estableció una política de asociación público-privada, entregando en concesión obras de construcción y/o modernización de infraestructura aeroportuaria, portuaria, de carreteras y ferrocarriles, que han mejorado enormemente las condiciones de acceso al país y de movilidad interna. Como ejemplos más representativos destacan la extensa red aeroportuaria nacional (compuesta por 330 aeropuertos y aeródromos) o la carretera panamericana, que une el país de norte a sur y que ha sido modernizada a través de esta política de concesiones.

Desarrollo de equipamiento turístico. La planta de alojamiento turístico en el país ha experimentado un aumento de su oferta (de un 21,3% en el número de establecimientos y de un 15,3% en la capacidad de camas, durante el periodo 2000-2004, SERNA-TUR). Todas las grandes cadenas hoteleras internacionales están presentes en Chile, bien en el segmento de 5 estrellas o en el de 4 (Hyatt, Sheraton, Intercontinental, Ritz-Carlton, Marriott, Radisson, Four Points, NH, Accor, etc.). Asimismo, Chile cuenta con excelentes establecimientos independientes de propiedad local que ofrecen instalaciones y servicios con estándares internacionales. Estos tipos de establecimientos suelen identificarse con la categoría de lodges, aunque su número es todavía reducido.

Existencia de circuitos turísticos y de determinados tipos de oferta ya posicionados en el mercado. Chile ha desarrollado en los últimos años una oferta consolidada de circuitos convencionales (o de sightseeing), que permiten recorrer el país bajo la forma de paquetes organizados. Todos los operadores de receptivo chilenos comercializan circuitos de este tipo. El país se ofrece como destino único o combinado con Argentina y otras naciones limítrofes. Asimismo, se ha desarrollado un turismo de cruceros, que operan básicamente desde Puerto Montt hacia el sur. Además, desde hace unos 10 años, recalán en los principales puertos cruceros de diversas nacionalidades (norteamericanos, holandeses, noruegos, entre otros). Por otro lado, basándose en un desarrollo creciente de los equipamientos necesarios, Chile está consiguiendo posicionarse en el turismo de negocios: se ubicó en el 2003 en segundo lugar del ranking regional como sede de congresos y reuniones internacionales, precedido de Brasil y seguido por Argentina (International Congress & Convention Association, ICCA). La oferta más relevante se encuentra en Santiago. La creciente creación del Convention Bureau de Santiago está permitiendo abordar de forma más activa que antes esta modalidad turística.

Política turística crecientemente proactiva Ante la importancia progresiva del sector, desde el año 2000 se

están realizando esfuerzos desde el Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR), en estrecha colaboración con el sector privado, por impulsar definitivamente la actividad turística y posicionarla entre las principales opciones económicas del país. Uno de los exponentes de estos esfuerzos fue la Agenda de turismo 2002 - 2005, resultado de una mesa de trabajo público-privada, donde se propusieron 14 medidas para el desarrollo de la actividad. Algunos de los compromisos planteados en la agenda han registrado avances significativos (por ejemplo, fortalecimiento de la Corporación de promoción turística, aumento del presupuesto público de promoción internacional, diseño del sistema normativo de calidad o el incremento de los recursos y destinos del Programa vacaciones tercera edad). Sin embargo, la mayoría de las medidas planteadas en la agenda requieren todavía de apoyo para avanzar en su diseño e implementación. En todo caso, ella constituye el primer marco de trabajo nacional en turismo en Chile que ha sido consensuado entre el sector público y privado, y culminó en febrero del 2005 con la elaboración y aprobación de la política nacional de turismo, que asume el desarrollo del sector turístico como una tarea de Estado.

Existencia de instrumentos de fomento empresarial. Destacan los instrumentos de la Corporación de Fomento de la Producción, CORFO, orientados al empresariado de todos los sectores económicos del país. Son transversales, no dirigidos a un sector específico. Se trata, básicamente, de subsidios temporales que exigen cofinanciamiento por parte de los empresarios. Entre los programas que la CORFO ha venido desarrollando destacan los fon-

dos de asistencia técnica, el proyecto asociativo de fomento (PROFO), el fondo de desarrollo de innovación tecnológica (FONTEC) o el fondo de desarrollo e innovación (FDI).

¿Cuáles son los principales desafíos del turismo en Chile para los próximos años?

La evolución favorable de las tendencias de la demanda y el gasto turístico, así como la mayor participación del gobierno y el avance en la colaboración entre éste y el sector privado indican que el turismo en Chile ha alcanzado una velocidad de crucero y que existen oportunidades para crecer. Sin embargo, el país también enfrenta desafíos que deben asumirse..

