



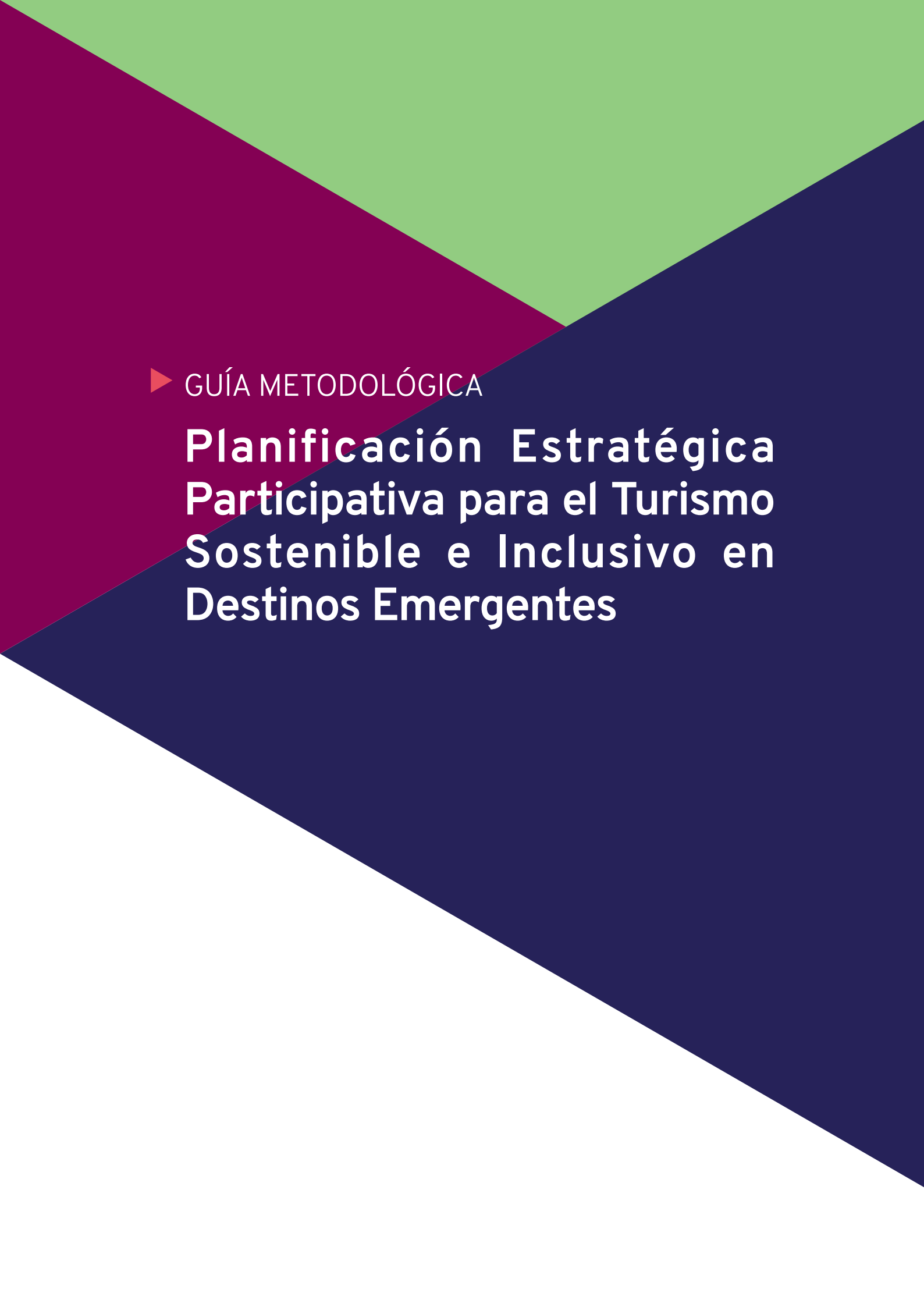
Organización
Internacional
del Trabajo



► GUÍA METODOLÓGICA

Planificación Estratégica Participativa para el Turismo Sostenible e Inclusivo en Destinos Emergentes





▶ GUÍA METODOLÓGICA

Planificación Estratégica Participativa para el Turismo Sostenible e Inclusivo en Destinos Emergentes

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2021

Copyright © Centro Internacional de Formación de la OIT 2021

Todos los derechos reservados

Primera edición 2021

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo y del CIF/OIT gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza o al Centro Internacional de Formación de la OIT, Viale Maestri del Lavoro, 10 - 10127 Turín, Italia, solicitudes que serán bien acogidas.

► Índice

Presentación	01
Reconocimientos	02
1. Turismo sostenible e inclusivo. Aspectos introductorios y conceptos clave	03
Aspectos introductorios. Finalidad de la guía	04
El turismo en la Agenda 2030 y los ODS	06
Aliviar la pobreza a través del turismo	08
Los principios del trabajo decente en el sector turístico	10
Equidad de género y turismo	12
Cómo construir resiliencia en el sector ante la crisis	17
El turismo frente a la pandemia del Covid-19	18
2. ¿Qué es la planificación estratégica?	21
La importancia de la planificación	22
Inicios y evolución de la planificación	23
Evolución y enfoques de la planificación turística	24
Tipologías de planificación	25
Planificación tradicional y planificación estratégica. Principales diferencias	27
Qué es un plan estratégico.	27
Atributos y características de la planificación estratégica	29
3. ¿Por qué aplicar la planificación estratégica para el desarrollo de un turismo sostenible e inclusivo? ..	33
En qué consiste la planificación estratégica del turismo. Cuáles son sus principales ventajas	34
Las prácticas participativas en los procesos de planificación estratégica. Principales beneficios y riesgos	35
Comprender la planificación del turismo desde la visión sistémica	38
La experiencia turística integral	41
La planificación estratégica como instrumento para el desarrollo de un turismo sostenible e inclusivo	43
Los pilares para lograr un turismo sostenible e inclusivo	43

4. ¿Cómo se desarrolla un proceso de planificación estratégica del turismo en el territorio?	47
Metodología para el diseño de un plan estratégico local de desarrollo turístico sostenible e inclusivo	48
La fase analítica en el proceso de planificación estratégica	50
El diagnóstico	50
El mapa de actores	52
Identificación de los problemas	54
La fase propositiva en el proceso de planificación estratégica	56
Enunciado de la misión y la visión	56
Los objetivos generales y específicos	57
Definición de proyectos estratégicos	58
La fase operativa en el proceso de planificación estratégica	60
Seguimiento y evaluación	61
Difusión del plan estratégico	62
 5. Experiencias de planificación estratégica participativa en destinos turísticos emergentes	63
Qué es un destino turístico emergente	64
Beneficios de la planificación estratégica participativa en destinos turísticos emergentes	66
El proyecto turismo sostenible e inclusivo, TSI-OIT, Argentina	68
Presentación de caso: Libertador General San Martín, provincia de Jujuy, Argentina	68
Presentación de caso: El Chaltén, provincia de Santa Cruz, Argentina	71
Presentación de caso: El Soberbio, provincia de Misiones, Argentina	75
 Fuentes consultadas	78

► Presentación

El turismo, desde hace varias décadas, es el sector con mayor crecimiento en todo el mundo. La importancia de este sector como motor de la creación de empleo y de la promoción del desarrollo económico, de la cultura y de los productos locales se menciona en varios Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular en los objetivos 8, 12 y 14, que contienen metas específicas relacionadas con el turismo. El turismo contribuye de manera directa e indirecta a la creación de empleos, en particular para las mujeres y los jóvenes.

En 2019 este sector generó (directa e indirectamente) alrededor de 330 millones de empleos en todo el mundo, lo que equivale al 10,3 por ciento del empleo total, es decir, uno de cada diez empleos del total mundial. Por cada empleo creado directamente por este sector, se crea casi un empleo y medio adicional de manera indirecta o inducida. Sólo los subsectores del alojamiento y la restauración, que tienen un alto coeficiente de empleo, dan trabajo a 144 millones de personas en todo el mundo. Esto incluye aproximadamente a 44 millones de trabajadores por cuenta propia y a 7 millones de empleadores. La mayoría de las empresas de turismo son micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) con menos de 50 empleados (OIT, 2020). Este panorama de crecimiento se ha visto abruptamente interrumpido por la pandemia del COVID-19 que ha tenido un efecto devastador en todos los sectores de actividad y de manera especial en el turismo. La OIT estimó que mientras que la cantidad de ocupados totales se contrajo 24,8 por ciento en promedio al segundo trimestre de 2020, la pérdida de puestos de trabajo en el sector de hoteles y restaurantes en América Latina y el Caribe llegó al 44,7 por ciento (OIT, 2021a).

De cara a la recuperación del sector todas las previsiones señalan que el turismo de proximidad se recuperará antes que los viajes internacionales. Por ello, la reactivación del turismo en destinos locales es ahora especialmente estratégica: genera beneficios para las comunidades en el corto plazo mientras se recuperan los efectos del COVID-19 y permite a largo plazo la construcción de un modelo de turismo más sostenible e inclusivo.

En este marco la presente Guía constituye una de las acciones llevadas a cabo en el marco del Proyecto de la OIT “Hacia un turismo post pandemia ambientalmente sostenible e inclusivo en Argentina” (en adelante, TSI), contribuyendo al Resultado 3 “Transición económica, social y ambiental en favor del empleo pleno, productivo y libremente elegido y el trabajo decente para todos” del Programa y Presupuesto de la OIT 2020-2021.

El propósito de este esfuerzo ha sido la creación de un instrumento para facilitar y orientar a los responsables de turismo en destinos locales similares a los tres destinos emergentes en los que se está aplicando el Proyecto TSI: Libertador General San Martín (Provincia de Jujuy), El Soberbio (Provincia de Misiones) y El Chaltén (Provincia de Santa Cruz). Consideramos este instrumento esencial en cuanto en el desarrollo turístico, la planificación estratégica participativa, cobra un especial sentido, ya que a través de ella pueden cristalizarse en la realidad acciones coordinadas e integradas constituyéndose la “participación” de los distintos actores del territorio, en uno de los pilares de carácter transversal a todas y cada una de las fases del proceso.

A lo largo de esta Guía se abordarán los aspectos clave de un modelo de turismo sostenible e inclusivo, analizando cuestiones relativas al trabajo decente, la Agenda 2030, la lucha contra la pobreza, la igualdad de género y la construcción de resiliencia frente a las crisis, entre otros temas. Bajo la perspectiva de estos conceptos presentamos el enfoque de la planificación estratégica participativa, sus beneficios, el análisis de las fases y herramientas para su aplicación en destinos, particularmente en los destinos turísticos emergentes.

En los últimos años, en América Latina se observa el surgimiento de estos nuevos destinos que ofrecen alternativas diferentes al turismo convencional, contribuyendo a la diversificación, la desconcentración de la oferta turística, y en algunos casos a la disminución de la estacionalidad de los destinos consolidados. Asimismo, esta actividad brinda nuevas oportunidades de desarrollo a las comunidades que allí residen, desde una perspectiva económica, social y cultural.

En el último capítulo de la Guía se presentan los insumos resultantes de los diagnósticos realizados en los tres destinos seleccionados por el Proyecto TSI en Argentina: Libertador General San Martín (Provincia de Jujuy), El Soberbio (Provincia de Misiones) y El Chaltén (Provincia de Santa Cruz), donde se están formulando los respectivos planes estratégicos locales para la reactivación del turismo.

Finalmente, esta Guía Metodológica, además de constituir un material de consulta en procesos de planificación del turismo, puede ser adaptada como material didáctico de un nuevo curso de formación para planificadores del desarrollo turístico en destinos emergentes.

► Reconocimientos

Esta Guía es el resultado del esfuerzo de un equipo de trabajo coordinado desde el CIF/OIT con el apoyo del Proyecto de Turismo Sostenible e Inclusivo de la OIT en Argentina, cuyas aportaciones fueron muy valiosas, así como la contribución técnica de Claudia Toselli, consultora externa, en la elaboración de los contenidos de este documento.

La Guía contiene también algunos de los elementos del material desarrollado por el CIF/OIT en los módulos del Curso de Turismo Sostenible y Desarrollo Local en Áreas Rurales.

The image shows two women standing in front of a traditional mud-brick building. The woman on the left is wearing a bright red poncho and a wide-brimmed hat with a blue band. The woman on the right is wearing a blue poncho with a colorful floral border and a wide-brimmed hat with a red band. They are both smiling and looking towards the camera. A dark blue diagonal banner is overlaid on the bottom left of the image, containing white text. A large white number '1' is positioned on the right side of the banner, next to a white right-pointing triangle.

Turismo sostenible e inclusivo. Aspectos introductorios y conceptos clave

▶ 1

► Aspectos introductorios. Finalidad de la Guía

Hace unas décadas atrás, cuando se hablaba de desarrollo local o territorial, básicamente se hacía referencia a sumar una serie de iniciativas adoptadas por diferentes actores, que con voluntad, pero sin pautas de coordinación, implementaban acciones para mejorar un territorio o comunidad, dando respuesta a problemas que requerían de una rápida intervención.

Esta situación reveló que, a pesar de la realización de esfuerzos individuales, se carecía de elementos que hoy consideramos imprescindibles para el desarrollo:

- Tener un panorama integral del territorio
- Tener una visión y objetivos compartidos por los actores socioeconómicos.
- Diseñar estrategias que faciliten la acción local desde una perspectiva global, es decir, teniendo en cuenta los contextos próximos, pero también nacionales e internacionales
- Establecer criterios que posibiliten decidir de forma adecuada las acciones prioritarias y la asignación de recursos.

Considerando lo anterior, cualquier política de desarrollo local y territorial sostenible requiere la preparación e implementación de ciertas pautas metodológicas o instrumentos, como por ejemplo, la planificación.

En el desarrollo turístico, la planificación, y específicamente la planificación estratégica participativa, cobra un especial sentido, ya que a través de ella pueden cristalizarse en la realidad acciones coordinadas e integradas, constituyéndose la “participación” de los distintos actores del territorio, en uno de los pilares de carácter transversal a todas y cada una de las fases del proceso.

Si bien es cierto, que el desarrollo turístico en el conjunto de acciones de un territorio ha tenido que recurrir al uso de las acciones aisladas, no menos cierto es, que precisa de un sistema, de un método que haga que los esfuerzos invertidos y los recursos utilizados, tanto endógenos como exógenos, sean optimizados al máximo y que

el compromiso social hacia esta actividad, se transforme en un verdadero “contrato social”.

Antes de proseguir, cabe aclarar que, a pesar de la gran utilidad de la planificación estratégica, siempre debemos tener presente que no es la solución que va a resolver todos los problemas. Si bien es importante, utilizarla como herramienta de gran provecho para el análisis del territorio y la concertación entre actores sobre los temas clave y la organización de las acciones a emprender, es importante reconocer sus límites. No son pocas las ocasiones en las que, profesionales y técnicos con una gran experiencia, se enfrentan a dificultades a la hora de diseñar y formular propuestas de desarrollo. Particularmente, se complica esta situación si desean basar sus estrategias de desarrollo en un sector específico – por ejemplo, el turismo – que ayude a impulsar el resto de los sectores.

La actividad turística, y especialmente la que tiene lugar en pequeñas localidades, destinos rurales o destinos emergentes, es uno de los ejemplos más claros en las “estrategias de desarrollo sectoriales” de muchos territorios. Por lo tanto, pasar de una idea a acciones concretas y organizadas requiere de un cierto rigor metodológico. En este sentido, la planificación como instrumento se ha revelado realmente interesante para la organización del turismo. Esta es una de las actividades más dinámicas y con más rápido desarrollo a nivel mundial en las últimas décadas. Para los países receptores de turismo representa una contribución relevante a la generación de valor agregado y empleo a la vez que constituye una importante fuente de divisas. Se trata de un sector intensivo en mano de obra, que brinda oportunidades de empleo a mujeres, jóvenes y trabajadores de bajo nivel educativo en la región (OIT, 2021a).

►► Para los países receptores, el turismo representa una contribución relevante a la generación de valor agregado y empleo.



Particularmente, hasta antes de la crisis del Covid-19, era un sector en gran crecimiento, para lo cual se comenzaron a aplicar herramientas que permitieran organizar y hacer más sólida esta actividad para enfrentar los desafíos que se presentaban.

Si bien es cierto que corren tiempos inestables a nivel mundial, es importante seguir apostando al turismo como motor de desarrollo, y por tanto, la presente Guía tiene la finalidad de proporcionar un abordaje integral del turismo, partiendo de la base que **la planificación se convierte en un instrumento que contribuye a los procesos de desarrollo de un territorio al permitir la definición y el ordenamiento de las acciones de los actores individuales que confluyen para alcanzar objetivos comunes y compartidos.**

Es por esto que la planificación de un destino turístico no se presenta como una tarea sencilla, sino por el contrario se constituye en un proceso complejo dada la multiplicidad de componentes y aspectos que deben ser considerados desde una visión sistémica.

En este marco los objetivos de esta Guía son:

- Identificar los conceptos y elementos clave de la planificación estratégica.
- Conocer los diferentes pasos y elementos que constituyen un proceso de planificación estratégica basado en el desarrollo turístico.
- Impulsar la adopción de un proceso de planificación estratégica en aquellos territorios que tenga intención de promover o reorientar el desarrollo productivo local a través del turismo.
- Comprender que la participación, la inclusión, y el consenso de voluntades es imprescindible en la elaboración de los planes estratégicos que deseen tener sostenibilidad en el tiempo.

Asimismo, deseamos abordar en este primer capítulo algunos conceptos centrales que constituirán ejes transversales sobre los que se basará la presente Guía, tales como, **la contribución del turismo para: el logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, la mitigación de la pobreza, la aplicación de los criterios del trabajo decente, la igualdad de género, y la construcción de resiliencia ante la crisis.**

Ninguno de estos aspectos se puede pasar por alto en estos tiempos en que uno de los lemas centrales de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) es “No Dejar a Nadie Atrás”. Este principio “representa el compromiso de todos los Estados miembros de la ONU para erradicar la pobreza en todas sus formas, poner fin a la discriminación y la exclusión, y reducir las desigualdades y vulnerabilidades que menoscaban el potencial de las personas y de la humanidad en su conjunto”.

De la reflexión y abordaje de todos estos conceptos, sumando a ello los distintos ejemplos que se irán brindando a lo largo de la Guía, seguramente van a surgir muchas ideas que serán útiles para los actores locales que quieran iniciar, potenciar o reconducir el desarrollo turístico en sus territorios a través de la planificación estratégica, con criterios de inclusión y sostenibilidad.

► El turismo en la Agenda 2030 y los ODS

En setiembre de 2015 los gobiernos de los países reunidos en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York consensuaron la adopción de criterios y metas para el desarrollo en la perspectiva de los siguientes quince años. Así se aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, una agenda orientada a cambiar el modelo de desarrollo dominante y a realizar un esfuerzo compartido a nivel mundial para los próximos años. Especialmente el enfoque se orientó a dar una respuesta a problemas globales que afronta la humanidad, tales como el cambio climático, el hambre, la pobreza, la desigualdad, los derechos humanos, el empoderamiento de las mujeres, el consumo responsable, la protección de los recursos naturales, entre otros.

En el marco de dicha Agenda se establecieron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales retoman y expanden los Objetivos de Desarrollo del Milenio, comprendiendo ahora un total de 17 objetivos y 169 metas. Dichos objetivos orientan a los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado a realizar sus aportes y transitar hacia modelos de desarrollo más equitativos, inclusivos y sostenibles hacia el año 2030 (ONU, 2015).

Ciertamente, es factible afirmar que cada sector o actividad puede contribuir al logro de los objetivos de esta Agenda. Por ejemplo, el turismo tiene una firme presencia en la misma, por su importancia como impulsor del empleo, del desarrollo económico local, de la cultura, de los productos locales, y de la protección de los océanos y los recursos marinos. Todos ellos reflejados en los **Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) 8, 12 y 14**, que incluyen metas específicas relacionadas con este sector. De todas maneras, el turismo puede contribuir, directa o indirectamente con todos los objetivos, tal como lo afirma la Organización Mundial del Turismo en distintos documentos y declaraciones internacionales, tanto propio como en conjunto con otros organismos internacionales.

► EJEMPLO

El turismo en la Agenda 2030

El turismo puede contribuir, directa o indirectamente, con todos los ODS, si bien, concretamente se lo menciona en las metas de los **Objetivos 8, 12 y 14**, que se detallan a continuación:

- **Meta 8.9:** Elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.
- **Meta 12.b:** Elaborar y aplicar instrumentos que permitan seguir de cerca los efectos en el desarrollo sostenible con miras a lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.
- **Meta 14.7:** Aumentar los beneficios económicos que los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados reciben del uso sostenible de los recursos marinos, en particular mediante la gestión sostenible de la pesca, la acuicultura y el turismo.



Dos años después del establecimiento de la Agenda 2030 y para comenzar a andar el camino para el logro de los ODS, Naciones Unidas declaró el Año Internacional del Turismo Sostenible para el Desarrollo, estableciendo que esta declaración aspiraba a impulsar cambios en las políticas, en las prácticas empresariales y en el comportamiento de los consumidores, con el objetivo de hacer del turismo un sector más sostenible orientado a alcanzar los ODS. Para ello, se elaboró un documento con la recomendación de una serie de actividades para los gobiernos, las organizaciones internacionales, el sector privado, las universidades y las organizaciones no gubernamentales.

Dentro de dicho documento se propusieron las siguientes líneas de actuación:

- Campañas y sensibilización
- Creación y difusión de conocimiento
- Formulación de políticas
- Capacitación institucional y educación

En este contexto, la presente Guía pretende contribuir a cada una de estas líneas de acción estimulando, no solo la reflexión y sensibilización sobre la contribución del turismo a la Agenda 2030 y a los ODS, sino también, la forma en que instrumentos como la planificación estratégica participativa pueden promover el desarrollo sostenible de los destinos turísticos tanto actuales como emergentes, sentando las bases de futuras acciones de formación y capacitación en sintonía con la Agenda, con especial enfoque en el fomento de las capacidades de mujeres y jóvenes.

► VIDEO EJEMPLO

Plataforma Turismo para los ODS

La plataforma "Turismo para los ODS" desarrollada por la OMT está dirigida a los responsables políticos, las organizaciones internacionales, el mundo académico, los donantes, las empresas y todas las partes interesadas en el turismo, y les anima a participar en las estrategias de aplicación de los ODS. Las tres características principales de la plataforma: aprender, compartir y actuar, son también llamadas a la acción, a la comunicación y a la colaboración hacia un sector turístico sostenible.

- Más información: www.tourism4sdgs.org

► Aliviar la pobreza a través del turismo

Tal como señala la ONU (2018), la pobreza va más allá de la falta de ingresos y recursos para garantizar un medio de vida sostenible. Entre sus manifestaciones se incluyen el hambre, la malnutrición, el acceso limitado a la educación y a otros servicios básicos, la discriminación y la exclusión sociales y la falta de participación en la adopción de decisiones.

En este sentido, la Agenda 2030 ha establecido como primer objetivo poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo, aspirando que en 2030 se reduzca a la mitad la proporción de población que vive sumido en este flagelo.

Sobre esta base la Organización Mundial del Turismo indica que siendo el turismo uno de los sectores económicos con mayores dimensiones del mundo, y uno de los que ha sabido registrar un rápido crecimiento en muchos países, puede fomentar el desarrollo de un territorio en distintos niveles y aportar ingresos mediante la creación de empleo. De allí que su incidencia en las comunidades puede vincularse con los objetivos de reducción de la pobreza, con los relacionados con la promoción del emprendimiento y los pequeños negocios, y con el empoderamiento de los grupos menos favorecidos, en particular las mujeres y los jóvenes.

Los países en desarrollo, y especialmente los países menos avanzados pueden encontrar en esta actividad una posibilidad como fuente de crecimiento económico, divisas, inversión y empleo, ya que el turismo puede contribuir a:

- Proveer de los servicios más básicos a los territorios más necesitados, como pueden ser acceso a la electricidad, el agua potable, el transporte, etc.
- Promover el desarrollo rural y la transformación agrícola.
- Aprovechar las ventajas que supone la puesta en valor del patrimonio rural, natural y cultural disponibles en el territorio.

De acuerdo con Puig-Cabrera y Foronda-Robles (2018) la actividad turística podría ser concebida como un instrumento para contribuir a que

las desigualdades económicas existentes en el destino se incrementen o disminuyan. En este sentido, se prueba que el turismo podría ser utilizado como un elemento estabilizador en la economía del destino. Esto supone reorientar el turismo hacia modelos que conlleven una reducción gradual de las desigualdades económicas y el alivio de la pobreza, a partir de lo que se conoce como “efecto derrame”, que implica que parte de los beneficios de los segmentos económicos más favorecidos reviertan hacia la base de la pirámide, acortando las diferencias.

