

SERVICIO NACIONAL DE TURISMO
SUBDIRECCION DE DESARROLLO
DEPARTAMENTO DE PLANIFICACION



POLITICA NACIONAL DE TURISMO
(SINTESIS)

SANTIAGO, ABRIL DE 1990

POLITICA NACIONAL DE TURISMO

1. INTRODUCCION

El advenimiento del Gobierno democrático y la aplicación de su programa no sólo significa una nueva etapa en la vida política del país, sino además un cambio en la intensidad con que el Estado asume la función económica. Es así como en el Programa de Gobierno de la Concertación se postula " un rol conductor del Estado en la formulación de los grandes objetivos y metas nacionales y de las estrategias para realizarlos, en la regulación adecuada del proceso económico y como responsable principal y directo de las políticas encaminadas al logro de la justicia social". Por lo tanto, el Estado se concibe como un ente "activo que configura una economía mixta en que sector público y sector privado se complementan adecuadamente". Cada sector cumplirá sus funciones propias, aplicando criterios de eficiencia y complementación para responder al interés público y, al mismo tiempo, preservar y dinamizar la iniciativa privada.

En síntesis, el Estado tiene un rol activo en la economía a través de la aplicación de los diferentes instrumentos que conforman la política económica, en el objetivo de obtener una adecuada asignación de recursos.

Los grandes objetivos del gobierno, relacionados con el crecimiento económico, justicia social, participación y mayor autonomía económica nacional se reflejan directamente en el quehacer del sector turismo, correspondiéndole aportar al crecimiento económico a través del desarrollo de su actividad con una mayor significación cualitativa y cuantitativa en el marco de la economía nacional. Es necesario que el empresariado aporte en la ampliación de la participación de la comunidad nacional, creando nuevos empleos, diversificando las oportunidades para el mejoramiento de la formación, capacitación y perfeccionamiento profesional, facilitando la creación de organizaciones laborales y por la vía del acuerdo social resolver situaciones de remuneraciones, productividad, y otras de mutuo interés de empresarios y trabajadores del turismo.

Por su parte, el gobierno asegura al empresario del sector, que su accionar procurará mantener los necesarios equilibrios macroeconómicos en el marco de los nuevos contenidos de la política económica. Para lo anterior, en lo que hace al turismo, estimulará el desarrollo de la iniciativa privada, aplicará medidas para el fomento de la actividad a nivel nacional y regional, promoverá la demanda turística internacional receptiva en concordancia con la necesaria apertura al comercio exterior, definirá condiciones para la inversión extranjera que sean compatibles con el interés nacional, facilitará la incorporación de nuevas tecnologías,

velará por el buen uso del entorno ambiental y corregirá las distorsiones en el funcionamiento del mercado como asignador de recursos.

2. ROL DE SERNATUR EN EL SECTOR TURISMO

En concordancia con las definiciones señaladas anteriormente y en uso de sus atribuciones legales, el Servicio Nacional de Turismo jugará un rol activo en el desarrollo sectorial, ampliando su accionar en las áreas de la promoción turística - en mercados externos e internos, del fomento al desarrollo tanto de actividades orientadas al turismo receptivo como a nuevas formas de turismo interno, del desarrollo turístico regional, de las vinculaciones entre medio ambiente y turismo, de la facilitación, capacitación y regulación turística.

El Servicio Nacional de Turismo a través de una asignación eficiente de sus recursos disponibles - materiales, humanos y financieros - procurará que a mediano plazo el sector turismo asuma un rol dinámico en la economía. Para este efecto, coordinará la labor de los sectores público y privado, imprimiéndole al desarrollo de la actividad nuevos contenidos a fin de optimizar los beneficios económicos y sociales derivados del turismo. Asimismo, orientará sus esfuerzos para obtener la concertación de intereses al interior del sector: entre SERNATUR, Municipalidades, Asociaciones Empresariales y Cámaras de Turismo, entre empresarios y trabajadores, entre educación y empleo sectorial, etc.

