

796.983.98
S491 p.
1998



SERNATUR
Servicio Nacional de Turismo - Chile

REPUBLICA DE CHILE

MINISTERIO DE ECONOMIA, FOMENTO Y RECONSTRUCCION
SERVICIO NACIONAL DE TURISMO

415

000415

POLITICA NACIONAL DE TURISMO



DIA MUNDIAL DEL TURISMO

SEPTIEMBRE DE 1998



PRESENTACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE TURISMO

El turismo es una actividad de nuestro tiempo con ramificaciones económicas, sociales y culturales.

Es un factor de desarrollo que genera producto, crea empleos, aporta divisas y destina inversión. Tiene especial efecto en la descentralización productiva del país y en el cuidado del medio ambiente. Al mismo tiempo, difunde cultura, afianza lazos de amistad entre los pueblos y reafirma la conciencia y solidaridad nacionales.

Chile tiene una geografía esencialmente turística que arranca de su diversidad. También tiene un pueblo reconocidamente receptivo y hospitalario. Ambos son factores claves para que el turismo se convierta en una de las actividades principales de nuestro quehacer.

Nos asiste la convicción del potencial turístico que tenemos como nación y de las bondades que trae consigo esta actividad. Estas son las razones que el Gobierno tuvo en vista para instruir la elaboración de una Política Nacional de Turismo. Su propósito es definir los roles de los sectores público y privado, y las coordinaciones asociadas, para lograr un desarrollo armónico de este importante sector de nuestra economía.

La propuesta fue elaborada por el Servicio Nacional de Turismo con múltiples aportes. Esta fue analizada y aprobada por el Comité Interministerial de Desarrollo Productivo. Dicho Comité es presidido por el Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción y reúne a los Ministerios que inciden en el fomento productivo y la actividad turística. La versión final cuenta con mi plena aprobación.

La Política Nacional de Turismo es parte de la política de desarrollo productivo. Constituye un conjunto de directrices y orientaciones que tomarán forma de políticas regionales y locales. Su ejecución estará a cargo del Servicio Nacional de Turismo.

Formulo un llamado a las instituciones públicas y organizaciones del sector para aunar las opiniones y concertar los intereses. Desde ahora, los insto a traducir los contenidos de la Política Nacional de Turismo, que hoy presento al país, en programas y proyectos que nos conduzcan a un desarrollo integral y armónico del turismo en Chile.


EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE
Presidente de la República

El Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción ha venido desarrollando en el transcurso del Gobierno del Presidente Frei, un conjunto de Políticas Públicas tendientes a mejorar y fomentar las capacidades competitivas de distintos sectores de la economía nacional, tanto a nivel nacional como regional. En el caso del Turismo, ha acogido con particular interés la formulación de la Política Nacional, que presentamos a continuación.

El turismo nacional vive una fase expansiva de su desarrollo, expresado por las cifras obtenidas en los últimos 8 años. Las exportaciones de servicios turísticos aumentaron en 8,48% anual a precios constantes y la llegada de turistas extranjeros aumentó a una tasa promedio anual de 11,6%.

Sin embargo, el turismo es aún una industria joven en nuestro país, en que sólo algunos segmentos especializados han alcanzado una fase de madurez, que les permite ser una oferta válida de nivel internacional. Existen numerosos entramientos, sea por fallas de mercados, de coordinación entre agentes privados y/o públicos y por fallas institucionales que dificultan su expansión y desarrollo. Esta asimetría entre potencialidad y realidad, es la que genera la necesidad de que el país cuente con una Política Nacional de Turismo, capaz de integrar los esfuerzos institucionales, regionales, y sectoriales que se están realizando.

La relación del turismo con los bienes públicos, con la transparencia en los mercados, con la competitividad sistémica y exigencias de coordinación privada y pública, con los desafíos de la descentralización y con el bienestar de las personas, hace que éste sea un sector de la economía que debe ser atendido en forma especial por nuestro país, integrando sus potencialidades y desarrollando las oportunidades que se presentan.

En este sentido, el rol fundamental del Estado, a través del ejercicio de esta política, deberá ser el generar un ámbito favorable para la creatividad empresarial y las inversiones que se derivan, y crear un conjunto de condiciones que faciliten, canalicen y promuevan el desarrollo del turismo en Chile, mediante un sistema coherente de instrumentos y una acción coordinada de instituciones públicas y privadas, desarrollado en un marco de sustentabilidad y conservación del medio ambiente.

En mi rol de Presidente del Comité de Desarrollo Productivo, invito a los Ministerios y Servicios, a desarrollar e implementar las medidas establecidas en la Política Nacional de Turismo.



Jorge Leiva
JORGE LEIVA LAVALLE
Ministro de Economía



Nuestro país ha sido testigo del avance que ha presentado el sector del turismo durante la última década.

Desarrollar el potencial de la actividad turística, tanto por los beneficios económicos que genera, así como por el aporte al bienestar y calidad de vida de los chilenos, ha sido uno de los objetivos sectoriales del Programa de Gobierno del Presidente Frei. Y para crear condiciones que permitan alcanzar objetivos, S.E. el Presidente de la República instruyó al Servicio Nacional de Turismo la elaboración de una Política de Estado que permita la generación, estimulación y provocación de una actitud proactiva al desarrollo de la actividad, por parte de las entidades que lo conforman.

Fruto de ello es la presente Política Nacional de Turismo, que constituye un avance sustancial en la forma en que el Estado ha venido enfrentando la temática turística, ya que su sola formulación y puesta en marcha es la expresión concreta de la voluntad del Gobierno del Presidente Frei para que ésta pase a formar parte activa de su agenda de acción

Alcanzar un nivel de desarrollo satisfactorio sólo es posible con un trabajo consistente de muchos años. Los avances de la última década, así como las nuevas circunstancias - al contar con esta disposición del Estado- llenan de optimismo al sector, el cual podrá aspirar a metas muchos más ambiciosas y exigentes.

Quisiera resaltar la enorme importancia que esta política implica en lo referente a la generación de un mecanismo de coordinación interministerial que atienda al proceso turístico global. En efecto, el radicar la atención del actual Comité Interministerial de Desarrollo Productivo, que se amplía para los efectos del turismo con otros ministros participantes, constituirá una herramienta fundamental para aprovechar integralmente las energías del Estado en beneficio del objetivo propuesto.

También cabe hacer mención especial al rol que le corresponden a las regiones, y los instrumentos que al respecto se consideran, para lograr un desarrollo armónico de nuestras capacidades a lo largo y ancho del país.

Por las razones anteriores, dejo constancia del orgullo que siente el Servicio Nacional de Turismo de haber contribuido al cumplimiento del compromiso de su Excelencia el Presidente de la República, en orden a dar un impulso decisivo a nuestra actividad, y que tendrá en esta Política Nacional de Turismo una base sólida para participar activamente en el proceso del desarrollo nacional.

César Gómez Viveros
Director Nacional de Turismo

INDICE

I.	INTRODUCCION	6
II.	FUNDAMENTOS DE LA POLITICA DE TURISMO	8
III.	OBJETIVOS DE LA POLITICA	12
IV.	LINEAS DE ACCION E INSTRUMENTOS	14
	1. Competitividad, Transparencia de Mercados y Sustentabilidad	14
	2. Competitividad y Desarrollo Turístico Regional	18
	3. Desarrollo Institucional	19
ANEXO N° 1	DIAGNOSTICO SOBRE EL SECTOR TURISMO	22
	1. El Turismo en el Mundo: Tendencias	23
	2. El Sector Turístico Chileno	25
ANEXO N° 2	ANTECEDENTES INSTITUCIONALES	32
	1. El Servicio Nacional de Turismo	33
	2. Las Relaciones Interinstitucionales	37



I. INTRODUCCION

El turismo nacional vive una fase expansiva de su desarrollo, superior al ritmo de crecimiento nacional. En los últimos 8 años las exportaciones de servicios turísticos aumentaron en 8,48% anual a precios constantes y la llegada de turistas extranjeros aumentó en 11,6% anual. Hacia el futuro, las tendencias nacionales e internacionales indican que **el turismo tenderá a elevar estos ritmos de crecimiento, lo que permite afirmar que será uno de los sectores más dinámicos y de mayor crecimiento de la próxima década.**

Chile y sus regiones tienen la diversidad geográfica y climática, así como recursos histórico-culturales y antropológicos, que generan la materia prima para hacer del turismo una actividad económica de creciente importancia económica. El país está en condiciones de ampliar su oferta tanto para el turismo de intereses generales, como para las crecientes demandas de turismo de intereses especiales. Además, el potencial de recursos turísticos que se encuentra distribuido a lo largo y ancho del territorio nacional, ha influido y estimulado a que las inversiones turísticas se localicen también en prácticamente todas las regiones del país, especialmente durante el período 1990 - 1997.

Ahora bien, **la industria del turismo** abarca una amplia variedad de servicios e industrias, que ofrecen no sólo el alojamiento, la alimentación, el transporte, la entretención y los servicios de coordinación del viaje, sino también las industrias artesanas, la banca, los servicios comerciales, las comunicaciones, las administraciones locales relacionadas con parques nacionales, monumentos históricos, entre otros. En esta oferta participan grandes, medianas, pequeñas y microempresas que, se estima, emplean directamente más de 60.000 personas y unas 200.000 que participan en forma indirecta.

La demanda interna por turismo ha crecido rápidamente: tiene mayor poder de compra, está mejor informada, ha flexibilizado sus formas de viajar, ha incrementado sus exigencias de calidad, tiene acceso a espacios más amplios del territorio nacional –lo que se ha visto facilitado por el desarrollo de la infraestructura, y ha elevado su disposición y capacidad de salir fuera de Chile. Hacia el futuro estas tendencias se profundizarán.

Asimismo, la oferta de turismo en el país compite en mercados que se globalizan y que se hacen cada vez más exigentes. Todos los países latinoamericanos consideran esta actividad como factor estratégico de su desarrollo, lo que se ha reflejado inclusive en ajustes institucionales. Y la demanda de turismo proveniente de Latinoamérica, Europa, Norteamérica y Asia ha cambiado perceptiblemente. Los viajeros internacionales están mejor informados, son más independientes, han flexibilizado sus formas de viaje, la tecnología y competencia en el transporte aéreo hacen más factible los viajes de larga distancia, están más interesados por el medio ambiente, valorizan las culturas locales y exigen creciente calidad y buenos precios en los servicios de destino.