Es por esto que aquí el sector público tiene un rol clave a la hora de invertir en la actividad turística para controlar que estos recursos sean accesibles también para grupos menos favorecidos, ya que solo así se conseguirá una efectiva reducción de la pobreza. Por otra parte, la iniciativa privada puede convertirse en un importante apoyo en este sentido, al adquirir bienes y servicios locales, contratar trabajadores del propio territorio, o invertir en formación, promoción y comercialización para dotar de mayor competitividad al destino.

Siguiendo esta orientación, el turismo podrá ser una vía para el alivio de la pobreza, en tanto también exista un compromiso por parte de los actores del lugar de orientarse hacia este tipo de modelo. Por lo tanto, es decisión del propio destino y de sus protagonistas, hacer que el turismo sea una oportunidad de desarrollo o no.

Desde ya que no existe una única solución universal aplicable para acabar con la pobreza. Para afrontar este flagelo hacen falta programas nacionales que, acordes con cada circunstancia, consideren las problemáticas específicas del territorio, y si es posible, con el apoyo de programas internacionales.

La pobreza es un problema multidimensional que hay que abordarlo desde distintos niveles. Es por ello, que los gobiernos de los países desarrollados, los organismos internacionales, las organizaciones no gubernamentales, las empresas turísticas y los propios turistas tienen que adoptar una actitud a favor del turismo como catalizador de la lucha contra la pobreza.



La pobreza es un problema multidimensional que debe ser abordado desde distintos niveles.

► EJEMPLO

Proyectos de turismo rural comunitario, Bolivia

La Fundación CODESPA tiene por finalidad proporcionar a comunidades menos favorecidas, oportunidades a través del trabajo para salir de la pobreza y protagonizar su propio desarrollo.

Una de las líneas de acción propuestas es el turismo rural comunitario. Este modelo permite el acercamiento directo entre turistas y población indígena. Asimismo, proporciona el acceso a un trabajo sin tener que migrar, mantener las tradiciones y costumbres y tener una mejor calidad de vida.

A través de este sitio web se pueden consultar algunos de los proyectos de turismo rural comunitario que se están desarrollando, por ejemplo, en Bolivia, donde se pueden observar **datos y estadísticas respecto a la cantidad y características de los beneficiarios, así como el impacto económico, social, y los logros alcanzados** a partir de la implementación de estos proyectos.

► Los principios del trabajo decente en el sector turístico

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es un organismo especializado de las Naciones Unidas que de manera tripartita reúne a gobiernos, empleadores y trabajadores de sus estados miembros con la misión de promover los derechos laborales, fomentar oportunidades de trabajo decente, mejorar la protección social y fortalecer el diálogo al abordar los temas relacionados con el trabajo.

La OIT formula normas internacionales que revisten la forma de convenios y de recomendaciones, por las que se fijan unas condiciones mínimas en materia de derechos laborales fundamentales: libertad sindical, derecho de sindicación, derecho de negociación colectiva, abolición del trabajo forzoso, igualdad de oportunidades y de trato, así como otras normas por las que se regulan condiciones que abarcan todo el espectro de cuestiones relacionadas con el trabajo.

En particular, el trabajo decente para todos los hombres y mujeres del mundo es la finalidad primordial de la OIT, y en especial el “trabajo decente” es un concepto que busca expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno, que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades.

Concretamente, el trabajo decente resume las aspiraciones de los individuos e implica:

- la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo;
- la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias;
- mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social;
- libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas; y
- la igualdad de oportunidades y trato para mujeres y hombres.

En particular, durante la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre 2015, el trabajo decente y los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente – creación de empleo, protección social, derechos en el trabajo y diálogo social – se convirtieron en elementos centrales de la nueva Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Específicamente, el **Objetivo 8 de la Agenda 2030** insta a promover un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el pleno empleo productivo y el trabajo decente.

► ► El “trabajo decente” busca expresar lo que debería ser un buen trabajo o un empleo digno que permita el desarrollo de las propias capacidades.



El trabajo decente es uno de los objetivos primordiales de la OIT.

En lo que concierne al trabajo decente y el turismo podemos decir que el turismo sostenible es un importante motor del crecimiento económico inclusivo y la creación de empleo decente en este sector puede tener un impacto positivo en la generación de ingresos y la educación y, por tanto, en la mitigación de la pobreza.

A pesar de la gran crisis a nivel mundial que ha sufrido el turismo, siempre ha demostrado ser una de las actividades económicas con mayor resiliencia y de más rápido crecimiento, promoviendo la creación de empleo y estimulando el desarrollo de infraestructuras y servicios públicos. Su efecto multiplicador en otros sectores como la construcción y el transporte, la industria, la agricultura, etc., puede contribuir en gran medida a la diversificación económica y al desarrollo de los territorios, especialmente los rurales.

No obstante, el sector a menudo se caracteriza por graves déficits con relación a los criterios del trabajo decente como la informalidad, los salarios bajos, las jornadas de trabajo excesivamente largas, la falta de protección social y la discriminación por motivos de género. Así se torna necesario mejorar la calidad del empleo, promover los derechos en el lugar de trabajo, ampliar la protección social y reforzar las organizaciones de trabajadores y de empleadores en el sector del turismo (OIT, 2019).

En particular, hay que prestar especial atención en el sector turístico, por temas como la desigualdad de género, la explotación de los trabajadores migrantes, la falta de representación y participación en las empresas, así como con la insuficiente protección y solidaridad en caso de enfermedad, discapacidad y/o vejez.

Por otra parte, es importante articular políticas específicas de formación de los recursos humanos. Dichas políticas deben estar orientadas a que los perfiles de los trabajadores se adecuen a las necesidades del mercado de trabajo y los sectores productivos. Para ello, se requieren programas educativos competentes que permitan prepararse para las exigencias actuales y futuras en materia de capacitación, formación y actualización laboral-profesional.

Merecen especial atención las políticas y estrategias destinadas a las cualificaciones y empleabilidad de las mujeres y los jóvenes. Esto es

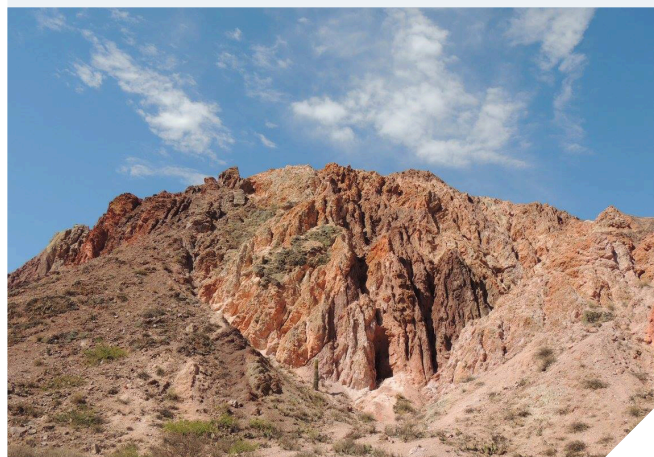
particularmente importante en materia turística, ya que la potenciación del turismo en territorios poco o mal desarrollados ha llevado en muchas ocasiones a pensar que podía servir como salida laboral para numerosas personas con escasa o nula preparación. Sin embargo, la experiencia ha señalado que los mejores resultados en cuanto a turismo y desarrollo se están recogiendo en los territorios y empresas que se han preocupado de la formación de sus recursos humanos, redundando así en la calidad de los servicios prestados.

► VIDEO EJEMPLO

[Programa de Desarrollo de Turismo Sustentable y Solidario, Salta, Argentina](#)

Este programa surge como respuesta a comunidades en situación de desempleo y la migración forzosa de sus habitantes ante la falta de nuevos horizontes en sus localidades.

En el video se pueden observar imágenes del pueblo de Brealito, un lugar con atractivos turísticos potenciales, pero que sin embargo carece de equipamientos adecuados y recursos humanos capacitados para recibir al turismo. Para ello se llevaron adelante dos proyectos vinculados a infraestructura para brindar servicios turísticos, y vinculados a la señalización, sensibilización y puesta en valor de senderos. Ambos proyectos tuvieron la finalidad de ofrecer nuevamente fuentes de trabajo a la gente del lugar, y especialmente a los jóvenes, de manera de promover el arraigo en el sitio.



En definitiva, promover un trabajo decente es esencial para el turismo, si queremos apoyar en él la reactivación o reconducción económica de un territorio, e implica necesariamente la atenuación de las desigualdades estructurales, dándoles a los trabajadores con menos oportunidades una formación complementaria que vaya garantizando una progresiva igualdad en el acceso al mercado laboral.

► VIDEO EJEMPLO

¿Qué es el trabajo decente?

De acuerdo a la OIT, el trabajo decente es una de las claves del desarrollo sostenible. La importancia del trabajo decente en la consecución de la Agenda para el Desarrollo Sostenible se pone de manifiesto en el Objetivo 8, que pretende "promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos".

Se estima que es necesario crear más de 600 millones de nuevos puestos de trabajo de aquí a 2030, sólo para mantener el ritmo de crecimiento de la población mundial en edad de trabajar. Eso supone unos 40 millones al año. También es imperioso mejorar las condiciones de millones de mujeres y hombres que trabajan, pero no ganan lo suficiente para salir tanto ellos como sus familias de la pobreza.

► Equidad de género y turismo

Las perspectivas de género definen hoy los mercados de trabajo. En muchos países, la actuación de la mujer en la población activa es lo que determina la evolución del empleo. La transformación estructural de las economías, los cambios demográficos, y las nuevas formas de concebir el tiempo de trabajo, han dado una nueva definición a las condiciones de vida y laborales de hombres y mujeres.

En particular, es muy importante tener en cuenta la perspectiva de género en el estudio del turismo, ya que este sector es uno de los principales empleadores de mujeres.

Los números de mujeres empleadas en el turismo varían mucho según de qué país se trate. Aunque existen tendencias regionales muy marcadas, normalmente en los países donde el turismo se conforma como una industria más madura, las mujeres representan aproximadamente la mitad de la fuerza laboral. Y principalmente, los restaurantes, catering y hoteles constituyen un subsector con uno de los porcentajes más alto de mujeres, si se compara proporcionalmente con los niveles generales de empleo femenino en otros rubros.

De acuerdo a la OMT (2019), en base a datos de ILOSTAT-OIT, el 54% de las personas empleadas en el turismo en todo el mundo son mujeres, sin embargo, ganan un 14,7% menos que los hombres y solo el 23% de los ministros de turismo son mujeres.

54%

-14,7%



El 54% de las personas empleadas en el turismo en todo el mundo son mujeres, sin embargo, ganan un 14,7% menos que los hombres (OMT, en base a ILOSTAT-OIT).

Con relación a este último dato, se observa la persistencia de cierta “pirámide de género” en el sector turístico. Por ejemplo, en los niveles y ocupaciones inferiores con pocas oportunidades de desarrollo profesional predominan las mujeres y las posiciones gerenciales siguen estando ocupadas mayoritariamente por los hombres. Hay también numerosos factores interconectados que perpetúan la desigualdad entre géneros en el mercado laboral. Entre ellos, cabrían destacar los estereotipos, los roles tradicionales de género y la identidad de género (la feminización de ciertas actividades significa que para dichas actividades se considera más apropiada a la mujer y que ella misma lo ve de esta manera).

En las regiones menos desarrolladas, la mujer tiene una escasa o nula preparación para acceder a un trabajo, una vez que la agricultura como sector principal de estas regiones ha entrado en declive. De ahí, que dada la débil cualificación exigida en el turismo, la actividad turística presente una extensa oferta de empleo para la mujer. Por otro lado, en los territorios en los que comienza a implantarse el turismo, las mujeres van a aceptar antes trabajar en la industria turística que en la agricultura, tanto por los salarios como por la naturaleza del propio trabajo.

Sin embargo, el empleo femenino en el turismo y en los sectores productivos que se ven implicados en él presentan problemas como la **estacionalidad y el trabajo eventual**. Ambos factores vienen a agravar una situación ya de por sí delicada y que tiene que ver con la precariedad en el empleo, principalmente en los territorios en desarrollo.

Asimismo, la calidad del servicio turístico se ve muy perjudicado muchas veces por la baja remuneración. Y en este sentido, las mujeres sufren más un fenómeno muy instaurado en los empleadores de algunos destinos turísticos donde prefieren hacer una **contratación a bajos costos**, aunque ello vaya en detrimento de los servicios y productos que ofrecen.

Además de las problemáticas señaladas anteriormente, hay que señalar que muchos datos de los trabajos que desarrollan las mujeres no existen por estar encuadrados en la denominada **economía informal**. Muchos países, a su vez, no disponen de los datos de empleo desgregados según la variable de género.

Algunas soluciones posibles

Ciertamente, el problema de discriminación de género está presente en todos los mercados laborales, por lo tanto, provocar cambios generales que acaben con la segregación requiere de los esfuerzos de todos los sectores.

En particular, para fomentar la participación de la mujer en el entramado turístico y potenciar sus capacidades para el empleo o el autoempleo, se requiere la colaboración de todos los interesados, desde las autoridades gubernamentales nacionales y locales, las empresas, las cooperativas, las organizaciones no gubernamentales, y los organismos internacionales.

La industria turística reúne condiciones que lo sitúan en un punto de partida muy positivo para comprometer los esfuerzos hacia la mejora de la situación laboral de las mujeres. Algunas soluciones o alternativas pueden pasar por el fomento del autoempleo, el cooperativismo, y/o las políticas como la de microcréditos para

cambiar las tendencias que indican que las mujeres no entran en la dinámica empresarial turística al mismo nivel que los hombres.

Las iniciativas turísticas con base comunitaria, particularmente los grupos locales de mujeres y las cooperativas, pueden ser una puerta de entrada para que las mujeres puedan ingresar a la fuerza laboral asalariada. Hay numerosos ejemplos en los que los grupos de mujeres han propiciado actividades generadoras de ingresos.

Son muy importantes las redes, el intercambio y el apoyo mutuo de las iniciativas turísticas basadas en la comunidad. Hay que potenciar el establecimiento de redes entre las mujeres que son activas en iniciativas turísticas. Debido a que se ven ante el reto de compartir tareas domésticas tradicionales con el trabajo fuera de casa, convirtiéndose en una “líder” o “mujer de negocios”, existe la necesidad de apoyo mutuo y de intercambio de estrategias sobre cómo enfrentar estos retos.



► EJEMPLO**El rol de las mujeres en la elaboración del sombrero de paja toquilla, patrimonio cultural del Ecuador**

En Sígsig, más de un centenar de mujeres que son jefas de hogar, elaboran, procesan y comercializan de manera local, nacional e internacional artesanías, bolsos y sombreros en paja toquilla a través de una asociación considerada una de las más grandes organizaciones de mujeres del Ecuador.

Los artículos se elaboran con las fibras de una palmera que crece en las costas de este país, y la venta las ayuda como sustento económico. Particularmente, los sombreros constituyen un recurso/atractivo cultural intangible incluido por la Unesco en la lista de Patrimonio Mundial. Su elaboración engloba una trama social compleja y dinámica que comprende, las técnicas tradicionales de cultivo y producción, diversas formas de organización social y el uso del sombrero como parte de la indumentaria cotidiana y festiva.

Más información: <https://www.turismo.gob.ec/el-sombrero-de-paja-toquilla-patrimonio-cultural-inmaterial-de-la-humanidad/>

Debido a su tamaño, su rápido crecimiento y su naturaleza diversa y dinámica, el sector turístico tiene una enorme flexibilidad. Esto puede permitir que dentro del mismo se generen iniciativas para el progreso de las mujeres, proporcionando también un modelo de desarrollo para que se repliquen en otros sectores.

Al respecto la OMT (2019) se ha propuesto un plan de acción con medidas concretas que ayudarán a los agentes tanto del sector público como del sector privado a impulsar el empoderamiento de las mujeres en el sector turístico. Para esto se establecieron los siguientes ejes y enunciados, tal como se puede observar en la siguiente figura:

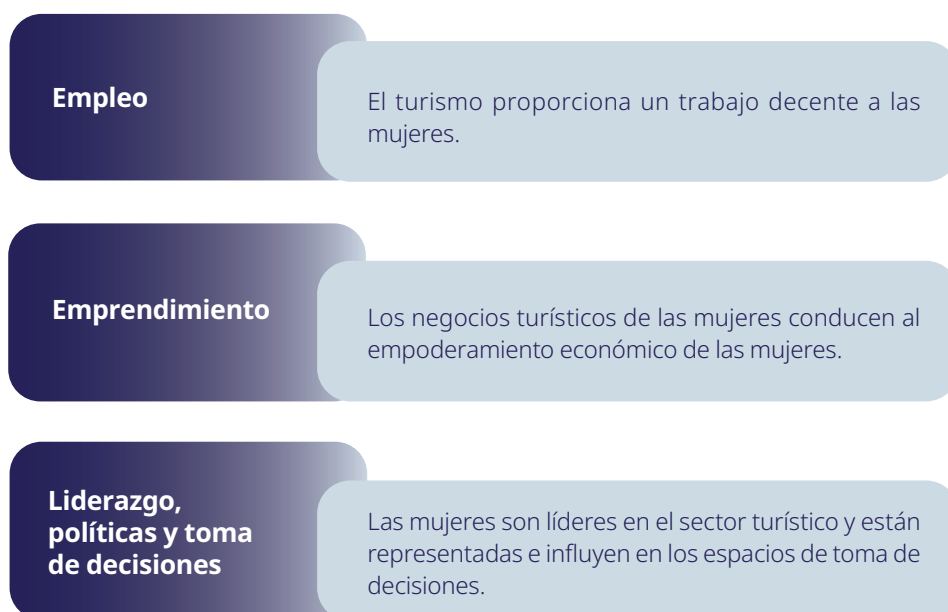




Figura 1. Ejes del plan de acción propuesto por la OMT para empoderar a las mujeres en el sector turístico.
Fuente: Elaboración en base a OMT, 2019.



► EJEMPLO

[Informe Mundial sobre las mujeres en el turismo](#) (solo disponible en inglés)

El turismo tiene un papel fundamental que desempeñar en la consecución de los compromisos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluidos los compromisos con la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y no dejar a nadie atrás.

El objetivo de este informe de la OMT es examinar los factores clave que contribuyen a la igualdad de género en el sector, señalando los desafíos y las formas de mitigar la desigualdad, aprovechando al mismo tiempo el potencial del turismo para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en todo el mundo.

► Cómo construir resiliencia en el sector ante la crisis

A nivel mundial el registro del número de desastres asociados a eventos de origen natural (ej., huracanes, inundaciones, sequías, terremotos, etc.), como también de aquellos que son generados por las acciones del hombre (ej., contaminación, derrames de fluidos tóxicos, epidemias, etc.) irán incrementando el riesgo en los territorios. En este contexto los principales factores de riesgo a los cuales se enfrentarán están relacionados con:

- El **crecimiento de las poblaciones y el progresivo aumento de la densidad**, que ejerce presión en los suelos y servicios y origina el aumento de asentamientos humanos en tierras costeras, a lo largo de laderas inestables y/o en zonas propensas al riesgo.
- El **declive de los ecosistemas debido a las actividades humanas** que producen contaminación, o impactos como la construcción de carreteras y/o la recuperación de humedales, la extracción no controlada de recursos que ponen en peligro la capacidad de brindar servicios básicos como la regulación y la protección en caso de inundaciones, etc.
- Los **efectos negativos del cambio climático**, que probablemente aumenten o disminuyan las temperaturas extremas y la precipitación, dependiendo de las condiciones de la región, con repercusiones en la frecuencia, la intensidad y la ubicación de las inundaciones y de otros desastres relacionados con el clima.
- La **concentración de recursos y capacidades a nivel central**, con falta de recursos fiscales, humanos y limitadas capacidades en las administraciones locales, incluyendo políticas poco definidas para la reducción del riesgo de desastres y sus posibles respuestas.
- La **falta de coordinación de los servicios de emergencia**, con la consiguiente disminución de la capacidad de respuesta rápida y del estado de preparación.

A este escenario planteado se agrega la pandemia del Covid-19 que trajo a la luz la fragilidad de los territorios. La crisis sanitaria impactó fuertemente en la economía, la gobernanza y las políticas a

nivel mundial, siendo el sector turístico uno de los más afectado por las pérdidas generadas en todas sus dimensiones. Ante esta situación se torna esencial la capacidad de prever futuros escenarios, que sólo será posible, conociendo los riesgos, preparándose para probables crisis o desastres y desarrollando **territorios resilientes**.

Ahora bien, qué es “resiliencia”. Tal y como se encuentra definida en el Marco de Sendai, la resiliencia es la capacidad que tiene un sistema, una comunidad o una sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse, transformarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficiente, en particular mediante la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas mediante la gestión de riesgos (UNISDR, 2017).

Por lo tanto, la resiliencia implica dos atributos:

- La **capacidad de resistencia** frente a las adversidades, cuando se es sometido a grandes exigencias y presiones.
- La **capacidad para recuperarse o readaptarse**, transformando los aspectos negativos en nuevas oportunidades y ventajas.

► ► La resiliencia es la capacidad que tiene un sistema, una comunidad o una sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse, transformarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficiente mediante la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas.

Un destino turístico será resiliente en la medida que tenga la capacidad de dar respuesta, implementar estrategias de recuperación y recomponer rápidamente los servicios básicos necesarios para reanudar la actividad turística luego de un desastre. Y para que un destino turístico pueda configurarse como tal, es necesario que lleve adelante una gestión que promueva un desarrollo turístico responsable, para lo cual es necesario que:

- Reconozca y comprenda las amenazas existentes para luego elaborar una base de información local compartida sobre las pérdidas asociadas a la ocurrencia de desastres, las amenazas y los riesgos, indicando quién está expuesto y quién es vulnerable.
- Promueva la generación de infraestructuras y servicios turísticos adecuados, que cumplan con las normativas.
- Facilite el emponderamiento de las personas para participar, decidir y planificar el territorio en conjunto con el gobierno local, valorando el conocimiento, las capacidades y los recursos locales propios.
- Tome medidas para anticiparse a los desastres y así mitigar su impacto, mediante el uso de tecnologías de monitoreo y alerta temprana para proteger a los integrantes de la comunidad, pero también el patrimonio natural y cultural.

El turismo frente a la pandemia del Covid-19

La pandemia de COVID-19 ha tenido sobre el sector turístico un efecto devastador. Las llegadas de turistas internacionales se redujeron en más de la mitad, y según la Organización Mundial del Turismo (OMT) a inicios de 2021 unos 120 millones de empleos turísticos estaban en riesgo de perderse en el mundo como resultado de esta crisis.

Las medidas y restricciones sanitarias adoptadas por la pandemia (ej., cierre de fronteras, restricciones a la movilidad internacional e interna, confinamiento, monitoreo de viajeros, etc.), afectaron negativamente al sector, enfrentando así una de las mayores reducciones del tiempo de trabajo y de pérdidas de empleos.

La generación de políticas adecuadas centradas en las personas resulta clave para apoyar a los trabajadores y a las empresas, y para lograr una recuperación que será progresiva pero lenta.

Para ello, los organismos internacionales con injerencia en el sector han establecido a nivel mundial las siguientes prioridades para la reactivación del turismo.

Mitigar los efectos socioeconómicos

...en particular, el empleo y la seguridad económica de las mujeres.

Impulsar la competitividad y la capacidad de recuperación

...mediante la diversificación, con la promoción del turismo nacional y regional cuando sea posible y la facilitación de un entorno empresarial propicio para las MIPYME, entre otras cosas.

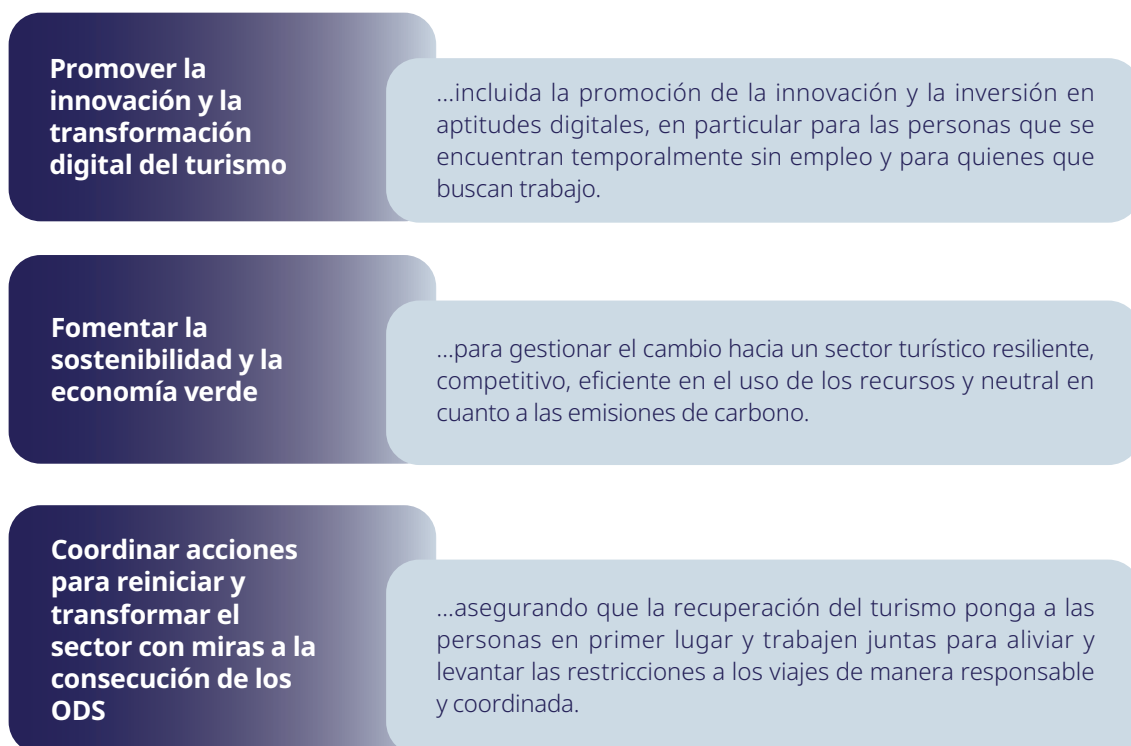


Figura 2. Prioridades para la reactivación del turismo a nivel mundial.
Fuente: Elaboración en base a ONU y OMT, 2020.