De esta manera, SERNATUR enfatizará la creación de nuevas oportunidades para que la población chilena se incorpore a los beneficios del turismo y recreación, en las perspectiva de aportar al mejoramiento de su calidad de vida; y en el estímulo a la acción creadora del sector privado para ampliar las expectativas del desarrollo del turismo receptivo.

El cumplimiento eficaz del rol de SERNATUR tiene como condición básica lograr vinculaciones fluidas y armónicas con las organizaciones ligadas al turismo, tanto en el plano nacional como internacional. En el primero, el Ministerio de Economía ha expresado su decisión de reanimar el funcionamiento de la Comisión Nacional de Turismo, como instancia consultiva y de coordinación de los sectores público y privado. Por su parte, SERNATUR ampliará sus relaciones tanto con las autoridades regionales y organismos e instituciones del sector público, como con las organizaciones empresariales y sindicales para lograr su efectiva participación en las definiciones y orientaciones de la actividad sectorial.

En el plano internacional se afianzarán selectivamente las relaciones con instituciones tales como la OMT, COTAL, IATA, Consejo de Turismo de ALADI y Organismos oficiales de turismo

de los países americanos, pero sobre todo se concentrará la acción exterior de SERNATUR en dos áreas: la obtención de asistencia técnica internacional para la promoción turística y para tecnificar y hacer más eficiente la labor del Servicio, y la intensificación de las relaciones con operadores turísticos extranjeros a fin de dar un respaldo eficaz, una dimensión industrial y un nivel más profesional a las actividades comerciales entre dichos operadores y los agentes receptivos, mayoristas y prestadores de servicios turísticos chilenos.

3. SITUACION INICIAL QUE ENFRENTA EL GOBIERNO DEMOCRATICO

1. El turismo no es un sector dinámico en el marco de la economía nacional: las fuerzas del mercado son las que han determinado hasta ahora la orientación de su incipiente desarrollo y no la acción consciente - planificada y regulada- por parte de los sectores públicos y privado.
2. El turismo receptivo crece en forma inercial - exento de dinamismo - enfrenta una estructura más bien rígida de mercados de origen y de preferencia por productos chilenos, con exclusión del emergente interés por el Norte Arqueológico, Patagonia y Antártica de algunos segmentos del mercado alemán y estadounidense. Asimismo, no ha logrado integrarse a otros destinos latinoamericanos.
3. La promoción en mercados extranjeros es esporádica, y por lo tanto, no sólo no hay una presencia permanente del producto chileno en los mercados internacionales de interés para el país, sino además está carente de un producto turístico identificatorio que corresponda a aquel que efectivamente se desarrolla y oferta ampliamente.
4. El turismo interno se desarrolla en forma espontánea, buscando formas alternativas de alojamiento, utilizando principalmente el producto playas y lagos, abarcando un radio que no supera las regiones inmediatamente limítrofes. Las particularidades de su desarrollo no son conocidas en profundidad por los sectores interesados en su expansión, sin embargo puede afirmarse que un amplio sector de jóvenes, de trabajadores con bajos ingresos y pobladores en general quedan marginados de los beneficios del turismo interno.
5. La promoción en mercados internos prácticamente no existe, salvo acciones ocasionales de carácter comercial que destacan productos con precios relativos más elevados (nieve, termas, norte).
6. Las decisiones de inversión responden a la evaluación privada de proyectos ante la carencia de una política de inversión con claros criterios para la asignación de los recursos financieros destinados a ella.



