



Estudios y Perspectivas en Turismo

ISSN: 0327-5841

ISSN: 1851-1732

regina.cieturisticos@gmail.com

Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos

Argentina

Rivas Ortega, Humberto; Rojas Gutiérrez, Conny
GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DEL TURISMO EN LA PATAGONIA
CHILENA Desde la macro visión de los planes maestros a la focalización en las zonas de interés turístico
Estudios y Perspectivas en Turismo, vol. 29, núm. 4, 2020, Octubre-, pp. 1232-1254
Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos
Buenos Aires, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180766099012>

- ▶ [Cómo citar el artículo](#)
- ▶ [Número completo](#)
- ▶ [Más información del artículo](#)
- ▶ [Página de la revista en redalyc.org](#)

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DEL TURISMO EN LA PATAGONIA CHILENA

Desde la macro visión de los planes maestros a la focalización en las zonas de interés turístico

Humberto Rivas Ortega*
Conny Rojas Gutiérrez**
Universidad San Sebastián
Santiago de Chile - Chile

Resumen: El desarrollo sustentable del turismo constituye hoy en día un objetivo central de las administraciones locales, especialmente en destinos que presentan una clara vocación para el turismo de naturaleza y el ecoturismo. Este artículo analiza la experiencia de Chile en la implementación de instrumentos de planificación turística en la Región de Aysén - Patagonia Chilena - a partir de la revisión del proceso impulsado por el estado en los últimos 30 años. Este territorio ha sido testigo de un acelerado crecimiento de las actividades turísticas vinculadas a recursos naturales frágiles y de alto valor paisajístico que han generado a lo largo del tiempo mecanismos inéditos de coordinación público-privada para la gestión del territorio. En este escenario, han surgido estructuras de gobernanza, lideradas por las comunidades locales, que han contribuido a focalizar la asignación de financiamiento regional para el sector turismo.

PALABRAS CLAVE: gobernanza, gestión de destinos, planificación turística, sustentabilidad, desarrollo local, gestión municipal.

Abstract: Governance for the Sustainable Development of Tourism in the Chilean Patagonia. From de Macrovisión of the Master Plans to Focusing in Tourist Interest Zones. The sustainable development of tourism is today a central objective of local administrations, especially in destinations that have a clear vocation for nature tourism and ecotourism. This article analyzes the experience of Chile in the implementation of tourism planning instruments in the Region of Aysén - Chilean Patagonia - based on a review of the process promoted by the State in the last 30 years. This territory has witnessed an accelerated growth of tourism activities linked to fragile natural resources and high landscape value that have generated unprecedented mechanisms of public-private coordination for the management of the territory. In this scenario, governance structures have emerged, led by local communities, which have helped to focus the allocation of regional financing for the tourism sector.

KEY WORDS: governance, destination management, tourism planning, sustainability, local development, municipal management.

* Geógrafo por la Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, Chile. Magister en Asentamientos Humanos y Medioambiente por la Universidad Católica de Chile. Doctorando en Derecho y Empresa en la Universidad de Lleida, Lleida, España. Profesor de la Escuela de Ingeniería en Gestión y Expediciones y Ecoturismo, Universidad San Sebastián, Santiago de Chile. Dirección Postal: Calle Lota 2465. Santiago de Chile, Chile. E-mail: Humberto.rivas@uss.cl

** Estudiante de grado en Administración en Turismo en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú. Investigadora de intercambio en la Escuela de Ingeniería en Gestión y Expediciones y Ecoturismo, Universidad San Sebastián, Santiago de Chile. Dirección Postal: Calle Lota 2465. Santiago de Chile, Chile. E-mail: conny4825@gmail.com

INTRODUCCIÓN

En la última década Chile ha experimentado un proceso de crecimiento intensivo de las actividades turísticas, especialmente en zonas cuyos atributos naturales y “pristinidad” conforman un nuevo espacio que atrae cada año a nuevos visitantes nacionales e internacionales. En el año 2019 el país recibió un total de 4.517.962 de turistas, muy superior al total registrado en 2009, cuando se contabilizaron 2.759.695 de turistas que ingresaron a Chile (Subsecretaría de Turismo, 2020).

Los viajes internacionales a las áreas protegidas de Chile, situadas en las proximidades de destinos de naturaleza, montaña y ecoturismo, han crecido un 70,3% en el quinquenio 2013 – 2018 (Corporación Nacional Forestal, 2020). En el mismo período, el turismo internacional hacia el país – que refleja el comportamiento de destinos tradicionales de “sol y playa” - creció a un ritmo muy inferior, con una tasa del 37,5% (Subsecretaría de Turismo, 2020). Por lo tanto, para responder al desafío de alcanzar un desarrollo turístico más respetuoso con la naturaleza, un factor clave es que las instituciones públicas incorporen, entre otros, instrumentos de medición, financiamiento, regulación y fomento, en las decisiones de planificación territorial.

Esta investigación examina la implementación de planes regionales de turismo generados a través de iniciativas gubernamentales de nivel nacional y los procesos que han permitido crear nuevos espacios de intervención y gestión para las instituciones y actores locales, tomando como caso de estudio una región emergente al desarrollo turístico en Chile, la Región de Aysén, situada en la Patagonia occidental. Se espera reconocer los diferentes modelos de planificación turística impulsados por el Estado a nivel regional, y sus instrumentos de gestión para generar condiciones de sustentabilidad en los territorios turísticos priorizados por los actores locales en esta región.

La hipótesis que ha guiado este trabajo plantea que alcanzar objetivos de desarrollo sustentable mediante iniciativas de política turística depende directamente del nivel de compromiso y gestión que asuman los actores involucrados y de la efectividad de las medidas e instrumentos económicos, socioculturales y ambientales que implementen. De tal forma, a nivel de destinos se requieren estructuras formales de Gobernanza que contribuyan a fortalecer redes de cooperación público-privada y faciliten la toma de decisiones de las autoridades locales.

Esta hipótesis es concordante con el enfoque participativo de la planificación, que *“se constituye por un conjunto de métodos y herramientas, que pueden ser usadas en mayor o menor medida, con el objetivo de integrar a los actores involucrados en el desarrollo del proceso de planificación de un territorio”* (Sandoval, 2015: 55).

POLITICA TURÍSTICA Y GOBERNANZA: FACTORES CLAVE PARA LA SUSTENTABILIDAD DE LOS DESTINOS TURÍSTICOS

Para esta investigación una política turística es *“el conjunto de acciones que impulsan actores públicos -en ocasiones en colaboración con actores no públicos- con la intención de alcanzar objetivos diversos relacionados con la variedad de fenómenos y relaciones que supone el proceso de atracción, estancia o residencia ocasional de ciudadanos en un territorio determinado”* (Velasco, 2011: 960). Asimismo, es relevante atender al hecho de que *“el establecimiento de una política turística conlleva, en definitiva, la articulación de unas estrategias canalizadas por medio de planes, programas y medidas legislativas que facilitan el alcance de los objetivos o metas predeterminados”* (Monfort, 2000: 17).

Según Velasco (2011), los instrumentos para la ejecución de la política se clasifican en seis categorías: instrumentos organizativos (Gobernanza); instrumentos programáticos (planes); instrumentos normativos o de ordenación del sector (ordenanzas locales); instrumentos financieros (subsidios); instrumentos de mejora del conocimiento (sistemas de información estadísticos) e instrumentos de comunicación (campañas de difusión).

En cuanto al concepto de Gobernanza existe una amplia literatura internacional que ha puesto de relieve el papel fundamental de los actores públicos y privados en la consecución de objetivos de desarrollo turístico. Así corresponde a una *“práctica de gobierno susceptible de medición, orientada a dirigir eficientemente al sector turístico en los distintos niveles de gobierno, mediante formas de coordinación y colaboración entre ellos para realizar metas compartidas por redes de actores que inciden en el sector, con el fin de lograr soluciones y oportunidades, con base a acuerdos sustentados en el reconocimiento de interdependencias y responsabilidades compartidas”* (Organización Mundial del Turismo, 2010: 28). Esta interdependencia implica establecer redes de actores, instrumentos de coordinación e indicadores de evaluación (Organización Mundial del Turismo, 2010: 29).