1. Diversificación de la oferta y desestacionalización de los flujos turísticos:

La oferta turística chilena actual está poco segmentada y se caracteriza por una escasa diversificación en términos de destinos y de productos turísticos. Ello está generando las siguientes consecuencias negativas en el modelo turístico del país:

Existe una dependencia excesiva de Argentina, mercado emisor por excelencia debido a la cantidad de pasos fronterizos que ambos países comparten. A pesar de que esa dependencia se ha reducido en los últimos años por el buen comportamiento de algunos mercados de larga distancia, el promedio internacional de llegadas ha sufrido una desaceleración a causa del importante peso relativo que tienen todavía los visitantes argentinos, cuyo volumen presentó una caída del 10% promedio anual en el periodo 2000-2004.

Llegadas internacionales a Chile				
2000	2001	2002	2003	2004
1.742.407	1.723.107	1.412.315	1.613.523	1.785.024

Fuente: SERNATUR

Los mercados que generan mayor volumen de demanda hacia el país, son los que menos ingresos generan: aunque América del Sur, Central y Caribe tienen una alta incidencia en las llegadas totales al país (63,7%), su aporte monetario al total de los ingresos turísticos alcanza sólo el 35,9%. Al contrario, el mercado europeo contribuye a un 33% al total de divisas, aún cuando sus llegadas constituyen sólo un 18% del total (SERNATUR).

La concentración espacial de la oferta está generando problemas ambientales: los destinos más populares (Torres del Paine y San Pedro de Atacama), comienzan a ver su umbral de capacidad de carga sobrepasado en determinadas épocas del año. Ello puede poner en entredicho la calidad ambiental de los destinos chilenos estrella en el medio plazo.

Chile padece una elevada estacionalidad: en general, el sector debe hacer frente a una temporada de trabajo no superior a los cuatro-cinco meses, lo que incide en grados de ocupación anuales muy bajos de los establecimientos de alojamiento turístico (en el 2004 en torno al 32%). Los ingresos generados en esos escasos meses deben permitir el sustento

durante todo el año, por lo que la capacidad de ahorro es prácticamente inexistente y, por ende, limitadas las posibilidades de reinvertir en la mejora del negocio. Ello incide en forma negativa en los estándares de calidad prestados y en los niveles de precios. Además, la estacionalidad inhibe la capacidad de emprendimiento en aquellas zonas donde es más aguda y afecta a la calidad del empleo. El Programa de vacaciones tercera edad, impulsado por SERNATUR, ha movilizó a más de 80 mil adultos mayores en sus cuatro temporadas de vigencia, en un intento por luchar contra el fenómeno de la estacionalidad, pero no es suficiente para garantizar un flujo regular a los destinos chilenos durante todo el año.

No existe una explotación turística de los recursos chilenos acorde a su importancia en términos de potencialidad turística: Comparando el nivel de ingresos turísticos de Chile con los de otros destinos competidores con recursos análogos, pero con un mayor nivel de desarrollo y de diversificación de su oferta turística, así como con una gestión de marketing más agresiva y segmentada, se puede apreciar la diferencia existente:

Ingresos turísticos en 2004 (US\$ millones)	
Argentina	2.563
Australia	12.952
Chile	1.396
Nueva Zelanda	4.951
Sudáfrica	6.815

Fuente: Organización Mundial del Turismo

2. Mejora de la cohesión del sector y del liderazgo institucional turístico

a) Débil integración empresarial: En el sector predominan las microempresas, empresas familiares o de constitución temporal para prestar servicios sólo durante la temporada alta. Los obstáculos que impiden que muchas de estas empresas se organicen como un verdadero sistema turístico en el seno de los destinos incluyen:

- Problemas de asociatividad: Aunque SERCO-TEC ha estado fomentando la asociación en el sector, este aspecto sigue siendo débil. Salvo las grandes asociaciones empresariales ubicadas en Santiago (se agrupan bajo el paraguas del Consejo Superior de Turismo de Chile, CONSETUR), existen demasiadas asociaciones pequeñas, con escasa representatividad en sus propios territorios, que no logran fortalecerse por desconocimiento del mercado y la falta de recursos para operar.