7. El desarrollo turístico regional se encuentra limitado no sólo por la concentración de la oferta de servicios y demanda receptiva e interna en destino, sino por su permanente orientación a posicionarse en segmentos del mercados capitalino y de la región de Valparaíso en lo que hace al turismo nacional y por su escasa acción promocional en mercados fronterizos en relación al turismo extranjero.
8. La relación turismo y medio ambiente, la conservación y restauración de recursos naturales y culturales reciben poca atención y apoyo financiero por parte de los sectores público y privado.
9. La facilitación turística constituye un campo en el cual hay que continuar avanzando a fin de facilitar el movimiento de turistas internacionales, haciéndose necesario la participación activa de todos los ministerios involucrados.
10. La capacitación no está favorecida con un esfuerzo serio de acción por parte de los sectores público y privado e incluso no están a la vista los antecedentes que delimiten las necesidades reales de capacitación por tipo de servicio y categoría ocupacional. Por su parte, la expansión cualitativa y cuantitativa de la formación técnico profesional no es regulada por parte de la autoridad educacional, abordándose como un negocio por parte del sector privado. Asimismo, las áreas de interés vinculadas la geografía y conciencia turística son las grandes ausentes de la formación regular en los niveles parvulario y básico.
11. La prestación de servicios de las empresas turísticas no se regula en tanto calidad de productos y seriedad en la atención, restándole al turista seguridad en su consumo y posibilidad de ser recompensada por incumplimiento. En consecuencia, el producto nacional no se prestigia en los mercados interno y externo.

4. FUNDAMENTOS DE LA POLITICA NACIONAL DE TURISMO

La Política Nacional de Turismo de Chile para el período 1990-1994 tiene como punto de partida el hecho de que el turismo constituye un mecanismo del desarrollo económico y social, en tanto genera producto, realiza consumo, crea empleos, aporta divisas, destina inversiones, difunde cultura, afianza lazos de amistad entre los pueblos, reafirma la conciencia y solidaridad nacional.

Esta política se fundamenta, además, en la consideración que el derecho al turismo es un derecho fundamental en un estado democrático, que se articula como derecho civil y político en tanto derecho a la libre circulación, y como un derecho económico, social y cultural en cuanto derecho a un nivel de vida adecuado. De esta manera, el turismo se expresa como forma de libertad.

También fundamentan esta Política Nacional el considerar al turismo como un servicio público de un estado de derecho; como una actividad social, cultural y educativa; como un factor de desarrollo regional e integración internacional al nivel de las bases sociales y promotor de la paz; como forma de encuentro de un pueblo con sus raíces culturales; y como una actividad económica que requiere de estrategias y programas de desarrollo.

Por último, en el marco del derecho al uso del tiempo libre y, particularmente, en el acceso a las vacaciones se fundamenta la dimensión del turismo nacional, como un objetivo que la sociedad chilena deberá alcanzar para los ciudadanos aún no favorecidos con el derecho al descanso.

5. OBJETIVOS GENERALES DE LA POLITICA NACIONAL DE TURISMO

1. Transformar al turismo en un sector dinámico de la economía nacional, orientando conscientemente su futuro desarrollo a través del diseño de estrategias de corto, mediano y largo plazo.
2. Fortalecer el desarrollo del turismo receptivo insertando el producto turístico chileno en nuevos mercados externos y reinsertándolo en mercados existentes y de cierta potencialidad a fin de asegurar el crecimiento cualitativo y cuantitativo de las corrientes de visitantes extranjeros.
3. Aumentar el ingreso de divisas por concepto de turismo receptivo a fin de mejorar el saldo de la balanza de servicios no financieros de la balanza de pagos del país.
4. Ampliar la oferta de empleo sectorial a través de la creación de puestos de trabajo estables, favoreciendo particularmente la incorporación de mujeres y jóvenes a la actividad laboral.
5. Impulsar la desconcentración y descentralización del desarrollo turístico a fin de coadyuvar a la diversificación de la actividad económica regional.
6. Fortalecer el desarrollo del turismo interno a fin de incorporar paulatinamente a la población chilena al conocimiento de su país, sus costumbres y cultura, y de aumentar las oportunidades de disfrutar las vacaciones.

7. Avanzar resueltamente hacia la integración turística con los países limítrofes, Brasil y Uruguay a fin de favorecer el intercambio turístico y las buenas relaciones entre los países del cono sur.

6. OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LA POLITICA NACIONAL DE TURISMO

1. Consolidar corrientes turísticas de mercados efectivos fronterizos y de corta distancia, diversificando la oferta de productos turísticos chilenos en estos mercados y promocionando la baja y media estación en los mismos.
2. Penetrar efectiva y eficazmente los principales mercados emisores de turistas: Alemania, Francia, España, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos y posicionar el producto turístico chileno en estos mercados a través de amplias campañas de promoción.
3. Diversificar los mercados objetivos en las acciones de promoción, incorporando Escandinavia, México y Venezuela en el corto plazo y Canadá, Japón, Australia e Israel en el mediano plazo.
4. Perfeccionar los productos turísticos actualmente ofrecidos en el mercado internacional a fin de mejorar la competitividad internacional vía precio, calidad del servicio y originalidad del recurso.
5. Activar acuerdos bilaterales y multilaterales a fin de incluir a Chile en circuitos integrados sudamericanos ofertados en los principales mercados emisores mundiales.
6. Avanzar decididamente hacia la disminución del turismo emisoro en favor del turismo al interior del país, lanzando al mercado interno paquetes turísticos atractivos, funcionales a los niveles de ingreso.
7. Ampliar en el corto y mediano plazo las posibilidades de practicar actividades turísticas por parte de los jóvenes y trabajadores en general.
8. Lograr en el corto plazo la incorporación masiva de la población a actividades recreacionales a nivel de comuna y el desplazamiento intercomunal del máximo número de personas, particularmente, en verano.
9. Disminuir la estacionalidad de la demanda turística nacional y extranjera a fin de mejorar la rentabilidad de las inversiones turísticas y transformar el trabajo temporal en permanente.

10. Diversificar la oferta turística chilena a fin de alcanzar nuevos segmentos del mercado internacional y ofrecer nuevas posibilidades al turista nacional.
11. Poner en valor los recursos con potencial turístico en regiones y localidades relativamente atrasadas.
12. Elevar el nivel de participación del turismo en la generación de PIB regional favoreciendo la diversificación de destinos del turismo receptivo y del turismo interno de baja temporada.
13. Coadyuvar a mediano y largo plazo a la industrialización del país a través de la sustitución de importaciones de bienes de consumo, intermedios y de capital utilizados por las empresas hoteleras.
14. Contribuir, a través de la actividad turística, a promover políticas y programas de protección y utilización racional del medio ambiente natural, recursos renovables y patrimonio histórico-cultural.
15. Imprimir a Chile la imagen de un destino turístico de medio ambiente sano, puro, protegido por las diferentes organizaciones de la comunidad nacional.
16. Coadyuvar al rescate y desarrollo de artesanías tradicionales, promoviendo la utilización de sus productos en la industria hotelera y facilitando la comercialización de productos artesanales de interés para el turista nacional y extranjero.
17. Perfeccionar el cumplimiento de la función de coordinar, armonizar y simplificar los diversos trámites y procedimientos que tienen efecto sobre los viajes y la permanencia de los turistas en el país.
18. Perfeccionar la calidad del servicio prestado, no sólo por la vía del mejoramiento físico de las instalaciones, sino además por la capacitación y calificación permanente de los recursos humanos empleados en el sector.
19. Difundir en los diferentes estamentos de la vida nacional los beneficios económicos, sociales y culturales que aporta el turismo y el esparcimiento.
20. Perfeccionar el profesionalismo en la gestión turística en los sectores público y privado. Asimismo, proteger al consumidor de servicios turísticos tanto nacional como internacional considerando particularmente la funcionalidad entre calidad de servicio y precio.