En cuanto a los procesos de concertación de actores para la gestión *“si aceptamos que en la gestión de destinos los poderes públicos tienen, o deberían tener, un protagonismo creciente, resulta pertinente observar las diferentes estrategias que se han puesto en marcha desde los gobiernos locales para mejorar su capacidad de gobierno, en relación con los diferentes actores implicados en el sistema turístico local. El objetivo sería distinguir si existen destinos turísticos en los que se ha mejorado la gestión del destino gracias al fortalecimiento de la legitimidad de los actores públicos. Y, para poder llegar a emitir un juicio sobre qué destinos están siendo más exitosos en la tarea de fortalecer la confianza de los actores es necesario establecer cuáles serán los elementos valorativos, lo que nos lleva a la cuestión de los indicadores y de la metodología”* (Velasco, 2008: 4).

Para responder a este desafío algunos autores plantean que las relaciones que se establecen al interior del destino, hacen necesaria la existencia de fórmulas de gestión que propicien la resolución de conflictos y el establecimiento de estrategias y objetivos que conduzcan al crecimiento de dicha

actividad, lo que requiere prácticas sustentables, especialmente en un escenario de cambio acelerado en la introducción de nuevas tecnologías, y la participación de nuevos y numerosos actores en la gestión de la actividad turística, lo que finalmente se refleja en la gobernanza turística (Hall, 2011; Bramwell, 2012; Durán, 2013; Pulido, 2014; Díaz, 2015; Muñoz-Mazón & Velazco, 2015; Abrahao & Tomas, 2018).

La vinculación entre políticas de turismo, gobernanza y desarrollo sustentable ha sido objeto de una profunda reflexión que se intensificó desde principios de los 90, cuando la Organización Mundial del Turismo (OMT) preparaba el plan de trabajo a exponer en la Cumbre de Río con el aporte de diversos autores (Beritelli, Biger & Laesser, 2007; Dodds, 2007; Kauppila, Saarinen & Leinonen, 2009; Beaumont & Dredge, 2010; Neto & Do Rosario, 2010; Merinero, Betanzos & Dorado, 2013; Pearce, 2016).

En este escenario, el gobierno se ha planteado el objetivo de *“impulsar el desarrollo sustentable del sector, mediante acciones en destinos turísticos priorizados en el país, que permitan su reconocimiento interno como sector económico relevante y mejoren la posición competitiva de Chile”*. El instrumento de planificación es el Plan Nacional de Desarrollo Sustentable del Turismo, con un horizonte al año 2018 (Subsecretaría de Turismo, 2015: 21). Este plan focaliza su intervención en 83 destinos turísticos que corresponden a 176 municipalidades y comunas.

Reconociendo que el destino constituye una unidad de gestión conformada por el territorio, su comunidad y sus relaciones funcionales, donde convergen decisiones que justifican la acción continua y coordinada de las autoridades locales, la apuesta por la sustentabilidad implica priorizar un programa de trabajo dirigido a fortalecer la gestión turística en el nivel local y asignar a los responsables de la administración municipal las competencias y recursos acordes con su nivel de desarrollo turístico, su posicionamiento y sus funciones (Boullón, 1985; Vera, López, Marchena & Antón, 1997; Valls, 2007; World Tourism Organization, 2007; Dredge & Jamal, 2015; De Fátima, Gadotti dos Anjos, Lopes & Da Silva, 2019).

Esto se refleja con nitidez en el llamado que hace la propia Organización: *“el desarrollo sostenible del turismo exige la participación informada de todos los agentes relevantes, así como un liderazgo político firme para lograr una colaboración amplia y establecer un consenso. El logro de un turismo sostenible es un proceso continuo y requiere un seguimiento constante de sus incidencias, para introducir las medidas preventivas o correctivas que resulten necesarias”* (Organización Mundial del Turismo, 2006: 11).

Con el ánimo de involucrar - desde una perspectiva integral - a todos los actores para cumplir las metas planteadas por las Naciones Unidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) al 2030, la misma Organización ha reiterado el llamado a los responsables de las políticas de turismo. Al respecto plantea que *“los encargados de formular políticas turísticas también deben fortalecer su diálogo con otros*

ministerios del gabinete, el sector privado y otros actores relevantes del sector para aprovechar estas interconexiones con otros sectores e industrias y generar un impacto en ellos. Del mismo modo, abordar los desafíos y amenazas del turismo requiere políticas integradas que tengan plenamente en cuenta los impactos transversales del turismo en los ODS” (Organización Mundial del Turismo, 2018: 25).

No obstante, la oportunidad de generar resultados más favorables para las comunidades residentes en los destinos turísticos, el medio ambiente natural, las empresas y para los propios visitantes, parece que sólo podrá ser factible si el conjunto de actores actúan coordinados bajo estructuras de gestión que articulen y coordinen la gestión en los destinos y cuenten con los instrumentos adecuados que contribuyan a medir el desempeño de la política de turismo en cada región.

El desarrollo sustentable de un destino turístico exigirá un compromiso de toda la comunidad local, no sólo aquella comprometida directamente con la prestación de servicios directos para el turista, por cuanto los efectos, tanto favorables, como no favorables determinarán cambios en cada uno de los ámbitos de la sustentabilidad (económico, medioambiental, sociocultural y en la gestión). De allí la necesidad de medirlos a través de indicadores (World Tourism Organization, 2005; United Nations World Tourism Organization, 2015; López *et al.*, 2018).

ALGUNOS ANTECEDENTES SOBRE LAS POLITICAS DE TURISMO EN LOS ÚLTIMOS 30 AÑOS EN CHILE

La experiencia internacional demuestra que la implementación de programas de desarrollo turístico, focalizados en destinos u otros territorios subnacionales (regiones, zonas, áreas prioritarias u otros) constituye un instrumento habitual de la política turística en países de reconocida atracción turística, como México y España. En el caso de México el Programa de Turismo planteado por la Secretaría de Turismo (SECTUR) para el período 2013-2018 (Secretaría de Turismo de México, 2013: 19) plantea entre sus objetivos prioritarios *“formular las bases técnicas para declaratorias, regulación, administración y vigilancia de las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable”*. En España, el Plan del Turismo Español Horizonte 2020 (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo de España, 2007: 123) se proponía el objetivo de *“reforzar los organismos de gestión de los destinos turísticos para orientar, desde la planificación estratégica, su desarrollo hacia los principios de colaboración público-privada, profesionalización de la gestión y de la toma de decisiones y eficiencia en la gestión”*.

En Chile, los primeros planes de desarrollo turístico concebidos a nivel nacional con una perspectiva integral, con un enfoque de “abajo hacia arriba” y con un componente participativo, recién comienzan a formularse en concordancia con el proceso de retorno a la democracia iniciado en el año 1989 (Servicio Nacional de Turismo, 1975). Bajo la denominación de *Planes Maestros de Desarrollo Turístico*, se inicia un trabajo a nivel nacional coordinado desde la Dirección Nacional del Servicio Nacional de Turismo y ejecutado desde las regiones, que actualmente ha derivado en una práctica, ya

habitual de gestión pública en turismo que fomenta la descentralización, con un importante predominio de participación local y de discusión tecnocrática de las decisiones (Dávila & Soto, 2011).

Según Ropert (2009 citado por Rivas, 2017: 100), a partir de los 90 se observa en Chile, gradual y progresivamente *“un cambio en el enfoque aplicado a las políticas e instrumentos públicos de apoyo al desarrollo productivo. Se abandona progresivamente la concepción del laissez faire o de las fuerzas del mercado como la única directriz orientadora en la asignación de los recursos públicos dirigidos a potenciar el desarrollo productivo, reemplazándose por un enfoque que promueve el logro de acuerdos entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil en torno a una visión y una estrategia de desarrollo regional compartida para orientar y guiar el mercado y asegurar el futuro”*.