- Ausencia de estrategias de comercialización en las empresas: Se compite, básicamente, a través del precio debido a su reducida escala económica, y no cuentan con un sistema de información que les acerque a la realidad de la demanda y a que se suele pensar en el negocio a corto plazo.
- Existe un elevado grado de informalidad: ello no favorece la integración de los diferentes empresarios en esquemas conjuntos de gestión. Algunos indicadores son los regímenes temporales de contratación del personal, o el nivel de inscripciones en el sistema de clasificación vigente para los establecimientos turísticos (en el 2003, sólo el 25% de los establecimientos de alojamiento estaba registrado en dicho sistema).

b) Débil liderazgo institucional: Una de las características principales del turismo en Chile es la gran cantidad de instituciones públicas que están interviniendo, sobre los mismos territorios, con actuaciones directas o indirectas sobre la actividad turística (SERNATUR, Corporación de Fomento de la Producción -CORFO-, Servicio de Cooperación Técnica -SERCOTEC-, Instituto de Desarrollo Agropecuario -INDAP-, Corporación Nacional Forestal -CONAF-, etc.). A pesar de que existen esfuerzos de coordinación, ésta sigue siendo una de las asignaturas pendientes. Por ejemplo, una de las propuestas de la Agenda de turismo fue establecer un sistema de identificación y designación de zonas de interés turístico nacional (ZOITs) o Centros de interés turístico (CEITs) que integrasen en una misma visión de desarrollo territorial a las diversas entidades existentes. Pero dichas declaraciones no vienen respaldadas por un modelo concreto de gestión y de coordinación que las dote de efectividad.

Otro de los graves problemas a los que se enfrenta el sector turístico público es su debilidad institucional, a nivel nacional, pero sobre todo a nivel regional y local. Esta falla está generada por una ausencia de recursos, de capacidades técnicas y de competencias claras. Por ello, muchas de las unidades municipales de turismo existentes sólo cumplen

una labor informativa hacia el turista y no incorporan elementos de planificación que se refleje en un efectivo desarrollo del turismo comunal. Conciente de la importancia del municipio para el liderazgo institucional turístico, SERNATUR lanzó en 2003 un Programa nacional de turismo municipal, muy centrado en el fomento del turismo social. Sin embargo, es todavía necesario apoyar estos esfuerzos iniciales.

c) Dificultades en la coordinación público-privada: La Corporación de Promoción Turística (CPT), que opera con un fondo mixto (que alcanzó en el 2003 los US \$3,6 millones), es un claro exponente de la voluntad de reforzar los mecanismos de coordinación público-privada en el ámbito turístico. Existe una clara tendencia a fomentar esquemas productivos en turismo bajo un paraguas público-privado: así, por ejemplo, a las concesiones otorgadas por CONAF en el Sistema nacional de áreas silvestres protegidas del Estado (SNASPE) para el desarrollo turístico en las áreas protegidas nacionales, ahora se suman las del Ministerio de Bienes Nacionales en los denominados terrenos fiscales. Sin embargo, estas iniciativas se realizan todavía de forma aislada, por lo que es necesario conseguir una coordinación más sistemática de los esfuerzos públicos y privados, creando mecanismos de interlocución entre los diferentes niveles administrativos, eliminando obstáculos burocráticos que siguen desincentivando la inversión, y canalizando inquietudes, análisis y propuestas del sector privado.

d) Ausencia de un sistema de información turística con visión integral: En un intento por disponer de una cuantificación lo más precisa posible de la actividad turística, SERNATUR llevó a cabo un proyecto denominado “Medición de la cuenta satélite del turismo (CST) de Chile” en el año 1998, con datos de 1996. Existe una nueva CST en elaboración en este momento, pero todavía no ha sido publicada. Además de esa discontinuidad en la provisión de datos, existen otras deficiencias graves en el acceso a información turística fiable:

- No existen estudios específicos sobre el turismo interno.

- No existen mecanismos de recogida de información sobre los mercados emisores relevantes para Chile (estructura de los mercados, evolución del número de visitantes potenciales, motivaciones principales, etc.), ni sobre destinos competidores.
- Los indicadores generados anualmente son parciales y sólo reflejan por separado el comportamiento de la actividad turística.
- La información relacionada con el sector se encuentra muy dispersa y se utilizan metodologías heterogéneas en el tratamiento y análisis de los datos. Ello dificulta la comparación de la información generada desde diversas instancias.

3. Necesidad de elevar los niveles de calidad en la experiencia turística

Finalmente, otro de los desafíos fundamentales que enfrenta Chile es garantizar niveles mínimos de calidad en la experiencia turística con objeto de poder competir a nivel internacional con otros destinos. Esta calidad de la experiencia se extiende tanto a los productos turísticos como a los recursos humanos que prestan el servicio, y al entorno de los destinos.