► VIDEO EJEMPLO

Turismo seguro, sostenible y responsable: el objetivo de la reconstrucción del sector – Naciones Unidas

El turismo es uno de los sectores económicos más importantes del mundo. Una de cada diez personas del planeta se gana la vida en este sector. También es un pilar fundamental para la conservación del patrimonio natural y cultural. Por eso, la reconstrucción del sector turístico es un imperativo y debe producirse, eso sí, de una manera segura, equitativa e inocua para el clima. Para mantener los millones de puestos de trabajo que dependen del turismo, se deben crear experiencias de viaje sostenible y responsable que sean positivas tanto para las comunidades anfitrionas como para los trabajadores y los turistas.



El turismo tiene una nueva oportunidad para repensarse y ofrecer a los visitantes experiencias diferenciadas.

A pesar de la vulnerabilidad ante la crisis, el turismo puede ayudar a mitigar el flagelo de la pandemia ya que es uno de los sectores económicos más importantes del mundo, debido a que – antes de la crisis sanitaria – empleaba a una de cada diez personas y proporciona medios de subsistencia a cientos de millones más. Asimismo, no solo tiene la capacidad de impulsar las economías, sino que permite que los países prosperen (ONU, 2020a).

Todas las medidas políticas, sociales y económicas que se tomen serán fundamentales para acortar los tiempos en la recuperación y en este sentido, es momento propicio para que los destinos turísticos comiencen a prepararse para futuros escenarios de riesgo. Por lo tanto, si hablamos del turismo sostenible, indefectiblemente **el sector deberá incorporar también la gestión de los riesgos como un proceso y una estrategia transversal en la planificación de los destinos** para alcanzar un desarrollo equilibrado y armonioso.

Estamos en un punto de inflexión y la actividad turística tiene una nueva oportunidad para repensarse y analizar los destinos desde una perspectiva que le permita ofrecer a los visitantes, experiencias diferenciadas del turismo convencional y masivo, que se basen en lo genuino y auténtico, generando al mismo tiempo, impactos positivos en las comunidades receptoras. El desafío estará entonces en fortalecer la sostenibilidad y la inclusión como ejes transversales a cualquier modelo de gestión, promoviendo el trabajo articulado de todos los actores de la cadena turística, y considerando la resiliencia como un componente imprescindible para la reconstrucción del sector.



¿Qué es la planificación
estratégica?

▶ 2

► La importancia de la planificación

El concepto de planificación es utilizado cotidianamente cuando se hace referencia a la definición anticipada de actividades o tareas a realizar para alcanzar un fin determinado, estableciendo etapas, tiempos y responsables. Así, es posible definir los pasos a seguir para llevar a cabo las más diversas acciones, desde las más sencillas hasta las de mayor envergadura.

El deseo de cambiar la realidad en la que se vive, exige que nos planteemos que tenemos que hacer lo necesario (actividades, acciones, etc...) para hacer efectiva esa modificación. Por tanto, voluntad de cambio de la situación actual y el deseo de hacer algo para transformarla, serán las pautas que caracterizan inicialmente cualquier proceso de planificación. Además, tanto el deseo de cambio, como las acciones que se hagan en este sentido, se manifiestan con una vocación temporal amplia, es decir, que se proyecten mucho más allá del corto plazo y de los efectos inmediatos.

Concretamente, desde la perspectiva territorial, en las últimas décadas, se comenzaron a establecer procesos a menor escala que personalizan las relaciones y revalorizan lo próximo y lo cercano, observándose una tendencia a acercar las decisiones hacia los lugares donde ocurren los problemas.

De allí que las comunidades y los territorios comienzan a ser analizados desde distintas visiones y disciplinas para que puedan ser interpretados y comprendidos a partir de los continuos cambios sociales, culturales, económicos y ambientales que se producen en ellos.

Esta realidad implica una nueva manera de asumir responsabilidades inherentes a la gestión, tanto por parte de los actores públicos como por parte de la comunidad en general. El conjunto de la sociedad está llamado a participar más activamente en el seguimiento y control de la gestión del gobierno, en la búsqueda de soluciones, en la propuesta de planes o proyectos para mejorar su entorno, etc.

Aquí es donde aparece el **valor de la planificación** como herramienta que estimula la interpretación

reflexiva de las distintas realidades, situaciones y actores de un territorio, los cuales se insertan en dinámicas sociales y económicas cada vez más complejas y de mayor incertidumbre.

A través de la planificación se pueden establecer líneas de acción que permiten alcanzar en el futuro las metas y objetivos que un territorio o institución se fije en el presente.

Algunas de las ventajas que la planificación permite son:

- Prepara para enfrentar los desafíos de un entorno dinámico, cambiante y complejo con mayores posibilidades de éxito y menos costos a futuro.
- Permite a los responsables o gestores de un territorio u organización reconocer las oportunidades y los riesgos del entorno y, por lo tanto, seleccionar las mejores alternativas de acciones, medios y recursos.
- Mejora el funcionamiento de un territorio u organización para orientarlo de manera más efectiva a la consecución de su misión y visión.

En este contexto, podemos afirmar que cuando los actores implicados se enfrentan a una situación-problema o a una necesidad de cambio tienen distintas visiones y puntos de vista, no obstante, no hay una única solución, sino varias posibles.

Por consiguiente, entre la realidad/situación que se quiere cambiar (a la que denominaremos "Realidad I"), y la acción para llegar a la situación deseada (a la que denominaremos Realidad II), la herramienta a aplicar es la **planificación**.

►► A través de la planificación se pueden establecer líneas de acción que permiten alcanzar en el futuro, las metas y objetivos que un territorio o una institución se fije en el presente.



Figura 3. Cómo pasar de una situación actual a una situación mejorada

En síntesis, la planificación es un proceso que intencionadamente interviene en la realidad sobre la que se proyecta (un municipio, una institución, una empresa...), con la finalidad de modificarla y dirigirla hacia una situación diferente y mejorada respecto de la existente en un primer momento.

► Inicios y evolución de la planificación

Las metodologías y técnicas de la planificación son consecuencia de una evolución histórica que se remonta a la revolución industrial (siglo XVIII) en Inglaterra y Alemania. Fueron los pensadores económicos de las teorías clásicas, y luego los pensadores de las teorías neoclásicas, quienes influyeron en el proceso histórico de los sistemas de planificación en los ámbitos macro y micro.

Otros autores establecen que el origen de la planificación (fundamentalmente con orientación estratégica) se produjo durante el siglo XX en el ámbito militar, si bien luego se extiende su uso a las organizaciones privadas alrededor de 1960.

En las décadas siguientes se deriva su utilización a toda clase de organizaciones, y particularmente se emplea como un instrumento de apoyo a la gestión gubernamental, generalizándose el empleo del enfoque estratégico en todo tipo de organizaciones.

El concepto de planificación estratégica tal y como se conoce actualmente, surge en 1980 en la Escuela de Negocios de Harvard y fue aplicado en primera instancia a la empresa privada, con el fin de alcanzar un alto grado de competitividad en el mercado, teniendo presentes siempre los movimientos de la competencia para alcanzar como único objetivo, el éxito empresarial.

En América Latina, dada la eficacia de esta herramienta para enfrentar entornos dinámicos y competitivos, fue adquiriendo una relevancia creciente a mediados de 1980 en el sector público y tiene su auge a principios de 2000 como un componente fundamental en los procesos de reforma y modernización del Estado.



La planificación es un instrumento o proceso “inerte” si no cuenta con la participación y el respaldo de los actores clave del territorio.

Asimismo, esta herramienta se emplea para elaborar planes de desarrollo territoriales donde se utilizan métodos participativos, se trabajan las debilidades y fortalezas del lugar, y se establecen los posibles lineamientos estratégicos para que los territorios sean más competitivos.

Sobre esta base, distintos especialistas señalan que la planificación es un instrumento o proceso “inerte” si no hay voluntad política de llevarlo a cabo, si no cuenta con el respaldo de los actores clave, quienes en definitiva poseen las atribuciones o competencias para alcanzar los objetivos propuestos. Además, se deben considerar las distintas variables que influyen en estos procesos, ya sea políticas, económicas, culturales, sociales e inclusive ambientales, las cuales en definitiva también condicionan el éxito o fracaso de un plan.

Evolución y enfoques de la planificación turística

Las primeras iniciativas de planificación aplicadas al turismo surgen a mediados del siglo XX, básicamente implementadas desde el Estado, y adquirieron distintos enfoques según las épocas o las tendencias.

En líneas generales, se identifican los siguientes enfoques, aunque la lista no es exhaustiva, en el ámbito de los países especialmente latinoamericanos y/o iberoamericanos. Estos enfoques son: el físico o urbanístico, el económico o desarrollista, el estratégico-administrativo, y el de planificación estratégica para el desarrollo turístico sostenible local (Acerenza, 1997; OMT, 1998; Bote Gómez, 1999; Osorio García, 2006).

Particularmente, el **enfoque físico o urbanístico** se basa en un análisis y evaluación de los recursos turísticos existentes en un país o región objeto de estudio, y en la calidad y posibilidades de aprovechamiento de los mismos. En general, culmina con la elaboración de un plan de desarrollo físico, denominado “plan maestro”, relacionado con el uso del suelo y la localización de infraestructuras y facilidades turísticas.

Este modelo surgió con el propósito de organizar el territorio para lograr una distribución de las actividades turísticas en el espacio, obteniendo así un uso racional y equilibrado, pero también impulsando proyectos de edificación y construcción, que en algunos casos no fueron tan positivos.

Por su parte, el **enfoque económico ó desarrollista** estuvo marcado por la aplicación de instrumentos de política económica para el desarrollo de ciertos países o regiones. De esta manera, muchos gobiernos para activar sus economías y mejorar sus condiciones sociales a través del turismo, adquirieron créditos por medio de organismos de financiamiento y cooperación internacional. En este modelo prevaleció la captación de divisas extranjeras, el mejoramiento de la balanza comercial, la generación de empleos, etc., no obstante, se desatendieron cuestiones, como por ejemplo, la forma de redistribución de los beneficios socioeconómicos en el territorio.

Décadas después surge el **enfoque de planificación estratégico-administrativo del turismo**, que se orienta al proceso de gestión y administración al cual debe ajustarse el organismo nacional de turismo. En esta propuesta se establece que dicho organismo forma parte integral de la estructura administrativa del sector público y, en consecuencia, debe encarar la conducción del sector, no solo en función de los objetivos y prioridades nacionales, sino

también dentro de las normas y procedimientos que enmarcan su gestión. Esto exige una mayor integración y coordinación de las actividades de planificación en el ámbito nacional, que es donde se determinan los roles que deben asumir los diferentes sectores ó áreas, y donde se asignan los recursos para cada uno de ellos.

Por último, se encuentra el **enfoque de planificación estratégica para el desarrollo turístico sostenible local** propuesto por la Organización Mundial del Turismo (OMT). Este modelo está orientado principalmente al ámbito municipal, donde se analizan elementos externos e internos, se establecen prioridades en las distintas fases y etapas a implementar, y se define la participación y concertación de intereses de los representantes de la comunidad local como un componente esencial del proceso.

Como características principales de este enfoque se encuentra la incorporación de dimensiones del ámbito económico, social, ambiental, territorial, cultural, institucional y, por lo tanto, permite la concepción de un plan integral del territorio como producto turístico, entendido como la suma de diferentes realidades (empresas, infraestructuras, equipamientos, entorno social, patrimonio, etc.). Finalmente se destaca que la administración pública local es la que debe promover y liderar todo el proceso, y quien se responsabiliza de los resultados, más allá de que se trate de espacios participativos.

Tipologías de planificación

Dentro de la planificación general, y también dentro de la planificación turística en particular, paralelamente a los enfoques desarrollados en el punto anterior, existen otras modalidades o tipologías.

De acuerdo con el modo de intervención del Estado existe una **planificación imperativa**, que tiene lugar cuando un gobierno o país fija los fines, los objetivos, los medios y los recursos necesarios para lograr determinados resultados. Las directrices elaboradas por el organismo central de planificación se constituyen en obligatorias para toda la administración pública,

como así también para todos los agentes y sectores.

Se identifica también una **planificación indicativa** que, si bien tiene carácter obligatorio para el sector público, sugiere o induce al sector privado a realizar ciertas acciones, pero no de manera obligatoria. Aquí el Estado dispone de ciertos mecanismos que le permiten promover (o no) ciertas líneas de acción, tales como políticas de ayuda y subsidios, incentivos, créditos, beneficios fiscales, o mecanismos de restricción, regulación económica, etc.

Otra diferenciación posible en materia de **planificación es aquella que está dada según el tiempo o duración**, donde se puede distinguir la planificación a corto plazo (entre 1 a 2 años); la planificación a mediano plazo (que puede extenderse entre 3 a 5 años); y la planificación a largo plazo (que puede ir entre 6 y 10 años). Hay que tener en cuenta que los criterios para definir la duración en años no son uniformes y varían según el lugar, el contexto y el tipo de intervención requerida.

Asimismo, según la **cobertura espacial**, aparece la distinción entre planificación nacional, planificación regional, planificación provincial (o estadual), y planificación municipal (o cantonal). Esto varía según los niveles jurisdiccionales de cada país.

Por último, otra forma de clasificar la planificación es, por ejemplo, diferenciar entre planificación global y planificación sectorial. La **planificación global** se refiere tanto a la integración de aspectos territoriales y sociales, como al conjunto de las actividades productivas de un país interrelacionadas entre sí. Y la **planificación sectorial** se vincula con la organización y desarrollo de algunos sectores particulares, como la educación, la agricultura, la industria, o el turismo, entre otros. Los planes sectoriales vinculados de manera coordinada pueden formar parte de la planificación global o integral de un territorio o país.

Aquí cabe aclarar que es muy importante encarar planificaciones sectoriales, pero en lo posible en un marco de inserción más amplio, es decir, en un proceso de planificación global o integral, de lo contrario se encontrarán dificultades, tales como: descoordinación de esfuerzos, conflicto de intereses, duplicación de funciones y tareas, escasez o deficiente distribución de los recursos existentes, etc.



► EJEMPLO

Diseño de planes de desarrollo turístico municipal, Chile

Este documento elaborado por el Servicio Nacional de Turismo de Chile (SERNATUR) y desarrollado a modo de manual, brinda una serie de orientaciones para el diseño de un plan municipal de turismo.

La finalidad del mismo es facilitar información relevante para la toma de decisiones, como también proporcionar una metodología para ser aplicada en la preparación de instrumentos de planificación turística a nivel local.

En el manual se abordan aspectos tales como: los actores a ser convocados, la elaboración del diagnóstico, la identificación de temas prioritarios, el establecimiento de objetivos, la preparación de programas y proyectos, las fuentes de financiamiento, la implementación y seguimiento del plan, los mecanismos de evaluación y retroalimentación.

► Planificación tradicional y planificación estratégica. Principales diferencias

La **planificación tradicional** suele ser un tipo de planificación que intenta transformar la realidad, sobre la base de datos e informaciones poco empíricas. Además, trata de intuir los pensamientos, planteamientos y propuestas del grupo que se verá afectado por el proceso de planificación, afectándoles muy directamente todas las medidas que se adopten a través del mismo.

Se caracteriza también por emplear una metodología con una serie de técnicas y procedimientos para alcanzar ciertas metas y objetivos dentro de determinados plazos, de acuerdo a lo que establece básicamente un “sujeto-planificador” (Matus, 1987).

Distintos especialistas denominan también este tipo de planificación como “planificación normativa”, ya que el plan se elabora en base al diagnóstico de expertos o técnicos que se sitúan por encima de la realidad a transformar, en el marco de un escenario predecible y certero. Desde ese enfoque, los objetivos, programas y acciones son entendidos como normas a cumplir independientemente del contexto y de sus posibilidades de realización, ignorando los intereses de los diversos actores implicados, y/o los obstáculos que puedan condicionar la factibilidad del plan.

En síntesis, la planificación tradicional o normativa supone un conocimiento de la realidad presente que se explica y evalúa en función de un diagnóstico único, una predicción del futuro como “un deber ser”, y una inserción sobre dicha realidad para lograr la situación deseada por parte de un equipo técnico experto en la materia, pero ajeno a la situación o territorio a intervenir (Felcman, 2017).

Por lo tanto, este tipo de planificación carece de dos elementos esenciales, ya que:

- No facilita la intervención directa del grupo o grupos que se ven afectados por la situación que se pretende cambiar, tanto en la consulta como en la toma de decisiones.
- No produce un sentimiento de identidad con el proceso de planificación, una cuestión

no menor, ya que en numerosos ejemplos se ha podido contrastar que, cuánto más débil sea la intervención y participación del grupo beneficiario en la toma de decisiones, más ajenos y alejados resultan los esfuerzos invertidos en la planificación. Dicho de otra forma, tomar decisiones por los demás, y esperar que éstos acaten lo decidido, que además les afecta directamente, muchas veces es un riesgo.

Si bien, a lo largo de varias décadas, la planificación tradicional o normativa fue el método más utilizado, el análisis de distintas experiencias evidenció las dificultades que presentaba este enfoque en un mundo en constante cambio y evolución.

Así surge la **planificación estratégica** como una herramienta cuya eficacia radica en enfrentar entornos dinámicos y competitivos, donde a diferencia de la planificación tradicional, ésta permite facilitar el logro de ciertos objetivos organizacionales o territoriales.

Es así como se produce un salto cualitativo en la forma de concebir y afrontar el proceso de planificación, considerando esencial el concepto de incertidumbre debido a los cambios dinámicos que se producen en la realidad actual, pero también considerando otros aspectos tales como:

- la inclusión y consenso de los diferentes actores sociales con sus distintos intereses y visiones, empleando modelos participativos;
- la concepción de la realidad de una manera integral, tanto en sus aspectos organizacionales, económicos, sociales, culturales, normativos, ambientales, etc.;
- la administración eficiente de los recursos disponibles y la determinación concreta de actividades y resultados en el corto, mediano y largo plazo, todo siempre en un marco flexible y adaptable;
- la importancia de implementar mecanismos de evaluación, de retroalimentación, de adaptación y ajuste permanente de los procesos sin dejar de lado los objetivos propuestos inicialmente.



Qué es un plan estratégico

La planificación estratégica aplicada al territorio trata de establecer una serie de objetivos a medio y largo plazo, sobre el desarrollo del territorio y de definir aquellas actuaciones que permitirán alcanzarlos, tomando en cuenta el comportamiento del entorno tanto local como externo.

Por lo tanto, es preciso considerar que la concreción de la planificación estratégica se cristaliza en la **formulación de un plan estratégico**, que es el instrumento resultante de un proceso amplio de análisis, consultas y búsqueda de consensos entre los diferentes actores locales y que permite diseñar una visión de desarrollo futuro, definiendo las grandes prioridades y los objetivos de lo que queremos para nuestro territorio, considerando su situación actual (fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades existentes), para concretar los objetivos de corto, mediano y largo plazo establecidos.

Teniendo en cuenta lo anterior, un plan estratégico no sólo pretende dar soluciones a situaciones críticas y problemas, sino que también es una herramienta de gestión del cambio, que además puede servir para mejorar situaciones que son positivas, pero que pueden ser susceptibles de ser mejoradas.

El plan estratégico opera como puente entre la necesidad o carencia y su superación, a través del cual se articularán estrategias y acciones destinadas a alcanzar la situación deseada. Es decir, el plan permite orientar el desarrollo local hacia la acción, ya que de manera anticipada se promueven acciones a seguir y se definen las formas y los medios reales para realizarlas en pos de lograr las metas propuestas.

► VIDEO EJEMPLO

[Plan Estratégico San Juan 2030, Argentina](#)

En este breve video se puede ver de forma sintetizada el proceso de planificación estratégica participativa implementado a nivel provincial en Argentina.



En síntesis, en el documento del plan estratégico se manifiestan las acciones a realizar con vistas a satisfacer el logro de determinadas situaciones que permiten alcanzar la realidad deseada o requerida. También en dicho documento prevalece la idea de futuro, por lo tanto, la anticipación es una característica propia, y permite proyectar escenarios posibles, comparando la situación actual con lo esperado. Por lo tanto, es posible concluir que **un plan es como una guía o un mapa de ruta**, donde se registran los pasos a seguir, los recursos y medios necesarios para orientar la acción, los posibles inconvenientes a superar o resolver, y el propósito o finalidad última que se desea alcanzar. De alguna manera, el plan posibilita reducir la incertidumbre y tener mayor certeza al momento de la toma de decisiones.

► Atributos y características de la planificación estratégica

En base a lo desarrollado en los apartados anteriores, se podría definir entonces que **la planificación estratégica es un modo sistemático de gestionar el cambio y de pensar conjuntamente el mejor futuro posible para un determinado territorio u organización**. Es un proceso creativo y cooperativo que permite identificar y realizar acciones, considerando las características particulares de un territorio u organización.

La aplicación de la planificación referida tanto a los procesos de desarrollo local, como a los gobiernos y organismos públicos y privados ayuda a:

- utilizar a su favor las fortalezas,
- superar las debilidades internas,
- aprovechar las oportunidades,
- neutralizar las amenazas que proceden del entorno exterior,
- gestionar con éxito los cambios permanentes que se experimenten debido a las dinámicas actuales

Los beneficios de la planificación estratégica se pueden observar desde dos perspectivas:

- De **modo general** en sus niveles: de organización, de diagnóstico, de gestión, y en su nivel temporal
- De **modo específico** y referido al nivel local.

En uno y otro caso, las ventajas se describen a continuación:

- A **nivel de organización**: permite sistematizar los objetivos y prioridades de los actores involucrados.
- A **nivel de gestión**: es un modelo que facilita la administración de recursos limitados.
- A **nivel de diagnóstico**: sabe identificar los temas claves del territorio u organización.
- A **nivel temporal**: contempla todos los aspectos desde una perspectiva temporal amplia, es decir, no sólo para el corto plazo, sino para el medio y largo plazo.



Figura 4. Beneficios de la planificación estratégica a nivel local y con carácter específico

► EJEMPLOS

Plan de desarrollo turístico local del distrito de Miraflores, Perú

Este Plan de Desarrollo Turístico Local (PDTL) desarrollado por la Municipalidad de Miraflores es un instrumento de planificación y gestión con la finalidad de contribuir al desarrollo turístico, social y económico de la ciudad de Miraflores, Lima, Perú.

Plan de Desarrollo Turístico Convencional Municipio de El Líbano, Tolima, Colombia

La localización del municipio del Líbano, en camino al Parque Nacional de Los Nevados y en el epicentro de dos importantes corredores turísticos, como son el Corredor Central y el Corredor del Paisaje Cultural Cafetero PCC, justifican que se considere una estrategia articuladora para esta importante región, como paso inicial para adecuar sus atractivos, dotarla de infraestructura de servicios turísticos e iniciar su mercadeo y promoción. A pesar de estas potencialidades, el turismo como fuente de ingresos no es aún representativo, de allí la importancia de formular un Plan de Desarrollo Turístico que involucre a los distintos actores en torno a propiciar un ambiente sostenible, sustentable y en armonía con el entorno sociocultural y económico de la región.



En definitiva, se puede considerar a la planificación estratégica tanto como un instrumento como un proceso, ya que:

► **Como instrumento** constituye un marco conceptual que permite una visión a mediano y largo plazo, facilitando la concertación en la toma de decisiones y la implementación de las acciones sin perder el rumbo.

► **Como proceso** se trata del conjunto de acciones y tareas que permiten la participación e involucran a los actores políticos, sociales y económicos en el logro de objetivos para el desarrollo del territorio.