Los instrumentos de apoyo al turismo responden a una *“estrategia de desarrollo de sectores productivos priorizados en territorios determinados y con un enfoque selectivo para la asignación de los recursos públicos. Es así como durante los años 90 el sistema público de fomento productivo incorporó en su oferta los primeros instrumentos dirigidos a fortalecer la asociatividad a nivel de los eslabones de la cadena de valor. Específicamente, la CORFO implementó el Programa de Fomento (PROFO) cuyo objetivo ha sido apoyar la preparación y desarrollo de proyectos constituidos por grupos de al menos cinco empresas PYMES que comparten una idea de negocio en común”* (Rivas, 2017: 101).

El período 2000 a 2009 se caracterizó, entre otros aspectos, por un marcado acento en la gestión del Servicio Nacional de Turismo para intensificar la estrategia de selectividad y focalización territorial, al mismo tiempo que se incorporaba un decidido apoyo a las micro y pequeñas empresas turísticas. Puso en marcha una política regional basada en el enfoque de *clúster* para ciertos sectores productivos priorizados, entre los que se incluyó al turismo. Se asignan recursos desde diferentes instituciones del Estado para impulsar iniciativas de turismo rural, posicionamiento en mercados y competitividad empresarial en los denominados territorios Emprende (Rivas, 2017).

En el año 2005 se constituye el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad, organismo público-privado que impulsa una estrategia de competitividad basada en algunas actividades productivas seleccionadas en función de su capacidad de elevar el nivel de competitividad del país, incorporándose en la agenda pública el turismo de intereses especiales, como una actividad prioritaria del Programa de Clúster liderado por el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción (Rivas, 2017).

A partir del año 2010 un hecho relevante para la institucionalidad de Chile es la promulgación de la Ley N° 20.423, o Ley de Turismo, que crea la Subsecretaría de Turismo, dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que pasa a denominarse Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. También se oficializa a través de esta ley *“un Consejo de Ministros para el turismo conformado por el Ministerio del Turismo, integrado por el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, que lo preside;*

el Ministro de Obras Públicas; el Ministro de Vivienda y Urbanismo; el Ministro de Agricultura; el Ministro de Bienes Nacionales; el Ministro Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente y el Presidente del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes” (Rivas, 2017: 104).

En el año 2015, con la puesta en marcha del Plan Nacional para el Desarrollo Turístico Sustentable, el Estado lidera un proceso de diversificación y focalización productiva del sector turismo. Los principales desafíos que se plantea este instrumento (Subsecretaría de Turismo, 2015: 9), son: a) desarrollar nuevas e innovadoras experiencias turísticas, que consideren elementos culturales e identitarios; b) incentivar que más chilenos y chilenas viajen, conozcan y disfruten Chile; c) captar mayor valor por turista, mediante acciones de mejoramiento de la oferta y su promoción en mercados internacionales prioritarios; y d) fortalecer el desarrollo sustentable de destinos, a partir de un enfoque territorial integrado que promueva la articulación de actores locales y regionales (Ministerio de Obras Públicas - Ministerio de Economía, Fomento y Turismo - Subsecretaría de Turismo, 2017).

Al analizar los instrumentos que se han aplicado en Chile a nivel regional, sean planes, políticas o estrategias y los enfoques metodológicos aplicados para su formulación, se observa un marcado énfasis en dos enfoques: por una parte un enfoque “estratégico” y por otra parte un enfoque de “planificación para conjunto de territorios” (Sandoval, 2015).

Lo anterior se respalda *“en la creciente preocupación para enfrentar problemas comunes en diferentes territorios y que no pueden ser resueltos de manera individual, lo que ha generado la necesidad de coordinar acciones desde la gestión local que permitan emprender estas iniciativas de manera colaborativa. En estas agrupaciones de territorios se observan planes que desarrollan asociaciones o mancomunidades de municipios, territorios agrupados en cuencas hidrográficas, áreas metropolitanas o zonas fronterizas, entre otras. El reto de emprender un proceso de planificación en un territorio integrado por unidades administrativas diferentes es una tarea que presenta mayores dificultades que los ejercicios tradicionales en materia teórica y práctica. Esto es atribuible a un conjunto de factores, como por ejemplo la definición formal de áreas de intervención, la dificultad de hacer un diagnóstico completo y equilibrado de los territorios integrantes, la negociación de las responsabilidades y/o compromisos entre los actores involucrados, la definición de una institucionalidad que ejecute el plan o el gran desafío de evitar superposición con las funciones que formalmente corresponden a los territorios conformantes” (Sandoval, 2015: 70).*

METODOLOGÍA

Para desarrollar esta investigación se procedió en primer lugar a realizar una revisión bibliográfica para analizar los instrumentos de planificación turística que el Estado de Chile (Figura 1) ha implementado en el período 1990 – 2019 en la Región de Aysén, identificando los factores clave que han orientado las iniciativas públicas a nivel de destinos o áreas prioritarias para el turismo.

Figura 1: Mapa de Chile



Fuente: <https://es.maps-chile.com>

Para el análisis comparativo de los planes de turismo implementados en la Región de Aysén en el período en estudio, se realizó un análisis que integra el estudio detallado de los instrumentos específicos (estructuras de gobernanza, zonificación, subsidios, etc.) incorporados en cada plan. Los factores analizados fueron los siguientes:

- ✓ Modelo de desarrollo turístico liderado por el Estado a nivel nacional.
- ✓ Institucionalidad pública del turismo a nivel nacional.
- ✓ Instrumentos de política turística a nivel nacional.
- ✓ Normativa nacional de respaldo a la planificación regional.
- ✓ Instrumentos de financiamiento e inversión de apoyo al sector turismo.
- ✓ Instrumento de política turística en la Región de Aysén.
- ✓ Objetivo de la política o plan regional de turismo.
- ✓ Nivel de participación de los actores en los destinos turísticos reconocidos.
- ✓ Instrumento de gestión turística territorial implementado en la región.
- ✓ Efectividad de los instrumentos de Organización o Gobernanza en destinos.
- ✓ Instrumentos de evaluación de medición y evaluación de desempeño

Se realizó un segundo análisis de correspondencia entre proyectos e indicadores de sustentabilidad. Este último permitió comparar cómo se incorporan los criterios de sustentabilidad turística, bajo dos enfoques de planificación que ciertamente presentan diferencias significativas en su enfoque, metodología y nivel de vinculación con los actores locales, durante el período analizado.

Se realizó un análisis de políticas comparadas, asumiendo que *“un estudio comparado del proceso de formulación de políticas públicas implica tener en cuenta el tipo de organización estatal en la cual se desenvuelve la política pública. Lo mencionado anteriormente se aplica no sólo a lo que podríamos llamar el ámbito de la política pública de alcance nacional, sino que puede pensarse lo mismo para las políticas subnacionales tendientes a niveles intermedios (Estados, provincias, cantones, landers) como a los niveles locales (alcaldías, municipios, condados, etc.). De hecho, lo que opera en la realidad, es un proceso de descentralización y empoderamiento de los gobiernos locales”* (Bulcorf & Cardozo, 2008: 23).

Por otra parte, a objeto de determinar en qué grado los instrumentos de planificación abordan los desafíos de sustentabilidad de la región, se elaboró una matriz de indicadores de sustentabilidad basada en los criterios del Consejo Global de Turismo Sostenible (GSTC, por su siglas en inglés), que permitió establecer si existe algún tipo de correspondencia con los programas y proyectos establecidos por los actores regionales en los dos instrumentos de planificación que representan el primer (1990 – 1999) y último período (2010 – 2019) de este análisis.

Se empleó este análisis siguiendo el modelo aplicado por Crouch (2007) y modificado por Dwyer & Kim (2010), que identifican un conjunto de atributos básicos de competitividad turística, asociados a procesos de planificación y gestión turística de largo plazo; y posteriormente por Rivas (2014) en cinco destinos turísticos de Chile, teniendo como referencia los criterios del Consejo Global de Turismo Sostenible (2012).

LA REGIÓN DE AYSÉN. ESCENARIO PARA EL TURISMO DE NATURALEZA EN LA PATAGONIA CHILENA OCCIDENTAL

La Región de Aysén se ubica en el extremo sur de Chile, en la sección central de la Patagona Chilena, alcanzando una superficie de 108.500 km² y una baja densidad poblacional que llega al 0.8 hab/km², cifra bastante inferior al promedio nacional, y en donde casi el 50% del territorio está bajo protección oficial, de hecho las áreas silvestres protegidas de la región de Aysén corresponden al 34% aproximadamente del total nacional.