(i) Calidad de los productos y servicios turísticos: Debido a la atomización del sector y a la corta temporada turística existente en el país es difícil inculcar una cultura de calidad entre los empresarios turísticos. Además, todavía es necesario garantizar a los turistas el uso de una nomenclatura transparente que refleje la calidad de los servicios disponibles. La ausencia de dicha nomenclatura genera confusión en el consumidor.

Esta situación ha dado origen al reciente proyecto Sistema normativo para la calidad en turismo, el cual permitirá a Chile contar en el corto plazo con normas para alojamientos turísticos, guías de turismo y turismo de aventura. La primera norma, sobre alojamiento turístico y hoteles, que entrega los requisitos para su calificación en las categorías de una a cinco estrellas, fue ya declarada Norma chilena oficial de la República, el 10 de junio del 2005. Además existen otros proyectos de normas ya

elaborados, cuyo texto final ha sido aprobado por el correspondiente comité técnico (las normas relacionadas con termas, apart-hoteles y B&B alojamiento familiar). Después de concluir con el proceso de la elaboración de estas normas se espera que a fines del presente año exista un plan piloto de certificación para los establecimientos de alojamiento. Es necesario reforzar y extender estos esfuerzos incipientes orientados a inculcar una cultura de calidad turística.

b) Calidad recursos humanos: En el sector hay una escasa profesionalización de los recursos humanos, que viene condicionada por varios factores:

- La incidencia de la gestión familiar en las empresas del sector influye en que existan deficiencias en la capacitación de los recursos humanos.
- Asimismo, es destacable la variación existente en el volumen de personal empleado, según el mes de que se trate, debido fundamentalmente a la estacionalidad de la demanda (hay variaciones de hasta un 25% entre meses de temporada alta y baja). Este fenómeno incide directamente en la calidad del empleo turístico y en la motivación del personal para formarse.
- Si bien existen multitud de iniciativas de capacitación profesional (como la de Chile Califica del INACAP), universidades, institutos y centros de formación técnica que ofrecen especialidades de algún tipo en el ámbito del turismo, los empresarios del sector manifiestan insatisfacción con estas especialidades, ya que según ellos no responden a sus necesidades. Pero tampoco existe una estrategia de capacitación por parte de las propias empresas debido a la ausencia de recursos para ello.
- Aunque el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) ofrece una franquicia tributaria a aquellos empresarios que capacitan a su personal, sólo un 48 % de los empresarios turísticos conocía esta franquicia en 2004. Asimismo, la estacionalidad de la demanda confabula contra la utilización de la franquicia debido a que las empresas se encuentran activas en temporada alta (lo que no permite la capacitación en ese

momento) y al llegar la baja temporada el personal no tiene contrato vigente.

Consciente de este problema, CONSETUR está dando un primer paso elaborando el catastro de necesidades de capacitación en turismo, con el apoyo de institutos profesionales, para identificar acciones que permitan cubrir las brechas existentes.

c) Calidad ambiental: Ya existen impactos ambientales negativos en los destinos chilenos más visitados. Así por ejemplo, entre los impactos ambientales asociados al aumento del flujo de turistas en Torres del Paine se ha hecho evidente (aunque no se ha cuantificado) el aumento de basura dispersa, la aceleración de la erosión de la cobertura vegetal, el incremento de focos de incendio, las marcas en rocas y árboles, así como la oferta de alimentos a fauna silvestre. Hay zonas que cuentan con impactos ambientales negativos causados por otras actividades económicas concurrentes con el turismo, que pueden llegar a afectar negativamente a este último (caso de la pesca deportiva, modalidad muy sensible con la contaminación de aguas). En general, no existe suficiente conciencia en el país sobre la importancia de preservar los atractivos por su importancia como patrimonio nacional y por el capital que suponen para el desarrollo del turismo.

Con objeto de mantener la calidad ambiental de los destinos -con financiamiento de CORFO a través de Innova Chile- SERNATUR y la Fundación Empresarial Comunidad Europea-Chile (EuroChile) han iniciado un trabajo conjunto para implementar una iniciativa piloto de aplicación de indicadores de sostenibilidad en los destinos turísticos. Sin embargo, estos esfuerzos son todavía muy incipientes.