La oferta nacional se ha ido adaptando, desarrollando nuevos productos (p.e. el turismo de aventura y el ecoturismo), expandiéndose hacia nuevos territorios (tanto en el norte, con el desierto y los pueblos altioplánicos, como en el sur de los lagos, Chiloé y la Patagonia), así como diversificando alternativas de viaje y alojamiento. Las inversiones en hotelería, transporte y otras actividades relacionadas han crecido notablemente en el transcurso de la década, aumentando también su escala y diversidad territorial.

El turismo se visualiza crecientemente como una actividad económica y un factor de desarrollo, por cuanto genera producto, crea empleo, aporta divisas, procura nuevos destinos de inversión, difunde

cultura, integra al país, afianza lazos de amistad entre los pueblos y eleva la calidad de vida de los ciudadanos. También se percibe que el turismo tiene un impacto creciente en el desarrollo económico territorial. Y por ello **todos los programas de desarrollo regionales -y hasta comunales- consideran de gran importancia el desarrollo de la industria turística, no sólo por sus impactos en el ingreso y el empleo, sino porque establece claras sinergias con múltiples otras actividades que se desarrollan en esas localidades.**

Sin embargo, el turismo es aún una industria joven en nuestro país, en que sólo algunos segmentos especializados han alcanzado una fase de madurez, que les permite ser una oferta válida de nivel internacional. Existen numerosos entabamientos, sea por fallas de mercados, de coordinación entre agentes privados y/o públicos y por fallas institucionales que dificultan su expansión y desarrollo. Esta asimetría entre potencialidad y realidad, genera la *necesidad de una Política Nacional de Turismo*, capaz de integrar los esfuerzos institucionales, regionales y sectoriales que se están realizando.

La implementación de la *Política Nacional de Turismo* demandará de las instituciones públicas y organizaciones privadas del sector, una coordinación y cooperación crecientes para su ejecución, considerando una simultánea descentralización. Ello plantea importantes requerimientos de desarrollo institucional, que se abordan explícitamente en el presente documento. ■



II. FUNDAMENTOS DE LA POLITICA NACIONAL DE TURISMO

La elaboración de una Política Nacional de Turismo, se funda en la incorporación de las potencialidades turísticas a la actividad productiva; en la reserva, cuidado y aprovechamiento integral del patrimonio natural e histórico cultural; y en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

Como se indicó en la introducción, el turismo en Chile es una actividad privada de alto dinamismo, donde se observan importantes esfuerzos de inversión, en especial por parte de una masa creciente de medianas, pequeñas y microempresas, lo que es una característica del sector, en atención a que en la categoría de grandes sólo se podría considerar a un número mínimo de las existentes. Sin embargo, a pesar de este dinamismo, existe la urgente necesidad de avanzar hacia una política más integral y avanzada del turismo. Ello se fundamenta en las siguientes causas:

1. Turismo y Bienes Públicos:

El turismo es una actividad que se ejerce y depende de la generación, preservación y desarrollo de bienes públicos, sean éstos naturales, históricos y culturales. Es decir, **se trata de la combinación de una actividad privada que atrae numerosos demandantes que presionan sobre la oferta de bienes públicos.** Ello puede generar la emergencia de conductas que tiendan a degradar, destruir y desaprovechar atractivos y recursos turísticos, con lo cual la vida turística en aquellos lugares sería efímera o perdería la calidad necesaria para mantener la rentabilidad de las inversiones. También, por ausencia de normas o regulaciones incorrectas o permisivas, se inutilizan lugares con importantes atractivos turísticos, al destinarlos a otro tipo de actividades que no son compatibles con el desarrollo del turismo.

El ordenamiento territorial y, en general, los instrumentos de planificación asociados, que se refieren al uso del suelo, planes reguladores, seccionales e interurbanos, merecen una revisión para acentuar las variables turísticas y el adecuado uso y puesta en valor de los bienes turísticos y naturales de que dispone el país. En otras palabras, el desarrollo turístico debe compatibilizarse con el desarrollo de otras actividades productivas, dando lugar a un desarrollo productivo regional que debiera ser más profundo que el actual, generando encadenamientos productivos más relevantes con el resto de la economía.

Por otra parte, habrá que facilitar y estimular la adecuada utilización de bienes públicos y su incorporación a la oferta turística, que en muchos casos resulta necesaria para mejorar la calidad y la competitividad del producto existente.

2. Asimetrías de Información en los Mercados Turísticos:

El turismo es un mercado altamente susceptible a importantes fallas y asimetrías de información, especialmente debido a que una de sus características es que la contratación del servicio se efectúa en un lugar distinto a aquel en que se hará uso de ellos, sobre la base de información provista por los agentes intermediarios y en que su veracidad es comprobada por los usuarios ex-post, es decir con posterioridad a la utilización del servicio.

La experiencia indica que la diversidad en los sistemas de calificación o clasificación en los servicios, así como la ausencia de estándares y normas, opaca el mercado turístico, generando efectos de selección adversa. Es decir, al ofrecerse conjuntamente buenos y malos servicios turísticos, hay fuertes desincentivos para elevar la calidad de la oferta agregada y se reproduce una heterogeneidad que afecta la rentabilidad y el desarrollo del conjunto de la industria.

Otro efecto, es la pérdida de confianza de los demandantes por el destino turístico que acusa tales deficiencias, lo que implica pérdidas irre recuperables en los esfuerzos de marketing o posicionamiento del producto.

En Chile, el único mecanismo específico existente para cautelar la transparencia de la información, es el Sistema de Clasificación, Calificación y Registro de Establecimientos de Alojamiento Turístico, que administra SERNATUR, el cual, al ser voluntario, cuenta a la fecha, y luego de más de 10 años de operación, con sólo el 30% del total de establecimientos existentes, aunque en ellos se cuentan los de mayor éxito, prestigio, credibilidad e importancia, y se distribuyen por todas las regiones del país.

Este sistema sólo mide la calidad de la infraestructura. El resto de los mecanismos aplicables al turismo no son distintos de otros sectores, tales como: controles ambientales del Servicio de Salud del Ambiente y Ley de Protección al Consumidor. Adicionalmente el sector privado organizado, ha establecido tribunales de ética (agencias de turismo) y de autorregulación (turismo aventura), como una forma de establecer condiciones de operación a sus asociados, y que, operando como “sellos de calidad”, constituyan un elemento diferenciador de sus asociados respecto de los no agremiados.

3. Competitividad sistémica y exigencias de coordinación privada:

El turismo es un conglomerado de actividades con múltiples encadenamientos productivos, que depende por un lado, de la coordinación entre empresas privadas que son demandantes y proveedoras de insumos y que por otro, depende la coordinación entre éstas y las diversas instituciones públicas.

En efecto, para ofrecer servicios turísticos de alta calidad y ser competitivos en el mercado mundial, no es suficiente que el prestador final de servicios consiga estándares adecuados, es necesario que los proveedores y agentes intermediarios también incorporen esos parámetros y logren sincronizarse en tiempo real con los prestadores finales. Asimismo, forman parte del proceso productivo turístico los servicios de las instituciones del Estado, tanto en los controles fronterizos como en el territorio nacional. En ello, los gobiernos regionales y comunales han visto elevadas las repercusiones y efectos de sus acciones y omisiones.

Se trata de una competitividad sistémica que sólo puede obtenerse vía alta calidad de la coordinación. Por la complejidad de las interacciones entre agentes privados, ello no se resuelve sólo vía precio: se requiere de cooperación estrecha y creciente entre empresas privadas. En este sentido hay un desafío que superar: la atomización del empresariado turístico y la multiplicidad de organizaciones en que se agrupan, han debilitado la presentación de una visión común del sector privado como contraparte para estructurar alianzas estratégicas en beneficio del sector.

4. Turismo y coordinación de instituciones públicas:

Al depender el turismo de numerosos servicios de información que fortalecen la imagen-país y la imagen-región, de servicios de fomento, de regulación y de utilidad públicas, hay una estrecha

interdependencia entre empresas privadas e instituciones públicas múltiples que también implica importantes desafíos de coordinación público-privado y especialmente al interior del sector público. En efecto, el turismo es una actividad que atraviesa múltiples sectores de la economía nacional, y los esfuerzos de coordinación requeridos al interior del Estado se dificultan sin un marco de política pública que establezca objetivos, acciones, responsabilidades y formas de coordinación. Dado que tanto las atribuciones como las disposiciones atinentes al turismo o vinculadas a su desarrollo se encuentran dispersas y entregadas en competencia a diferentes organismos del Estado, ello obliga a coordinaciones estrechas que no siempre logran resultados eficaces. **Ello implica un gran desafío: el Estado puede optimizar fuertemente su acción de fomento del turismo, mediante aumento de la coordinación interinstitucional de los ministerios, servicios públicos, gobiernos regionales y locales, cuya acción incida directa y/o indirectamente en el comportamiento del sector turismo, tanto a nivel central como regional y local, así como la revisión de las normativas que los regulan, sin que ésto signifique alterar el carácter multisectorial de la gestión pública en turismo, asignando los recursos de acuerdo a los ámbitos de competencia de cada sector.**

El aumento de la coordinación dentro del Estado, facilitará la coordinación público-privada.

Resulta imprescindible concordar las visiones de los sectores público y privado hacia un programa de competitividad, que incorpore aspectos esenciales, tales como la utilización de los recursos turísticos con criterios de sustentabilidad, el desarrollo de nuevos productos, la diversificación de éstos, el desarrollo de circuitos integrados con países de la región, el posicionamiento y la promoción internacional, el constante mejoramiento de la calidad de los servicios, la estacionalidad de la demanda, la capacitación y formación de los recursos humanos y el perfeccionamiento del mercado (transparencia, información y cumplimiento de normas éticas en la operación).