La comunicación entre centros poblados se realiza principalmente por vía terrestre, utilizando para ello la Carretera Austral como eje longitudinal que conecta casi la totalidad de los poblados mediante rutas transversales de bajo estándar. La población que habita en el sector litoral e insular utiliza principalmente el transporte marítimo para acceder a sus respectivos lugares de residencia. Entre las actividades productivas que se destacan por su capacidad exportadora y generación de empleo se encuentran el sector servicios, la pesca y acuicultura, el turismo e industria asociada, y finalmente las actividades de origen agropecuario.

Respecto a la dotación de servicios básicos, la totalidad de los centros urbanos y poblados de la región cuentan con cobertura de electricidad y agua potable, servicios básicos esenciales para la calidad de vida de sus habitantes y visitantes. No obstante esto, no todos los poblados cuentan con alcantarillado y planta de tratamiento de aguas servidas, y aunque actualmente se está avanzando en esta materia, aún falta dar solución a localidades que presentan riesgos sanitarios y que actualmente están siendo percibidos por los turistas que los visitan.

La Región cuenta con bellezas naturales propicias para el desarrollo de actividades de turismo aventura e intereses especiales, en la que se destaca principalmente la Carretera Austral como eje vital para el acceso a todas las demás bellezas de la región tales como: El Ventisquero Colgante y el Parque Nacional Queulat en la zona norte, La Reserva nacional Coyhaique en el centro, La Reserva Nacional Cerro Castillo hacia el sur, el Lago General Carrera y Campos de Hielo Norte y Sur en la zona más austral de la región. Adicionalmente una belleza natural destacada lo constituye toda la zona de fiordos a lo largo del litoral de la región.

Entre sus atractivos turísticos predominan los sitios naturales, principalmente parques y reservas naturales, zonas de glaciares, gran cantidad de ríos y lagos, además de bosques y formaciones geológicas. El Plan Maestro de Desarrollo Turístico (Sociedad de Estudios Técnicos, 1995) ya reconocía en la Región de Aysén los principales atractivos turísticos y actividades a desarrollar en las distintas áreas turísticas priorizadas, como se precia en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Principales atractivos turísticos naturales de la Región de Aysén

Atractivos	Actividades
Áreas Silvestres Protegidas	Trekking, observación de paisaje, observación de flora y fauna, observación científica, fotografía.
Camino Austral	Observación del paisaje, fotografía, mountain bike
Ventisqueros	Trekking, observación del paisaje, fotografía
Fiordos y Canales	Navegación, observación del paisaje, observación de flora y fauna, pesca, gastronomía, fotografía, canotaje
Ríos	Rafting, pesca, canotaje
Campos de Hielo	Trekking, andinismo, esquí de fondo, cross country, observación del paisaje
Lagos y Lagunas	Pesca, deportes náuticos, observación de fauna

Fuente: Sociedad de Estudios Técnicos (1995)

Como se aprecia en la Figura 2, la región presenta una compleja configuración física, dominada por un extenso territorio insular y estribaciones montañosas andinas en su sección occidental que originan un territorio de difícil conectividad para el desarrollo turístico. Como se mencionó anteriormente, la Carretera Austral actúa como eje estructurante de un espacio turístico conformado por un conjunto de unidades territoriales identificadas en el Plan Maestro de Desarrollo Turístico Regional (1995) y que constituyen la base de la estrategia de intervención turística hasta la fecha.

Figura 2: Región de Aysén



Fuente: www.turismovirtual.cl

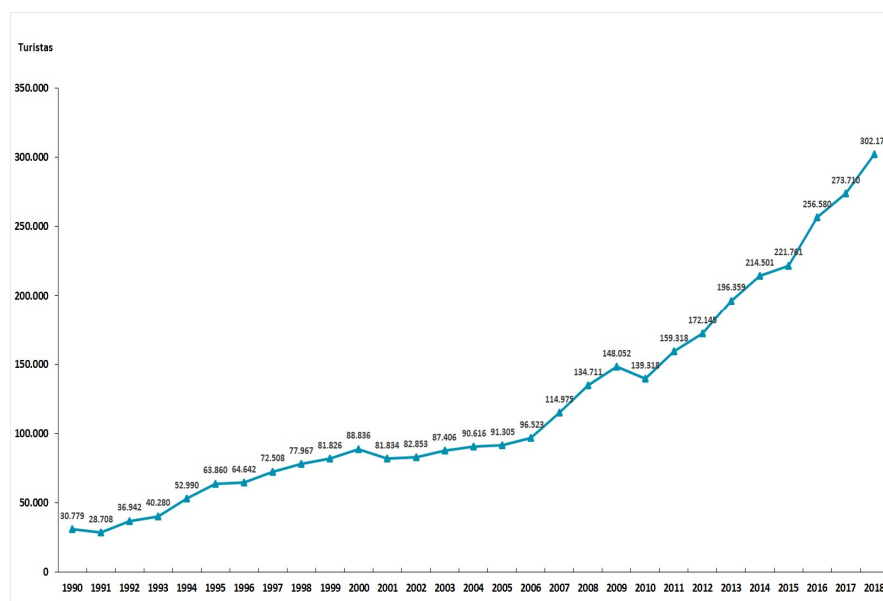
En cuanto a la demanda turística, la información del Servicio Nacional de Turismo indica que con la excepción de los años 2016 a 2018, que registró a nivel nacional una caída significativa del turismo argentino, la región presenta una evolución muy favorable en la llegada de turistas por vía aérea, que constituye la principal vía de ingreso (Servicio Nacional de Turismo, 2019).

En el año 1999 la región recibió aproximadamente 31.000 turistas que ingresaron por esta vía, alcanzando en 2018 aproximadamente 303.000, de los cuales 143.000 corresponden a turistas internacionales, procedentes principalmente del mercado argentino (84,7%). Los restantes mercados

importantes son Alemania, Francia, España, Inglaterra y Holanda, aunque en su conjunto no alcanzan el 5% (Gráfico 1).

Para este análisis lo más relevante es que la principal motivación de los visitantes a la región corresponde al turismo de intereses especiales (naturaleza, ecoturismo, aventura y científico), lo que responde a las características físicas del territorio de esta parte de la Patagonia Chilena.

Gráfico 1: Evolución del ingreso de turistas por vía aérea a la Región de Aysén (período 1990 – 2018)



Fuente: Servicio Nacional de Turismo

LOS PLANES DE DESARROLLO TURÍSTICO COMO INSTRUMENTO DE UNA GOBERNANZA PARA LA SUSTENTABILIDAD (PERÍODO 1990 – 2019)

Para el análisis comparativo de los planes de turismo implementados en la Región de Aysén se examinaron los contenidos de los siguientes instrumentos (Cuadro 2):

- ✓ Plan Maestro de Desarrollo Turístico de la Región de Aysén 1995
- ✓ Estrategia de Desarrollo Turístico Región de Aysén 2007 - 2010
- ✓ Plan de Acción de Turismo Región de Aysén 2014 – 2018

Se analizaron los siguientes aspectos o factores considerados clave para la conformación de una Gobernanza público-privada vinculada al instrumento de planificación:

- ✓ Modelo de desarrollo turístico liderado por el Estado a nivel nacional.
- ✓ Institucionalidad pública del turismo a nivel nacional.

- ✓ Instrumentos de política turística a nivel nacional.
- ✓ Normativa nacional de respaldo a la planificación regional.
- ✓ Instrumentos de financiamiento e inversión de apoyo al sector turismo.
- ✓ Instrumento de política turística en la Región de Aysén.
- ✓ Objetivo de la política o plan regional de turismo.
- ✓ Nivel de participación de los actores en los destinos turísticos reconocidos.
- ✓ Instrumento de gestión turística territorial implementado en la región.
- ✓ Efectividad de los instrumentos de Organización o Gobernanza en destinos.
- ✓ Instrumentos de medición y evaluación de desempeño.