ÁREAS ESTRATÉGICAS DE GESTIÓN

En función de los desafíos identificados y de los ámbitos de gestión incluidos en la política nacional de turismo, se relacionan a continuación las tres

áreas de mayor relevancia en el marco de un diálogo con el Banco:

- (a) Innovación en el desarrollo de la oferta turística;
- (b) Fomento de sistemas de gestión integral de destinos;
- (c) Fortalecimiento de la competitividad empresarial turística.

1. Innovación en el desarrollo de la oferta turística

Es necesario fortalecer un proceso de diversificación de áreas y productos turísticos, con un doble objetivo: (i) generar nueva oferta capaz de atraer a demanda durante todo el año y (ii) favorecer un reparto más amplio de los beneficios de la actividad turística a nivel nacional. Para ello es necesario establecer:

a) Inversión pública para promover el desarrollo de destinos alternativos (selección de destinos piloto): La administración chilena ya ha realizado esfuerzos de identificación de áreas prioritarias para el turismo, a través de la declaración de los centros de interés turístico (CEITs) y las zonas de interés turístico nacional (ZOITs). Sin embargo, el número de estas áreas es elevado y algunas de ellas son muy pequeñas en extensión. Por ello, es todavía necesario afinar la selección, entre dichas áreas, de aquellas en las que conviene iniciar los esfuerzos de diversificación de la oferta, en función de: (i) la mayor potencialidad de los recursos para desarrollar productos de interés especial, en función de los mercados objetivo establecidos en el plan de marketing nacional, (ii) el grado de complementariedad que ofrecen con otras áreas; (iii) la existencia de capacidades emprendedoras en la zona elegida o de iniciativas ya comenzadas, y (iv) el interés de las autoridades locales y regionales por apoyar el desarrollo turístico en dichas áreas.

Una vez identificados los destinos piloto en los que se deben focalizar esfuerzos, es necesario realizar inversiones públicas de adecuación del entorno a las visitas turísticas, en términos de:

- *Ordenación territorial y urbanística*, para asegurar la protección de los atractivos turísticos y los recursos más frágiles, garantizando que el desarrollo territorial y urbano estimulado por la actividad turística sea equilibrado.
- *Puesta en valor de atractivos turísticos de naturaleza pública*: obras de recuperación y embellecimiento del patrimonio y cascos históricos, creación de senderos/trails y miradores, centros de visitantes y de información turística, equipamiento de interpretación del patrimonio natural y cultural, ciclovías, etc.
- *Dotación y mejora de infraestructuras de acceso* a los destinos y atractivos turísticos, incluyendo mejora y/o creación de rutas secundarias que facilitarían la realización de nuevos circuitos, señalización direccional y turística, etc.
- *Prestación de servicios públicos* (alumbrado, agua, etc.) y de seguridad necesarios para la captación de visitantes.
- *Control de calidad ambiental* (normativa ambiental dirigida a establecimientos turísticos, correcta gestión de residuos, gestión de capacidad de carga en áreas frágiles, etc.).

En el desarrollo de destinos alternativos, el Banco puede prestar un apoyo específico a la creación de *circuitos binacionales*. Existen varias zonas susceptibles de reforzarse con inversiones turísticas: las regiones de La Araucanía y Los Lagos en Chile y las provincias argentinas de Neuquén y Río Negro están unidas por siete pasos fronterizos naturales, volcanes, ríos y localidades turísticas (según SERNATUR, en 2004 ingresaron a Chile por estos pasos más de 150 mil personas y hasta agosto del 2005 se contabilizaron alrededor de 120 mil turistas extranjeros que cruzaron la frontera). Asimismo, el proyecto de promoción turística binacional contempla desarrollar nuevos circuitos entre Chile y Argentina en la Patagonia y en el norte. Esta última zona incluye uno de los tramos del camino principal andino o Camino del Inca, en la región de Antofagasta.

b) *Impulso a la capacidad de emprendimiento en los destinos*

piloto: Dentro de un esquema de diversificación de la oferta, y con objeto de poder incrementar la captación de flujos, especialmente de los europeos y norteamericanos (que están demostrando mayor gasto y estancia media durante su permanencia en Chile) será necesario impulsar la capacidad de emprendimiento del sector privado, en torno a unas modalidades turísticas concretas (aquéllas que permitan consolidar el posicionamiento deseado por Chile en el rubro de turismo de intereses especiales³).