Finalmente, es posible enunciar una serie de características que definen la naturaleza propiamente dicha de la planificación estratégica, tal como se puede observar en la siguiente figura.



Figura 5. Características de la Planificación Estratégica
Fuente: Elaborado en base a Ossorio, 2003 y Toselli, 2013.

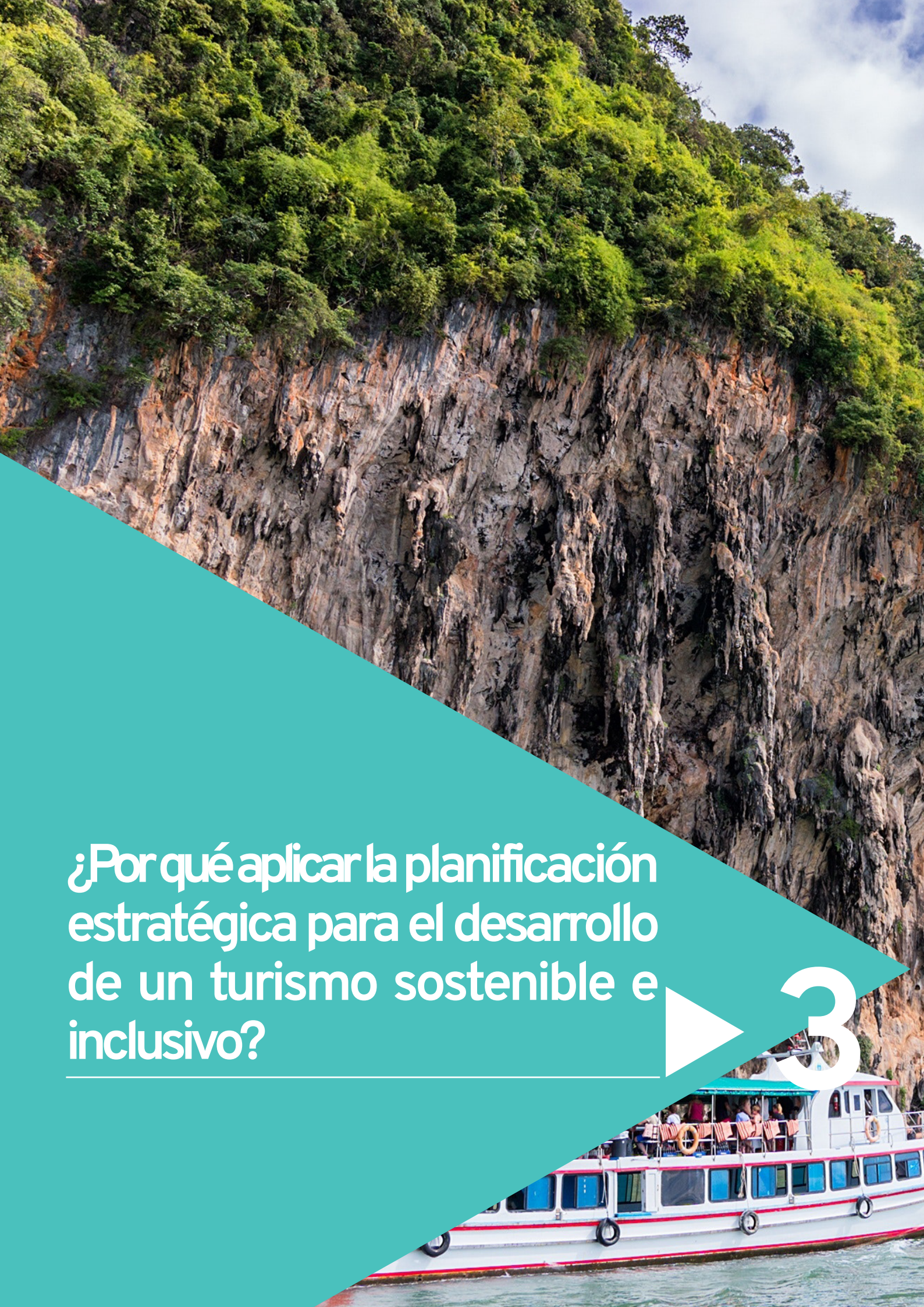
Veamos a continuación en qué consisten cada una de las características de la planificación estratégica:

- **Intencionalidad**, porque supone hacer algo para transformar la realidad y/o modificar voluntariamente los acontecimientos para lograr un cambio o un futuro deseado.
- **Reflexividad y anticipación**, como aspectos y actitudes necesarios a emplear en la toma de decisiones, considerando los distintos escenarios posibles.
- **Coordinación de esfuerzos y organización** para establecer roles y responsabilidades, dejando en claro qué se va hacer, quién, cuándo, cómo y con qué recursos.
- **Direccionalidad con adaptabilidad**, es decir, orientación de la acción hacia el objetivo deseado, pero implementando acciones de ajuste cuando sea necesario.
- **Perspectiva temporal amplia**, ya que no deben buscarse simplemente efectos inmediatos, sino que los efectos e impacto se proyecten en el mediano y largo plazo.
- **Seguimiento, revisión y ajuste** constante de los procesos orientados a la consecución de la situación (realidad) deseada.

► EJEMPLO

Seguimiento y Evaluación del Plan de Acción - Foro de la CETS, España

El Foro de la Carta Europea de Turismo Sostenible (CETS) es un espacio de participación de los distintos agentes públicos y privados implicados en el desarrollo turístico del área de influencia socioeconómica del Parque Nacional de Garajonay, la isla de La Gomera, España. El Foro tiene funciones de seguimiento y evaluación de la ejecución del plan de acción ya elaborado. Asimismo, existe una Comisión de Seguimiento, que tiene responsabilidad en la ejecución efectiva de dicho plan de acción.



¿Por qué aplicar la planificación
estratégica para el desarrollo
de un turismo sostenible e
inclusivo?

3

► En qué consiste la planificación estratégica del turismo. Cuáles son sus principales ventajas

Tal como se indicó en el capítulo anterior, el deseo de cambio o modificación de una realidad se puede manifestar de múltiples formas, ya sea a través de una convicción individual, o bien a través de la percepción de un colectivo o conjunto más amplio, que unidos por intereses comunes desean mejorar la situación actual. Luego, la intervención de esos actores en los procesos de cambio es fundamental, y depende mucho de la organización de esas voluntades e intereses para que, centrándose en la planificación, se pueda hablar de **planificación estratégica**.

La **planificación estratégica aplicada al turismo** implica un enfoque integral, esto es, ir más allá de la simple promoción de un destino o producto. Significa optimizar los recursos de los que disponemos, arbitrando mecanismos para que cada actor que se encuentre en la cadena de valor asuma las directrices de este enfoque para la creación ó “re-creación” de un destino turístico.

En esta línea, la planificación estratégica resulta un instrumento adecuado para la organización de la actividad turística, ya que esta actividad se encuentra fuertemente influenciada por los constantes cambios y transformaciones que acontecen no sólo en su entorno más próximo, sino en los contextos nacionales e internacionales, condicionados por la modificación de la oferta y la demanda, así como por los propios cambios de los mercados turísticos.

La utilidad de la planificación estratégica radica justamente en su enfoque integral, su capacidad de adaptabilidad y flexibilidad, así como en la participación de diversos actores que resultan necesarios para su formulación. Quizás éste sea uno de esos pocos procesos e instrumentos, que se caracterizan por su gran capacidad de adaptación a las condiciones particulares de cada población y de cada territorio.

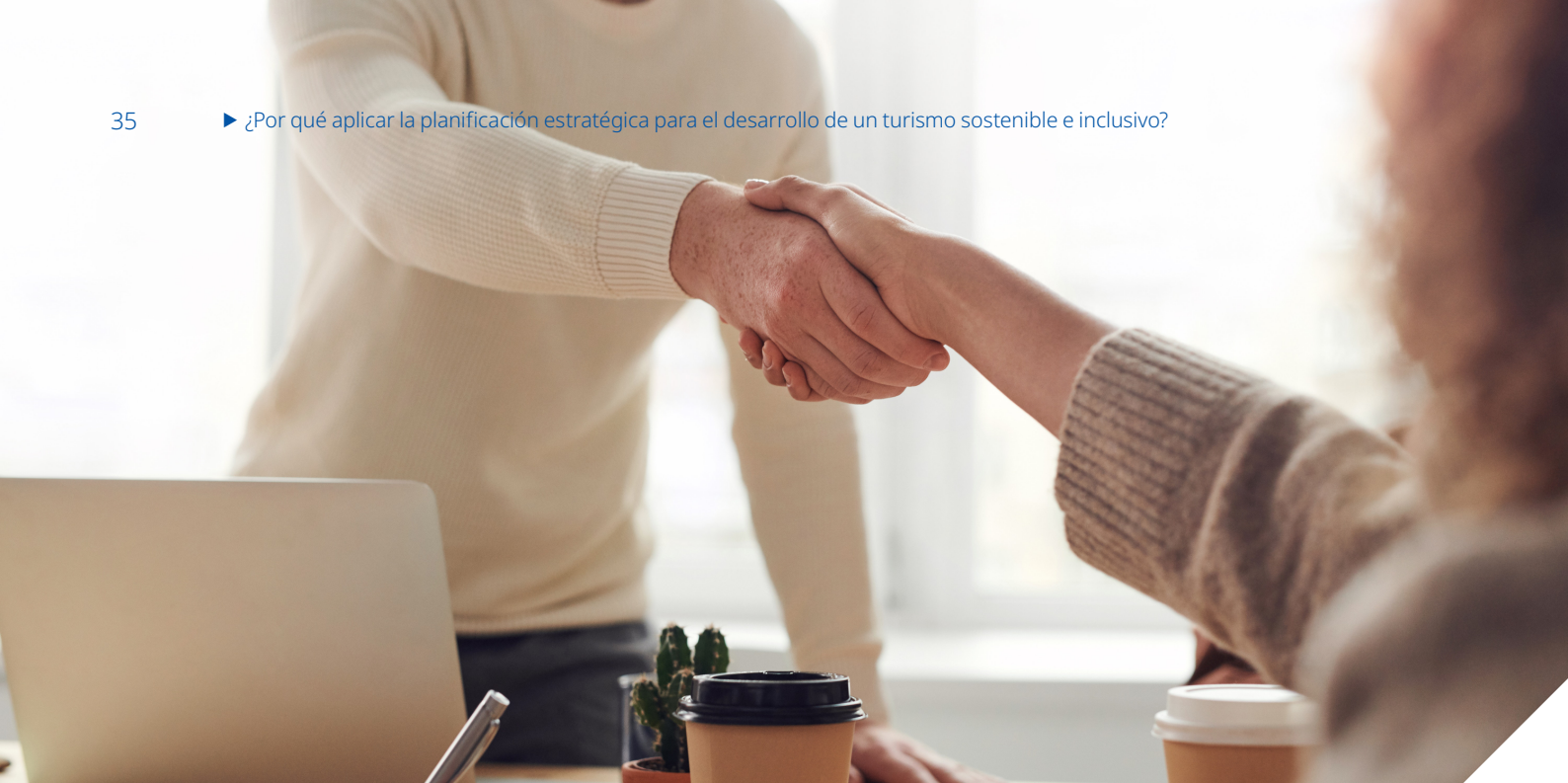
En este sentido, la planificación estratégica aplicada al turismo resulta propicia desde dos perspectivas:

► Desde la perspectiva **de los actores** (comunidad local), porque es necesario establecer

nuevas dinámicas de coordinación entre los sectores público y privado. Aquí es fundamental que exista un diálogo fluido entre los distintos actores implicados en la actividad turística, y éste debe darse desde el inicio como pilar para alcanzar acuerdos sobre planificación. Asimismo, es necesaria la cooperación entre los poderes locales y sus propias áreas internas para facilitar los procesos en la toma de decisiones sobre las cuestiones que puedan afectar directa o indirectamente al turismo, resultando vital la coordinación interinstitucional.

► Desde la perspectiva **del territorio** (destino turístico), porque tanto en aquellos lugares en los que existe un tejido empresarial turístico consolidado, como en aquellos otros en los que aún no existe o es incipiente, la planificación estratégica resulta adecuada, ya que a través de la misma se podrán contemplar los aspectos sociales, económicos, culturales y ambientales necesarios, para diseñar y ejecutar los objetivos que se pretenden alcanzar, así como tener presentes los factores de riesgo inherentes a la actividad turística. A través de la planificación estratégica se pretende conseguir, en última instancia, que un destino sepa aprovechar sus oportunidades, neutralice las amenazas que se presenten en el entorno externo, utilizando sus puntos fuertes y eliminando y/o superando las debilidades internas.

► ► La planificación estratégica aplicada al turismo implica un enfoque integral que resulta un instrumento adecuado para la organización de la actividad.



En los procesos de planificación estratégica participativa se deben incorporar los intereses de cada sector a fines de lograr el máximo consenso.

En síntesis, nos interesa destacar que, en turismo y en lo que a su planificación se refiere, existe una relación compleja entre distintos sectores que exige una idónea articulación si se desea hacer del desarrollo turístico un verdadero motor para el desarrollo local. Ahora bien, la planificación estratégica como herramienta nos proporciona parte de la solución, pero sólo una parte.

En materia de desarrollo local, un municipio que se esté planteando iniciar un proceso de planificación estratégica de la actividad turística, tiene que tener en cuenta que el liderazgo tiene que ser asumido por el poder público local como auténtico eje vertebrador de todo el proceso de planificación para **garantizar la participación de todos los actores**, ya sean públicos, privados o de la sociedad civil; y también para incorporar en todas las discusiones, los intereses de cada sector a fines de lograr el máximo consenso, tema que abordaremos a continuación.

► Las prácticas participativas en los procesos de planificación estratégica. Principales beneficios y riesgos

La **planificación estratégica** representa un salto cualitativo en la forma de proceder y en la forma de encarar los procesos, y tal como se indicó en el apartado anterior, una de las características que la definen es la “participación”, ya que se tiene en cuenta de manera clara y explícita la opinión de los destinatarios del plan. Así surge lo que se denomina **planificación estratégica participativa (PEP)**, la cual propicia y hace efectiva la intervención directa del grupo o grupos que se ven afectados por la situación que se pretende cambiar, tanto en la consulta como en la toma de decisiones.

La planificación estratégica participativa considera que todo plan para lograr sostenibilidad en el tiempo debe contar con el involucramiento activo de los agentes implicados/afectados. En este sentido, hay que considerar que las prácticas participativas tienen como valor agregado que los planes, programas o proyectos sean **“validados”** socialmente por el conjunto de personas al que está dirigido. De esta manera, se consolida **la apropiación de la estrategia** ya que se produce, por parte de los participantes implicados, un **sentimiento de identidad** con el proceso de planificación, haciendo que los actores intervinientes tomen el plan o proyecto como algo propio, atendiendo a sus demandas e intereses y permitiendo que los impactos positivos del mismo redunden en beneficio de los actores locales.

Muchas planificaciones que se han realizado al margen de la comunidad han fracasado. Una de las razones ha sido la falta de identificación con las acciones y decisiones que “otros” (ej., los técnicos externos) elaboraron sin la propia opinión, por lo que han sido escasas las posibilidades de que estos planes fueran comprendidos y asimilados por la comunidad donde fueron aplicados.

Se torna fundamental entonces, contar con el apoyo de las diversas partes que se verán involucradas en el proceso de generación e implementación de un plan estratégico. De allí la importancia de la participación en todo momento como método de acuerdo de voluntades, de generación de identificación y compromisos, y de asignación de responsabilidades que en su conjunto permitirán garantizar con más certeza el éxito de cualquier proceso que se inicie.

Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, podemos afirmar que algunas de las ventajas de la **planificación estratégica participativa** son la facilitación de un espacio de reflexión, discusión y consenso entre los actores implicados en el desarrollo del destino turístico, al tiempo que se identifican de manera conjunta las problemáticas y las carencias más relevantes, como también las acciones que tendrán un mayor impacto positivo en el territorio.

Asimismo la PEP impulsa a los actores locales a buscar nuevas oportunidades y a actuar percibiéndose como los “autores” o “artífices” de su destino, identificando metas compartidas y factores que brindan cohesión, dejando en claro la visión que se desea para el destino, como también la forma más apropiada de alcanzarla.

Además contribuye a que, en el caso de cambios en el liderazgo político, los objetivos y estrategias de mediano y largo plazo propuestos para el territorio o para el destino turístico, no sean modificados sustancialmente.

► VIDEO EJEMPLO

Turismo gastronómico en Tomás Jofré, Argentina

Tomás Jofré es un pueblo de la provincia de Buenos Aires anteriormente dedicado a la industria láctea. Cuando el tren dejó de pasar por el lugar, tuvo que organizarse y transformarse en un polo gastronómico y de turismo de proximidad para subsistir. De esta manera, la administración municipal, los pobladores locales y la universidad, con apoyo del organismo nacional de turismo, propusieron pensar colectivamente un plan para la reconversión productiva local donde la participación de la comunidad tomó un rol preponderante en las decisiones.

Veamos a continuación algunos de los **principios y condiciones** que deben existir antes y durante la implementación de un proceso de **planificación estratégica participativa**:

- Contar con la voluntad política necesaria para llevar a cabo el proceso, la cual debe mantenerse a todo lo largo del mismo.
- Conseguir un compromiso institucional por parte de los distintos agentes sociales y económicos desde el cual estos se sientan solidariamente implicados.
- Garantizar la capacidad de convocatoria de la instancia promotora del plan (normalmente la administración pública local o conjunto de organismos en caso de que el plan tenga un radio de acción más amplio), propiciando la idea de éste en toda una serie de instituciones que actúen como promotoras del mismo.
- Lograr el máximo de participación, representatividad y compromiso de las distintas fuerzas vivas que conforman la comunidad.
- Poseer los mecanismos adecuados de comunicación capaces tanto de llevar a cabo la convocatoria como de informar de sus avances y resultados.
- Tener siempre presente las características específicas del territorio donde el plan se va a llevar a cabo en sus componentes tanto físico-ambientales como en los psicosociales e histórico-culturales.
- Establecer compromisos y responsabilidades entre los diferentes actores con el fin de que el plan no se diluya solo en buenas intenciones.
- Lograr integrar y armonizar los intereses sociales y los económicos con el fin de que estos interactúen y construir colectivamente el bienestar de todos.
- Mantener un alto nivel de discusión, así como respeto para analizar los problemas con seriedad, profundidad y diversidad de perspectivas.
- Construir el diálogo sobre la base de consensos para aunar intereses teniendo claro que no se trata de negociar sino simplemente de analizar argumentalmente los pros y los contras de las distintas situaciones en cada caso.
- Insistir en la perspectiva a mediano plazo dado que un énfasis excesivo en la problemática

inmediata suele distraer la atención respecto del verdadero trasfondo de los problemas.

- Determinar un imaginario a alcanzar y establecer unos tiempos determinados para el logro parcial de los objetivos que de tal forma conduzcan a alcanzarlo.
- Tener en cuenta que el verdadero éxito del plan no está en el plan mismo sino en la manera como este incida en los modos de obrar de sus distintos actores y en los resultados que cada uno de ellos produzcan.
- Recordar que el plan no es una fórmula a seguir indiferentemente de los distintos contextos sino una “construcción contextual” y, por lo mismo, inserta en una realidad geográfica, social e histórica concreta. (Elaborado en base a Yory, 2000)

► EJEMPLO

Qué rasgos diferenciadores tiene el proceso de planificación “Pensemos Juan Lacaze”, Uruguay

Lo que diferencia al plan estratégico “Pensemos Juan Lacaze” es la gobernanza y articulación multinivel de la iniciativa. En este sentido, se constituyó a nivel local un grupo impulsor conformado por distintos actores y organismos, como la intendencia, el municipio, el sector sindical y el sector privado. A esto se sumaron la universidad y otros ministerios nacionales, entre ellos los Ministerios de Turismo, de Industria, de Vivienda, entre otros.

► VIDEO EJEMPLO

Talleres participativos para el desarrollo del ecoturismo en Iberá, Corrientes, Argentina

Con el objetivo de lograr el consenso y acordar prioridades, metas y una visión en común para el desarrollo del ecoturismo en las comunidades de los municipios de Concepción del Yaguareté Corá y San Miguel, dos localidades vecinas al Parque Nacional Iberá, la Fundación Rewilding desarrolló talleres participativos, junto a otras fundaciones y organismos de gobierno nacionales, provinciales y municipales.

Considerando lo anteriormente expuesto, son múltiples los beneficios y ventajas que conlleva la aplicación de la PEP, sin embargo, también presenta algunos desafíos o riesgos.

Muchas veces no se le otorga a la “participación” la suficiente relevancia. Por ejemplo, en algunas ocasiones, solo se aplica para legitimar o validar una política que ya estaba definida de antemano. En otros casos, sólo se produce la participación de diversos actores en la fase inicial del plan, sin lograr extenderse a las siguientes etapas, como las de puesta en marcha o las acciones de seguimiento y/o evaluación.

Por otra parte, también se evidencian varios factores que obstaculizan la incorporación de la

comunidad en los procesos de gestión turística, entre ellos:

- la heterogeneidad de quienes son convocados en términos de opiniones e intereses;
- la dificultad de los actores frente a la comprensión del lenguaje técnico;
- la falta de motivación debido la apatía e indiferencia de los residentes con relación a los procesos participativos;
- la baja representatividad de algunos actores si la participación se circunscribe a grupos muy acotados; o bien,
- la preponderancia por parte de ciertos grupos o sectores que solo buscan hacer prevalecer sus ideas o intereses por sobre las de los demás.

► Comprender la planificación del turismo desde la visión sistémica

En el destino turístico participan una serie de componentes sin cuyo funcionamiento simultáneo no se puede entender el “todo”. De allí que la naturaleza de esta actividad es un resultado complejo de interrelaciones entre diferentes factores.

Por esto, es conveniente aclarar que un sistema es un conjunto de elementos que interactúan, que no puede explicarse a partir del análisis individual de los elementos que lo conforman, sino que se debe hacer a partir de una comprensión integral de sus componentes y de las interrelaciones que se producen entre los mismos. La teoría general de sistemas brinda un marco de referencia que permite identificar los factores y componentes interactuantes de un fenómeno determinado, así como las funciones y relaciones de éste con el entorno.

Existen distintas propuestas para esquematizar el sistema turístico. Una de ellas es el modelo que se define a partir de la interrelación de distintos espacios y componentes, tal como se puede observar a continuación:

- Espacio emisor o región de origen.
- Espacio receptor o destino turístico.
- Espacio de tránsito.
- Turistas o demanda.
- Industria turística y empresas prestadoras/intermediarias de servicios.
- Superestructura turística (las instituciones u organismos encargados de planificar y regular la actividad).
- Factores externos comprendidos por los aspectos ambientales, sociales, culturales, económicos, políticos, legales, etcétera.



El sistema turístico es abierto, en tanto que recibe flujos del ambiente, cambia o ajusta su comportamiento o su estado según las entradas que recibe, mantiene sus propias estructuras, incrementa su contenido de información y puede mejorar su organización interna. Por lo tanto, es importante que el turismo logre una interacción efectiva de todas las partes del sistema, de los elementos físicos, institucionales, normativos, de la demanda, de la oferta, y por supuesto también de la comunidad receptora. Es decir, el sistema va a funcionar y va a conseguir los beneficios deseados solamente si el turismo es encarado desde un abordaje integral.

Al comprender el turismo desde esta perspectiva, hay que considerar además que éste se inserta en un territorio como una actividad más que, interactúa a su vez con otros “sistemas” y que de manera coordinada puede contribuir a su desarrollo social y productivo.

En esta línea entonces, tendrá que concentrar sus esfuerzos en dos áreas:

► **Ámbito interno**

El ámbito interno corresponde a las políticas y estrategias propias de cada destino turístico, donde resulta esencial la coordinación y cooperación entre las distintas áreas del mismo gobierno, como así también con otros actores del destino turístico que puedan estar relacionados o tener injerencia con la actividad (cámaras de empresarios, asociaciones, instituciones educativas, organismos de financiación, medios de comunicación, etc.).

Particularmente, aquí es necesario contar con un fuerte liderazgo de la administración pública local, que no sólo sea capaz de entablar las condiciones necesarias para desarrollar las iniciativas económicas del territorio, involucrar a la población mediante mecanismos de participación, ó promover el uso fehaciente de los recursos endógenos, sino que también ejerza un liderazgo que permita coordinar y aunar esfuerzos de las diferentes áreas que componen la administración local. En este sentido es importante establecer acuerdos para lograr la **coordinación interadministrativa entre las diferentes áreas y/o departamentos que afecten al desarrollo de una localidad**, por ejemplo, empleo, medio ambiente, ordenamiento urbano, salud, cultura, etc.



La construcción de una política local de turismo tiene que ir más allá de las actuaciones sectoriales, de allí la importancia de contar con un plan de desarrollo.