Cuadro 2: Comparación de los planes de desarrollo turístico de la Región de Aysén(período 1990 – 2019)

Aspectos relevantes	Períodos de implementación de los planes		
	1990 - 1999	2000 - 2009	2010 - 2019
Modelo de desarrollo turístico liderado por el Estado.	Consolidación del modelo de concentración en el litoral y diversificación de la oferta de segunda residencia a partir de la construcción de resorts.	Diversificación productiva y de mercados, con énfasis en el turismo de intereses especiales, principalmente naturaleza.	Especialización focalizada e innovación en productos: Ecoturismo, Turismo Indígena, Astroturismo, Eventos y Naturaleza.
Institucionalidad Pública de Turismo a nivel nacional	Servicio Nacional de Turismo	Servicio Nacional de Turismo	Servicio Nacional de Turismo Subsecretaría de Turismo, Se crea el Consejo de Ministros para el Desarrollo del Turismo.
Instrumentos de Política Turística a nivel Nacional.	Política Nacional de Turismo 1990. Política Nacional de Turismo 1998.	Se faculta al Servicio Nacional de Turismo para constituir corporaciones destinadas a la promoción turística de Chile. Se pone en marcha una política de clúster para dinamizar a sectores competitivos Plan de Acción de Turismo 2006 – 2010.	Se publica la Estrategia Nacional de Turismo 2012 - 2020.
Normativa Nacional de respaldo a la planificación sectorial	Se promulga la Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente, que incorpora la variable turismo dentro del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos.	Se desarrolla el sistema de normas de calidad turística para alojamientos, guías de turismo y actividades de turismo de aventura, que establece más de 45 normas voluntarias para la certificación.	Se promulga la Ley N° 20.423 que establece el Sistema Institucional para el Desarrollo del Turismo.
Instrumentos de financiamiento e inversión de apoyo para el sector turismo.	El Estado impulsa un programa de apoyo al financiamiento de proyectos de fomento productivo para micro y pequeñas empresas pequeñas empresas, liderado por el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.	El Servicio Nacional de Turismo se integra al programa Chile Emprende que cuenta con recursos para financiar o cofinanciar proyectos a nivel territorial, instaurados a través de planes de desarrollo económico local, que contribuyen a mejorar los niveles de ingresos y las condiciones de trabajo de las MIPES y de sus trabajadores. El Ministerio de Obras Públicas desarrolla un Plan de Infraestructura para la Competitividad que también define inversiones para el sector turismo.	El Estado amplía la cartera de instrumentos de fomento orientados a la empresa turístico. El Banco del Estado cuenta con una línea de crédito para microempresas turísticas. Se inicia el Programa Estratégico de Turismo Sustentable que aporta recursos para estudios sectoriales. El Ministerio de Obras Públicas elabora un Plan Regional de infraestructura habilitante para el turismo.

Aspectos relevantes	Períodos de implementación de los planes		
	1990 - 1999	2000 - 2009	2010 - 2019
Instrumentos de Política Turística en la Región de Aysén.	Plan Maestro de Desarrollo Turístico XI Región de Aysén. Año 1995.	Estrategia de Desarrollo Turístico Región de Aysén. 2007 - 2010	Plan de Acción de Turismo Región de Aysén 2014 – 2018.
Objetivo de la política o plan regional de turismo	Impulsar, orientar e incentivar el desarrollo del turismo regional, compatibilizando los objetivos y orientaciones del desarrollo turístico nacional y socio económico regional, las potencialidades y capacidades de los productos y la oferta turística local y las posibilidades de expansión que ofrece el mercado turístico nacional e internacional y la demanda regional, con las necesidades de protección de los atractivos turísticos y el entorno natural, para asegurar un desarrollo protegido del entorno natural y para lograr un crecimiento del sector la región, persistente y sustentable en el tiempo.	Desarrollar el sector turismo en forma planificada y sostenible, contribuyendo a la puesta en valor y protección de los atractivos y recursos turísticos naturales y culturales, con especial énfasis en la protección del medio ambiente	Promover el desarrollo turístico de la Región de Aysén, a través de la puesta en valor turístico de sus recursos naturales y culturales, el aumento de la demanda apuntando a los grupos objetivos de turismo de intereses especiales y el mejoramiento de la competitividad de las empresas del sector.
Nivel de participación de los actores en los destinos turísticos reconocidos.	No se incorporan en la discusión de las iniciativas del plan.	Se incorporaron en la discusión de las iniciativas a nivel regional.	Se incorporaron en la discusión de las iniciativas a nivel local.
Instrumento de gestión turística territorial implementado en la región.	No existe un instrumento específico, sólo proyectos.	No existe un instrumento específico, sólo proyectos	Zonas de Interés Turístico
Efectividad de los Instrumentos de Organización o Gobernanza en destinos.	No cuenta con este tipo de instrumentos.	No cuenta con este tipo de instrumentos	Cuenta con un Directorio Público Privado a nivel regional. Cuenta con un Comité formal Público Privados a nivel de destino. Tiene influencia directa en la decisión de proyectos turísticos de financiamiento público.
Instrumentos de medición y evaluación de desempeño.	No se cuenta con instrumentos de este tipo.	No se cuenta con instrumentos de este tipo.	Cuenta con indicadores de cumplimientos para los planes de acción asociados a las Zonas de Interés Turístico.

Fuente: Elaboración propia

Como resultado de la revisión de los planes de desarrollo y la comparación de los factores clave que actúan en la conformación de un modelo de Gobernanza turística regional (Cuadro 2), se puede argumentar que en la fase posfordista que inicia el periodo de estudio en la región, el Estado va asumiendo nuevos roles (Monfort, 2000; World Tourism Organization, 2007; Velasco, 2011; Schenkel & Almeida, 2015) contribuyendo paulatinamente a la construcción de un escenario más propicio para

la participación de las comunidades locales en la medida que éstas demandan su derecho a integrarse activamente en los procesos de planificación.

Un hecho relevante en este proceso (Servicio Nacional de Turismo, 1975; Szmulewicz, 2014) es el posicionamiento creciente que asumen los municipios en las nuevas estructuras corporativas de Gobernanza público–privadas establecidas en la normativa que rige la declaratoria de las tres Zonas de Interés Turístico establecidas en los destinos prioritarios de la región: *Aysén Patagonia Queulat, Chelenko y Glaciares*.

En el caso de Aysén Patagonia Queulat (Servicio Nacional de turismo, 2017a) *“el modelo de gobernanza que se ha implementado hoy, consiste en un directorio Público Privado, liderado por SERNATUR, que cuenta a su vez con un coordinador territorial facilitado por SERNATUR a través del programa antes mencionado. Este coordinador territorial, hace de Secretario Ejecutivo del directorio en el territorio. El directorio cuenta con una directiva y organiza comisiones de trabajo coherentes con las líneas estratégicas del plan de acción. El directorio se formaliza en agosto del 2015, (fecha a partir de la cual se reúne mensualmente) y está conformado por los gremios de turismo de todas las localidades pertenecientes a las comunas de Cisnes y Lago Verde, la I. Municipalidad de Cisnes y la I. Municipalidad de Lago Verde, algunos organismos colaboradores (que asisten en la medida de su pertinencia en torno a los temas tratados) como son la Fundación Meri y el Centro de Investigaciones en ecosistemas de la Patagonia (CIEP). Desde lo público, conforman el directorio: el GORE (DIPLADE); SERNATUR, CONAF y SERCOTEC. Durante el año 2017 se incorporan la Corporación Queulat y las Seremis de Economía y Medioambiente. Estos últimos con el objeto de coordinar las diversas intervenciones en el territorio desde la red de fomento e iniciativas ligadas al medio ambiente y la biodiversidad”* (Servicio Nacional de Turismo, 2017a: 5).

En el caso de Chelenko (Servicio Nacional de Turismo, 2017b) *“el modelo de gobernanza implementado en el Territorio Chelenko se ha organizado a través de un directorio Público Privado liderado por la Dirección Regional de Sernatur Aysén. Dicho Directorio cuenta con la representación de todas las localidades que conforman el territorio, ya sea por medio de gremios u organizaciones funcionales de turismo y cultura o relacionadas, como así también diversas instancias públicas ligadas al ámbito turístico regional como son: los dos municipios de la Provincia, Municipalidad de Río Ibáñez y Municipalidad de Chile Chico; Gobernación provincial General Carrera; Gobierno Regional Aysén; Consejo Regional Aysén; Conaf; Indap; Sercotec; Seremi de medio ambiente y Seremi de economía, fomento y turismo”* (Servicio Nacional de Turismo, 2017b: 5).