5. Turismo y desafíos de la descentralización:

El desarrollo turístico nacional está condicionado por la diversidad de recursos y atractivos, distribuidos a lo largo y ancho de nuestro país. Esta situación también condiciona la organización del trabajo de los sectores público y privado. En efecto, las políticas del turismo tienen diversos ámbitos de acción entre los cuales se encuentra: la investigación y promoción en mercados internacionales, la calidad de los servicios y el desarrollo productivo, el turismo interno, la conservación de los recursos y el desarrollo de los productos turísticos, y la entrega de la información a los usuarios, son los ámbitos en los cuales puede clasificarse el trabajo en beneficio del desarrollo turístico nacional. **Cada uno de estos ámbitos puede ser desarrollado con una visión nacional o con una visión regional, siendo ambas visiones complementarias.** El desarrollo del turismo en Chile ciertamente requiere de múltiples acciones que deben ser desarrolladas a nivel nacional entre las cuales destacan: las campañas de promoción de la imagen-país, el desarrollo de normas y reglamentos de estándares, la investigación y la promoción en mercados internacionales, el desarrollo de algunos productos turísticos macrorregionales, y los sistemas de información al turista. Sin embargo, el fomento productivo de empresas y encadenamientos productivos que eslabonan actividades turísticas, la conservación y el desarrollo de recursos localizados regionalmente, el fomento al turismo interno, a la calidad del destino turístico y a su imagen, son ámbitos en que la gestión regional es insustituible. Del mismo modo, las características geográficas y potencialidades turísticas regionales, imponen la necesidad de enfrentar de manera diferenciada y flexible los requerimientos y desafíos turísticos en cada región. Ello ciertamente genera desafíos de coordinación entre gobierno nacional y gobiernos regionales, lo que sólo puede ser resuelto mediante un adecuado sistema de coordinaciones interinstitucionales.

6. Turismo y bienestar de las personas:

Uno de los propósitos fundamentales de la acción pública es propender al bienestar de las personas, asociado no sólo a objetivos de empleo, ingreso y seguridad social, sino que también a los espacios destinados a la actividad recreativa, al desarrollo de la imaginación, al enriquecimiento social, cultural y en armonía con la naturaleza. La posibilidad de acceso al descanso y esparcimiento y por ende al uso del tiempo libre y al turismo, es un derecho adquirido por las personas como contrapartida del derecho al trabajo, logro que quedó institucionalizado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la que proclama en su artículo 24: “el derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a las vacaciones periódicas pagadas”. Los tiempos y espacios del turismo y la recreación merecen creciente atención de todos en favor de su amplitud y enriquecimiento y también corresponde ensanchar el acceso de la población a los beneficios de estas actividades que, bien concebidas, procuran altas cuotas de satisfacción y bienestar. Por ello, siendo la *Política Nacional de Turismo un componente de la política de desarrollo productivo*, debe reconocer e incentivar aquellos planes y programas sociales destinados a generar las condiciones para el acceso al turismo de toda la población nacional, actuando tanto en las variables de la demanda turística como en las de la oferta.

En síntesis, el **turismo nacional en una actividad joven, con un desarrollo significativo en la diversidad y mejoramiento de la oferta**, que se han concentrado en segmentos especializados, los cuales constituyen una oferta válida en los mercados internacionales. La ampliación de productos, que significa desarrollar las potencialidades del país en esta industria, tendrá mayor viabilidad en la medida que se enfrenten los distintos entrabamientos, sea por asimetrías de información, fallas de mercados, fallas de coordinación (p.e. cooperación entre los diversos eslabones de los encadenamientos productivos del turismo) y por fallas institucionales (múltiples ministerios y servicios que inciden en el sector) que dificultan su expansión y desarrollo.

El rol fundamental del Estado, a través del ejercicio de esta política, debe ser el generar un ámbito favorable para la creatividad empresarial y las inversiones que se derivan, y crear un conjunto de condiciones que faciliten, catalicen y promuevan el desarrollo del turismo en Chile, mediante un sistema coherente de instrumentos y una acción coordinada de instituciones públicas y privadas. También debe ser rol del Estado fomentar la sensibilización y el fomento de la educación de la población en el ámbito del turismo, tanto desde la perspectiva nacional como de los Gobiernos Regionales y Locales. Asimismo, el impulso al crecimiento y diversificación de la actividad turística, debe desarrollarse en un marco de sustentabilidad y conservación del medio ambiente, y para que ello no se convierta en un obstáculo al desarrollo económico, tanto las políticas sectoriales y territoriales deberán incorporar en su planificación las variables ambientales. ■



III. OBJETIVOS DE LA POLITICA NACIONAL DE TURISMO

El objetivo general de la política nacional de turismo es el de facilitar y estimular el desarrollo de la industria turística, en forma armónica, planificada y sustentable, enfatizando la competitividad y la transparencia del mercado; e incentivando una conciencia de país turístico, de manera de situar al turismo como uno de los sectores de la economía más importantes de nuestro país.

Lo anterior en virtud de nuestras ventajas turísticas naturales e histórico - culturales; de las oportunidades que ofrece el crecimiento económico nacional; el mejoramiento del nivel de vida de la población; la creciente inserción internacional del país y su imagen de país seguro; y el proceso de descentralización y regionalización que experimenta nuestro país.

Además, la política del desarrollo turístico identifica tres objetivos específicos, los cuales han sido agrupados en relación a lo que fueron los principales factores limitantes de la política, anotados en el capítulo anterior.

1. La Competitividad, la Transparencia del Mercado y la Sustentabilidad

- a. Potenciar una mayor interrelación entre las decisiones públicas y el desarrollo del sector privado.
- b. Estimular el desarrollo de los productos turísticos y el fortalecimiento de las empresas del sector turismo.
- c. Promover la ejecución de planes y programas públicos y privados que permitan la conservación y utilización del medio ambiente natural, de los recursos renovables y del patrimonio histórico-cultural.
- d. Promover el constante mejoramiento de la calidad de los servicios turísticos, especialmente del recurso humano que trabaja en el sector.
- e. Estimular la suscripción de sistemas de certificación de calidad en prestación de servicios turísticos, basados en la autorregulación.
- f. Promover el desarrollo turístico nacional en los mercados internacionales, estimulando el aporte privado al cofinanciamiento de los fondos de promoción de la oferta turística en dichos mercados.
- g. Disponer de la información, indicadores y estudios necesarios para planificar, evaluar y orientar las inversiones públicas y privadas en turismo, y las decisiones de los turistas.
- h. Propender al perfeccionamiento de la normativa que afecta el desarrollo del sector turismo.
- i. Sensibilizar a la comunidad, a los funcionarios públicos y a los prestadores de servicios turísticos, respecto de la conciencia de país turístico.

2. **Desarrollo Turístico Regional**

- a. Contribuir al desarrollo socio - económico regional, preferentemente de las localidades turísticas consideradas en planes y programas especiales del Supremo Gobierno.
- b. Promover el incremento y la desestacionalización de la demanda, con el fin de procurar una actividad turística permanente y estable.
- c. Fomentar el turismo interno, inter e intraregional.
- d. Otorgar a los Gobiernos Regionales y a los Municipios un rol protagónico en el desarrollo turístico nacional.

3. **El Desarrollo Institucional**

a. **La Institucionalidad Pública a Nivel Nacional**

- a.1. Fijar las instancias de coordinación para la acción pública en turismo.
- a.2. Fortalecer la institucionalidad pública especializada en turismo, tanto a nivel nacional, regional y local.
- a.3. Potenciar una mayor interrelación entre las decisiones públicas y el desarrollo del sector privado.

b. **La Institucionalidad Pública a Nivel Regional**

- b.1. Implementar en regiones la política sectorial de turismo.
- b.2. Fortalecer la institucionalidad pública regional encargada del sector turismo
- b.3. Profundizar la coordinación público-privada en el sector turismo. ■



IV. LINEAS DE ACCION E INSTRUMENTOS DE LA POLITICA NACIONAL DE TURISMO

Para la implementación de los objetivos planteados en la *Política Nacional de Turismo*, el Estado dispondrá de un conjunto de líneas de acción e instrumentos que compatibilizarán el proyecto político escogido y los intereses de los diferentes actores participantes en la actividad turística nacional.

Los instrumentos definidos fijan las vías sobre las cuales se abordarán los distintos planes y programas que se realicen para dar cumplimiento a los objetivos de la política.

El desarrollo y posterior ejecución de las líneas de acción propuestas será responsabilidad de los distintos organismos públicos participantes en las distintas instancias de coordinación definidas.

1. Instrumentos de Apoyo a la Competitividad, Transparencia de Mercados y Sustentabilidad.

a. Sistema Normativo del Turismo

Para alcanzar los objetivos planteados en esta política, se deberá analizar las principales normativas que afectan al sector, a objeto de proponer las modificaciones que aseguren su crecimiento y desarrollo armónico.

En el primer año de implementación de la *Política Nacional de Turismo*, se realizará un compendio normativo, que incluya las siguientes materias: Ordenamiento del territorio, Conservación de los recursos naturales y del patrimonio cultural, Prestación de Servicios Turísticos y Protección al Consumidor (calidad de los servicios, IVA turista), Facilitación Fronteriza, Transporte Aéreo, Terrestre y Marítimo, Régimen Laboral (incentivos al uso del tiempo libre, traslado de feriados), Régimen Escolar (duración año escolar, incorporación del turismo a los planes de estudios de la enseñanza básica y media).

En el segundo año se definirán las prioridades, para resolver algunas deficiencias del sistema normativo relacionado con el turismo.

Del mismo modo, con el fin de abordar algunos de los temas más urgentes del desarrollo turístico nacional se identificarán otras materias que requieran la elaboración de una normativa específica, lo que será coordinado con los organismos responsables de su aplicación. Entre éstas se destacan: exención del IVA a los turistas extranjeros, Ley Marco de Casinos de Juegos, traslados de días feriados, Plan Austral.

b. Investigación, Estudios e Información Básica para las Decisiones Sectoriales

En el marco de esta política, se diseñará un programa anual de desarrollo de estudios en función de líneas prioritarias de investigación. En una primera etapa se han definido, entre otras, las siguientes:

- medición de variables de impacto económico del turismo;
- estructura y comportamiento del mercado turístico;



- ordenamiento territorial y medio ambiente; y
- calidad de los servicios y satisfacción del usuario.

La realización de estas investigaciones y estudios requerirán del fortalecimiento de las instancias de coordinación a nivel nacional y regional, de las instituciones del sector público que cuentan con información periódica relevante para el sector, las que tendrán funciones específicas asociadas a la disponibilidad de dicha información. Entre éstas, destacan: Instituto Nacional de Estadísticas, Policía de Investigaciones, Carabineros de Chile, Servicio de Impuestos Internos y Junta de Aeronáutica Civil. También será necesario fortalecer los canales de comunicación con los organismos del sector privado; y con las instituciones de la cooperación internacional.

Por otra parte, se incentivará a los centros universitarios del país a contribuir a un mejor conocimiento del comportamiento sectorial, a través de proyectos de investigación y tesis de grado.

c. Sistema Nacional de Certificación de Calidad

Con el fin de lograr la transparencia en la oferta de servicios turísticos, es indispensable contar con elementos objetivos de medición de la misma, respecto de la infraestructura y de la calidad de los servicios proporcionados.

Esto permitirá disponer de información confiable y actualizada, facilitando la comercialización de los productos ofertados.