La transversalidad social y económica del turismo es una de las características que lo definen como sector, razón por la cual requiere también de una reciprocidad por parte del resto de los sectores, que pueden contribuir a articular medidas que complementen el ejercicio de la actividad turística, favoreciendo el desarrollo integral del territorio.

Al respecto, la Organización Mundial del Turismo establece la importancia de la coordinación de las áreas de gobierno en la gestión turística de un territorio, afirmando que la construcción de una política local de turismo tiene que ir más allá de las actuaciones sectoriales. Esto implica otorgar un sentido transversal a las acciones y estrategias aplicadas al turismo, relacionando y coordinando a los diferentes departamentos y áreas de la administración pública local. De allí, la importancia de contar con un plan específico en el que se identifiquen las distintas actuaciones a desarrollar por cada área, departamento o sector del municipio para el logro de un destino turístico competitivo y sostenible.

► **Ambito externo**

Aquí es preciso tener en cuenta la importancia de acciones y estrategias que exceden al propio destino cuando existe diversidad de atractivos en territorios más extensos. Es decir, muchas veces, la actividad turística excede los límites jurídico-administrativos de un destino o localidad, por lo tanto, es necesaria una coordinación supraterritorial, es decir que vaya más allá del propio municipio, y establezca lazos y alianzas con otros municipios próximos o cercanos, o con otros niveles jurisdiccionales, ya sea a nivel provincial, cantonal, regional, y en algunos casos binacional ó multilateral.

La falta de una estrategia de mayor alcance puede llevar a una competencia entre municipios ó localidades al crear productos similares o redoblar esfuerzos por captar inversiones, desaprovechando la diversidad de recursos que permiten sustentar tipologías y especializaciones por zonas, a partir de la complementación de los atractivos existentes en el territorio.

Por ejemplo, la situación de municipios o localidades que comparten una misma unidad geográfica (un río, un litoral marítimo, un lago o una montaña), brinda una oportunidad para coordinar iniciativas conjuntas donde, sin dejar de lado las particularidades locales, es posible hacer sinergia para la obtención de beneficios a partir de la complementariedad entre atractivos, destinos o localidades que se hallan próximos entre sí.

► **VIDEOS EJEMPLO**

[Mesa Ruta Sierra de La Macarena – Ecoturismo por la paz, Colombia](#)

Este organismo agrupa y articula distintas instituciones nacionales, departamentales, municipales y de la cooperación internacional, con la finalidad de recuperar el tejido social, proteger la biodiversidad y promover el turismo de cinco municipios de La Sierra de La Macarena: San Juan de Arama, Vistahermosa, Mesetas, Lejanías y la Macarena (Departamento de El Meta, Colombia).

[Comarca Andina, Paralelo 42°, Patagonia Argentina](#)

La Comarca del Paralelo 42 entre las provincias de Chubut y Río Negro, es un claro ejemplo de integración turística supraterritorial, donde partiendo desde Esquel, se pueden realizar un recorrido conformado por las localidades de Cholila, Leleque, Epuyen, El Hoyo, El Maitén, El Bolsón y Lago Puelo.

Estas localidades, además de compartir un espacio y un paisaje natural común, concentran las posibilidades regionales de ofrecer un producto turístico integrado, que incluye el aprovechamiento de sus bosques, lagos y montañas en el contexto de la Patagonia andina.

La experiencia turística integral

El conjunto de las acciones que se tomen ya sea desde el ámbito interno como externo será aquello que en definitiva percibirán los turistas al llegar a un destino. En este sentido, para los visitantes les será totalmente ajeno el funcionamiento del sistema turístico, la división territorial que exista, y mucho menos aún, cómo se organicen las autoridades públicas y los distintos actores, organismos e instituciones que allí se encuentran.

Aquí es importante señalar que el conjunto del destino es lo que perciben los visitantes como “experiencia turística integral” (OMT, 1998; Wallingre, 2014). Es decir, el turista o



visitante tienen una motivación muy particular a la hora de hacer su elección, la cual está asociada a aspectos que trascienden totalmente el ámbito jurisdiccional en sus niveles de delimitación administrativa y territorial. Ellos requerirán servicios vinculados a lo turístico (transporte, gastronomía, alojamiento, actividades recreativas, etc.), pero también servicios de tipo general (seguridad, salud, comunicaciones, calidad ambiental, etc....).

Organizar las actividades turísticas en el marco de un territorio depende en buena medida de la organización que se realice dentro del mismo. Una vez que se realiza dicho análisis, donde se evalúan fortalezas y debilidades, se podrá disponer de una “fotografía fija” del espacio. Luego habrá que sopesar cuáles son las principales oportunidades y amenazas del destino con relación al entorno. En este plano es en donde se sitúan las estrategias más allá de las fronteras administrativas que son las que no suelen coincidir con los límites jurisdiccionales.

En esta línea vale remarcar que un destino turístico no puede mantenerse al margen de lo que acontece a su alrededor, por lo tanto, el mismo esfuerzo que realiza dentro de su propia jurisdicción, debe producir un efecto de contagio con las localidades próximas o cercanas. En turismo, sumar recursos, infraestructuras, servicios, etc., potencia enormemente las posibilidades de construir un destino con mayores posibilidades de inserción en el mercado. Entrar en esta dinámica, supone observar la oportunidad que esta actividad representa, muy especialmente para los destinos emergentes o ubicados en zonas rurales. En particular, las alianzas con otros destinos consolidados pueden representar una posibilidad certera de ser integrado en otros circuitos ó corredores turísticos cercanos, y por consiguiente, lograr así un posicionamiento más efectivo para captar ciertos segmentos de la demanda, empleando menores esfuerzos que si esto se hiciera de manera aislada.

► VIDEO EJEMPLO

Caminos de Osa, destino turístico rural, Costa Rica

La Península de Osa es uno de los lugares mejor protegidos y de mayor belleza natural de Costa Rica. Hace unos años surgió una asociación público-privada, con una doble finalidad: reducir la presión sobre el Parque Nacional Corcovado y al mismo tiempo crear una serie de senderos que fomentaran el derrame económico hacia las comunidades rurales cercanas al Parque.

Este caso demuestra cómo a partir de un atractivo de mayor jerarquía (el Parque Nacional) emergen y se potencian otros sitios cercanos, permitiendo plantear una estrategia de inserción en el mercado turístico, con muchas más posibilidades que si lo hiciera de manera individual o aislada.

- Se puede consultar más información también en: www.caminosdeosa.com

► La planificación estratégica como instrumento para el desarrollo de un turismo sostenible e inclusivo

El turismo como fenómeno complejo requiere de la formulación de políticas y de un sistema de planificación articulado en diversos órdenes y niveles para que sea posible una gestión racional y equilibrada de los recursos que dispone, y al mismo tiempo genere beneficios económicos, sociales y ambientales de manera equitativa. De allí que cada vez más requiere de la aplicación de instrumentos o herramientas que permitan que los esfuerzos invertidos y los recursos utilizados se optimicen al máximo con la finalidad de que el turismo se constituya en una oportunidad para el desarrollo sostenible e inclusivo.

En este sentido, la **planificación estratégica participativa** constituye un instrumento o un método adecuado para el desarrollo del turismo ya que, tal como hemos visto en apartados anteriores, propicia el encuentro y el consenso entre actores, busca facilitar la toma de decisiones y la implementación de políticas orientadas a la mejora y el progreso de una comunidad.

Asimismo, ha demostrado su capacidad para aportar al desarrollo productivo, social e inclusivo de muchos territorios, básicamente por constituirse en un sector que promueve la creación de empleo, la generación de nuevas actividades económicas que dinamizan el territorio, la integración de grupos más vulnerables como los jóvenes, las mujeres, las comunidades rurales y/o aborígenes, y en el caso particular de los países en desarrollo, ha colaborado particularmente en la atenuación de la pobreza.

Los pilares para lograr un turismo sostenible e inclusivo

En líneas generales, el turismo se configura como un motor de crecimiento económico de los sectores productivos presentes en un territorio en donde se desarrolla, pero implica mucho más que eso. Los impactos del turismo no sólo deben visualizarse a través de la economía, sino también a través de las consecuencias que puede producir sobre el medio ambiente y sobre la sociedad en su

conjunto. De allí que el desafío actual que vincula el turismo con el desarrollo de un territorio pasa por la sostenibilidad en su concepción más amplia.

En este contexto una adecuada gestión y planificación de la actividad turística desde la perspectiva de la sostenibilidad deberá contemplar:

► la **sostenibilidad económica**, que implica asegurar una actividad que genere beneficios o ingresos a las comunidades receptoras, con una distribución equitativa, viable en el largo plazo, contribuyendo a la generación de empleo estable y trabajo decente, y a la reducción de la pobreza, especialmente en los países en desarrollo.

Asimismo, debe garantizar que el nivel de ganancia sea suficiente como para asegurar un ingreso apropiado a la población local, así como también pueda ser reinvertido no sólo para el mantenimiento y mejora del lugar con fines turísticos, sino también en materia de estudio e investigación, preservación, señalización, educación ambiental, etc. para la propia población.

De allí, que una condición previa que debe darse es que el atractivo de un área y la calidad percibida por los visitantes representen una posición competitiva en el mercado, de lo contrario ningún destino podrá ser sostenible económicamente.

► la **sostenibilidad sociocultural**, que implica respetar la autenticidad de las comunidades anfitrionas, conservar sus atractivos culturales tangibles e intangibles, y contribuir al entendimiento y a la tolerancia intercultural. Se trata también de conservar la identidad de cada destino, protegiéndose de riesgos como la banalización de manifestaciones culturales, tales como festividades o costumbres, lo cual presupone que una comunidad determinada debe ser capaz de retener o adaptar sus propias características ante la presión de la llamada “cultura del turista”.



Es importante remarcar el rol que puede asumir el turismo en la inclusión de grupos más vulnerables, como las comunidades campesinas o aborígenes, y las mujeres ó jóvenes.

Con relación al aspecto social, esto se relaciona con la capacidad de una comunidad para “absorber el turismo” (tanto al sector en sí como a los propios turistas) sin que se produzcan conflictos o desequilibrios sociales.

Para ello, es preciso promover que se involucre a la población local (puestos de trabajo, oportunidad de venta de artesanías, etc.), lo cual no solo no contribuye a proporcionar bienestar económico, sino también social, especialmente en la promoción del trabajo decente. En este sentido, resulta también importante remarcar el rol que puede asumir el turismo en la inclusión de grupos más vulnerables, como las comunidades campesinas o aborígenes, y las mujeres ó jóvenes.

► la **sostenibilidad ambiental**, que implica que el turismo no cause cambios irreversibles en el ecosistema de un destino, y que además aproveche de manera óptima los recursos naturales que son un elemento fundamental del desarrollo turístico, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y conservando la diversidad biológica.

Dentro de este aspecto es fundamental la revalorización del entorno natural con el respectivo establecimiento de medidas de conservación y mejora de la calidad ambiental, como así también la preservación de especies en peligro de extinción. Asimismo, deberá contemplar factores como los problemas en el tratamiento de los residuos y la depuración de aguas residuales; el aumento y congestión del tráfico (lo cual produce contaminación acústica y polución del aire); la erosión en zonas vulnerables; el impacto sobre el hábitat natural (flora y fauna); el impacto de la construcción y tipos de arquitectura, entre otros.

► VIDEO EJEMPLO

Turismo rural comunitario, Perú

Este video muestra a través del testimonio de los propios protagonistas cómo el turismo se presenta como una oportunidad para promover el desarrollo integral y sostenible de distintas comunidades rurales del Perú, considerando tanto aspectos económicos, culturales como ambientales.

En síntesis, contemplar la triple dimensión de la sostenibilidad se torna un aspecto indispensable a la hora de planificar e implementar un modelo turístico que quiera contribuir al desarrollo de un territorio perdurable en el tiempo, teniendo en cuenta también las demandas y necesidades de las comunidades residentes, así como la calidad de la experiencia de los turistas.

Dentro de esta perspectiva, el valor estratégico del turismo como motor para la dinamización de un territorio es cada vez más puesto a consideración por organismos nacionales e internacionales, y en consecuencia se demanda más información para que esta actividad pueda representar un beneficio equilibrado en sus distintos aspectos, y no una actividad invasiva o perjudicial ya sea para los recursos naturales, culturales como para la propia comunidad residente.

► EJEMPLOS

Hacia una recuperación sostenible del empleo en el sector del turismo en América Latina y el Caribe - OIT

En este documento la OIT destaca la necesidad de diseñar políticas que permitan promover una recuperación con empleo productivo, creación de trabajo decente y empresas sostenibles en el sector turismo, en especial para afrontar desafíos asociados a la elevada presencia de informalidad, subocupación y bajos ingresos.

Sector Turismo Sostenible - Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

El BID trabaja para mejorar la calidad de vida en América Latina y el Caribe, ofreciendo apoyo técnico y financiero a diferentes sectores, incluyendo el turismo.

Con relación a esta actividad, su objetivo es promover el desarrollo económico, inclusivo y ambientalmente sostenible del turismo en la región bajo cuatro ejes de actuación: desarrollo e innovación de productos turísticos; incremento de la participación local en la cadena de valor; fortalecimiento de la gestión ambiental y de riesgos en los destinos; e impulso a la coordinación interinstitucional y público-privada.

Como conclusión, los pilares que hacen que el turismo contribuya a los criterios de sostenibilidad e inclusión desde la perspectiva del propio destino se pueden visualizar en el siguiente esquema:



Figura 7. Los pilares del turismo sostenible e inclusivo



¿Cómo se desarrolla un proceso de planificación estratégica del turismo en el territorio?

▶ 4

► Metodología para el diseño de un plan estratégico local de desarrollo turístico sostenible e inclusivo



La planificación estratégica aplicada al turismo se compone de distintas fases.

Tal como venimos desarrollando en capítulos anteriores, la planificación estratégica aplicada a un destino turístico trata de establecer una serie de objetivos a medio y largo plazo, sobre el desarrollo de dicho territorio y definir aquellas actuaciones que permitirán alcanzarlos, tomando en cuenta el comportamiento del entorno tanto local como externo.

Básicamente, la planificación estratégica, y en este caso, aplicada al turismo debe componerse de las siguientes fases:

- **Fase analítica:** tendiente a comprender cuál es la situación por la que atraviesa el territorio.
- **Fase propositiva:** tendiente a proponer acciones para cambiar la situación inicial diagnosticada.
- **Fase operativa:** tendiente a la puesta en marcha e implementación del plan, su difusión, su seguimiento (monitoreo) y evaluación.

Las acciones y pasos que deben contemplarse en cada una de estas fases las podemos observar en la siguiente figura:



Figura 8. Fases de la planificación estratégica

En los siguientes apartados se desarrollarán en detalle los componentes de cada fase dentro del proceso de planificación estratégica.

► VIDEO EJEMPLO

Plan Nacional de Turismo 2030, Uruguay

El carácter nacional de este Plan obligó a los participantes a pensar en lineamientos estratégicos que se basaran en la experiencia personal o local pero que tuvieran proyección a nivel integral.

Durante la primera etapa se realizaron talleres participativos para el análisis y la revisión del Plan anterior y se proyectó un nuevo horizonte temporal con vistas a 2030. Se realizaron talleres con funcionarios ministeriales y luego se hicieron reuniones regionales con base en distintas localidades. Además, hubo una reunión de diálogo con operadores turísticos.

Básicamente todos los actores reflexionaron sobre los siguientes interrogantes: ¿Qué deberíamos continuar haciendo? ¿Qué modificar o cambiar? ¿En qué podríamos innovar?

- Se puede consultar más información también en: <https://www.gub.uy/ministerio-turismo/comunicacion/publicaciones/plan-nacional-de-turismo-2030>

► La fase analítica en el proceso de planificación estratégica

La fase analítica en el proceso de planificación estratégica implica varios aspectos y componentes que se detallan a continuación.

El diagnóstico

En el proceso de planificación estratégica, el diagnóstico es el primer paso a realizar. Para conocer la realidad socioeconómica de un territorio es necesario elaborar un análisis de situación, para lo cual se requiere la recopilación de una serie de datos, que ayudarán a conocer más y mejor cuál es el estado de las cosas, y en consecuencia, nos ayudará a prever y aportar soluciones a los problemas que se planteen.

Un diagnóstico previo referido al turismo implica sopesar la situación social, económica y ambiental del territorio, antes de proponer acciones y políticas orientadas a la actividad turística. Por lo tanto, debe contar con una serie de elementos que nos aportarán una visión bastante integrada de la realidad en la que estamos insertos, de las problemáticas existentes, pero también de las posibilidades de desarrollo del territorio.

Finalmente, cabe indicar que el éxito del diagnóstico radicará básicamente en la participación de los actores locales y en los métodos que se apliquen. Uno de ellos es el análisis FODA que veremos a continuación.

El análisis FODA

El instrumento de diagnóstico llamado FODA (también DAFO ó SWOT - que corresponde a las siglas en inglés-), ayuda a hacer un **análisis en una doble vertiente, la interna y la externa**. Es una de las herramientas básicas dentro del proceso de planificación estratégica, aplicándose generalmente durante la etapa de diagnóstico.

Es un instrumento que nos permite identificar tanto la Fortalezas y Debilidades (variables internas), como las Oportunidades y Amenazas (variables externas) de un territorio en particular.

Vale aclarar, que este tipo de análisis suele ser válido para un momento determinado, ya que la realidad interna de un territorio puede cambiar en el mediano o largo plazo, como también las variables del entorno (externo) que son dinámicas en el tiempo.



Figura 9. Ejemplo de análisis FODA aplicado al turismo

El mapa de actores

Dentro del proceso de planeamiento estratégico resulta fundamental identificar a los **actores clave** que formarán parte del mismo, con el fin de determinar o juzgar su grado de influencia tanto en el proceso de elaboración como de implementación del plan.

Para ello, es importante conocer las características más relevantes en cuanto a niveles organizativos, es decir, autoridades, líderes, expertos, etc. En el caso de un territorio, es preciso identificar también las instituciones que podrían integrarse al proceso de planificación, ya sea desde organismos del sector público en sus distintos niveles, como empresas, cámaras, asociaciones empresariales, sindicatos, entidades educativas, entidades financieras, ONGs, etc.

Es muy importante tratar de **listar a todos los actores**, aún si con ellos puede existir colaboración o no, e inclusive si hay algún tipo de conflicto, ya que el hecho de no involucrarlos puede también convertirse en un factor que produzca el fracaso de parte del proceso o de todo el plan.

Reconocer las **relaciones de “colaboración” y/o de “conflicto” entre actores** permite ir analizando el tipo de estrategias posibles a utilizar para convocarlos y comprometerlos con un proceso de planificación participativa.

En el caso de un territorio pequeño o una organización, la identificación de actores es una tarea más o menos sencilla, pero en territorios más grandes se torna más compleja ya que se requieren ciertos apoyos y recursos. No obstante, los territorios de mayor dimensión geográfica y/o densidad poblacional poseen estructuras de gestión, administración y organización ciudadana a partir de las cuales pueden identificarse los distintos actores. A su vez, la convocatoria de un proceso de planificación participativa puede ser anunciada a través de diferentes medios y así llegar a una mayor cantidad de población.

Ciertamente la herramienta de identificación de actores permite distinguir entre los mismos, competencias, intereses y funciones ejercidas en el territorio u organización, lo cual resulta esencial para dar continuidad y sostenibilidad al proceso de planificación.

A priori, podemos presuponer fácilmente los actores locales que deberían estar presentes en la elaboración de un plan de desarrollo turístico, por ejemplo: la administración pública a través de sus respectivas áreas o departamentos, el sector privado representado por los empresarios turísticos, las asociaciones ó cámaras de turismo, los sindicatos o gremios representativos del sector, las instituciones educativas que implementen tecnicaturas o carreras de grado orientadas a la formación en turismo, etc.

Sin embargo, y dependiendo del territorio al que nos estemos refiriendo, existen otros actores, que pese a ser menos evidentes, muchas veces tienen una intervención directa y decisiva en las decisiones que se toman en el territorio, y muy particularmente, en aquellos temas que están directamente relacionados con el turismo. Para ello es importante elaborar lo que se denomina un **mapa de actores**.

►► Es fundamental identificar a los actores clave que formarán parte del proceso de planeamiento estratégico, con el fin de determinar su grado de influencia, tanto en el proceso de elaboración como de implementación del plan.



A continuación, mencionamos algunos de los actores que podrían incluirse en dicho mapa, siempre y cuándo operen en el territorio.



Figura 10. Análisis de actores dentro de la actividad turística

Identificación de los problemas

Conocer cuál es el marco en el que se desarrollará la actividad turística en un entorno territorial determinado tiene vital importancia en un proceso de planificación estratégica. En otras palabras, saber cuál es la situación actual, así como las posibilidades futuras, ayudará esencialmente a focalizar la atención sobre aquellos temas que son fundamentales para el desarrollo de la actividad.

Para la identificación de los problemas debemos basarnos en el análisis del territorio en sus dos vertientes:

► **Análisis externo:** el referido a la exploración del entorno externo en el que se inserta la comunidad local.

► **Análisis interno:** referido al análisis de los factores intrínsecos y propios del territorio y su población.

Una vez que se realizó hayamos realizado el análisis del entorno (externo e interno), aplicando, por ejemplo, la metodología FODA (ver punto 2.1. de este capítulo), obtendremos unos resultados que a priori nos mostrarán una “fotografía” del territorio, siendo así mucho más fácil elegir los temas esenciales que deben ser afrontados por el plan estratégico.

Aquí, como en otras etapas de la planificación estratégica, es importante seleccionar el número de problemas o asuntos prioritarios a atender. Recordemos que, si concentramos nuestros esfuerzos en resolver un número limitado de temas, habrá más posibilidades de éxito, que tratar de cubrir todos los frentes.

Como ejemplo de temas que pueden aparecer en el **análisis del entorno interno**, podemos encontrar en un destino turístico la necesidad de:

- mejorar las infraestructuras de comunicación, transporte y acceso;
- ampliar o mejorar los servicios turísticos (alojamiento, gastronomía, guías, recreación, etc.);
- establecer un marco de protección ambiental o de ordenamiento territorial adecuado;
- sensibilizar a la comunidad residente respecto al desarrollo del turismo;
- contar con recursos humanos cualificados, etc.

Igualmente, y a modo de ejemplo, los temas que pueden incluirse en el **análisis externo del territorio** pueden ser:

- la situación sociopolítica de los municipios vecinos;
- la situación sociopolítica de ámbitos superiores, como el regional, nacional e internacional;
- la situación económica y monetaria (procesos de fluctuación en las economías nacionales);
- las tendencias observadas en las áreas prioritarias de financiamiento ya sea por parte de organismos nacionales o internacionales;
- la situación del mercado turístico, incluyendo el análisis de la demanda y las tendencias a futuro, etc.

El conjunto global de ambos análisis, externo e interno permite establecer el diagnóstico de nuestro territorio, es decir, detectar sus puntos fuertes y débiles, así como las amenazas y oportunidades que enfrenta.

► EJEMPLO

Plan de Desarrollo Turístico Municipio de Medina, Colombia

En la elaboración de este plan hay una sección dedicada a la identificación de los principales problemas detectados desde la perspectiva turística, la selección y priorización de los mismos.



El análisis de escenarios

Dentro de la etapa de análisis de los problemas - ya sea internos como externos - puede incorporarse una tarea más que es el “análisis de escenarios”, un ejercicio que permite reflexionar sobre los futuros posibles. Esta herramienta aplicada a la planificación ayuda a prever y anticipar algunas respuestas ya que siempre existen situaciones que están fuera del control de quienes planifican.

Para ello, trata de combinar variables fuera del propio control con variables bajo el propio control, de modo que las opciones representen alternativas por las que se pueda optar para superar los obstáculos que se presenten y avanzar en la dirección de la situación objetivo.

La razón de ser de los escenarios es reducir la incertidumbre del porvenir previendo y anticipando modelos de situaciones que podrían suceder de mayor o menor dificultad.

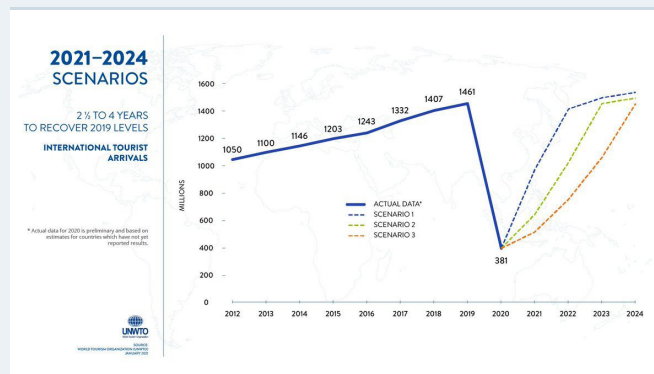
Los escenarios son narraciones o supuestos que ofrecen caminos alternativos hacia el futuro, muestran distintos resultados basados en hipótesis posibles y permiten proyectar lo que podría acontecer. Si bien no predicen lo que pasará, pueden ayudar a entender mejor, a partir de lo observable hoy, lo que podría ocurrir en un futuro a corto o mediano plazo.