En el caso de Glaciares *“el modelo de gobernanza que se ha implementado hoy, consiste en un directorio Público Privado, que sesiona mensualmente (excepto en temporada alta), liderado por SERNATUR y que cuenta a su vez con un coordinador territorial facilitado por SERNATUR a través del programa antes mencionado. Este coordinador territorial, hace de Secretario Ejecutivo del directorio en el territorio. Para su funcionamiento, el directorio propone comisiones de trabajo coherentes con las*

líneas estratégicas del plan de acción. Esta instancia se formaliza en Junio de 2016, y está conformada por los principales gremios de turismo del territorio. Desde lo público, conforman el directorio: SERNATUR, CONAF, INDAP, CORFO/PER, Gobernación Provincial y SERCOTEC. Durante el año 2017 se incorporan las Seremis de Economía y Medioambiente. Estos últimos con el objeto de coordinar las diversas intervenciones en el territorio desde la red de fomento e iniciativas ligadas al medio ambiente y la biodiversidad” (Servicio Nacional de Turismo, 2017c: 4).

Por otra parte, para efectos de comparar en qué grado se incorporan los criterios de sustentabilidad turística en los planes de desarrollo de la Región de Aysén, se examinaron los 31 proyectos propuestos por el Plan Maestro de Desarrollo Turístico de 1995 (Sociedad de Estudios Técnicos, 1995) y los 44 proyectos propuestos para las Zonas de Interés Turístico que comprende el Plan de Acción de Turismo 2014 – 2018 (Cuadro 3).

Se elaboró una matriz para identificar la correspondencia entre estos proyectos y el conjunto de indicadores generados en el estudio realizado en Chile para el sistema de distinción de sustentabilidad de destinos turísticos (Rivas, 2014), basado en los criterios definidos por el Consejo Global de Turismo Sostenible y cuyo propósito se resume en cuatro objetivos:

- a. Demostrar una gestión sostenible de destino eficaz.
- b. Maximizar los beneficios sociales y económicos para la comunidad local y minimizar los impactos negativos.
- c. Maximizar beneficios a las comunidades, a los visitantes y al patrimonio cultural y minimizar los impactos negativos.
- d. Maximizar los beneficios para el medio ambiente y minimizar los impactos negativos.

El resultado de este análisis concluyó que si bien se ha generado una dinámica de trabajo que estimula la red de actores en torno a las Gobernanzas de los destinos, las iniciativas priorizadas a nivel regional (programas o proyectos) propuestas en los cuatro ámbitos de sustentabilidad, tanto del Plan Maestro de Desarrollo Turístico (1995), como del plan de acción de las Zonas de Interés Turístico (2017), aún carecen de una respuesta acorde a los desafíos de manejo sustentable del territorio en un destino que aspira a posicionarse en una posición privilegiada en la oferta de naturaleza de Chile.

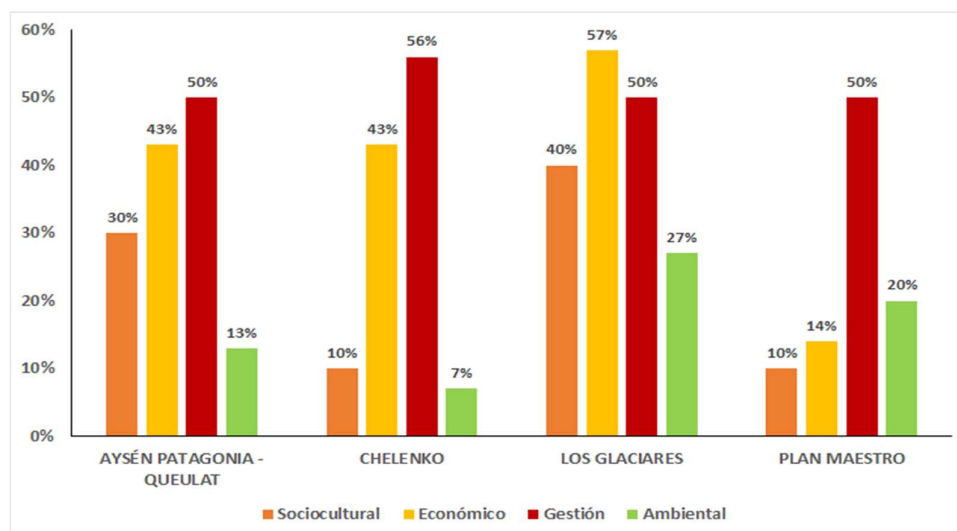
De hecho el mayor número de proyectos que se asocia a objetivos de sustentabilidad medioambiental, que corresponde a la Zona de Interés Turístico Glaciares alcanza sólo un 27%. Cabe destacar que en materia de gestión los cuatro instrumentos analizados registran un 50% o más en el caso de la zona Chelénko, lo que corresponde también a la presencia de instituciones y actores que han asumido su rol de liderazgo en este territorio.

Cuadro 3: Nivel de Cumplimiento de Objetivos de Sustentabilidad de los instrumentos de planificación turística de la Región de Aysén según criterios del Consejo Global de Turismo Sostenible (GSTC) (años 1995 y 2019)

AMBITOS E INDICADORES	PLANES DE ACCIÓN ZONAS DE INTERÉS TURÍSTICO			PLAN MAESTRO DE DESARROLLO TURÍSTICO
	AYSÉN PATAGONIA QUEULAT	CHELENKO	LOS GLACIARES	
ÁMBITO SOCIOCULTURAL				
Comportamiento del visitante				
Disponibilidad de información e interpretación de los principales sitios turísticos				
Respeto de la propiedad intelectual				
Satisfacción de la comunidad con la actividad turística				
Conciencia turística y educación ambiental				
Prevención de la explotación y comercio sexual				
Acceso de residentes a sitios turísticos				
Manejo de visitantes en sitios turísticos				
Apoyo a la comunidad local				
Protección legal del patrimonio cultural				
ÁMBITO ECONÓMICO				
Monitoreo del impacto económico del turismo				
Oportunidades de empleo				
Apoyo a empresarios locales y al comercio justo				
Empleo directo en turismo				
Certificación de calidad turística				
Certificación de los guías de turismo (incluyendo todas las normas)				
Registro formal de empresas turísticas				
ÁMBITO GESTIÓN				
Plan o Estrategia de Desarrollo Turístico				
Gestión ambiental local y monitoreo de sustentabilidad turística				
Organización para la gestión turística				
Manejo de la estacionalidad turística				
Adaptación y mitigación del cambio climático				
Catastro de atractivos turísticos				
Planificación y ordenamiento turístico del territorio				
Regulación para la adquisición de tierras y propiedades				
Satisfacción general del turista				
Preparación para crisis y emergencias				
Accesibilidad para todos				
Promoción turística respetuosa del destino				
Seguridad en el destino				
Implementación de sellos o distinciones de sustentabilidad turística				
Programas de mejoramiento del patrimonio urbano				
Asociatividad de la comunidad local				
MEDIO AMBIENTE				
Gestión de riesgos ambientales				
Protección de ecosistemas				
Protección de la vida silvestre				
Emisión de gases de efecto invernadero				
Manejo eficiente de la energía				
Gestión del agua				
Disponibilidad de agua potable				
Calidad del agua				
Aguas servidas				
Manejo de residuos sólidos				
Contaminación luminica, visual y acústica				
Transporte de bajo impacto				
Limpieza de los atractivos turísticos				
Manejo de cuencas y control de erosión en la montaña				
Control de especies exóticas y plagas				

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 2: Porcentaje de programas y proyectos que tienen correspondencia con alguno de los ámbitos de desarrollo sustentable, según criterios del Consejo Global de Turismo Sostenible



Fuente: Elaboración propia

De cualquier modo, un hecho positivo es que en los planes de acción de las tres Zonas de Interés Turístico, se observó un mayor porcentaje de proyectos y programas que dan cuenta del interés de los actores locales por asumir la sustentabilidad del destino, lo que abre nuevas oportunidades para una gestión más sustentable (Gráfico 2).