A ese propósito, se creará una instancia de Certificación de Calidad, encargada de la definición de estándares, basados en la autorregulación de la oferta turística, y cuya administración será responsabilidad del organismo público nacional responsable del fomento al desarrollo turístico. En este sentido se establecerán convenios de colaboración entre SERNATUR y el Instituto Nacional de Normalización, a través del cual se acreditará a instituciones privadas e independientes para que certifiquen el cumplimiento de normas de operación mínima por parte de los prestadores de servicios.

Adicionalmente, con la participación de los actores involucrados, se estudiará y propondrá las modificaciones al reglamento de Clasificación y Calificación de Establecimientos Turísticos, compatibilizándolo con las actuales tendencias internacionales y, específicamente, con el proceso que en la actualidad se desarrolla al interior del MERCOSUR.

Por otra parte, se estimulará la suscripción de sistemas de autorregulación privados para los distintos rubros de la prestación de servicios turísticos: alojamiento, agencias de viajes y tour operadores, transporte y gastronomía. En este aspecto, se estimulará a las organizaciones empresariales a implementar un código de ética y un sistema que permita prevenir y resolver los posibles conflictos con los consumidores, en el marco de la Ley de Protección al Consumidor.

d. Evaluación de la Formación y la Capacitación del Recurso Humano

Este instrumento permitirá que el Estado evalúe periódicamente respecto de la calidad de la enseñanza de los distintos organismos públicos y privados que imparten carreras de turismo, y de aquellos que realizan capacitación laboral. El objetivo básico es orientar la dictación de tales programas de enseñanza hacia los requerimientos reales del sector.

En el ámbito de la formación técnico - profesional:

- SERNATUR realizará un estudio del mercado laboral turístico, con el fin de identificar el perfil de profesionales que requiere el sector, y a partir de este conocimiento y a través del Ministerio de Educación, se estimulará la adecuación de la oferta educativa, creando nueva oferta y/o desincentivando aquella que no se ajusta a los requerimientos del sector. Adicionalmente se realizará una medición de la calidad de la educación en turismo.

En la discusión de los requerimientos de oferta educativa se integrará a las Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica, que dictan carreras de turismo.

En el ámbito de la capacitación del recurso humano:

- La formulación de un proyecto público específico destinado al mejoramiento de la capacitación profesional en turismo, será responsabilidad del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, con el fin de incentivar el uso de los instrumentos públicos destinados a la capacitación laboral y que en la actualidad están subutilizados por el sector empresarial turístico, tanto a nivel operativo como gerencial. Del mismo modo se deberá estimular la capacitación de las instancias públicas que toman decisiones que impactan en el desarrollo turístico nacional (Gobiernos Regionales, Municipios, Ministerios de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones, Relaciones Exteriores, CORFO, entre otros).

e. Relaciones Internacionales

La atención a la dimensión turística ha tenido una evolución creciente en la gestión de las misiones diplomáticas de nuestro país en el extranjero, por lo que se hace recomendable su incorporación explícita en la Política de Relaciones Internacionales. Ello adquiere aún una mayor significación ante la incorporación de Chile en alianzas o bloques comerciales, inicialmente destinados a facilitar el comercio de bienes y que se irán extendiendo hacia los servicios.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, ProChile y SERNATUR definirán las funciones que las distintas misiones diplomáticas (Embajadas, Consulados y Oficinas Comerciales) están en condiciones de asumir para apoyar la difusión de la imagen turística del país y las investigaciones en los mercados relevantes, así como de los apoyos requeridos para tales fines para el cumplimiento del Plan de Marketing.

Del mismo modo, SERNATUR deberá fortalecer su relación con organismos internacionales de turismo, canalizando hacia el sector los beneficios que de ella se deriven, así como también las inquietudes del sector público y privado hacia éstas. En especial deberá mantener su participación en el Grupo Especializado de Turismo del MERCOSUR y su calidad de miembro de la Organización Mundial del Turismo y en la Comisión de Turismo de Sudamérica (COTASUR) de la ALADI.

f. Plan de Marketing y Promoción Turística

SERNATUR desarrollará el Plan de Marketing Turístico de corto y mediano plazo, en el cual, dentro del marco de la *Política Nacional de Turismo*, anualmente se establecerán objetivos, estrategias y acciones. El referido plan, comprende la investigación y análisis del mercado turístico nacional e internacional, el diseño de proyectos específicos de promoción interna y externa, y la implementación de una red de

información turística a nivel nacional. Este programa se elaborará en conjunto con los representantes del sector privado, de manera de asegurar su posterior puesta en marcha.

La elaboración de este plan deberá estar basada en considerar los actuales recursos turísticos en explotación, tales como: Norte y Desierto, Nieve, Sol y Playa, Pesca y Lagos, Patagonia, Isla de Pascua, Turismo Aventura y Ecoturismo; incorporar específicamente nuevos recursos para su explotación, tales como: turismo de negocios e incentivos, turismo rural y agroturismo, turismo antártico; considerar los programas especiales del Supremo Gobierno hacia los grupos preferentes: adulto mayor, jóvenes y discapacitados; proveer de los elementos para la entrega de información al turista, tales como, sistemas de información, oficinas de información en el país y en el extranjero, y recursos humanos para su operación; considerar en la operación del plan global de marketing, en el ámbito internacional, la participación de la Corporación de Promoción Turística de Chile.

g. Turismo Interno

g.1. Plan de Difusión

Será misión de SERNATUR y de cada Dirección Regional la implementación anual de un Plan de Difusión destinado a crear conciencia turística en nuestro país. Sin embargo, durante 1998 y 1999, se continuará con el actual plan de conciencia turística que desarrolla SERNATUR, a través de la campaña comunicacional: "Chile: Gente Positiva. Un Turista, Un Amigo".

g.2. Plan de Segmentos Especiales

Sin perjuicio del Plan de Marketing Turístico, en el cual se incorporan las estrategias de promoción turística de carácter interno, los actuales programas que desarrolla SERNATUR en el ámbito del turismo interno adquirirán especial relevancia, siendo éstos no sólo un estímulo para el acceso al turismo de la población, sino también una forma de incentivar la desestacionalización de la demanda.

Especialmente, se enfatizarán las siguientes líneas de trabajo:

- Turismo para el Adulto Mayor
- Turismo para los Jóvenes
- Gestión Municipal en Turismo

i. Conservación del Medio Ambiente.

En el marco de la Ley y Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental, la Comisión Nacional del Medio Ambiente y sus respectivas Direcciones Regionales deberán disponer en forma regular y permanente información respecto de las zonas con valor turístico y paisajístico, la cual será elaborada por SERNATUR, de manera de cautelar el desarrollo de los productos turísticos actuales y potenciales. Del mismo modo, SERNATUR colaborará en los estudios que ameriten la opinión del mismo, en el sentido de evaluar el posible impacto de las inversiones en zonas turísticas.

2. Instrumentos de Apoyo a la Competitividad y al Desarrollo Turístico Regional

a. Plan de Fomento Productivo

Uno de los objetivos más importantes de la política, lo constituye el mejoramiento en la competitividad de las empresas turísticas. Por ello, es necesario el establecimiento de un Plan de Fomento Productivo específico para el sector. Dicho plan será elaborado bajo la coordinación de CORFO, y con la participación de SERNATUR. Adicionalmente y dependiendo del ámbito y del tipo de empresas se incorporará a SERCOTEC, PROCHILE, INDAP y FOSIS.

La definición estratégica más importante del Plan de Fomento productivo, corresponde a aquella de entregar a las propias regiones la determinación de sus planes de fomento. En efecto, cada región, deberá definir su vocación turística y conforme a ello definir su plan de trabajo en fomento productivo.

La elaboración de este plan deberá estar centrado en articular las distintas instituciones del sector público que operan instrumentos para el desarrollo de las empresas; desarrollar convenios de trabajo entre organismos públicos y privados, que tiendan a mejorar la gestión y la productividad de las empresas turísticas; proponer la creación y los ajustes necesarios de instrumentos de fomento productivo y de transferencia tecnológica específicos para el sector; estimular la asociatividad de empresas turísticas para permitir el mejoramiento de la comercialización y competitividad, y el incremento de su poder de negociación; estimular la formalización de las empresas informales que operan en el sector, especialmente de aquellas que actúan en los rubros de alojamiento y transporte.

b. Desarrollo de Productos - Promoción de Inversiones

Este instrumento, que se deriva del Plan de Fomento Productivo y del Plan de Marketing Turístico, tendrá como objetivos incentivar la creación y desarrollo de productos turísticos, nacionales e integrados.

Para ello utilizando los Planes Maestros de Desarrollo Turístico Regional, cada región, a través de la acción coordinada del conjunto con los servicios responsables de la inversión pública, identificará aquellas que afectan al desarrollo de productos turísticos, de modo de enfatizar tal condición ante las instancias decisionales. En este aspecto será responsabilidad de los servicios de carácter nacional y regional, así como también de los Gobiernos Regionales y los Municipios, la implementación de tales inversiones, compatibilizándolas con las destinadas a otros sectores productivos.

En esta materia se destacan particularmente los Ministerios de Obras Públicas y de la Vivienda y Urbanismo.

Del mismo modo, se incentivará la inversión privada que genere nuevos productos o complemente los actuales, en especial en regiones o zonas de potencial turístico y con bajo nivel de desarrollo, a través del conjunto de instrumentos de fomento a la inversión de que dispone el Estado así como de las Declaratorias de Centros y Zonas de Interés Turístico.

3. Desarrollo Institucional

a. Fortalecimiento de la Gestión Institucional Nacional

a.1. Comité Interministerial de Desarrollo Productivo Especial de Turismo

Para asegurar el logro de los objetivos de la *Política Nacional de Turismo*, a nivel nacional será el Comité Interministerial de Desarrollo Productivo el encargado de coordinar a las diferentes instituciones públicas. Este Comité deberá al menos reunirse dos veces al año para evaluar el seguimiento de la política del sector turismo, donde incorporará adicionalmente con este fin, a los siguientes ministerios:

Ministerio de Relaciones Exteriores - ProChile
Ministerio de Obras Públicas
Ministerio de la Vivienda y Urbanismo
Ministerio de Educación
Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones
Ministerio de Bienes Nacionales

Las funciones de este Comité Interministerial de Desarrollo Productivo serán:

- Coordinar las acciones de los Ministerios y Servicios dependientes de éstos, con el fin de impulsar el avance y cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional de Turismo. Del mismo modo deberá velar por que las políticas y programas que adopten los Ministerios y Servicios Públicos sean concordantes con dicha política.