Este instrumento puede ser útil para evitar situaciones que nos tomen por sorpresa, reconocer los signos de cambio y establecer criterios a aplicar según las diferentes circunstancias que sucedan.

► EJEMPLO

Escenarios de recuperación del turismo internacional

En un contexto dinámico, la OMT va presentando periódicamente la proyección de escenarios de recuperación del turismo internacional postpandemia. Desde escenarios más negativos a escenarios más positivos, cada país puede tomar estos datos para plantear distintas acciones o estrategias a seguir.



► Fuente: <https://www.unwto.org/unwto-world-tourism-barometer-data>

► La fase propositiva en el proceso de planificación estratégica

Tal como hemos visto en apartados anteriores (ver Figura 8), la **fase propositiva** es aquella que parte sobre la base del diagnóstico territorial previo, y a partir de allí se darán una serie de pasos hasta llegar a la planificación de las acciones concretas, que mejorarán las condiciones y posibilidades del territorio. Veamos a continuación los distintos componentes que la integran.

Enunciado de la misión y la visión

La **misión y la visión** son componentes fundamentales en el planteamiento estratégico. Actúan como elementos referenciales ya que direccionan a los actores hacia el futuro que se pretende alcanzar.

En estos componentes se resumen y sintetizan las expectativas, motivaciones y decisiones que dan sentido a las acciones de un territorio ó una institución. Están íntimamente relacionados y se definen en un contexto de participación de los miembros que lo/la componen, constituyéndose en una guía y un estímulo para que todos los integrantes se sientan comprometidos con lo que allí se propone.

Definición del concepto de “misión”

En particular, **la misión está vinculada al propósito fundamental y a la razón de ser** principalmente de una organización. En ella se concentran los valores centrales que la guían. Es un “mirar hacia adentro” y expresar lo que uno es y tiende a ser. Tiene que responder a los siguientes interrogantes ¿Quiénes somos, qué hacemos, para quiénes?

Este enunciado tiene que estar presente durante todo el proceso de planeamiento estratégico como un elemento referencial al que se puede recurrir para efectuar comparaciones reflexivas entre lo que formalmente es la organización y lo que en realidad es y/o hace.

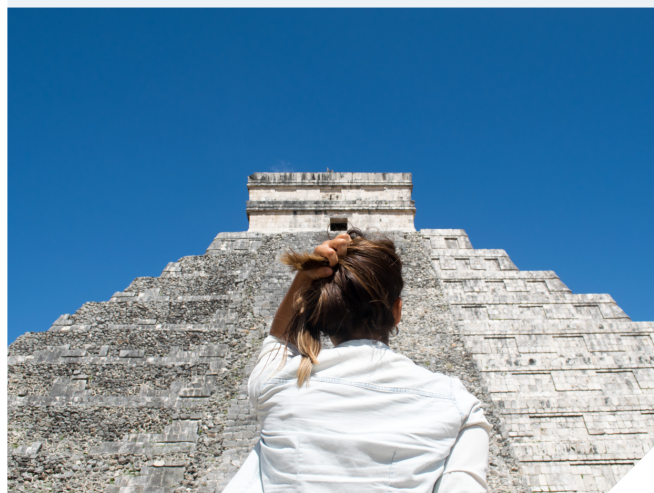
Finalmente, la revisión de la misión es un aspecto importante a considerar. Es decir, debido a que la misma se define y establece en un tiempo anterior para dar respuesta a determinadas condiciones, es preciso considerar la rapidez con la que se producen los cambios en el entorno, ya que muchas veces la misión puede no expresar lo que actualmente es el “ser y hacer” de una institución, y por consiguiente, es necesario una adecuación conceptual.

En el caso de las organizaciones, la misión se plasma en un instrumento jurídico-administrativo, donde se define el producto o servicio que se brinda a la comunidad o a un determinado segmento de ésta. Constituye el propósito más importante por el cual existe, la razón de ser, a qué se dedica o se dedicará, el servicio que prestará y a quiénes.

► EJEMPLO

Secretaría de Turismo de México – Misión y visión

En la siguiente página se puede ver los enunciados de la “misión” y la “visión” de la Secretaría de Turismo de México.



Definición del concepto de “visión”

La visión tiene la característica de ser capaz de resumir en una frase la forma en que una comunidad o miembros de un grupo ven de manera consensuada el futuro de un territorio u organización y qué **es aquello que aspiran a lograr en el largo plazo a partir de valores compartidos**.

Constituye también la **imagen-objetivo deseada** y está relacionada con el escenario que se quiere alcanzar, y/o cómo una comunidad o miembros de un grupo quieren ser percibidos en el futuro. Tiene que responder al siguiente interrogante ¿Cómo queremos ser reconocidos?

Esta propuesta que se ubica en un horizonte temporal lejano obliga a la comparación de lo qué es y se hace, con lo que debería ser y hacerse. Este ideal a alcanzar da lugar a la tarea de reflexión prospectiva, es decir, una revisión del presente para estructurar la acción hacia el futuro como paso previo a la definición de las estrategias y acciones.

Para el enunciado de la visión es muy importante la implicación de la mayor cantidad de actores representativos de la comunidad u organización. En definitiva, esta representará el sentir del grupo, responderá a un deseo compartido, y en torno a la misma se podrán desplegar todos los recursos necesarios para su consecución.

Los objetivos generales y específicos

El objetivo o finalidad central de un plan debe constatar la existencia de una serie de oportunidades y amenazas posibles derivadas de un entorno sometido a modificaciones profundas, tanto en el corto como en el medio plazo, y definir su contenido en función de esa situación.

En particular, se pueden considerar los **objetivos generales** como los objetivos estratégicos del plan, es decir, aquellas declaraciones conceptuales y de carácter cualitativo sobre las condiciones deseadas para el futuro del territorio. Por ejemplo, incentivar los emprendimientos en áreas rurales, reducir los desequilibrios sociales, mejorar la situación medioambiental, mejorar la posición en el mercado de un determinado sitio, etc.

A partir del objetivo general del plan es necesario establecer una serie de **objetivos específicos**, que deberán alcanzarse para llegar a dicho objetivo general. Dicho de otra forma, se trata de aquellos objetivos que, por su carácter instrumental, contribuirán a la consecución del objetivo general.

A través del siguiente gráfico se puede visualizar mejor las interrelaciones entre objetivos generales y objetivos específicos



Figura 11. Vinculación entre Misión-Visión-Objetivos.

Por último, la definición de los objetivos es una de las partes del proceso de planificación, y debe contar con la participación de los actores involucrados, por lo tanto, su formulación tiene que ser de carácter eminentemente participativo.

► EJEMPLO

Estrategia de Turismo Sostenible de La Gomera, España

La finalidad de este documento es establecer las líneas de actuación en el mediano plazo para una gestión integral y sostenible del turismo dentro del marco de la Carta Europea de Turismo Sostenible (CETS) en la isla de La Gomera, España. En el mismo se pueden visualizar los objetivos generales, los cuales a su vez se diversifican en varios objetivos específicos.



Definición de proyectos estratégicos

Los **proyectos** son los elementos del plan estratégico que deben implementarse para que el plan obtenga los **resultados esperados**.

También como sucedía en los pasos precedentes, aquí también conviene establecer criterios o prioridades para guiar el proceso de toma de decisiones.

Los **proyectos** a ejecutar tienen que ser seleccionados según los recursos disponibles y las necesidades de la comunidad. Por este motivo, es fundamental que cada proyecto vaya acompañado de una definición de los costos y otros insumos necesarios.

En este sentido, es importante reconocer que para muchas comunidades locales, los recursos con los que cuentan para afrontar sus problemas, en la mayoría de las ocasiones son insuficientes. Ello implica realizar una serie de pasos previos para tomar decisiones más acertadas o acordes a la realidad en la que están insertos, para lo cual:

- Es muy importante ordenar los problemas de acuerdo a su prioridad y urgencia.
- Hay que centrarse inicialmente en los problemas esenciales para el futuro.
- Y dejar para un segundo momento, los problemas secundarios o menos urgentes.

Este enfoque ayudará a realizar una previsión, más amplia y más a largo plazo, visualizando con más claridad las dificultades futuras, y en consecuencia, poder diseñar las acciones precisas para contrarrestar sus efectos.

Por otra parte, es importante tener en cuenta que cada proyecto suele incluir diferentes actividades, cada una de las cuales deberá contribuir a la consecución de los objetivos del proyecto en el que se inscriben. El contenido de cada una de las actividades debe responder al resultado del diagnóstico territorial, y debe estar en consonancia con los objetivos del plan y de los proyectos. Por lo tanto, la importancia de hacer una buena elección de proyectos estratégicos es esencial ya que, a partir de los mismos, se tendrá que construir toda una serie de acciones y actividades; se utilizarán los recursos disponibles, y se invertirá mucho esfuerzo para alcanzar los resultados esperados.

Fijación de prioridades y selección de proyectos viables

Ciertamente los proyectos que pueden diseñarse en torno a un plan estratégico pueden ser muchos. Si se planteara realizarlos todos, muy probablemente se excederían las posibilidades reales del plan estratégico. Por lo tanto, para que un plan sea verdaderamente eficaz y pueda alcanzar los resultados esperados, es necesario hacer ese proceso previo de reducción de las estrategias y proyectos, a un número que sea asumible y ejecutable.

Esto significa implementar un **proceso de selección de las mejores alternativas**, lo que no siempre es tarea fácil. Los criterios para seleccionar los proyectos estratégicos pueden variar de un caso a otro.

No obstante, algunos criterios que comúnmente más se utilizan son:

► El impacto

Se refiere a los resultados, directos e indirectos, que se pueden esperar de ese proyecto. No sólo se deberían tener en cuenta el impacto absoluto, sino también el relativo, es decir en relación con los recursos destinados a esa estrategia.

► La viabilidad de ejecución

Referido a si realmente es posible ejecutar las posibles acciones o qué condicionantes serían necesarios para poder asegurar su viabilidad, tanto desde el punto de vista financiero como de los recursos humanos, de una determinada situación institucional y/o política o de cualquier condición del territorio y su entorno que podrían dificultar y/o facilitar la puesta en marcha de las acciones.

► El calendario de desarrollo

Los proyectos tienen un plazo de ejecución que difiere de unos a otros. No es conveniente que todos los proyectos seleccionados sean de corto plazo, es decir muy inmediatos y, por tanto, muy coyunturales, ni que todos sean de largo plazo, y por lo tanto que no permitan alcanzar objetivos y resultados hasta bastante tiempo después de haberse puesto en marcha. En el primer caso, es posible que no se estén atacando las verdaderas debilidades de la comunidad local, sino solamente sus efectos más visibles, mientras que en el segundo puede generar desánimo en los actores y organismos implicados, así como en la comunidad local.

► La posibilidad de aprovechar recursos endógenos

La capacidad de apoyarse en fortalezas y recursos propios de la comunidad local que sirvan para reforzar su potencialidad futura.

► La compatibilidad con otros proyectos y estrategias

Es necesario que los proyectos y estrategias seleccionados no sean incompatibles entre sí, y es conveniente, además, que puedan ser complementarios, para aprovechar sinergias posibles. Esto obliga a considerar cada estrategia no sólo en sí misma, sino en el contexto global

del plan, es decir en su relación con otras posibles estrategias.

► El consenso de los actores clave

Este elemento, que debe estar presente en todo el proceso, es también crucial a la hora de establecer las prioridades estratégicas y de seleccionar los proyectos viables.



Para que un plan pueda alcanzar los resultados esperados es necesario reducir las estrategias y proyectos a un número que sea posible y ejecutable.

Una vez fijadas las prioridades es necesario establecer su costo y compararlas con los recursos disponibles, de forma que el análisis de costes en relación con el de beneficios y oportunidades debería ser un aspecto clave para seleccionar los proyectos estratégicos.

La evaluación de todos estos criterios en un marco de participación y consenso debe tener como finalidad, tanto ser un instrumento para mejorar el futuro del territorio, como un medio para fortalecer la propia sociedad civil.

Por otra parte, el punto de partida para la formulación y elaboración de un proyecto es una idea que resume de forma esquemática los elementos esenciales de lo “que se tendría que hacer” para solucionar el/los problemas centrales identificado/s en el plan.

Definición de los resultados

Los **resultados** del plan estratégico son los elementos que permiten definir y cuantificar los objetivos, por este motivo deben ser medibles y delimitados en el tiempo (cuánto y cuándo).

Ahora bien, la determinación de resultados concretos no supone necesariamente que los mismos tengan únicamente un carácter cuantitativo, sino también pueden ser de carácter cualitativo. En cualquier caso, se pueden y se deben implementar “indicadores” que permitan medir esos resultados. La fijación de resultados es esencial para el seguimiento de la implantación del plan, así como para la evaluación de las acciones desarrolladas. La ausencia de parámetros claros complica la labor de seguimiento y evaluación, y en definitiva, la determinación si el plan va por buen camino y si se han alcanzado los objetivos propuestos.

Aquí es importante remarcar que, en la evaluación final de un plan, hay que evitar reducir todos los resultados a meras cifras, donde, por ejemplo, lo más importante sea el grado de ejecución del gasto asignado. Si bien esto es necesario, el éxito del plan no solo debe basarse en cifras presupuestarias, sino también en la incidencia e impacto de las acciones emprendidas y/o la puesta en marcha de un proceso colectivo de participación.

► La fase operativa en el proceso de planificación estratégica

La fase operativa es un proceso dinámico y creativo. La revisión continua del plan - y de los programas y proyectos que conforman dicho plan -, es una de las características esenciales para garantizar la flexibilidad y la disposición para actualizar y revisar el plan cuando fuere necesario.

Igualmente, una gestión estratégica debe favorecer la **participación**, identificando y permitiendo la incorporación al proceso de desarrollo del territorio, nuevos actores socioeconómicos e instituciones que, inicialmente, podrían no haber estado interesados en participar u, ocasionalmente, pudieran haber quedado excluidos por razones de diferente índole.

La fase operativa del plan implica:

- Garantizar la implementación de los programas y proyectos concretos en el territorio.
- Promover un diálogo permanente entre los sectores públicos y privados y entre todas las instituciones y organismos involucrados en la implementación del plan.
- Sostener un liderazgo con legitimidad, reconocido y consensado, para alcanzar los objetivos propuestos.
- Identificar quién ejecuta cada programa/proyecto (y dentro de éste quién ejecuta cada actividad), pero también ser flexible, por ejemplo, con la incorporación de nuevos actores.
- Detectar los períodos críticos de implementación de los proyectos o actividades.

- Conocer el grado de cumplimiento en la ejecución a lo largo del tiempo.
- Corroborar el nivel de gasto con relación a los presupuestos totales y el empleo de los recursos.
- Garantizar el seguimiento, monitoreo y evaluación del plan.
- Facilitar la difusión y comunicación adecuada del plan.

Sobre estos dos últimos temas, seguimiento/evaluación, y difusión/comunicación del plan, ampliaremos con más detalle a continuación.

Seguimiento y evaluación

Un **sistema de seguimiento** permite introducir mecanismos de actualización de acuerdo con los cambios que se van produciendo. En este sentido, los planes demasiado rígidos pueden llegar a fracasar. Si la realidad va por otra dirección, el conjunto del plan pierde legitimidad. Por tanto, el proceso a veces debe ser reconducido y sus objetivos y resultados readaptados a la verdadera evolución de la realidad social.

Durante la fase operativa, el monitoreo constante y permanente de las acciones del plan y de la realidad social es una herramienta imprescindible para asegurar buenos resultados. Un plan estratégico no es un documento estático, sino una realidad dinámica. Es así que se debe tener en cuenta que la flexibilidad, la actualización y la revisión son elementos a tener especialmente en cuenta en la implementación del plan.

El **seguimiento o monitoreo del plan**, con sus respectivos programas y proyectos, es el eje central de una buena gestión estratégica, ya que permite introducir modificaciones en los momentos adecuados, flexibilizarse o ser más rigurosos cuándo sea necesario.

El seguimiento del plan no sólo debe seguir el proceso del mismo, sino también analizar debidamente los cambios que se van generando en el territorio, incluyendo aquellos de origen externo y su respectivo impacto.

Algunas herramientas factibles de aplicar en la fase de monitoreo o seguimiento son:

► El **plan de trabajo**, el cual resulta de mucha utilidad ya que establece lo que se hará de manera específica. Su finalidad es describir las actividades/tareas que de manera secuencial producirán los resultados agrupados en relación con los objetivos propuestos. Asimismo, indica las personas o instituciones a cargo de efectuar las actividades, y las fechas previstas de inicio y finalización.

► El **cronograma o calendario de actividades**, que no es más que la visión temporal de cómo se desarrollará el proyecto. Se constituye en una herramienta sencilla de utilizar, ya que a través del mismo se pueden ir observando las posibles desviaciones de lo previsto inicialmente y en consecuencia adoptar las medidas correctivas oportunas para asegurar el alcance de los objetivos propuestos.

► Los **informes de avance**, los cuales describen lo que se ha realizado. Su propósito es determinar, por ejemplo, si las actividades se desarrollaron siguiendo el plan de trabajo o el cronograma, si los recursos estuvieron disponibles o se ejecutaron según lo planeado, si los resultados alcanzados responden a lo previsto, si hubo dificultades o inconvenientes durante el proceso, o si se realizaron ajustes o correcciones.

El seguimiento o monitoreo del plan es el eje central de una buena gestión estratégica.



Difusión del plan estratégico

La difusión y comunicación del plan es otro de los requisitos fundamentales que tiene que ser contemplado durante todo el proceso de planificación. Esto tiene como objetivos:

- Aportar al proceso de planificación transparencia en la gestión.
- Apoyar el sentido de implicación y compromiso social.

Por otra parte, el proceso de difusión y comunicación del plan estratégico puede establecerse en dos instancias:

- La **difusión interna** es muy importante porque facilita la accesibilidad a la información especialmente para los actores que han intervenido en el proceso. Aquí es preciso tener en cuenta, el tipo de información a difundir, ya que puede variar en función de las necesidades o implicaciones que tengan cada uno de los involucrados (a unos les puede interesar más la parte presupuestaria, a otros más, la parte de implementación de actividades, etc.).

Por tanto, todos los actores implicados pueden estar al tanto de:

- las acciones que se van a iniciar,
- los beneficios que éstas reportarán al territorio,
- los tiempos en los que se realizarán (cronograma),
- los recursos que se emplearán para cada actividad, etc.

- La **difusión externa**, por su parte, está orientada particularmente a la implicación y el compromiso del conjunto de la sociedad civil, involucrada o no previamente con la formulación del plan. Esta difusión y comunicación se puede hacer para:

- promover la participación del conjunto de la sociedad, para que ésta tenga conocimiento preciso, tanto de los objetivos del plan, como de la importancia de llevarlo a cabo,
- realizar una difusión masiva al conjunto de la población, que a través de los medios de comunicación, por ejemplo, pueden conocer los ejes fundamentales del plan elaborado.

► EJEMPLOS

Plan Estratégico de Turismo de Navarra, España

Este plan promovido y dirigido por la Dirección General de Turismo y Comercio del Gobierno de Navarra ha sido el resultado del trabajo de instituciones, colectivos y expertos.

A través de un sitio web creado para la difusión del plan, se muestra todo el proceso de planificación, la agenda de actividades, las noticias más relevantes, y un apartado especial denominado Fase de exposición pública del Plan Estratégico de Turismo.

Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico - Quito Turismo, Ecuador

Este organismo tiene como misión posicionar a Quito como destino turístico en América Latina, así como planificar, normar e impulsar la actividad turística como uno de los ejes de desarrollo de la ciudad. A través de su sitio web comunica el trabajo realizado con relación al análisis estadístico, planificación, proyectos, capacitaciones y promoción del destino.

Las **formas de difusión** variarán dependiendo del tipo de actores al que nos dirigamos. En este sentido se podrá hacer a través de medios digitales, ya sea página web o redes sociales, boletines o diarios locales; la difusión del propio plan en formato digital, etc. Muy útil también para la difusión resulta comprometer a los líderes de opinión, como la prensa local y todos los medios de comunicación adecuados y que actúen en el territorio.



Experiencias de planificación estratégica participativa en destinos turísticos emergentes

▶ 5

► Qué es un destino turístico emergente

A lo largo de esta guía se han abordado y analizado aspectos clave que hacen al turismo sostenible e inclusivo, analizando cuestiones relativas a la Agenda 2030, el alivio de la pobreza, el empleo decente, la igualdad de género, la construcción de resiliencia frente a las crisis, entre otros temas. Bajo la perspectiva de estos conceptos nos hemos centrado luego en la planificación estratégica participativa, y en concreto, en el análisis de las fases y herramientas para su aplicación en destinos, particularmente en los destinos turísticos emergentes.

Los destinos emergentes generalmente son pequeñas localidades o poblados donde existe algún tipo de recurso o atractivo, ya sea natural o cultural, que comienza a ser valorado por los turistas, pero que no han alcanzado aún un desarrollo adecuado debido a que la oferta turística carece de puesta en valor o está desarticulada.

En los últimos años, en América Latina se observa el surgimiento de estos nuevos destinos que ofrecen alternativas diferentes al turismo convencional. Estos sitios, de incipiente desarrollo, comienzan a adoptar acciones en base a su oferta de atractivos recibiendo sus primeros visitantes. En líneas generales, se encuentran próximos o cercanos a destinos o circuitos turísticos que ya poseen una afluencia importante de turistas. De esta manera, estos nuevos destinos presentan beneficios en una doble vertiente: por un lado, contribuyen a la diversificación, la desconcentración de la oferta turística, y en algunos casos a la disminución de la estacionalidad de los destinos consolidados; y por otro lado, brindan nuevas oportunidades de desarrollo a las comunidades que allí residen, desde una perspectiva económica, social y cultural.

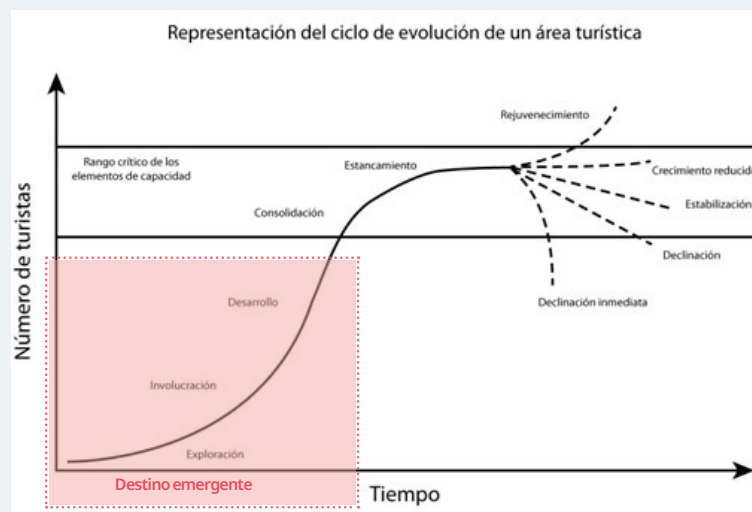
► CARACTERÍSTICAS GENERALES QUE DEFINEN A LOS DESTINOS POTENCIALES O EMERGENTES

- Requieren de un fortalecimiento institucional de la actividad turística.
- La oferta de atractivos no está puesta en valor, ni organizada a través de circuitos turísticos. No hay una oferta turística formal.
- Solamente pueden practicarse algunas actividades o modalidades de turismo.
- La actividad turística representa una economía secundaria para la población, que en su mayoría se dedica a otras actividades como ser la ganadería, agricultura, etc.
- La oferta de servicios al turista, sobre todo en materia de alojamiento, gastronomía y agencias de viaje es escasa en cantidad y requiere de mayor calidad.
- Está comunicado con los principales destinos emisores pero con pocas frecuencias semanales, a través de escasos medios de transporte (aéreo, terrestre, acuático).
- Recibe una pequeña demanda de turistas que, en general, son nacionales.
- Puede presentar deficiencias en la prestación de los principales servicios básicos (agua, luz, gas, salud, seguridad, comunicación, etc.).
- Las grandes empresas y los emprendedores privados aún no invierten en el espacio o lo hacen esporádicamente.
- No cuenta con información estadística relacionada a la actividad turística, o la misma es muy escasa.

► Fuente: Adaptado de MINTUR, 2011.

De acuerdo al modelo de “ciclo de vida” propuesto por Butler (1980), un destino turístico emergente se ubicaría en las primeras etapas de dicho ciclo, es decir en las correspondientes a las de exploración-descubrimiento y crecimiento-desarrollo.

► CICLO DE VIDA DE UN DESTINO TURÍSTICO



Los destinos tienen su ciclo de vida. Si se considera el esquema de “ciclo de vida de un destino turístico” propuesto por Butler en la década de 1980, un destino pasa por cuatro etapas en líneas generales: exploración-descubrimiento; crecimiento-desarrollo; consolidación-madurez; estabilización-estancamiento.