Ello implica reforzar los esfuerzos ya iniciados en algunos puntos del país en torno a productos turísticos muy segmentados. Entre las modalidades en las que existe una potencialidad evidente destacan:

- Ecoturismo (existen diversas iniciativas en el país, siendo el máximo exponente el Sendero de Chile, que todavía debe ser consolidado). El país ofrece posibilidades para captar desde ecoturistas generalistas hasta ecoturistas puros, incluyendo un turismo de investigación y científico. Dentro del ecoturismo existen intentos de lanzar iniciativas ligadas con el geoturismo (el vulcanismo en Pucón) y el turismo astronómico (Valle del Elqui);
- Turismo deportivo basado en recursos naturales (actualmente destacan la pesca con mosca en el sur y el esquí en Chillán, Portillo, etc.);
- Turismo de aventura (existen algunas acciones de este tipo en Palena);
- Enoturismo (iniciativas en el valle central);
- Turismo rural y agroturismo (sur);
- Turismo termal (las termas de Chillán, Puyehue, Puyuhuapi son actualmente sus mejores exponentes, aunque quedan muchas otras por explotar);
- Turismo de negocios y reuniones, tanto en Santiago como en otros destinos que muestren potencialidad en esta modalidad turística (como Puerto Montt, Valdivia, etc.);
- Turismo cultural como complemento a los productos basados en recursos naturales (Chiloé, Valparaíso o en el norte del país).

³ Turismo de nichos

En este marco, la actuación pública debería orientarse a la elaboración de una estrategia de atracción de inversiones en torno a los destinos piloto priorizados y las modalidades descritas, a través de las siguientes actuaciones específicas:

- Reforzamiento y difusión de los mecanismos actuales de incentivo a la inversión turística,
- Identificación y difusión de oportunidades de inversión, proporcionando orientación técnica para el desarrollo de nuevos productos turísticos,
- Formación, relacionada con el diseño y gestión de nuevos productos afines a las modalidades mencionadas,
- Provisión de información actualizada y fiable relacionada con los mercados emisores y los principales canales de distribución existentes en los mismos.

2. Fomento de sistemas de gestión integral de destinos

La diversidad de agentes a tener en cuenta en el desarrollo turístico en Chile y la necesidad de estructurar la oferta de forma cohesionada son justificaciones suficientes para recomendar una actuación estratégica de integración de las actuaciones que se realicen sobre los destinos piloto.

a) Definición de un modelo de gestión turística integrada en los destinos piloto: Se trata de establecer un modelo de trabajo que permita coordinar los esfuerzos de las administraciones y de las instituciones empresariales turísticas (alojamientos, restaurantes, actividades de recreación y ocio), contando con la sensibilización y participación de otros sectores afines (comercio, etc.) para diseñar estrategias comunes de desarrollo turístico.

Aunque estos sistemas de gestión deberán tomar en cuenta la idiosincrasia y necesidades de cada destino piloto en sus actuaciones, también deberán respetar unos principios orientadores homogéneos y aplicables a todos ellos: (i) Los sistemas de gestión considerarán el destino de forma integral, por ejemplo a través de acuerdos de programación y se concreta-

rán a través de estructuras operativas y planes de actuación concretos (en PLADECOS, etc.) liderados desde la corporación local; (ii) Las estructuras operativas integrarán directamente a representantes de la administración local, pero también de la regional y la estatal, además de representantes de los agentes privados del destino, (iii) Los sistemas articularán una estructura de gestión replicable en los distintos destinos piloto.

b) Fortalecimiento institucional: De la efectividad de las instituciones depende el adecuado funcionamiento de los sistemas de gestión propuestos y, por tanto, la consolidación de los destinos turísticos piloto. El Banco puede apoyar a fortalecer la institucionalidad turística a través del apoyo a SERNATUR, necesaria para liderar la definición e implantación de este modelo integrado de trabajo en destino.

Para ello, SERNATUR deberá: (i) dotarse de las facultades legales necesarias para lograr la mejora de los servicios turísticos y el fomento de la industria turística, (ii) adaptar la legislación vigente proponiendo las modificaciones necesarias para orientar las políticas públicas en materia de turismo y (iii) reforzar su organización interna, con objeto de lograr una estructura y una planta profesional adecuadas a los retos existentes.

Es importante que el fortalecimiento de SERNATUR se concrete también en sus direcciones regionales, ya que constituyen el nivel administrativo más cercano a los municipios y, por ende, a los destinos turísticos. El fortalecimiento de SERNATUR a nivel regional pasa necesariamente por: (i) una definición clara de su rol en el desarrollo turístico regional, (ii) la generación de competencias técnicas a través de capacitación y (iii) el aumento de su capacidad operativa (en términos de planta profesional y equipamiento).