- Solicitar información a los distintos estamentos del Estado vinculados al turismo respecto de las materias relacionadas al cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional de Turismo y de los acuerdos del propio comité.

- Acordar e impulsar iniciativas y reformas legales que faciliten la ejecución de los planes y programas definidos en la *Política Nacional de Turismo*.

- Convocar a los restantes Ministerios y Servicios Públicos para facilitar la ejecución de los planes y programas definidos en la *Política Nacional de Turismo*.

Finalmente, la evaluación del cumplimiento de los objetivos y los correspondientes programas de trabajo definidos será responsabilidad del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

a.2. Reestructuración de SERNATUR

Los objetivos e instrumentos definidos consideran el fortalecimiento de la institucionalidad especializada en turismo, tanto a nivel de la coordinación entre organismos del Estado como de la gestión de SERNATUR, teniendo como marco fundamental la política de regionalización que impulsa el Gobierno.

Por lo anterior, en una primera etapa, se definirán las funciones específicas que pueden ser asumidas por las Direcciones Regionales y aquellas de carácter normativo que deberá ejercer SERNATUR a nivel nacional.

En una segunda etapa, se propone la reestructuración de SERNATUR, estableciéndose un **Organismo Nacional, dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción y 13 Servicios Regionales, relacionados con el ejecutivo a través de las respectivas Intendencias Regionales.**

Dicha reestructuración implica un cambio en la actual Ley Orgánica de SERNATUR, y cuyo proyecto ha sido presentado al Ministerio de Economía y, a través de éste al Ministerio del Interior en enero de 1998. En efecto, este proyecto de Ley considera la forma más efectiva y eficiente de dar cumplimiento a los objetivos de la *Política Nacional de Turismo*, en el mediano y largo plazo.¹

Tal proposición, además de considerar los aspectos legales inherentes a la misma, considera los recursos humanos, financieros y materiales que permitan fortalecer la gestión pública a nivel nacional y regional.

Para efectos de la Política Nacional de Turismo, las funciones definidas para SERNATUR y sus correspondientes Direcciones Regionales, una vez que ocurra la reestructuración propuesta serán asumidas por el Organismo Nacional y los correspondientes Servicios Regionales de Turismo.

a.3. Coordinación Sector Público - Sector Privado

La colaboración público - privada en el ámbito de la Promoción Internacional, se desarrollará en forma preferente a través de la Corporación de Promoción Turística de Chile. Será responsabilidad de SERNATUR fijar las políticas de asignación de los fondos públicos destinados a esta tarea, y estimular la participación de otras instancias públicas en los programas promocionales canalizados a través de dicha Corporación.

Asimismo, la promoción interna mantendrá su carácter regional, favoreciéndose esta actividad con el mayor rol activo de los Gobiernos regionales y de los Municipios.

En el ámbito de favorecer el desarrollo de las organizaciones gremiales del sector, SERNATUR y sus Direcciones Regionales impulsarán acciones específicas con las organizaciones empresariales, en especial en lo que se refiere a la calidad en la prestación de los servicios de sus asociados y a la información que se transmita al mercado turístico, de manera que la pertenencia a tales organizaciones se constituya, además de un compromiso, en un sello de calidad.

b. Institucionalidad Pública Regional

b.1. Política Regional de Turismo

Para el cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional de Turismo, los Gobiernos Regionales, a través de los mecanismos de coordinación definidos, deberán establecer la Política Regional de Turismo y sus respectivos instrumentos, con arreglo a la Política Nacional de Turismo y los instrumentos definidos para su cumplimiento, y en concordancia con las respectivas estrategias de desarrollo regionales.

¹ En el anexo N° 2 se describe el actual funcionamiento de SERNATUR y las relaciones institucionales con otros servicios y ministerios.

b.2. Coordinación de la Gestión Pública Regional

Profundizar desde ya la relación de SERNATUR con el Gobierno Regional, y más allá de las medidas administrativas al alcance de la Dirección Nacional de SERNATUR, los Intendentes considerarán la incorporación de los Directores Regionales de Turismo a los respectivos Gabinetes Regionales.

Así como a nivel nacional la instancia de coordinación de la institucionalidad pública se radicó en el Comité Interministerial de Desarrollo Productivo, lo mismo debe ocurrir a nivel regional, donde se estipula que al menos dos veces al año se reúna el Comité Interministerial Regional de Desarrollo Productivo para evaluar y dar seguimiento a la implementación de la política de turismo en su nivel regional.

El Comité de Desarrollo Productivo Regional, especial de Turismo, podrá invitar a representantes de otros Servicios y Ministerios, así como también a miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales, cuya labor se relacione con el buen desarrollo de los planes regionales de turismo. El Secretario Ejecutivo de este Comité Regional de Desarrollo Productivo Especial de Turismo será el Director Regional de Turismo respectivo, quien deberá realizar el seguimiento y dar cuenta al mismo respecto del desarrollo del sector y del avance de cada una de las medidas propuestas en la política del sector turismo.

b.3. Coordinación Público – Privada en las regiones

En el ámbito regional, la coordinación público - privada deberá situarse en el marco de actividades del Consejo del Foro Regional de Desarrollo Productivo, donde están representadas las principales autoridades del sector público y también los principales representantes del sector privado regional.

Además, los Directores Regionales de Turismo deberán, a través de las Comisiones Regionales de Turismo, mantener y desarrollar una relación estrecha con el sector privado, este último representado por los dirigentes gremiales del turismo en la región. ■

ANEXO N° 1
DIAGNOSTICO DEL SECTOR TURISMO
EVOLUCION EN EL MUNDO Y EN CHILE

1. EL TURISMO EN EL MUNDO: Tendencias

El turismo es una de las industrias que, mundialmente, ha experimentado mayor crecimiento y expansión en la segunda mitad del siglo XX.

Mientras en 1950, las llegadas turísticas internacionales no superaban los 25 millones de turistas, en 1997, sobrepasaron los 612 millones de personas.

Las altas tasas de crecimiento del turismo mundial observadas entre 1960 y 1980, principalmente en los países de mayor desarrollo, se han moderado en el último decenio. Con todo, en general, los flujos turísticos internacionales se incrementan por sobre los índices de crecimiento de las economías nacionales.

El cambio experimentado por el trabajo humano, que ha promovido la movilidad de las personas; los cambios tecnológicos que permiten la movilización masiva y que hacen cada vez más flotante la población mundial; el creciente tiempo libre o disponible de que gozan las personas y el proceso evolutivo de la humanidad, son algunos de los principales factores que explican este fenómeno.

Otros factores del último tiempo -de carácter sociológico, económicos y culturales-, se suman a los señalados: el doble ingreso familiar, el tamaño de la familia, las jubilaciones anticipadas, las vacaciones pagadas, el modo de estimular logros laborales y profesionales a través de incentivos por medio de viajes, el mayor conocimiento de destinos turísticos, la multiplicidad de ofertas y productos, el auge económico de muchas naciones y el actual proceso de globalización que experimenta la humanidad, hacen prever que el crecimiento turístico continuará, manteniendo su posición de primera actividad exportadora².

También han sido determinantes en este proceso, los avances tecnológicos, en especial los experimentados por la industria aeronáutica. El diseño, tamaño y confort de las aeronaves, la mejor utilización del combustible, los sistemas de administración y de reservas, las alianzas estratégicas y comerciales entre empresas de distintos tamaños y nacionalidades, han elevado el nivel de competitividad del mercado aéreo mundial con el resultado concreto para los usuarios de contar con una mayor variedad de alternativas y con precios reales decrecientes en la última década. Así se ha incrementado notoriamente el tráfico aéreo mundial y ello está llevando, incluso, a un nuevo modo de administración de los cielos por parte de los estados.

Según las últimas estimaciones de la Organización Mundial del Turismo (OMT), en 1997, las llegadas turísticas internacionales en todo el mundo ascendieron a 612 millones, cifra que representa un crecimiento del 3.0% en relación a 1996.

Los ingresos del turismo internacional en 1997, se estiman provisionalmente en 443.000 millones de dólares de EE.UU. es decir, un 2.3% más que en 1996, excluyéndose los gastos de transporte internacional.

En el período 1980-1996, las llegadas de turistas internacionales en el mundo crecieron a un promedio del 4,6% anual y los ingresos del turismo internacional, excluido el transporte, a un ritmo del 9,1%.

² Fuente: Organización Mundial del Turismo

En 1997, la región de Europa siguió absorbiendo más del 60% de las llegadas turísticas internacionales y la región de las Américas cerca del 20%, manteniendo la primera, su posición de liderazgo. Los ingresos turísticos de estas dos regiones sumaron sobre el 75% para el mismo año.

Los principales países emisores de turismo internacional, medido en relación al gasto efectuado en viajes al extranjero son Alemania, Estados Unidos, Japón, Reino Unido, Francia e Italia. Los cinco principales destinos turísticos en la región de las Américas son Estados Unidos, México, Canadá, Argentina y Puerto Rico. Chile ocupa el décimo lugar como destino turístico en las Américas.

Recientes estudios auguran, de aquí al año 2.000, un crecimiento anual del turismo mundial en torno al 4%. Sin embargo, se estima que la tasa de crecimiento del turismo latinoamericano para el mismo período será del 8%.

Se prevee que Europa, como conjunto emisor, no experimentará mayor crecimiento y que el incremento de los flujos de turistas estadounidenses hacia el exterior será más bien moderado.

En relación a la capacidad hotelera, las tendencias mundiales muestran que la tasa más alta de aumento expresada en camas de hotel corresponde a Asia Oriental y el Pacífico, con una media anual del 11,7%, siendo la tasa más baja la correspondiente a Europa y a las Américas. Sin embargo, en términos absolutos, Europa sigue ofertando la mayor proporción de camas (45% en 1995), seguida por las Américas (35%) y Asia Oriental y el Pacífico (14%).

Por otra parte, estudios recientes realizados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sostienen que el turismo emplea al 11% de los trabajadores del mundo, es decir de cada 10 empleos que se crean en el mundo, 1 es absorbido por el sector. Se destaca también en dichos estudios, que para el año 2.005 el número de personas en actividad en los sectores que involucra el turismo, será de 340 millones, siendo una de las ramas que más crean nuevos empleos y cada vez de mayor calificación.

Otras tendencias dicen relación con los cambios que se observan en las conductas, preferencias, decisiones y nuevas formas de consumo que han adoptado los turistas en el último tiempo.