Figura 12. Ciclo de vida de un destino turístico
Fuente: Elaborado en base al modelo de Butler en Sánchez Váldes et al., 2017.

En la **etapa de exploración** el destino es prácticamente desconocido y tiene pocos visitantes como consecuencia también de las limitaciones en el acceso y en el desarrollo o calidad de las instalaciones e infraestructuras. El turismo surge como una actividad paralela o secundaria a la actividad económica principal que se desarrolla en el lugar, en donde además no existe una organización compleja ni servicios especializados para los turistas. Este período se caracteriza por un crecimiento económico lento y poco conocimiento del destino turístico por parte del público destinatario.

En la **etapa de desarrollo** la información positiva transmitida de persona a persona por quienes visitaron el sitio, junto con la difusión en los medios de comunicación especializados en viajes y/o redes sociales, los turistas que van en la búsqueda de nuevos destinos, impulsan el número de visitantes y aumentan y mejoran los servicios e instalaciones. Otras características de esta etapa son un crecimiento constante, cierta organización intuitiva o espontánea, pero también la falta de acciones estratégicas. Asimismo, es un período de inversión y participación de la comunidad en la creación de ofertas de servicios principales y complementarios, iniciándose así un proceso de generación de empleos, nuevos emprendimientos, y en consecuencia mayores ingresos e incremento económico (OMT, 2013; Vignati, 2009; Basan, 2018).

► Beneficios de la planificación estratégica participativa en destinos turísticos emergentes

Teniendo en cuenta las etapas iniciales del ciclo de vida de un destino, especialmente cuando el flujo de turistas crece, aumenta la actividad económica y también los ingresos a nivel local, se torna fundamental el trabajo conjunto y la cooperación entre el sector público y el sector privado para mejorar la competitividad del nuevo destino, como también, enfocar los esfuerzos hacia la implementación de procesos de planificación estratégica participativa. Asimismo, permite orientar el destino hacia un desarrollo sostenible en el tiempo, donde los impactos del turismo sean más positivos que negativos, contribuyendo así a la satisfacción de los visitantes, y también a la mejora de la calidad de vida de la comunidad receptora.

Aquí cabe aclarar que, durante el siglo XX, el período desde la etapa de exploración hasta la consolidación de un destino duraba a veces varias décadas, pero en los tiempos actuales esta transición puede ser bastante más rápida, debido a la mayor accesibilidad de los viajeros (ya sea en cuanto a transportes, medios de comunicación, nuevas tecnologías, etc.). En el contexto de esta nueva realidad, si un destino emergente no toma las medidas o acciones necesarias para prevenir o minimizar los impactos negativos, y/o evitar la congestión o la saturación, lo que logrará es la afectación del propio atractivo que en un principio es lo que motivó la llegada de los visitantes.

Según Castro et al. (2016), en las localidades “donde el turismo no está desarrollado implica llevar a cabo una planificación que conlleve una determinada serie de estudios a partir del momento cero, es decir, desde el principio, de manera tal que si bien dichos lugares no están acondicionados o adaptados para el turismo específicamente es dable poner de manifiesto que con una buena estrategia como la que se pretende llevar a la práctica permitirían motorizar el desarrollo del turismo local”, evitando futuros impactos que puedan ser irreversibles, como también generando un producto de calidad, sostenible e inclusivo.

En este sentido, la planificación estratégica participativa en estos destinos permite:

- Potenciar el aprovechamiento de los recursos locales de modo que el beneficio obtenido influya en el desarrollo económico, pero también social.
- Diseñar estrategias donde la calidad turística sea una prioridad del sector turístico ante los nuevos retos del mercado.



Una estrategia bien orientada permite motorizar el desarrollo del turismo local, evitando futuros impactos que puedan ser irreversibles, como también generando un producto de calidad, sostenible e inclusivo.

Tal como plantea Bassan (2018) los “destinos emergentes representan una hoja en blanco para planificar y gestionar sus atractivos turísticos en forma armónica y responsable, evitando los errores de algunos destinos convencionales, como la degradación de sus recursos y la masificación del lugar”.

A continuación, se plantean algunos interrogantes que surgen al momento de iniciar un proceso de planificación estratégica participativa (PEP) en un destino emergente:

► DIEZ PREGUNTAS ORIENTADORAS PARA RESPONSABLES Y GESTORES DE DESTINOS EMERGENTES ANTE UN PROCESO DE PEP

1. ¿Existen en el destino o en la zona próxima/cercana, atractivos turísticos con capacidad suficiente para producir una afluencia de visitantes?
2. ¿Está de acuerdo la comunidad residente con el desarrollo turístico del lugar?
3. ¿Cuál es el grado de hospitalidad y/o predisposición de la comunidad local para recibir al turismo?
4. ¿Cuáles son los actores, organismos e instituciones más relevantes del destino que pueden incidir en el desarrollo del turismo en el lugar?
5. ¿Hay voluntad y apoyo desde los organismos del sector público (en sus distintos niveles) para que se produzca un desarrollo efectivo de la actividad turística en el lugar o la región?
6. ¿Cuáles son las principales fortalezas, ventajas y oportunidades que posee el destino con respecto a otros similares?
7. ¿Cuáles son los principales obstáculos y debilidades que enfrenta?
8. ¿Cuál es la “imagen-objetivo” ó “visión turística” que el destino desea alcanzar en un futuro a mediano plazo?
9. ¿Cuál es el perfil o segmento de la demanda turística que se desea captar?
10. ¿Qué actividades, productos o modalidades turísticas se desearían desarrollar o promover?

► Fuente: Adaptado de Bassan, 2018.

Tal como hemos visto en el capítulo anterior, la metodología sugerida para aplicar en la planificación de un destino turístico consta de tres fases: **una fase analítica, una fase propositiva, y una fase operativa.**

En líneas generales, son pocos o escasos los estudios o antecedentes que dan cuenta de un proceso completo y registrado de planificación estratégica participativa en destinos emergentes. En base a la literatura consultada, sólo se registran los procesos de PEP hasta la primera fase (fase analítica), la cual incluye el relevamiento de datos, estadísticas e información general, la identificación y mapa de actores, el enunciado de los principales problemas o carencias y la elaboración de un diagnóstico general.

Esta primera fase de relevamiento, conocimiento y análisis de la situación es fundamental dentro del proceso de planificación de los destinos, ya que esto permite obtener un panorama sólido, que constituirá el pilar sobre el cual se apoyarán las fases siguientes (fase propositiva y fase operativa).

A continuación, se presentarán los casos de tres destinos turísticos emergentes seleccionados para llevar adelante el proyecto “Hacia un turismo post pandemia ambientalmente sostenible e inclusivo en Argentina” en el marco del Programa y Presupuesto de la OIT 2020-2021.

► El proyecto turismo sostenible e inclusivo, TSI-OIT, Argentina

El proyecto ARG/20/01/RBS “Hacia un turismo post pandemia ambientalmente sostenible e inclusivo en Argentina” (que en adelante se denominará a través de las siglas TSI - Turismo Sostenible e Inclusivo), contribuye al Resultado 3 “Transición económica, social y ambiental en favor del empleo pleno, productivo y libremente elegido y el trabajo decente para todos” del Programa y Presupuesto de la OIT 2020-2021.

Concretamente este proyecto contribuye al Producto 3.1 “Mayor capacidad de los Estados Miembros para formular y aplicar una nueva generación de políticas nacionales de empleo con perspectiva de género, en particular para los jóvenes”. Por otro lado, a nivel del Sistema de Naciones Unidas, contribuye al Marco Estratégico de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (MECNUD) de Argentina 2021-2025.

La estrategia de implementación del proyecto combina la creación de nuevos conocimientos (empíricos, experiencia local), con un proceso amplio y participativo de diálogo y consulta con actores claves del sector y de las localidades seleccionadas. El proyecto no es solamente participativo, sino también multidimensional combinando aspectos de desarrollo productivo del sector con consideraciones laborales (calidad y cantidad de trabajo), sociales (género, etnias) y ambientales.

A tal efecto, los dos resultados principales que contempla son:

- Contribuir al desarrollo de una estrategia para la recuperación del sector hacia un TSI a nivel subnacional, consensuada mediante el diálogo social tripartito e informada a partir de un diagnóstico socioeconómico, laboral y ambiental.
- Desarrollar planes locales de recuperación y de desarrollo para un TSI, que incluyan el fortalecimiento institucional y la capacitación de los actores relevantes, con foco en los grupos en situación de vulnerabilidad con una perspectiva de inclusión, en la que tendrán particular atención

las mujeres, los jóvenes, los migrantes, el sector informal en general y los pueblos originarios.

Las localidades seleccionadas en Argentina para el desarrollo de planes locales han sido: Libertador General San Martín (provincia de Jujuy), El Chaltén (provincia de Santa Cruz), y El Soberbio (provincia de Misiones), localidades que se encuentran ligadas al Programa “La Ruta Natural” llevado adelante por el Ministerio de Turismo y Deportes de la Nación, Argentina.

A continuación, se presentarán las características generales de los tres sitios con la identificación de sus respectivas problemáticas y se desarrollará también para cada caso, la metodología aplicada en el marco de esta primera etapa del proceso de planificación (fase analítica).

Presentación de caso: Libertador General San Martín, provincia de Jujuy, Argentina

La localidad se encuentra en la región de yungas de la provincia de Jujuy (Argentina). Como no la comprende íntegramente, se la denominará como “microrregión”, incluyendo a las localidades de Libertador Gral. San Martín y su corredor compuesto por Calilegua, Fraile Pintado y San Francisco.



Figura 13. Localización de Libertador General San Martín, Jujuy, Argentina



La microrregión se halla en la ecorregión conocida como selva de yungas (selva presente en el oriente de la Cordillera de los Andes, desde Venezuela hasta Catamarca en Argentina). Localmente se la conoce como “selva tucumano-boliviana”, “nuboselva” o yungas. Este tipo de selva se caracteriza por un fuerte gradiente altitudinal, con especies adaptadas a las más diversas condiciones ambientales (sequía, altas temperaturas, alta humedad, heladas, nieve).

La principal actividad económica de la región es la producción azucarera, si bien se hace la salvedad que la localidad de San Francisco es un pueblo relativamente nuevo y con un perfil más turístico.

Debido a la gran riqueza natural y cultural (diversos grupos con multiplicidad étnica y hogar de comunidades indígenas) que posee, sectores importantes de su territorio forman parte de la Reserva de Biosfera de las Yungas (RBY) que alberga al Parque Nacional Calilegua (PNC).

En la región de yungas también se encuentra el Qhapaq Ñan o Camino del Inca, declarado por la UNESCO como Patrimonio Mundial de la Humanidad en la categoría de Itinerario Cultural.

La economía de la región apunta a la producción agrícola (caña de azúcar, cítricos y hortalizas) y a los ingenios azucareros que elaboran azúcar, alcohol, papel y combustibles.

Identificación de problemáticas

La microrregión posee un potencial muy grande en cuanto a recursos y capacidades, principalmente para el desarrollo de turismo naturaleza y sus productos y servicios relacionados, pero es un destino con bajo nivel de desarrollo turístico y nula planificación.

Se encuentra una diversidad de recursos que permitirían una ventaja competitiva, pero es necesario articular acciones de gestión, como por ejemplo, la realización de un plan de uso público para la Reserva, que permita preservar los recursos principalmente para los sitios arqueológicos y las comunidades aborígenes.

El problema troncal o principal se define sobre la base de que es un destino con desarrollo incipiente del turismo sin planificación. Las causas que fundamentan lo anteriormente expuesto son:

- El turismo no está incluido en la matriz productiva de la microrregión. En la zona baja (Este) se desarrolla un modelo agroindustrial casi exclusivo; mientras que en los valles (Oeste), de ámbito rural, se desarrolla principalmente la agricultura.
- Existe un modelo de desarrollo turístico basado en las regiones de Quebrada y Puna, con hincapié en la cultura de las mismas.

- La planificación territorial y su ordenamiento escaso, no contempla a la actividad turística en la región de yungas.
- Falta sensibilización sobre el potencial turístico de la microrregión, lo que genera desinterés y poco involucramiento.
- Los altos índices de pobreza hacen que las demandas de la población estén orientadas a otras necesidades.

Como efecto o consecuencia a lo anteriormente expuesto, se detecta:

- Precariedad laboral e informalidad. No aprovechamiento del potencial de turismo como generador de empleo.
- Falta de recursos económicos para inversión en infraestructura y fomento a la inversión privada.
- Falta de gestión de recursos y atractivos turísticos.
- Existencia de una oferta turística desarticulada.
- Regulación inadecuada.
- Imagen del destino inadecuada, poco informada.

Lo expuesto saca a la luz tópicos a tener en cuenta a la hora de repensar el destino, tales como falta de competitividad, desigualdad y no sustentabilidad del modelo de desarrollo actual.

En síntesis, es imprescindible implementar una planificación del turismo basada en la sostenibilidad ambiental (principalmente por la fragilidad de los recursos), la inclusión (y así incorporar definitivamente a las comunidades locales y poblaciones vulnerables), y que permita diversificar la oferta, no sólo para la generación de nuevos empleos, sino por la posibilidad de darle alternativas económicas a las zonas rurales de la microrregión y formalizar el trabajo. Asimismo, es importante pensar en un turismo responsable tanto para el visitante como para el residente, considerando la seguridad, la salud y el ordenamiento del territorio dentro de los parámetros de planificación.



San Francisco, Jujuy, Argentina.

Metodología aplicada para la elaboración de insumos del Plan Local de Recuperación y Desarrollo TSI en Libertador General San Martín, Jujuy

A continuación, se desarrolla la metodología aplicada durante la fase analítica del proceso de planificación en Libertador General San Martín, provincia de Jujuy:

- Elaboración de un diagnóstico en el cual se incluye una descripción y caracterización de la región en base a la documentación existente, analizando la cadena de valor del turismo y el espacio turístico donde se encuentra inserta la región analizada. Asimismo, se confeccionó un mapa de recursos en relación con los productos y los recursos turísticos que se encuentran en la zona. Luego se describen y analizan cada una de las localidades involucradas: Libertador General San Martín, San Francisco, Fraile Pintado y Calilegua, destacando aspectos que hacen al desarrollo turístico.
- Elaboración de un mapa de actores, en consulta con las autoridades y referentes locales, donde se observan los principales actores y su articulación en el territorio.
- Descripción de la situación del turismo pre pandemia, analizando datos existentes a nivel local, provincial y nacional. Se analizaron principalmente la oferta, la demanda, el perfil de los visitantes, los niveles de ocupación, entre otros aspectos. A esto se agregó el análisis del Producto Bruto Geográfico (PBG) de Jujuy, el empleo y la informalidad del sector turístico antes de la pandemia.
- Desarrollo de un escenario del turismo actual, en pleno transcurrir de la pandemia, con aperturas y mejoras intermitentes del turismo, lo cual permite tener una visión aproximada de la situación actual, aunque no definitiva.
- Recopilación de documentación a nivel internacional, nacional, provincial y local.
- Realización de entrevistas personales, telefónicas y virtuales, con diferentes actores y referentes de la actividad, entre ellas las Direcciones de Turismo Locales y el Ministerio de Turismo de Jujuy; análisis de informes actuales y notas relacionadas; y aplicación de encuestas al

sector público y privado identificados en el mapa de actores.

- Elaboración de un FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) que visibiliza las potencialidades y la problemática principal, la que se analiza a través de un árbol de problemas presentado en un documento de síntesis, con hallazgos y recomendaciones.

Presentación de caso: El Chaltén, provincia de Santa Cruz, Argentina

El Chaltén es un pueblo de montaña joven, ubicado en una zona de frontera en el Suroeste de la provincia de Santa Cruz. Su génesis data del año 1985 y obedeció a razones geopolíticas en una circunstancia de problemas limítrofes en la que se decide poblar un punto estratégico en el límite norte del Parque Nacional Los Glaciares (PNLG) para fijar soberanía.

Es entonces que en una superficie de 135 hectáreas, dentro del Parque Nacional Los Glaciares (PNLG) y frente a los macizos de los Cerro Torre y Fitz Roy, El Chaltén comienza su existencia embrionaria como núcleo urbano proveedor de servicios abriendo la puerta a la posibilidad de vivencias turísticas en las dos áreas protegidas de su área de influencia: la zona de Reserva Viedma ubicada al Norte del PNLG hasta la frontera con Chile, y la superficie que en el año 2005, se formaliza como Reserva Provincial Lago del Desierto.



Figura 14. Localización de El Chaltén, Santa Cruz, Argentina.



Las tres unidades espaciales - Parque Nacional, pueblo y Reserva Provincial- constituyen un continuo territorial, donde el Valle y Cuenca del Río de las Vueltas oficia de continente e hilo conductor. Todo lo que acontece en alguna de las unidades territoriales del sistema turístico, repercute en menor o mayor medida en las otras. Sobre todo, cuando se trata de efectos antrópicos como los ocasionados por la actividad turística, considerada el eje de la matriz productiva de esta gran unidad espacial, que se referirá como “Comarca Chaltén”.

La comarca Chaltén se configura en sus inicios como un destino complementario a El Calafate, pero a diferencia de este último con un perfil orientado específicamente a la práctica del turismo activo en un contexto de naturaleza plena de paisajes glaciares y bosque andino en un ámbito predominante de montaña. Una de sus mayores fortalezas reside en que en un radio de 150 km, se dispone una alta concentración de recursos y atractores turísticos que hacen de este espacio geográfico un destino turístico atractivo para un segmento de demanda joven con volumen y capacidad de gasto en busca de experiencias de montaña en la Patagonia Austral.

Identificación de problemáticas

El problema troncal de este sitio es la plena vigencia de un modelo productivo turístico extractivo con una visión rentística dominante.

Se trata de un modelo con un enfoque tradicional y económico que solo advierte las virtudes del turismo sin incorporar un seguimiento exhaustivo de los efectos negativos, así como tampoco una línea de trabajo continua para su minimización (Quijano 2009). No incorpora el bienestar de la comunidad receptora como una variable prioritaria. El crecimiento se interpreta como desarrollo y se mide únicamente en términos económicos. Los recursos naturales y culturales deben ser explotados. El mayor énfasis está puesto en la promoción para la captación de turismo con mayor capacidad de gasto. Es un enfoque que se expande cómodo en esquemas con pocas restricciones. Como contrapunto, los enfoques sustentables, comunitarios o más estratégicos (muchas veces proclamados, pero pocas veces implementados en profundidad), son de aplicación más compleja porque requieren espacios de articulación consolidados y acuerdos firmes para la administración del crecimiento. En esquemas integrales y sustentables de desarrollo, el crecimiento tiene límites pensados para resguardar el bienestar de las poblaciones anfitrionas, así como también del hábitat que le presta sustento.

Dentro de las causas principales que dan origen al problema troncal se identifica lo siguiente:

- Procesos de planificación discontinuos planteados desde visiones unilaterales y fragmentadas (vacancia de una visión sistémica y de un marco planificador y regulador adecuado a escala de la Cuenca del Río de Las Vueltas que procure la sustentabilidad ambiental y social del turismo).
- Esquemas institucionales muy jóvenes (la Municipalidad se constituye como tal, en el año 2015, la Reserva provincial Lago del Desierto en el año 2005).
- Matriz económica monoprodutiva y estacional centrada en el turismo, dependiente de la demanda mayoritaria de turismo receptivo con ingresos en dólares y altos niveles de gasto mínimo promedio diario.
- Existencia de una corriente de migración de amenidades o por estilo de vida que contribuyó a un patrón de residencia poblacional fluctuante y a esquemas distorsivos de desarrollo (corriente de inversores en servicios turísticos que no tienen residencia fija en El Chaltén ni experiencia concreta en rubros como la gastronomía o los alojamientos).
- Áreas protegidas vulnerables debido a planes de uso público agotados que resultan anacrónicos o demorados en su formulación e implementación, sumando a esto insuficiente asignación de personal para la vigilancia y control.

Los efectos o consecuencias que producen las causas anteriormente mencionadas son: un patrón de poblamiento fluctuante debido a la marcada estacionalidad del destino; informalidad laboral; sobrecarga y congestión de demanda en períodos de tiempo acotados; especulación inmobiliaria; y construcción de precios referenciados en dólares.

En síntesis, El Chaltén se enfrenta al desafío de reflexionar y accionar de manera urgente acerca de los límites al crecimiento exponencial que lo atraviesa.

La visión planificadora desde una perspectiva sistémica es clave. Cualquier planificación que se aborde tiene que estar precedida por una discusión y consenso profundo acerca de las implicancias del modelo de desarrollo productivo hacia el cual se oriente: persistir en un modelo extractivista insustentable u optar por una alternativa más restrictiva pero sustentable e inclusiva.

El desarrollo de capacidades de articulación, la definición de un rumbo, acuerdos en torno a condiciones y magnitudes de crecimiento futuro, así como la definición e implementación de estrategias de mitigación de los efectos negativos del turismo constituyen temas prioritarios de la agenda en estos tiempos de pandemia antes de que el turismo retome nuevamente.



El Chaltén, Santa Cruz, Argentina.

Metodología aplicada para la elaboración de insumos del Plan Local de Recuperación y Desarrollo TSI en El Chaltén, Santa Cruz

A continuación, se desarrolla la metodología aplicada durante la fase analítica del proceso de planificación en El Chaltén, provincia de Santa Cruz.

Antes de comenzar la realización del diagnóstico, se procedió a un análisis de los antecedentes principales de planificación estratégica más recientes con el propósito de identificar, visibilizar y sintetizar los aspectos más relevantes para el trabajo diagnóstico del destino.

En el diagnóstico propiamente dicho se utilizó como marco para la descripción del territorio, y más concretamente para la descripción de la estructuración y dinámica actual y potencial del “espacio turístico”, los criterios de planificación aportados por el Mapa del Plan Federal Estratégico de Turismo sustentable 2025 (PFETS) y su Mapa Federal de Oportunidades Turísticas.

Se recurrió como principales insumos a las fuentes secundarias disponibles y al material obtenido en entrevistas y reuniones virtuales con los actores claves que fueron mapeados según su mirada e interés con relación al turismo sustentable e inclusivo. Los actores entrevistados fueron: Subsecretaría de Transporte del Ministerio de la Producción, Comercio e Industria, Secretaría de Ambiente Provincia de Santa Cruz, Guardaparque de la Zona Norte del Parque Nacional los Glaciares (PNLG) Zona Viedma, Dirección de Turismo de El Chaltén, Dirección de Ambiente de El Chaltén, Regional Patagonia Austral Parque Nacional Los Glaciares, Consejo Agrario Provincial, Dirección de Planificación Estratégica de El Chaltén, Empresario Pionero ex comisionado de fomento, Federación Argentina de Asociaciones de empresas de viajes y turismo (FAEVYT), FEHGRA, Cámara de Turismo de Santa Cruz, Cámara de Comercio de El Chaltén, UTHGRA, Guía de Montaña de El Chaltén, Guía de Turismo y ex presidente de Asociación de Guías de Turismo de Santa Cruz.

Se planteó la realización de un recorrido descriptivo seguido por un trabajo interpretativo y explicativo que concluyó con la identificación de un mapa preliminar de actores claves -protagonistas del territorio- y con un conjunto de nudos problemáticos que sirvieron como insumos

para un análisis FODA (Fortalezas; Oportunidades; Debilidades y Amenazas).

Para el FODA se propuso analizar para el aspecto interno, fortalezas y debilidades, tomando como los elementos del sistema turístico descritos en el diagnóstico; y para el aspecto externo, oportunidades y amenazas, las dimensiones ambiental, socioeconómica y laboral que, si bien derivan del mismo trabajo, se analizaron desde una perspectiva de contexto general y externo.

Se realizó una instancia de entrevistas virtuales para la realización del FODA, donde el objetivo fue indagar y generar intercambios con actores territoriales claves que permitan profundizar el análisis de factores internos (debilidades y fortalezas) y externos (oportunidades y amenazas) de la micro región turística Chaltén. Además de un documento online para su intervención que luego fue chequeado telefónicamente. Participaron de estas entrevistas propietarios de hosterías, empresa de viajes y turismo (EVT) y la Secretaría de Estado de Turismo de la Provincia de Santa Cruz.

Finalmente, se realizó un documento síntesis integrador de los principales hallazgos y problemáticas expresado en un árbol de problemas al que se sumó un set de sugerencias de actuación funcionales a la fase de planificación que queda por delante.



Laguna de los Tres, Santa Cruz, Argentina.

Presentación de caso: El Soberbio, provincia de Misiones, Argentina

La localidad de El Soberbio se localiza en el centro-este de la provincia de Misiones a 244 km de Posadas, frontera con la ciudad brasileña de Porto Soberbo, República Federativa de Brasil.