El rol de las corporaciones locales es fundamental para el éxito de los sistemas de gestión propuestos, ya que de ellas dependen actuaciones tan importantes como la identificación de oportunidades locales de inversión turística, la provisión y admi-

nistración de bienes y servicios municipales necesarios para la actividad turística, la gestión ambiental local, etc. Los municipios se erigen, por tanto, como instancias decisivas para la consolidación de los destinos turísticos piloto. Para su fortalecimiento es necesario:

- Proporcionar orientación técnica para el desarrollo de productos turísticos, según potencialidades de cada comuna, así como para la elaboración de planes de gestión y de marketing turístico de los destinos;
- Diseñar e implementar programas de capacitación dirigidos a los funcionarios municipales, con objeto de instalar competencias y capacidades locales en materia turística;
- Apoyar acciones de sensibilización turística en las comunas con vocación turística;
- Apoyar la conformación y/o consolidación de redes intermunicipales (consolidar los esfuerzos de creación de redes turísticas intermunicipales iniciados por SERNATUR en su Programa de turismo municipal, así como apoyar a la incipiente Asociación de Municipios Turísticos Chilenos -AMTC).

c) Fortalecimiento del tejido empresarial: La responsabilidad del sector privado en la conformación de un sistema de gestión turística eficaz y competitivo es tan importante como la del sector público ya que sobre él recae la creación y comercialización de los productos turísticos. Por ello, al igual que el fortalecimiento institucional de SERNATUR y de los municipios, el reforzamiento del tejido empresarial es clave para asegurar el desarrollo de una oferta turística potente y atractiva.

Así, con objeto de superar los problemas relacionados con la atomización y escasa cohesión del sector empresarial, es necesario prestar especial atención al fomento de esquemas de cooperación. Una de las principales actividades a realizar para el fortalecimiento del tejido empresarial turístico es la potenciación de redes empresariales que permitan generar productos sofisticados, en torno a modalidades turísticas y ejes temáticos concretos. Estas redes empresariales

pueden organizarse en los destinos piloto en torno a: (i) rutas turísticas temáticas, (ii) clubs o líneas de producto (línea de producto de ecoturismo, línea de producto de turismo de aventura, de turismo deportivo, etc.), (iii) marcas turísticas, que aglutinen un mismo tipo de equipamiento con niveles homogéneos de calidad (por ej. red de alojamientos turísticos singulares tipo Lodges de Chile, etc.).

d) Implementación de un sistema integrado de información turística: Para garantizar la viabilidad de los modelos de gestión turística integrada de los destinos, es necesario apoyar actuaciones dirigidas a aumentar la calidad y cantidad de la información disponible, así como los procedimientos y metodologías para su obtención y gestión.

Resulta recomendable: (i) mejorar y completar el sistema nacional de indicadores para el análisis del turismo, tanto desde una perspectiva de oferta como de demanda; (ii) consolidar mecanismos de coordinación entre las unidades regionales responsables de los trabajos estadísticos y de los estudios relativos al análisis del turismo; (iii) consolidar la elaboración regular de la cuenta satélite en turismo, considerada como la herramienta más adecuada para la cuantificación de los impactos económicos del turismo; (iv) conseguir que los distintos sistemas públicos de información turística sean capaces de responder de forma solidaria a los requerimientos de información de los empresarios y turistas, así como de las propias administraciones

3. Fortalecimiento de la competitividad empresarial turística

Finalmente, la consolidación del turismo en Chile pasa por el fomento de la competitividad de las empresas turísticas chilenas, especialmente de las micro, pequeñas y medianas, que son las que presentan los problemas más serios de productividad, las que enfrentan restricciones para acceder a la capacitación y a las nuevas tecnologías, así como las que suelen carecer de información y know how para buscar nuevos huecos de mercado desde los que competir. Es necesario reforzar y/o generar

nuevos mecanismos de impulso a la competitividad turística empresarial, especialmente en tres ámbitos concretos:

a) *Actuaciones en tecnología de la calidad:* Es necesario apoyar los incipientes esfuerzos de normalización técnica del sector, iniciados a través del sistema normativo para la calidad en turismo desde varios ámbitos: (i) acciones de divulgación tecnológica sobre los contenidos de las normas y las etapas del proceso de adhesión al sistema entre las diferentes empresas objetivo, (ii) consolidación de los procesos de certificación, (iii) promoción del sistema entre los prescriptores del destino Chile y los consumidores finales, (iv) ampliación de la normalización hacia nuevos subsectores empresariales, (v) elaboración e implementación de códigos de buenas prácticas en aquellos subsectores que no cuenten todavía con una normalización técnica.