Las motivaciones de los turistas experimentan cambios constantes obligando a la segmentación y a la especialización de productos; las estancias turísticas disminuyen en tiempo pero aumentan en frecuencia; el turista es progresivamente más exigente respecto de la calidad de los servicios que contrata y es un observador crítico del medio ambiente; los viajes colectivos dejan paso a las incursiones individuales y la informática se pone a disposición del turismo, tanto en la operación de establecimientos como en la comercialización de productos.

2. EL SECTOR TURISTICO CHILENO

2.1. Antecedentes Generales

El turismo en Chile ha experimentado una rápida expansión en los últimos años, que ha tenido como base los factores siguientes:

- La positiva imagen del país como una nación democrática, ordenada y estable en lo político, económico y social, condición imprescindible para construir un destino turístico.
- La confianza de los empresarios reflejada en las cifras de inversión en el sector, que ha generado nuevas ofertas de servicios turísticos.
- El desarrollo de infraestructura, especialmente vial y aeroportuaria, en que el país está empeñado.
- Las acciones de difusión internacional de nuestra oferta turística.
- El crecimiento económico con énfasis en la equidad, que ha permitido incorporar a nuevos sectores de nuestros compatriotas como participantes de la demanda por servicios turísticos.

Los indicadores macroeconómicos que representan el impacto del turismo en la economía nacional, señalan que este sector aporta entre el 3 y 4% al Producto Interno Bruto, más de US\$ 1.000 millones a la generación de divisas, y una cifra aproximada de 200.000 puestos de trabajo directos e indirectos.

Por otra parte, la identificación que es posible realizar de las potencialidades que Chile tiene en el ámbito del turismo, da cuenta de más de 120 zonas y áreas a lo largo de nuestro país, donde esta actividad tiene posibilidades de desarrollo, con variados productos destinados a satisfacer tanto la demanda interna, fronteriza y de larga distancia. Se destacan en este aspecto, productos tales como: sol y playa, ecoturismo y turismo de aventura, nieve y ski, desierto y arqueología, lagos y pesca; y otros asociados a recursos más específicos, que constituyen en sí mismos un producto turístico. También empieza a tomar forma y presenta un gran potencial el denominado turismo de negocios, con la realización, en distintas ciudades del país, de seminarios, congresos, ferias y todo tipo de eventos.

Del mismo modo, la localización de los prestadores de servicios turísticos, a lo largo del país, representados por más de 25.000 empresas³ de diversos tamaños, de los rubros alojamiento, gastronomía, transporte y agencias de turismo, muestra cómo la actividad se ha ido constituyendo en un factor de desarrollo, impactando en las economías regionales.

³ Fuente: Servicio de Impuestos Internos

A continuación se detallan algunos de los principales indicadores de la actividad turística nacional:

	Unidades	Año						
		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
TURISMO RECEPTIVO								
Llegadas de turistas extranjeros	(miles)	1.349,1	1.283,3	1.412,5	1.633,8	1.539,6	1.449,5	1.693,3
Ingreso de divisas	(millones US\$)	699,5	706,1	744,4	845,6	900,4	905,3	1.047,9
Gasto promedio diario por turista	(US\$)	44,1	49,0	48,8	50,8	51,1	55,3	55,2
Permanencia promedio	(días)	11,7	11,2	10,8	10,1	11,5	11,3	11,2
Relación ingreso de divisas por turismo/ exportaciones de bienes y servicios	(%)	6,2	5,6	6,1	5,7	4,6	4,8	5,1
TURISMO EMISIVO								
Salidas de chilenos al extranjero	(miles)	738,7	808,8	841,8	981,0	1.069,6	1.091,7	1.262,7
ESTABLECIMIENTOS DE ALOJAMIENTO (Oferta y demanda)								
Habitaciones	(miles)	25,8	31,0	33,4	35,1	38,5	40,4	42,4
Pernoctaciones de extranjeros	(miles)	1.968,1	1.874,8	2.115,5	2.357,8	2.145,3	2.649,7	2.952,7
Pernoctaciones de chilenos	(miles)	2.668,2	2.923,9	3.027,0	3.291,1	3.683,2	4.050,8	4.320,9

Los estudios realizados, aunque insuficientes y complejos, muestran una evolución positiva tanto del turismo interno como del receptivo. Asimismo, la inversión turística, realizada ya sea con capitales nacionales o extranjeros, ha mantenido un particular vigor.

2.2. Turismo Receptivo⁴

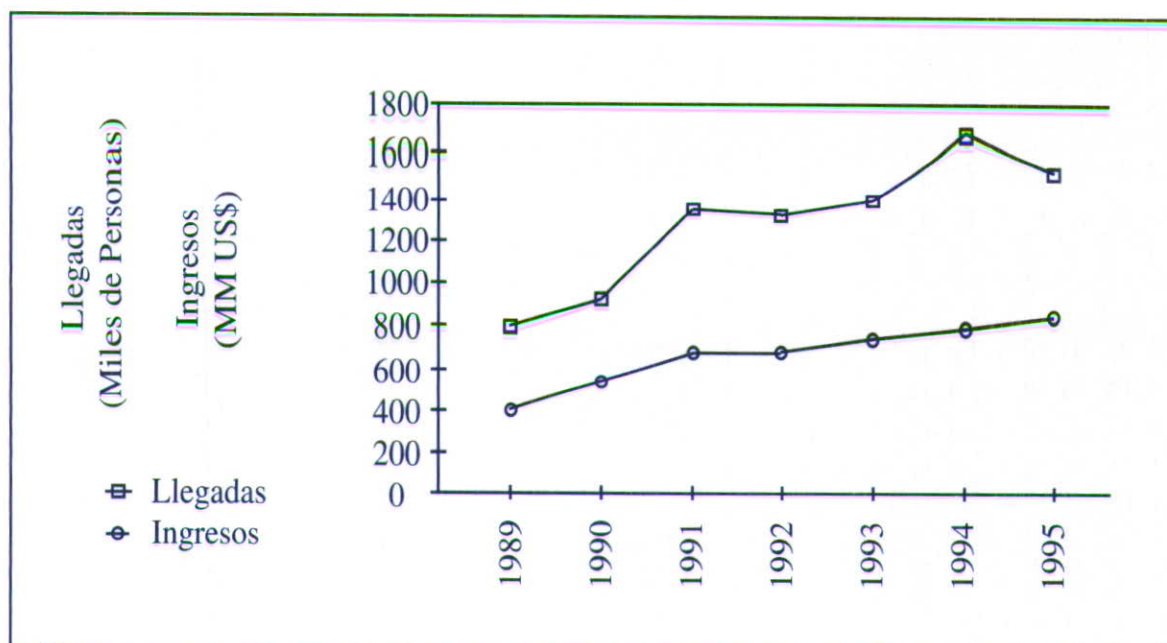
En Chile, el turismo receptivo ha ido adquiriendo una creciente importancia por su peso e implicancias para la economía nacional. Medido en términos de llegadas, ha experimentado un crecimiento acumulado de 93,1% en los seis años comprendidos entre 1989 y 1995, lo que implica un crecimiento medio anual de 11,6%.

En igual período, los ingresos monetarios reales por este concepto aumentaron en un 99% acumulado, lo que en términos anuales implica el doble del crecimiento experimentado en el mismo período por el PIB. Mientras éste último presentó un crecimiento medio anual de 6,7%, los ingresos por turismo receptivo lo hicieron a una tasa de 12,2%, ambos medidos en términos reales.

Cabe destacar que como generador de divisas para el país del turismo receptivo representa entre un 7% y un 9% del total que generan las exportaciones de bienes (7% en 1995).

⁴ Se entiende por turismo receptivo de un país, la llegada de visitantes que residen en otros nacionales, con la intención de permanecer un tiempo igual o superior a 24 horas, para luego regresar a su lugar de residencia habitual.

Turismo Receptivo: Llegadas e Ingresos Generados (Período 1989-1995)



En 1997, el total de llegadas internacionales fue de 1.693.300 turistas, los que aportaron al país un total de US\$ 1.047,9 millones. En 1997, estas llegadas presentaron un crecimiento del 16.8% a consecuencia de la caída del turismo argentino.

El turismo receptivo chileno, en término de llegadas de turistas, está representado en un 85.8% por el continente americano, en un 11.5% por el continente europeo, y el equivalente al 2.7% correspondiente al resto de países, entre los cuales se incluyen los turistas provenientes del continente asiático.

En términos de ingresos por divisas, la composición se distribuye en un 72% proveniente de países americanos, en un 24.3% del continente europeo y en un 3.7% correspondiente al resto de países.

La composición del turismo receptivo chileno deja ver la alta dependencia existente del continente americano y dentro de éste de los seis países del cono sur de Sudamérica, particularmente de Argentina (44.5%) Perú (11,8%) y Bolivia (7,5%).

Si bien Argentina constituye nuestro principal mercado (44.5% de las llegadas provienen del país vecino), su aporte al total de ingresos turísticos es bastante menor y sólo alcanza al 31,5%. Esto es debido al bajo gasto medio diario individual observado por el turista argentino en Chile (US\$ 43.1 diarios). Situaciones similares, aunque no tan marcadas como en este caso, ocurren con los turistas peruanos y bolivianos.

Brasil aparece como un mercado interesante para Chile (el quinto) por el alto gasto medio per cápita realizado por ese turista en nuestro país (US\$ 71.9 diarios), lo que hace que su incidencia en el total de ingresos turísticos, de 5,5%, sea superior a la incidencia en el total de llegadas equivalentes al 5.1%.

Estados Unidos incide en el 6,4% del total de llegadas pero en 10,4% de los ingresos generados, siendo el cuarto mercado para Chile.

Europa ha tenido una incidencia de entre el 8% y el 11,5% en el total de llegadas al país en el período comprendido entre 1990 y 1997. En el total de ingresos turísticos, en cambio, la incidencia de este continente se ha situado entre el 19% y el 24% en igual período. En 1997 se registró un total de 194.378 llegadas de europeos al país, lo que se tradujo en entradas por US\$ 251 millones.

Sobre el 80% de las llegadas y de los ingresos provenientes del mercado europeo provienen de siete países, en orden de importancia: Alemania, España, Francia, Reino Unido, Italia, Suiza, Suecia y Holanda. Los clientes europeos más importantes para Chile se ubican entre los de mayor gasto turístico en el mundo y son también quienes tienen más representatividad en la mayoría de los países sudamericanos.