CONSIDERACIONES FINALES

Teniendo en cuenta la experiencia desarrollada en Chile cabe preguntarse ¿cómo se puede impulsar, a partir de la declaratoria de Zona de Interés Turístico un proceso de Gobernanza territorial que efectivamente contribuya a fortalecer la gestión y liderazgo de la administración local (municipal) en los destinos turísticos?

Recientemente la Subsecretaría de Turismo ha reconocido la importancia de la gestión local y particularmente en el nivel municipal y la necesidad de integrar a los actores locales, precisando que este tipo de zonas es un instrumento de gestión público-privada para el fomento de la actividad turística que se ejecuta por medio de la construcción participativa, la coordinación y el compromiso de ejecución de un Plan de Acción en un territorio determinado dentro de un plazo de ejecución de cuatro años. Estos territorios estarán liderados por el municipio, en conjunto con otros actores (públicos y privados) y organizaciones de carácter local, acompañados técnicamente por las Direcciones Regionales de Turismo de Sernatur (Subsecretaría de Turismo, 2019).

En cuanto a la generación de redes de actores, el reglamento de estas zonas señala que corresponde a personas naturales o jurídicas que manifiesten interés en el desarrollo comunitario y/o turístico, que posean domicilio en algunas de las comunas en cuyo territorio se solicita la declaración

de Zona de Interés Turístico, identificados por la municipalidad respectiva. Se considerarán actores locales relevantes, entre otros, las corporaciones o fundaciones de derecho privado; las entidades gremiales constituidas conforme a lo dispuesto en el decreto ley N° 2.757 de 1979; las cooperativas conformadas de conformidad al DFL N° 5 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, del 25 de septiembre de 2003, que fija el texto refundido, concordado y sistematizado de la Ley General de Cooperativas, las organizaciones comunitarias funcionales, juntas de vecinos y uniones comunales constituidas conforme a la ley N° 19.418; las comunidades y asociaciones indígenas reguladas en la ley N° 19.253 y las organizaciones de interés público constituidas conforme a la ley N° 20.500.

Asimismo, se considerarán actores locales relevantes, aún cuando no tengan domicilio en las comunas en cuyo territorio se solicita la declaración de Zona de Interés Turístico, las personas jurídicas públicas o privadas regionales, cuyo objeto o competencias sean relevantes para el desarrollo turístico del territorio (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2016).

Una consecuencia inmediata para los responsables del área de turismo en las municipalidades es que para lograr eficiencia en su desempeño y asegurar una gestión integral en el territorio, deberán trabajar en coordinación con otras áreas que cumplen funciones básicas y clave para responder a la demanda de visitantes. En Chile es el caso de los Departamentos de Aseo y Ornato, Tránsito, Educación, Obras y Medio Ambiente. En caso de que ello no sea factible, habrá pocas posibilidades de que el área responsable de turismo pueda dar cuenta de la solución (Arriagada, 2002).

Lo anterior se justifica aún más, por cuanto el análisis realizado en la Región de Aysén permite concluir, que en todos los territorios turísticos aún subsiste un sinnúmero de brechas no abordadas por los instrumentos revisados. Entre otras se cuentan las siguientes:

- Respeto por la propiedad intelectual
- Prevención de la explotación y comercio sexual
- Acceso de residentes a sitios turísticos
- Manejo de visitantes
- Adaptación y mitigación al cambio climático
- Manejo de cuencas
- Control de especies exóticas
- Manejo de crisis

La rápida expansión del sector turístico ejerce una presión cada vez mayor sobre el entorno, especialmente en algunas zonas frágiles, de allí que la opción de asumir la sustentabilidad como una estrategia de trabajo permanente dentro de la esfera municipal, es una oportunidad y una alternativa para integrarse efectivamente a una estructura de Gobernanza que pueda rendir cuentas públicas satisfactorias.

En consecuencia, para asegurar que el “producto - destino” cumpla la función de soporte de la experiencia turística, necesariamente se requiere poner en marcha a nivel local nuevas capacidades

de gestión bajo un enfoque integrador y articulador de decisiones, lideradas por la autoridad local y con la integración de nuevos actores locales vinculados a la actividad.

Hoy en día no es suficiente que un destino turístico cuente con buenos servicios de alimentación, alojamiento, transporte, etc. Para el caso de la Región de Aysén y particularmente en las comunas integradas a las Zonas de Interés Turístico, las autoridades locales y el sector privado tendrán que redoblar esfuerzos para ofrecer servicios municipales eficientes, oportunos y sustentables para que el turismo se transforme efectivamente en un instrumento para el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades residentes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abrahamo, C. & Tomas E. (2018) "Conflictos de poder y estrategias territoriales. Un estudio de caso sobre las segundas residencias turísticas en Matinhos, Costa de Paraná". *Estudios y Perspectivas en Turismo* 27(1): 1-23

Arriagada, R. (2002) "Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica". Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5582/1/S0260445_es.pdf Acceso el 25 de noviembre de 2018

Beaumont, N. & Dredge, D. (2010) "Local tourism governance: a comparison of three network approaches". *Journal of Sustainable Tourism* 18(1): 7-28. DOI: 10.1080/09669580903215139

Beritelli, P.; Bieger, T. & Laesser, C. (2007) "Destination governance: Using corporate governance theories as a foundation for effective destination management". *Journal of Travel Research* 46: 96-107. DOI: 10.1177/0047287507302385

Bouillon, R. (1985) "Planificación del espacio turístico". Trillas, México

Bramwell B. (2011) "Governance, the state and sustainable tourism: A political economy approach". *Journal of Sustainable Tourism* 19(4-5): 459-477. Disponible en <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09669582.2011.576765> Acceso el 25 de noviembre de 2018

Bulcourn P. & Cardozo N. (2008) "¿Por qué comparar políticas públicas?" Disponible en https://flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1252898778.politica_comparada_a_0.pdf. Acceso el 25 de noviembre de 2018

Consejo Global de Turismo Sostenible (2013) "Criterios globales de turismo sostenible para destinos" Disponible en <https://www.gstcouncil.org/criterios-gstc/criterios-gstc-para-destinos/?lang=es> Acceso el 25 de noviembre de 2018

Corporación Nacional Forestal (2020) "Estadísticas de visitación SNASPE" Disponible en <https://www.conaf.cl/parques-nacionales/visitanos/estadisticas-de-visitacion/> Acceso 5 de julio de 2020

Crouch, G. (2007) "Modelling destination competitiveness. A survey and analysis of the impact of competitiveness attributes". Disponible en https://sustain.pata.org/wp-content/uploads/2014/12/Crouch_modelDestnComp-v2.pdf Acceso el 25 de noviembre de 2018