b) *Reforzamiento de capacidades laborales:* Se trata de garantizar que se cierren las brechas cualitativas existentes actualmente entre los estándares de calificación requeridos por el sector privado y las ofertas educativas y formativas existentes a través de los siguientes tipos de actuación: (i) creación de un observatorio turístico laboral que permita la detección de forma sistemática en el tiempo, de las necesidades formativas del sector, logrando comparar resultados con cada nueva actuación de mejora; (ii) actuaciones de rediseño de contenidos y procesos obsoletos, allí donde fuere necesario, en busca de soluciones óptimas; (iii) impulso a la creación de bolsa de prácticas y empleo turístico, organizada en función de subsectores turísticos, niveles profesionales y entornos geográficos (rural o urbano).

c) *Adaptación a innovaciones tecnológicas orientadas a la preservación ambiental:* Una parte importante de la sustentabilidad de los destinos depende de las prácticas de gestión de los empresarios turísticos. Por ello, es necesario apoyar la adopción por parte de las empresas turísticas de nuevas tecnologías (empleo de energías renovables) y/o métodos y procesos (sistemas de gestión ambiental) que supongan una mejora para la preservación del entorno.

EXPERIENCIA DEL BANCO

El Banco cuenta con ventajas competitivas fuertes a la hora de apoyar a Chile en su reto de consolidación de la industria turística, ya que tiene experiencia acumulada en ámbitos que son clave para el desarrollo turístico. Buena parte de la intervención del Banco en el sector turístico, tanto en Chile como en otros países de la región, se ha relacionado con proyectos que han incluido componentes en torno a: (i) creación y mejora de infraestructuras turísticas, (ii) recuperación del patrimonio histórico y cultural, (iii) generación de servicios públicos necesarios para la consolidación de un destino, como los relacionados con la gestión medioambiental, (iv) fortalecimiento de la administración para aumentar los ingresos turísticos y optimizar la gestión turística por medio de reingeniería de procesos, nueva reglamentación, nuevos sistemas informáticos y herramientas de información, planificación y seguimiento de las actividades turísticas, (v) sistemas de acreditación y certificación en calidad (vi) desarrollo de normativas en competencias laborales, (v) promoción de los destinos, (vi) así como el fomento de la inversión privada y la competitividad de micro, pequeñas y medianas empresas turísticas.

Además, el Banco tiene capacidad para promover la cooperación regional y puede actuar como un potente elemento de articulación de las actuaciones y políticas que es necesario implantar para la consolidación del turismo chileno. ■

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Resumen Ejecutivo del Seminario *¿Una Travesía Sustentable? Presente y Futuro del Turismo en Chile*, Santiago de Chile, agosto 2005, RIDES
- *Agenda de Turismo (2002-2005)*, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Anuario de Turismo 1999*, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Anuario de Turismo 2000*, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Anuario de Turismo 2001*, SERNATUR,

- <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Anuario de Turismo 2002*, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Anuario de Turismo 2003*, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Anuario de Turismo 2004*, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Catastro de Proyectos Turísticos en Ejecución*, Diciembre 2004, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Comportamiento del Turismo Receptivo 2004*, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Identificación de Indicadores de Sostenibilidad para la Actividad Turística a nivel Comunal*, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl>
- *Mecanismos Actuales de Incentivo a la Inversión Turística*, Diciembre 2002, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Modelo de Gestión Integral de Destinos Turísticos - Experiencias Regionales 2005*, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Plan Integral de Calidad Turística, Chile 2001-2006, Propuesta de un Modelo de Gestión*, Diciembre 2000, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Política Nacional de Turismo*, abril 2005, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Programa Nacional Turismo Municipal* (Noviembre 2003), SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Proyecto de Calidad 2005-2005*, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Resumen Ejecutivo, Proyecto FDI, Sistema Normativo para la Calidad en Turismo*, CORFO, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Proyecto de Cuenta Satélite*, World Tourism Organisation, <http://www.world-tourism.org>
- *Tourism Market Trends*, 2005 Edition, World Tourism Organisation, <http://www.world-tourism.org/facts/menu.html>
- *Zonas y Centros de Interés Turístico Nacional - Versión 2004*, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>
- *Zonas y Centros de Interés Turístico Nacional - Áreas en Estudio*, 2005, SERNATUR, <http://www.sernatur.cl/scripts/sitio/inicio.php>