En 1995, Chile se situó en el lugar 10° dentro de los principales destinos turísticos en las Américas ocupando el 4° lugar dentro de los sudamericanos, después de Argentina, Uruguay y Brasil. En cuanto a generación de ingresos turísticos ocupó el lugar 12° en las Américas y 3° en Sudamérica, respectivamente, superando a Uruguay.

2.3. Turismo Interno⁵

En lo concerniente al turismo interno, diversos factores se han conjugado en la última década en favor de una mayor demanda: mayor disponibilidad de ingresos de las personas; mejores índices de ocupación; creciente incorporación de la mujer al mercado laboral; facilidades para el acceso a créditos de consumo y mayor acceso a la propiedad de vehículos particulares. En otras palabras, se han generado condiciones para que se incorporen al turismo sectores socio-económicos antes marginados de este tipo de actividad, los que se han sumado a los que tradicionalmente estuvieron en condiciones de hacerlo.

En este contexto, es posible verificar la creciente demanda por servicios turísticos o vinculados a éstos, principalmente aquellos asociados al alojamiento y al transporte.

En el caso del primero, es posible ver que el incremento de turistas internos se ha reflejado en el interés de diversos inversionistas por invertir en las distintas ciudades de nuestro país, siendo las pernотaciones de turistas internos en dichos establecimientos, mayores a las de los turistas extranjeros.

En el caso del transporte, es digno de destacar el transporte aéreo. En los últimos años la tasa de crecimiento de los viajes y su frecuencia desde y hacia las distintas ciudades de nuestro país, reflejan cómo la movilidad de los chilenos se ha incrementado en forma importante. Es así como a las líneas aéreas tradicionales, Lan y Ladeco, se han incorporado National, Alta, Avant, que realizan vuelos a nivel nacional, y otras más pequeñas de representación subregional.

⁵ Se entiende por turismo interno al desplazamiento de personas, nacionales o extranjeros, residentes en un país, que se trasladan fuera de su domicilio habitual por un plazo superior a 24 horas y que en dicho período hacen uso de servicios turísticos.

El comportamiento del turista interno, si bien es posible medirlo de acuerdo a los indicadores ya mencionados, posee ciertas particularidades que si solamente se evaluara de acuerdo a éstos, estaría subvalorado. Es así como todavía, innumerables grupos familiares, incorporados a estas nuevas corrientes turísticas, no utilizan servicios turísticos formales, utilizando vías alternativas para el disfrute de los períodos de vacaciones.

Entre las alternativas utilizadas por los turistas internos, y por un número importante de turistas fronterizos, se encuentran: arrendamiento de casas y departamentos no incorporados a la oferta formal de servicios de alojamiento, visitas a casa de familiares, adquisición de segunda vivienda, y utilización de complejos de veraneo institucionales.

Por ello, uno de los indicadores que mejor reflejan el crecimiento del turismo interno, es el flujo vehicular controlado en plazas de peaje. Esta medición señala un crecimiento de 41,2% en el caso de vehículos livianos en el período de 1991 y 1995 y de 45,7% en el caso de vehículos de locomoción colectiva.

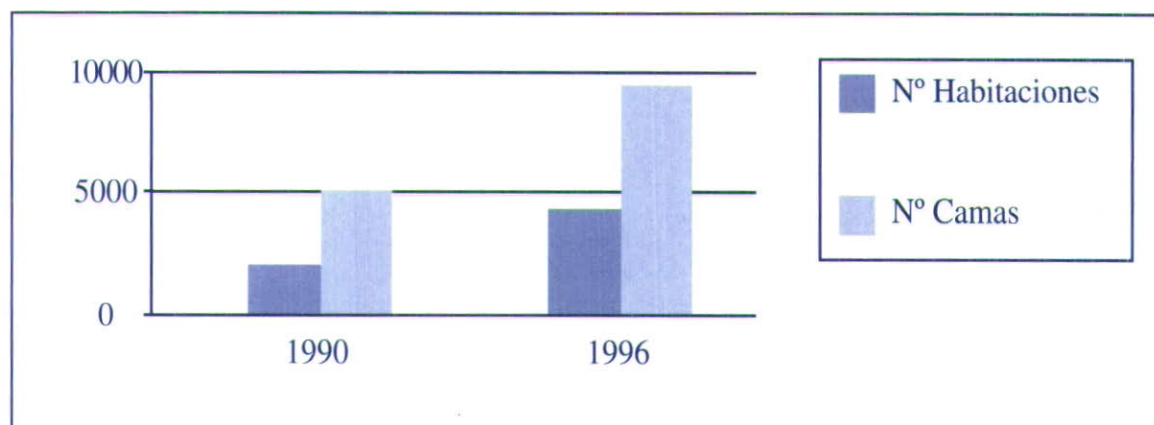
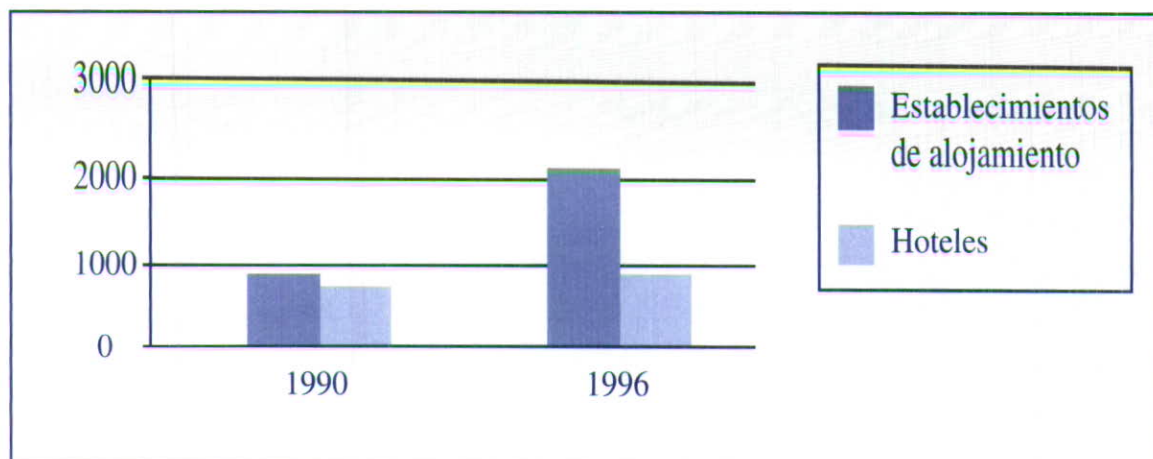
Tanto en el caso del aumento de flujo y frecuencia del transporte aéreo, como terrestre, esto se ha traducido en la necesidad de incrementar las inversiones públicas en aeropuertos y caminos, que si bien éstas decisiones han permitido recuperar el déficit existente en apoyo a la actividad productiva nacional, han beneficiado directamente al desarrollo de la actividad turística.

2.4. La Inversión Privada

El crecimiento de los índices de llegadas de turistas a las distintas localidades turísticas, tanto a nivel interno como receptivo ha generado en nuestro país un importante aumento en la inversión privada destinada al turismo, principalmente en los que a establecimientos de alojamiento se refiere. Un porcentaje gravitante en dicha inversión lo han constituido los proyectos inmobiliario-turísticos.

En 1996, Chile registró una capacidad de alojamiento turístico de 2.072 establecimientos de diferentes tamaños y calidades distribuidos a lo largo del país que poseen en conjunto un total aproximado de 40.412 unidades habitacionales y aproximadamente 91.300 camas. La situación comparada con el año 1990, se presenta en el cuadro a continuación.

Oferta de Alojamiento Turístico



Más que el incremento ocurrido en la oferta de establecimientos de alojamiento, conviene destacar, por sobre todo, el perfeccionamiento y profesionalización que ha tenido lugar en la hotelería nacional desde 1990 a la fecha. A la oferta existente a fines de los años ochenta se han ido incorporando nuevas cadenas internacionales como Hyatt, Kempinsky, Sonesta; Radisson, Best Western y Choice. Muchas de ellas están operando bajo el sistema de franquicias. Los hoteles más pequeños han debido mejorar su infraestructura y prestación de servicios para ser competitivos en esta nueva dinámica.

Las grandes cadenas hoteleras no sólo se han concentrado en la Región Metropolitana, sino también en otras regiones del país y sus planes de expansión tienen en cuenta la diversificación territorial.

La inversión en turismo alcanzó entre 1990 y 1995, la cifra de 817 millones de dólares distribuyéndose del siguiente modo: Región Metropolitana (44,4%); de Valparaíso (13,5%); de Los Lagos (9,6%) y de Coquimbo (6,2%). El grueso de la inversión, además de focalizarse hacia hoteles de cuatro y cinco estrellas, se ha destinado a la construcción de complejos turísticos inmobiliarios.

El comportamiento exhibido por la inversión privada, las tasas de crecimiento de los flujos de turistas nacionales y extranjeros y las diversas inversiones destinadas a crear nuevas alternativas de desarrollo para nuestro país, hacen prever que este ritmo de crecimiento se mantendrá y que los diversos proyectos de hoy en día que se encuentran en etapa de estudio o prefactibilidad entrarán en ejecución durante los próximos años. ■

ANEXO N° 2
ANTECEDENTES INSTITUCIONALES

1. EL SERVICIO NACIONAL DE TURISMO

Mediante el Decreto Ley N° 1.224 de 1975, se creó el Servicio Nacional de Turismo, definiendo sus funciones en la investigación, planificación, fomento, promoción y coordinación de la actividad turística nacional, contando para ello con una Dirección Nacional y con Direcciones Regionales y Oficinas Locales.

Las funciones establecidas en dicho decreto, fueron en ese entonces definidas con gran amplitud, involucrando a SERNATUR en la casi totalidad de los ámbitos relativos al turismo chileno, siendo modificadas con posterioridad en los siguientes aspectos:

1980: se suprime la facultad de fiscalización y control de los establecimientos turísticos

1993: se autoriza a SERNATUR para asociarse a Corporaciones de derecho privado sin fines de lucro cuyo objetivo sea la promoción del turismo en el extranjero y el aporte de recursos a éstas u otras corporaciones para dichos fines.

Las condiciones del turismo nacional e internacional correspondientes al año 1975, época de la creación de SERNATUR, difieren sustancialmente de las actuales. Este hecho obliga a una revisión respecto de la estructura organizativa del ente público del turismo y de sus recursos, para asumir los desafíos y propósitos que la nueva realidad impone y que se contienen en la *Política Nacional de Turismo*.