Está emplazada en un valle delimitado por serranías y arroyos. Su altura sobre el nivel de mar es de 278 mts/n/m. descendiendo hacia el cauce del río Uruguay.



Figura 15. Localización de El Soberbio, Misiones, Argentina.

El territorio está cubierto por la denominada Selva Paranaense que cubre la llanura de la orilla del río Uruguay, considerada como el área más biodiversa de la República Argentina. La selva se caracteriza por su estratificación, es decir, por poseer distintos niveles con plantas características en cada uno de ellos y asociadas a ellas numerosas especies animales lo cual genera una amplia oferta de atractivos para el turismo de naturaleza.

La localidad forma parte del denominado destino Moconá, es el acceso al Parque Provincial Maconá y es su principal atractivo. El Parque está localizado en la Reserva de Biosfera Yabotí que se ubica en el departamento San Pedro.

Identificación de problemáticas

Dentro de las principales problemáticas y carencias de este sitio se detectaron las siguientes:

a) Infraestructura básica

- Se registran graves problemas de infraestructura básica, como en la provisión de energía eléctrica (la red de transmisión y distribución), saneamiento del agua, gestión integral de residuos urbanos y rurales. Se están gestionando y encaminando soluciones (con recursos municipales y provinciales).
- Existe una problemática de comunicación, Internet y telefonía.
- El transporte de aproximación (autobuses de larga distancia) es otro inconveniente.
- Resulta necesario mejorar el acceso al atractivo focal a través de la obra de elevación del puente sobre el arroyo Yabotí, fundamental para mejorar la accesibilidad del Parque Provincial Moconá.
- Otro componente esencial de infraestructura se refiere a salud y servicios sanitarios.
- Teniendo en cuenta el nivel básico del sistema de salud pública existente en el pueblo (Nivel I en cuanto a complejidad) y la inexistencia de un centro de emergencia y atención permanente en el Parque Provincial Moconá (PPM).
- No existe conexión aérea.
- Frecuentemente el acceso al PPM se ve interrumpido por el incremento del nivel del arroyo Yabotí, por lo cual el trabajo se dificulta y pone en riesgo la seguridad de las personas.

b) Atractivos y actividades turísticas

- Escasa valoración de recursos culturales. Poca diversificación de actividades ligadas a recursos culturales o de otros tipos.
- Integración y regularización de comunidades indígenas. Las comunidades guaraníes se insertan lentamente a la actividad turística, a través de la venta de artesanías y la visita a sus comunidades. Es necesario que se trabaje en la institucionalización de sus actividades, es indispensable que se realicen las instalaciones, obras y capacitaciones en el marco de un programa más amplio y participativo de organización del turismo comunitario.

- Falta información sobre la calidad de los establecimientos.
- El alojamiento no está categorizado. La legislación provincial vigente no contempla tipologías como “lodge” o “posadas”, denominaciones que abundan en el destino. La categorización está pendiente de una nueva ley de alojamiento que se está elaborando, siendo imperiosa la sanción de dicha ley.
- El número de guardaparques no es suficiente para hacer frente a las funciones de mantenimiento del área y control y vigilancia (control de caza, pesca y otros ilícitos ambientales).
- El plan de manejo está desactualizado y por lo tanto el uso público y las otras funciones del área protegida se manejan con instrumentos de gestión elaborados según las dificultades o problemáticas que se presentan, o por lineamientos que proviene de diferentes ámbitos de la administración pública.

c) Empleo

- Hace falta mejorar las condiciones laborales de los empleados públicos y privados (regularizar salarios, afiliaciones sindicales, reglamentación para algunas actividades). Se requiere un esfuerzo mancomunado entre el sector público, privado, organizaciones sindicales y gremiales con los trabajadores.
- Se observa una necesidad de garantizar la estabilidad de los puestos de trabajo.
- Existe una escasa incorporación de la mujer en la actividad turística.
- Resulta necesario incentivar y fortalecer el asociativismo entre los actores pertenecientes al sector empresarial. Más allá de la cooperativa de lancheros, existe el antecedente de una experiencia al constituir la asociación de prestadores turísticos de Moconá, por el momento desactivada.
- Hay una limitada información sistematizada sobre las características del empleo turístico, su impacto en la economía local (no existe o no está disponible). Es necesario proponer estudios específicos que permitan conocer la situación del empleo.



Salto de Moconá, Misiones, Argentina.

Metodología aplicada para la elaboración de insumos del Plan Local de Recuperación y Desarrollo TSI en El Soberbio, Misiones

A continuación, se desarrolla la metodología aplicada durante la fase analítica del proceso de planificación en El Soberbio, provincia de Misiones:

- El diagnóstico turístico se basó en el modelo de inventario de atractivos ecoturísticos, que plantea la subdivisión en atractivos focales, complementarios y de apoyo al analizar un espacio turístico. Se desarrollaron los inventarios de los componentes de la oferta turística basado en la metodología de inventarios de atractivos ecoturísticos propuesto por Ceballos Lascuráin (1998), combinado con la metodología de inventario turístico de la CICATUR OEA (Boullón, 1990).
- Se trabajó con la metodología de Planificación estratégica situacional (PES) planteada por Carlos Matus (Huertas B., 2006) para abordar el diagnóstico situacional y el análisis estratégico FODA.
- Se utilizó la metodología de mapeo de actores que propone el autor Arguedas Mora (s/f). El mapeo de actores es una herramienta que ha permitido identificar los roles y protagonismos de los implicados e interesados en el destino. La lista de actores es el insumo clave para construir un mapeo general y seleccionar aquellos que participarían en un escenario de planificación.
- Se trabajó con entrevistas a: gastronómico de El Soberbio, propietarios de cabañas y de la Reserva natural privada y jardín botánico, empresas de viajes y turismo (EVT), promotora cultural, cooperativa que agrupa a los propietarios de lanchas y trabajadores que prestan el servicio de navegación en el Parque Provincial Moconá, Museo de los aromas y casa de piedra, Dirección de Gestión Estratégica de la provincia de Misiones, Municipalidad de El Soberbio, empresa de Energía de Misiones Sociedad Anónima (EMSA) de El Soberbio y empleados de lodges.
- Se realizó un análisis estratégico FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas), teniendo en cuenta la metodología de Planificación estratégica situacional (PES); el mapa de actores; el estudio y análisis de las diversas situaciones que se conocieron durante

la investigación actual, sumado a conocimientos previos del destino.

Por último, se elaboró un documento de síntesis, con hallazgos y recomendaciones, que junto al diagnóstico y el FODA, son el punto de inicio de un diálogo ampliado para pensar la planificación estratégica del destino.



El Soberbio, Misiones, Argentina.

A black and gold pen lies diagonally across the top left of the frame. Below it, a spiral-bound notebook with a black cover and cream-colored pages is open. The notebook's spiral binding is visible on the right side. A large, light blue triangular graphic element points towards the bottom right, partially obscuring the notebook and the text below. The background is a plain white surface.

Fuentes consultadas

- Acerenza, M. (1997). Administración del turismo. Conceptualización y organización, Vol. 1, 4ta. edición, Ed. Trillas, México.
- Alonso Ferreras, V. (2010). "Factores críticos de éxito y evaluación de la competitividad de destinos turísticos", en Estudios y Perspectivas en Turismo, Vol. 19, Nro. 2, Buenos Aires.
- Ander-Egg, E. (2007). Introducción a la planificación estratégica, Ed. Lumen- Hvmanitas, Buenos Aires.
- Aramayo, O. (2006), Manual de Planificación Estratégica, Universidad de Chile, Instituto de la Comunicación e Imagen, Santiago de Chile.
- Arguedas Mora, S. (s/f). Guía para el uso del Diagrama de Venn en Mapeo de Actores en AP, ELAP-UCI, Costa Rica. Disponible en: <https://www.ucipfg.com/repositorio/GPPPAM/G1F2/1.2.pdf>
- Armijo, M. (2009), Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público, ILPES/CEPAL, Santiago de Chile.
- Bassan, C. (2018). "Destinos emergentes en la Argentina: algunas claves para su planificación y desarrollo turístico sostenible", en Revista Realidad, Tendencias y Desafíos en Turismo, CONDET, Año XVIII, Vol. 16, N° 2, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, Argentina. Disponible en: http://condet.edu.ar/cndt/images/archivos/Condet_16_2.pdf
- Bote Gómez, V. (1999). Planificación económica del turismo. De una estrategia masiva a una artesanal, Ed. Trillas, México.
- Boullón, R. (1990). Planificación del espacio turístico, Ed. Trillas, México, 2° edición.
- Bringas Rabago, N.; Osorio García, M.; Sosa Ferreira, A. (coord.) (2020). Casos de planeación y gestión turística. Comportamientos, problemas y avances. PASOS, Revista de Turismo y Patrimonio Cultural. Colección PASOS Edita, Nro 27, Tenerife, España. Disponible en: <http://www.pasosonline.org/Publicados/pasosoedita/PSEdita27.pdf>
- Calderón Vázquez, F. (2010). "Sostenibilidad y planificación: Ejes del desarrollo turístico sostenible", en DELOS - Desarrollo Local Sostenible, Ed. Grupo Eumed.net y Red Académica Iberoamericana Local Global, Vol 3, N° 8. Disponible en: <http://www.eumed.net/rev/delos/08/fjcv.pdf>
- Canarias, E.; Escobés, E.; Altamira, F. (2010), Manual de planificación estratégica ¿Quiénes somos?, ¿de dónde venimos?, ¿a dónde vamos?, Iniciativas de Cooperación y Desarrollo y Equipo del Observatorio del Tercer Sector de Bizkaia, Bilbao.
- Castro, H.; Luna Molina, E.; Leonardi, M. (2016). "Estrategias de gestión de los servicios turísticos en destinos emergentes. Caso Valle Fértil, San Juan", en Revista Realidad, Tendencias y Desafíos en Turismo – CONDET, Vol. 14, N° 1, Universidad Nacional del Comahue, Facultad de Turismo, Neuquén, Argentina.
- Ceballos Lascuráin, H. (1998). Ecoturismo. Naturaleza y Desarrollo Sostenible. Editorial Diana, México.
- CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020). Informes COVID-19, Medidas de recuperación del sector turístico en América Latina y el Caribe: una oportunidad para promover la sostenibilidad y la resiliencia.
- CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2021). Evaluación de los efectos e impactos de la pandemia de COVID19 sobre el turismo en América Latina y el Caribe: aplicación de la metodología para la evaluación de desastres (DaLA).
- CET – OMT - Comisión Europea de Turismo - Organización Mundial del Turismo (2013). Manual de desarrollo de productos turísticos, OMT, Madrid, España.
- Elizalde Hevia, A. (2003). Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local, ILPES/CEPAL, Publicación de las Naciones Unidas, Serie Gestión Pública, Nro. 29, Santiago de Chile.

- Fleckman, I.; Blutman, G.; Bobeck, P.; González, I.; Velázquez, R. (2017). Planeamiento estratégico participativo en el sector público: Conceptos, metodología e instrumentos, Documentos de Trabajo del CIAP Año 9 N°1, Serie "Federalismo y Administración Pública, Ed. Centro de Investigaciones en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Buenos Aires.
- Fundación DEMUCA-CEDET (2009). Guía práctica para el Agente de Desarrollo Local de Centroamérica y República Dominicana, San José, Costa Rica. Disponible en: http://www.eclac.cl/MDG/noticias/paginas/2/44322/Guia_Agentes_Demuca.pdf
- Huertas B., F. (2006). Planificar para gobernar: el método PES. Entrevista a Carlos Matus, Universidad Nacional de La Matanza, Fundación CiGob, Fundación Altadir, San Justo, Argentina.
- IICA (2014). Guía para la formulación de planes de desarrollo turístico en territorios rurales, IICA, San José, Costa Rica. Disponible en: <https://repositorio.iica.int/bitstream/handle/11324/3028/BVE17068944e.pdf;jsessionid=D188185F231F72998D2E362EA016BC84?sequence=1>
- Kuper, D.; Ramírez, L.; Troncoso, C. (2010). "Política turística y planificación: ¿De las estrategias centralizadas a las estrategias participativas?", en Scripta Nova, Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Vol. XIV, núm. 331 (41), Universidad de Barcelona. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-41.htm>
- Leiper, N. (1979) "The framework of tourism: towards a definition of tourism, tourist and the tourist industry", en Annals of Tourism Research, Vol 6, Issue 4.
- Leung, Y.; Spenceley, A.; Hvenegaard, G.; Buckley, R. (eds.) (2019). Gestión del turismo y de los visitantes en áreas protegidas: directrices para la sostenibilidad. Serie Directrices sobre Buenas Prácticas en Áreas Protegidas, No. 27, Gland, Suiza, UICN.
- Macchiarola de Sigal, V. (s/f). "Enfoques de planeamiento y racionalidad de la acción" en Curso de Posgrado Epistemología de las Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina. Disponible en: <http://www.unrc.edu.ar/publicar/cde/Macchiarola.htm> (inédito)
- Matus, C. (1987). Política, planificación y gobierno, Fundación Altadir, Caracas.
- Medina Vásquez, J.; Ortigón, E. (2006). Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe, CEPAL- ILPES, Serie Manuales, Nro. 51, Santiago de Chile.
- Ministerio de Turismo y Deportes, Argentina (2020). Curso Gestión integral del riesgo de desastres para el sector turístico, Dirección de Formación en Turismo, Ciclo de formación virtual continua, Buenos Aires.
- MINTUR – Ministerio de Turismo de la Nación Argentina (2011). Plan Federal de Turismo Sustentable. Actualización 2011. Turismo 2020.
- MINTUR – Ministerio de Turismo de la Nación Argentina (2016). Programa de Fortalecimiento y Estímulo a Destinos Turísticos Emergentes – PROFODE. Disponible en: http://www.baseinstrumentos.mecon.gov.ar/imprimir.php?imprimir=S&id_prog=1847
- Monterrubio Cordero, J. C. (2009). "Comunidad receptora: Elemento esencial en la gestión turística", en Gestión turística, No.11, Instituto de Turismo, Universidad Austral de Chile. Disponible en: <http://revistas.uach.cl/pdf/gestur/n11/art06.pdf>
- Ochoa Espinosa, M.; Van De Velde, H. (2006). Aspectos administrativos, planificación estratégica y operativa, Centro Universitario Regional del Norte, Centro de Investigación, Capacitación y Acción Pedagógica, Quetzal, Guatemala.
- OIT - Organización Internacional del Trabajo (2004). ¿Qué es el trabajo decente? Disponible en: https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang-es/index.htm
- OIT - Organización Internacional del Trabajo (2016). Plan de implementación de la OIT - Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---webdev/documents/publication/wcms_510124.pdf

- OIT - Organización Internacional del Trabajo (2019). El turismo sostenible: un catalizador del desarrollo socioeconómico inclusivo y la reducción de la pobreza en las zonas rurales, Ginebra, Suiza. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_601266.pdf
- OIT- Organización Internacional del Trabajo (2020). El impacto del Covid en el Turismo, Nota informativa de la OIT. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/briefingnote/wcms_748876.pdf
- OIT - Organización Internacional del Trabajo (2021a). Hacia una recuperación sostenible del empleo en el sector del turismo en América Latina y el Caribe. Nota técnica, Serie Panorama Laboral en AL y el Caribe. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_809290.pdf
- OIT - Organización Internacional del Trabajo (2021b). La COVID-19 y el mundo del trabajo. Tercera edición, abril. Disponible en: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/WCMS_740981/lang--es/index.htm
- OIT - Organización Internacional del Trabajo. Misión e impacto de la OIT. Disponible en: <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/lang--es/index.htm>
- OIT-CIF - Organización Internacional del Trabajo - Centro Internacional de Formación (2004). Turismo y desarrollo local sostenible: elementos para un debate. Noticias Delnet, Revista electrónica del Programa Delnet de Desarrollo Local, N° 34, Turín, Italia.
- OIT-CIF - Organización Internacional del Trabajo - Centro Internacional de Formación (2015). Curso de Turismo Sostenible y Desarrollo Local, Unidad Didáctica 1 y 5, Programa Delnet de Apoyo al Desarrollo Local, Turín, Italia.
- OIT-CIF - Organización Internacional del Trabajo - Centro Internacional de Formación (2021). Curso de Turismo Sostenible y Desarrollo Local en Areas Rurales, Unidad Didáctica 1,2 y 4, Turín, Italia.
- OMT- Organización Mundial del Turismo (1998). Introducción al turismo, Madrid.
- OMT - Organización Mundial del Turismo (2015). Tourism and the Sustainable Development Goals, Madrid. Disponible en: <http://icr.unwto.org/publication/tourism-and-sustainable-development-goals>
- OMT - Organización Mundial del Turismo (2016). Año Internacional del Turismo Sostenible para el Desarrollo, Guía para celebrarlo juntos, Ed. UNWTO Publicaciones, Madrid.
- OMT - Organización Mundial del Turismo (2017). Declaración de Chengdu “El turismo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, Chengdu, China.
- OMT - Organización Mundial del Turismo (2019). Global Report on Women in Tourism – Second Edition, Madrid.
- OMT - Organización Mundial del Turismo (2020). El futuro del trabajo en el turismo y el desarrollo de competencias, Madrid.
- OMT - Organización Mundial del Turismo (2020). Recomendaciones de la OMT sobre Turismo y Desarrollo Rural. Una guía para convertir el turismo en una herramienta de desarrollo rural efectiva, UNWTO, Madrid. Disponible en: <https://doi.org/10.18111/9789284422210>
- OMT - Organización Mundial del Turismo (2020a). Impacto de Covid-19 en el Turismo: sin precedentes e inédito, Nota técnica. Disponible en: <https://www.unwto.org/es/impacto-de-covid-19-en-el-turismo-sin-precedentes-e-inedito>
- OMT - Organización Mundial del Turismo (2020b). Turismo en Iberoamérica. Creando oportunidades para todos. Ed. OMT, Madrid.

- OMT-OEA - Organización Mundial del Turismo – Organización de los Estados Americanos (2018). *Tourism and the Sustainable Development Goals. Good Practices in the Americas*, UNWTO, Madrid.
- OMT-PNUD - Organización Mundial del Turismo - Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2017). *Tourism and the Sustainable Development Goals, Journey to 2030*, Madrid.
- ONU - Organización de las Naciones Unidas (2015). Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Res 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Nueva York, Estados Unidos.
- ONU - Organización de las Naciones Unidas (2016). *Objetivos y metas de desarrollo sostenible*. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>
- ONU - Organización de las Naciones Unidas (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G.2681-P/Rev.3)*, Santiago.
- ONU - Organización de las Naciones Unidas (2020a). "La reconstrucción del sector turístico es un imperativo", António Guterres, Secretario General de Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/it-imperative-we-rebuild-tourism-sector>
- ONU - Organización de las Naciones Unidas (2020b). *Informe de políticas: La COVID-19 y la transformación del turismo*.
- ONU - Organización de las Naciones Unidas (2020c). *Objetivos del Desarrollo Sostenible. Una década de acción para cumplir con los Objetivos mundiales. Década de acción*.
- Osorio García, M. (2006). "La planificación turística. Enfoques y modelos", en Quivera Revista de Estudios Territoriales, Vol. 8, Nro. 1, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México.
- Ossorio, A. (2003). *Planeamiento Estratégico*. Dirección de Planeamiento y Reingeniería Organizacional, Oficina Nacional de Innovación de Gestión e Instituto Nacional de la Administración Pública Subsecretaría de la Gestión Pública, quinta edición, Buenos Aires,
- Pascarella, R.; Fontes Filho, J. (2010). "Competitividad de los destinos turísticos: modelo de evaluación basado en las capacidades dinámicas y sus implicancias en las políticas públicas", en Estudios y Perspectivas en Turismo, Vol. 19, Nro. 1, Buenos Aires. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17322010000100001&ln-g=es&nrm=iso
- Pérez Márquez, M.; Landetchevery, H.; Rodríguez Vázquez del Rey, M.; Pérez Rozzi, S. (2021). "Turismo y Desarrollo Territorial, una gestión más resiliente para la post pandemia", en II Congreso de Desarrollo Territorial en la construcción de los territorios. Los desarrollos en América Latina, Universidad Tecnológica Nacional, Buenos Aires.
- Popovich, M.; Toselli, C. (2006). "Planificación Estratégica Participativa y Comunidad Local. Desarrollo de un destino turístico en Argentina", Cuadernos de Turismo N° 17, Universidad de Murcia, España. Disponible en: <http://revistas.um.es/turismo/article/view/17981/17341>
- Puig-Cabrera, M.; Foronda-Robles, C. (2018). *El Turismo y el alivio de la pobreza: un enfoque desde el prisma de los destinos emergentes en el marco de la Agenda 2030*, Revista de Investigaciones Turísticas, Nro. 16. Universidad de Alicante, Instituto Universitario de Investigaciones Turísticas, España.
- Ricaurte Quijano, C. (2009). *Manual para el diagnóstico turístico local. Guía para planificadores*, Escuela superior politécnica del Litoral, Guayaquil, Ecuador.
- Sánchez Valdés, A.; Vargas Martínez, E.; Castillo Nechar, M. (2017). "Origen, concepción y tratamiento del ciclo de vida de los destinos turísticos: Una reflexión en torno al modelo de Butler", en Compendium, Vol. 20, N° 38, Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado, Venezuela.
- Scalise, J. (2012). "¿Qué implica planificar estratégicamente las propuestas de turismo rural?", en *Herramientas técnicas y conceptos claves para el desarrollo del turismo rural*, Cap. VII, Ed. PROSAP, 1° ed., Buenos Aires, Argentina.

- Serrano-González, J.; Pérez-González, E.; Oliveira, C.; Álvarez García, J. (2020). "La estrategia de planificación turística de la Villa de La Orotava (Tenerife, Islas Canarias, España): El registro de la percepción y la participación social como base para la sostenibilidad de una Citta Slow", en Revista Espacios, Vol. 41 (25), Venezuela. Disponible en: <http://sistemasblandosxd.revistaespacios.com/a20v41n25/a20v41n25p29.pdf>
- Toselli, C. (2009). "Programa de fortalecimiento a destinos turísticos emergentes: un análisis desde la visión del desarrollo endógeno", Revista Gestión Turística, N°12, Instituto de Turismo, Universidad Austral de Chile, Valdivia, Chile. Disponible en: <http://revistas.uach.cl/pdf/gestur/n12/art05.pdf>
- Toselli, C. (2013). Planeamiento turístico, Cap. 1, 2 y 4, Ed. Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina.
- Toselli, C. (2015). "Turismo, planificación estratégica y desarrollo local", Revista Turydes: Turismo y Desarrollo, Nro. 18, junio 2015, Universidad de Málaga, España. Disponible en: <http://www.eumed.net/rev/turydes/18/desarrollo-local.html>
- Toselli, C.; Davi Traverso, L. et al. (2020). Turismo y Objetivos del Desarrollo Sostenible. El rol de las universidades de América Latina: Resultados, avances y nuevos desafíos. Proyecto de investigación en red USAL-UFSM-UADER, Argentina-Brasil, Nro. 80020200100062US (inédito).
- Toselli, C; Mazza, C. (2014). "Planes estratégicos de turismo para el desarrollo local. Una propuesta de análisis a partir del método de los "interrogantes fundamentales", en Gran Tour Revista de investigaciones turísticas, Universidad de Murcia, España, N° 9. Disponible en: <https://digitum.um.es/digitum/bitstream/10201/74527/1/4888263.pdf>
- UNISDR - Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2017). Herramienta de autoevaluación para la resiliencia frente a desastres a nivel local. Disponible en: <https://eird.org/camp-10-15/docs/herramienta-evaluacion.pdf>
- Vignati Scarpati, F. (2009). Gestión de destinos turísticos, Editorial Trillas, México DF.
- Wallingre, N. (2014). "Instrumentos para el diagnóstico integral de la oferta en destinos turísticos", en Wallingre, N.; Villar, A. (comp.). Gestión de municipios turísticos. Instrumentos básicos de acción, Universidad Nacional de Quilmes Editorial, Bernal, Argentina.
- Wallingre, N. (2016). Desarrollo de nuevos destinos turísticos. Análisis comparativo de casos en Argentina, Revista Tiempo de Gestión, Año 12, Nro. 22, Facultad de Ciencias de la Gestión, Universidad Autónoma de Entre Ríos, Paraná. Disponible en: <http://fcg.uader.edu.ar/images/stories/investigacion/tg22.pdf>
- Wallingre, N. (2017). "Enfoques del desarrollo y el turismo en América Latina", en Revista Divulgatio, Vol. 1 Núm. 3, Ed. Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina. Disponible en: <http://revistadivulgatio.web.unq.edu.ar/?entradas-ejemplares=enfoques-del-desarrollo-y-el-turismo-en-america-latina>
- Yory, C. (2000). "La planificación estratégica y la participación de los actores sociales locales", Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local, Vol. 1, Nro. 1, Campo Grande, MS, Ed. Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, Brasil.