7. EL LOGRO DE ESTOS OBJETIVOS SE REQUIERE DE LA APLICACION DE LOS SIGUIENTES INSTRUMENTOS:

1. Promoción e información en mercados externos: se promoverá permanentemente el producto turístico nacional en mercados de larga distancia y en países cercanos de mayor interés comercial, a través de la creación del Fondo de Promoción Turística con recursos del Estado y de la cooperación internacional, al cual se invitará a participar al sector privado, tanto en el aporte de recursos como en la administración del Fondo.
2. Promoción e Información en Mercados Internos: se entregará amplia información para acceder a la realización de actividades turísticas en función del nivel de ingreso del usuario y se apoyará la participación de la comunidad en la formulación de nuevas y creativas formas de turismo, tales como juvenil, asociativo o de grupos afines, turismo laboral, de salud, de minusválidos, etc.
3. Fomento Turístico: se apoyarán todas aquellas iniciativas que favorezcan el desarrollo de la actividad turística - en términos de empleo, ingreso de divisas y desarrollo de productos - y que aseguren una distribución justa de sus beneficios. Especial atención tendrán la promoción de inversiones entre empresarios privados nacionales y financistas extranjeros ; y la definición de un programa de inversiones públicas de apoyo al desarrollo sectorial.
4. Desarrollo turístico regional: se orientará el desarrollo de la actividad a lo largo del país aplicando criterios de planificación económica y espacial a fin de establecer áreas turísticas prioritarias, más allá de los límites de la división político-administrativa y criterios de dinamización del sector turismo en las economías regionales. Lo anterior, con el amplio concurso de Ministerios, Intendencias, Gobernaciones, Municipalidades, Instituciones del sector público, organizaciones gremiales del sector privado y comunidad organizada a nivel regional.
5. Medio ambiente y turismo: se velará por la permanente conservación y preservación del medio ambiente natural y cultural al promover la ejecución de la actividad turística nacional, para lo cual se participará activamente en el estudio y promulgación de una Ley del medio ambiente que norme y sancione la acción en materia de agua, aire, tierra y vida animal y vegetal, así como se formularán planes maestros de desarrollo turístico por regiones que permitan regular el desarrollo de proyectos turísticos y hacerlos compatibles con otras actividades económicas.

6. Facilitación Turística: se continuará avanzando en la adopción de medidas para simplificar los trámites y procedimientos legales, que tienen efecto sobre los viajes y permanencia de los turistas en el país.
7. Capacitación y empleo: se estimulará al sector privado para contratar personal con formación turística y para facilitar el acceso del personal actualmente ocupado a cursos de capacitación y perfeccionamiento profesional.
8. Regulación Turística: se estudiará el actual funcionamiento de agencias de viaje, hoteles y otros servicios turísticos, para fundamentar futuras reglamentaciones que garanticen la calidad del servicio prestado a consumidores nacionales y extranjeros, a fin de obtener un sostenido aumento del prestigio del producto turístico nacional y proteger al turista.

8. IMPLEMENTACION DE LA POLITICA NACIONAL DE TURISMO

El presente documento que especifica los instrumentos y mecanismos de la Política Nacional de Turismo para el período 1990-1994 se entrega, en esta oportunidad, a los diferentes estamentos de los sectores público y privado, a fin de iniciar una amplia reflexión acerca de sus contenidos. De este proceso de reflexión, SERNATUR espera recibir de las organizaciones involucradas, constructivos comentarios que faciliten su perfeccionamiento y el compromiso de su más amplia aplicación, a fin de asegurar el desarrollo exitoso del turismo chileno en el futuro inmediato.

La implementación de la Política Nacional de Turismo demanda de las instituciones y organizaciones del sector, lograr a través de su activa participación, el consenso de opiniones, la concertación de intereses y un real acuerdo nacional para su ejecución. De esta manera, la aceptación de esta Política Nacional de Turismo como elemento orientador del desarrollo de la actividad turística nacional, permitirá traducir sus contenidos en programas y proyectos específicos en cada uno de los temas abordados, los que contendrán el conjunto de actividades necesarias que harán realidad los objetivos fijados.

El Servicio Nacional de Turismo está cierto que la participación activa de los diferentes actores que conforman el sistema turístico nacional, permitirá no sólo velar por la ejecución de los programas y proyectos, sino además el autocontrol del cumplimiento de las metas planteadas. En consecuencia, la aplicación exitosa de la Política Nacional de Turismo demanda la organización correcta del sector y de labor coordinada de empresarios, trabajadores y sector público.