SERNATUR está formado por 174 funcionarios, de los cuales 88 trabajan en la Dirección Nacional de Turismo con sede en Santiago, y 86 en las 12 Direcciones Regionales de Turismo con sede en las respectivas capitales regionales y 7 Oficinas Locales con sede en Arica, Isla de Pascua, Chillan, Valdivia, Osorno, Chiloé y Puerto Natales.

Dependiendo del Director Nacional, el personal se distribuye en las áreas de apoyo técnico, denominadas Subdirección de Desarrollo y Subdirección de Regiones y, en las áreas de apoyo administrativo y legal correspondientes a la Subdirección de Operaciones y Control y la Fiscalía.

También dependen de la Dirección Nacional, la Unidad de Auditoría Interna, la Unidad de Relaciones Públicas y Prensa, la Oficina Regional Metropolitana, y las Direcciones Regionales de Turismo.

En la actualidad SERNATUR desarrolla sus planes y programas sobre la base de la definición contenida en la «Estrategia para el Turismo Chileno 1995 - 2000», que determina los siguientes aspectos fundamentales:

1.1. Misión

El Servicio Nacional de Turismo es el organismo público del Estado Chileno, dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que propone la estrategia del sector público para el desarrollo del turismo chileno, y en este marco define y ejecuta su plan de acción, teniendo como misión: “Orientar el desarrollo del turismo en Chile, estimulando la competitividad y la transparencia del mercado turístico”.

1.2. Plan de Acción 1995 - 2000

1.2.1. Objetivos Programáticos

• Investigación y Promoción en Mercados Internacionales

Investigar y profundizar el conocimiento de los mercados actuales y potenciales (sus tendencias y nuevos productos), como también el grado de posicionamiento y aceptación de la oferta turística chilena y de su competencia.

Promocionar la oferta turística chilena, participando de las acciones promocionales lideradas por el sector privado (Corporación de Promoción Turística de Chile), o de aquellas que revistan importancia político - estratégica para Chile.

• Calidad de los Servicios Turísticos

Promover el mejoramiento de la prestación de los servicios turísticos, con énfasis en el rubro alojamiento y agencias de viajes.

Mejorar la información respecto de la oferta turística, a través de la incorporación de los prestadores de servicios a sistemas de medición de calidad, bajo un esquema de autorregulación.

Impulsar el registro de establecimientos de alojamiento, a través de los D.S. N° 227 y N° 701, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

• Mejoramiento en la Entrega de Información

Elaborar material informativo y motivacional y documentos técnicos de apoyo a la gestión de las empresas turísticas, y de las instituciones públicas relacionadas.

Aumentar la cobertura y calidad de la información, a través de la habilitación de oficinas de información turística, localizadas estratégicamente.

Diseñar e implementar Sistemas Computacionales de Información, incorporando, a las tareas habituales del Servicio, Sistemas Computacionales de Información.

• Turismo Interno

Realzar la componente social de la actividad turística y de qué manera ésta influye en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

Ejecutar campañas de promoción y difusión de la oferta turística en cada uno de los segmentos de la población nacional.

Desarrollar conciencia turística en la población, a través de una acción comunicacional y de la capacitación de personas que se relacionan habitualmente con turistas.

- **Desarrollo Productivo del Sector Privado**

Mejorar la gestión de las empresas turísticas, a través de la concreción de alianzas con instituciones públicas y privadas, cuyo objetivo sea mejoramiento productivo de las empresas.

Determinar las estructuras productivas de las regiones del país y generar para cada una de ellas alternativas para el mejoramiento de la gestión, así como de la calidad de sus servicios, a través de una adecuada capacitación del personal.

Investigar y desarrollar estrategias para informar a los Centros e Institutos de Formación Técnica y Profesional que ofrecen cursos de formación o capacitación en turismo, de las necesidades laborales del sector.

- **Conservación de los Recursos y Desarrollo de los Productos Turísticos**

Investigar y generar planes y programas de desarrollo de los productos y recursos turísticos, con el concurso de las instituciones públicas y privadas.

Incorporar a la gestión de otras instituciones la variable turística en el desarrollo de sus proyectos productivos y de inversión.

Desarrollar programas dirigidos a la conservación de los atractivos turísticos, naturales y culturales, de nuestro país.

Apoyar los estudios de impacto ambiental de proyectos turísticos, o de otros con incidencia en el turismo.

1.2.2. Objetivos de Gestión Interna

- **Profesionalización de SERNATUR**

Incorporar profesionales, con énfasis en lo regional, a la gestión de SERNATUR, y perfeccionar y capacitar el recurso humano.

- **Coordinación y Colaboración con Instituciones Públicas y Privadas**

Generar las alianzas estratégicas necesarias que permitan que el Turismo se incorpore a la gestión de otras instituciones públicas relevantes para el desarrollo de la industria turística.

Lograr una fluida relación con los empresarios y asociaciones de empresas turísticas, así como de otros relacionados.

- **Atención Preferente a Usuarios**

Orientar los esfuerzos humanos y financieros hacia la prestación de servicios de información de buena calidad y cobertura, en el territorio nacional.

Incorporar el uso de tecnología moderna de información en la atención de usuarios, así como en los procesos internos del Servicio.

- **Descentralización de los Recursos Financieros**

Potenciar el desarrollo de la industria turística en las regiones, de manera de aportar a un mejor desarrollo a lo largo de todo el país.

- **Control de Gestión**

Incorporar técnicas modernas para la medición y control, al proceso de toma de decisiones.

1.3. Modernización de SERNATUR

Especial mención requiere la permanente preocupación de SERNATUR por integrarse al proceso de modernización del Estado, a partir de 1994, aplicando indicadores de gestión y asumiendo compromisos de modernización, los que en la actualidad se han traducido en el Programa de Mejoramiento de la gestión 1998 - 1999, y en la postulación al Premio a la Calidad de los Servicios Públicos. ■

Diversas son las instituciones públicas vinculadas al desarrollo turístico nacional. Esta situación, que se desprende de la propia naturaleza del turismo, exige mantener estrechas coordinaciones para el logro de los objetivos propuestos, para evitar duplicidades y para potenciar la gestión que cada una realiza en forma individual.

A nivel nacional y de acuerdo a lo establecido en el art. 5° del D.L. N° 1.224, de 1975, es responsabilidad del Servicio Nacional de Turismo proponer al Supremo Gobierno la Política Nacional de Turismo y preparar los planes y programas de desarrollo turístico, en conformidad con dicha política y en concordancia con los planes y políticas nacionales de desarrollo .

Compete, por otra parte, a los Gobiernos Regionales fomentar el turismo en los niveles provinciales y regionales, con arreglo a las políticas nacionales, según se establece en el art. 18 letra d) de la Ley N° 19.175. Esta es una atribución que tiene carácter imperativo que los Gobiernos Regionales no debieran esquivar ni soslayar.

El sentido dado por la ley a la función conferida a los Gobiernos Regionales no es otro que velar por el correcto y armónico desenvolvimiento del turismo en todos sus aspectos y expresiones; sin embargo, las acciones e iniciativas que se promuevan en este ámbito deben ajustarse a la Política Nacional de Turismo que es el marco dentro del cual la ley ha entregado la competencia.

Así mismo, la Ley Orgánica de Municipalidades entrega a los Municipios funciones que inciden directamente en el desarrollo turístico de esos territorios y en ella se señala que deben ceñirse a las políticas nacionales.

Por otra parte, una de las características del desarrollo del turismo es su transversalidad e intersectorialidad, lo que queda demostrado por su relación con diversos ministerios, servicios y funciones de los mismos. Es así como en mayor o menor medida, se relacionan con el turismo:

Ministerio del Interior: Gobiernos Regionales, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Municipalidades, Coordinación para la Operación de Pasos Fronterizos, Seguridad Pública, Plan de Desarrollo de Isla de Pascua, Patentes de Establecimientos Turísticos.

Ministerio de Relaciones Exteriores: Dirección Económica para la Promoción de Exportaciones, Convenios de colaboración e intercambio turístico, Embajadas, Consulados, Agregadurías Comerciales, Facilitación Turística, Autorización para la circulación de mapas en la información turística, Instituto Antártico Chileno.

Ministerio de Defensa: Subsecretaría de Marina, Concesiones Marítimas, Dirección General de Aeronáutica Civil, Armada, Carabineros, Policía de Investigaciones, Dirección General de Deportes y Recreación.

Ministerio de Hacienda: Servicio de Impuestos Internos, Servicio Nacional de Aduanas.

Ministerio de Economía: Instituto Nacional de Estadísticas, Comité de Inversiones Extranjeras, Servicio Nacional del Consumidor, Servicio Nacional de Pesca, Corporación de Fomento de la Producción.

Ministerio de Obras Públicas: Dirección de Vialidad, Dirección de Aeropuertos, Dirección General de Aguas, Dirección de Obras Portuarias.

Ministerio de Salud: Servicio de Salud del Ambiente

Ministerio de Agricultura: Corporación Nacional Forestal (CONAF), Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), Comisión Mixta de Cambio de Uso de Suelo.

Ministerio de Transporte: Operación de vehículos de transporte turístico, Junta de Aeronáutica Civil, Fiscalización de transporte terrestre.

Ministerio de Bienes Nacionales: Regulación del acceso a playas, Programa de Licitaciones de Terrenos Fiscales para el Ecoturismo.

Ministerio del Trabajo: Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

Ministerio de la Vivienda: Planos Reguladores y Seccionales, Declaratorias de Centros y Zonas de Interés Turístico.

Ministerio de Planificación y Corporación: Agencia de Cooperación Internacional, Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), Instituto Nacional de la Juventud, Aprobación de Proyectos de Inversión Pública, Fondo Nacional para los Discapacitados, Comisión Nacional para el Adulto Mayor.

Ministerio Secretaría General de la Presidencia: Comisión Nacional del Medio Ambiente.

Ministerio de Educación: Aprobación de Planes y Programas de carreras técnico - profesionales en turismo, Dirección Nacional de Bibliotecas, Archivos y Museos.

En este contexto, cada institución del Estado, sea nacional, regional o local, que se relacione con la actividad turística, y para quienes existe la normativa que asigna dichas responsabilidades, debiera contemplar, dentro de su respectivo ámbito, aquellas materias que sean funcionales a la *Política Nacional de Turismo* y, específicamente a SERNATUR le debiera corresponder la necesaria coordinación para llevar a efecto las acciones conjuntas que se desprenden de dicha política.

Por último, y en el mismo nivel de importancia, se debe destacar el rol que compete al Poder Legislativo en la revisión, modificación y creación de la normativa legal que facilite el desarrollo del sector. ■