- Dávila, M. & Soto, X.** (2011) “¿De qué se habla cuándo se habla de políticas públicas? Estado de la discusión y actores en el Chile del bicentenario”. *Revista Chilena de Administración Pública* (17): 5 -33
- De Fátima, R.; Gadotti dos Anjos, S.; Lopes, P. & Da Silva, E.** (2019) “Gestión de destinos turísticos: Un análisis comparativo entre dos destinos consolidados en Brasil y Portugal”. *Revista Estudios y Perspectivas en Turismo* 28(1): 1–20. Disponible en <https://www.researchgate.net/publication/330325782> Acceso el 25 de noviembre de 2018
- Díaz, O.** (2015) “Análisis de la aplicación de políticas públicas en el sector turismo. El caso de Colombia. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*”. *Nueva Época* (14): 106-121. Disponible en: DOI : <http://dx.doi.org/10.24965/gapp.v0i14.10292> Acceso el 25 de noviembre de 2018
- Dredge, D. & Jamal, T.** (2015) “Progress in tourism planning and policy. A post-structural perspective on knowledge production.” *Tourism Management* 51(4): 285-297 DOI:10.1016/j.tourman.2015.06.002
- Dodds R.** (2007) “Sustainable tourism and policy implementation: Lessons from the case of Calviá, Spain”. *Current Issues in Tourism* 10(4): 296-322. DOI: 10.2167/cit278.0
- Durán, C.** (2013) “Gobernanza para el sector turismo y su medición. Programa de Estadísticas y CST de la OMT”. Serie de Documentos Temáticos STSA/IP/2013/01. Disponible en: <http://statistics.unwto.org/es/content/documentos> Acceso el 12 de diciembre de 2018
- Dwyer, L. & Chulwon, K.** (2010) “Destination competitiveness: Determinants and Indicators”. Disponible en <http://dx.doi.org/10.1080/13683500308667962> Acceso el 12 de diciembre de 2018
- Hall, M.** (2011) “A typology of governance and its implications for tourism policy analysis”. *Journal of Sustainable Tourism* 19(4-5): 437-457. DOI: 10.1080/09669582.2011.570346
- Kaupila, P.; Saarinen J. & Leinonen R.** (2009) “Sustainable tourism planning and regional development in peripheries: A nordic view”. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism* 9(4): 424-435. DOI: 10.1080/15022250903175274
- López, F.; Torres-Delgado, A.; Font, X. & Serrano, D.** (2018) “Gestión sostenible de destinos turísticos: La implementación de un sistema de indicadores de turismo en los destinos de la provincia de Barcelona”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* 77: 428–461. DOI: <http://dx.doi.org/10.21138/bage.2547>
- Merinero, R.; Betanzos, M. & Dorado M.** (2013) “La estrategia de turismo sostenible de Andalucía: Elementos fundamentales en el marco de la planificación turística subregional andaluza”. *Revista de Estudios Regionales* (97): 77-111
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo** (2016) “Decreto N° 30 que Declara Zonas de Interés Turístico”. Disponible en [file:///C:/Users/humberto.rivas/Downloads/DTO-30_02-DIC-2016%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/humberto.rivas/Downloads/DTO-30_02-DIC-2016%20(1).pdf) Acceso el 20 de marzo de 2019
- Ministerio de Industria, Comercio y Turismo** (2017) “Plan del Turismo Español Horizonte 2020”. Madrid. Disponible en <https://www.tourspain.es/es-es/Conozcanos/Documents/HistoricoPoliticaTuristica/PlanTurismoEspanolHorizonte2020.pdf> Acceso el 20 de marzo de 2019
- Ministerio de Obras Públicas - Ministerio de Economía, Fomento y Turismo - Subsecretaría de Turismo** (2017) “Plan especial de infraestructura MOP de apoyo al turismo sustentable a 2030.” Santiago

- Monfort, V.** (2000) "La política turística: una aproximación". Cuadernos de Turismo (6): 7-27. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/398/39800601.pdf> Acceso el 18 de enero de 2019
- Muñoz-Mazón, A. & Velasco, M.** (2015) "Colaboración y gobernanza para el desarrollo turístico. Aranjuez como estudio de caso". Cuadernos de Turismo 35: 311-334. DOI: 10.6018/turismo.35.221631
- Neto, J. & Do Rosario, M.** (2010) "How does tourism planning contribute to sustainable development?" Research Centre for Spatial and Organizational Dynamics - Universidade Aberta, Lisboa DOI: 10.1002/sd.495
- Organización Mundial del Turismo** (2006) "Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Por un turismo más sostenible. Guía para responsables políticos". Disponible en <https://www.e-unwto.org/doi/book/10.18111/9789284411894> Acceso el 18 de enero de 2019
- Organización Mundial del Turismo** (2010) "Proyecto de gobernanza para el sector turismo". Disponible en <http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/docpdf/gobejecutivo.pdf> Acceso el 18 de enero de 2019
- Organización Mundial del Turismo** (2018) "La contribución del turismo a los objetivos de desarrollo sostenible en Iberoamérica". Disponible en <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284420018>. Acceso el 18 de enero de 2019
- Pearce D.** (2016) "Destination management: plans and practitioners perspectives in New Zealand." Tourism Planning & Development 13(1): 52-71. Disponible en <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21568316.2015.1076511> Acceso el 18 de enero de 2019
- Pulido, M. de la C.** (2014) "Metodología para la implantación de la gobernanza como herramienta de gestión de destinos turísticos". Tesis Doctoral. Universidad de Jaén, Jaén
- Rivas, H.** (2014) "Destinos turísticos sustentables. Propuesta para un sistema de distinción". Universidad Andrés Bello, Santiago
- Rivas, H.** (2017) "Turismo en Chile. Antecedentes históricos". En: Wallingre, N. (Coord.) Desarrollo del turismo en América Latina. Fases, enfoques e internacionalización. Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, pp. 92-117. Disponible en <https://www.academia.edu/36864074/> Acceso el 18 de enero de 2019
- Sandoval, C.** (2015) "Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina". Serie Desarrollo Territorial. CEPAL. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36967/1/S201436_es.pdf Acceso el 18 de enero de 2019
- Secretaría de Turismo de México** (2013) "Programa Sectorial de Turismo". Disponible en <https://www.gob.mx/sectur/> Acceso el 18 de enero de 2019
- Servicio Nacional de Turismo** (1975) "Legislación turística chilena". Santiago
- Servicio Nacional de Turismo** (2017a) "Plan de acción zona de interés turístico Aysén Patagonia Queulat". Coyhaique
- Servicio Nacional de Turismo** (2017b) "Plan de acción zona de interés turístico Chelenko". Coyhaique
- Servicio Nacional de Turismo** (2017c) "Plan de acción zona de interés turístico Glaciares". Coyhaique
- Servicio Nacional de Turismo** (2019) "Llegada de turistas extranjeros al país". Disponible en <http://www.subturismo.gob.cl/documentos/estadisticas/> Acceso el 18 de enero de 2019

- Schenkel, E. & Almeida, F.** (2015) "La política turística y la intervención del Estado. El caso de Argentina". *Perfiles Latinoamericanos* 23(46): 197-221
- Sociedad de Estudio Técnicos** (1995) "Plan Maestro de Desarrollo Turístico Región de Aysén". Coyhaique
- Szmulewicz, E.** (2014) "Zonas de interés turístico y ordenamiento territorial en Chile". *Anuario Turismo y Sociedad* XV: 237-250. Recuperado de https://www.academia.edu/31678320/Zonas_de_Inter%C3%A9s_Tur%C3%ADstico_y_ordenamiento_territorial_en_Chile Acceso el 18 de enero de 2019.
- Subsecretaría de Turismo** (2020) "Llegadas de Turistas Extranjeros al País" Años 2008 – 2020. Disponible en <http://www.subturismo.gob.cl/documentos/estadisticas/> Acceso el 5 de julio de 2020.
- Subsecretaría de Turismo** (2019) "Mapa de destinos turísticos Región de Aysén". Disponible en http://www.subturismo.gob.cl/wp-content/uploads/2015/10/11_Ays%C3%A9n.jpg Acceso el 18 de enero de 2019
- Subsecretaría de Turismo** (2015) "Plan Nacional de Desarrollo Sustentable del Turismo". Santiago
- Subsecretaría de Turismo - Servicio Nacional de Turismo** (2017) "Cuadros perfil turismo receptivo por aeropuerto 2016". Disponible en <http://www.subturismo.gob.cl/wp-content/uploads/2015/10/20170703-CuadrosPerfilTmoReceptivoAptos2016.xls> Acceso el 18 de enero de 2019
- United Nations World Tourism Organization** (2015) "El turismo y los objetivos de desarrollo sostenible". Disponible en <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284417766>. Acceso el 18 de enero de 2019
- Valls J.** (2007) "Gestión de destinos turísticos sostenibles". Gestión 2000, Madrid
- Velasco M.** (2008) "Gestión de destinos: ¿Gobernabilidad del turismo o gobernanza del destino?" Disponible en <https://www.esade.edu/cedit/pdfs/papers/pdf5.pdf> Acceso el 18 de enero de 2019
- Velasco, M.** (2011) "La política turística. Una arena de acción autónoma". *Cuadernos de Turismo* (27): 953-969. Disponible en <https://revistas.um.es/turismo/article/view/140301>
- Vera, F.; López, F.; Marchena, M. & Antón, S.** (1997) "Análisis territorial del turismo". Ariel Geografía, Barcelona
- World Tourism Organization** (2005) "Indicators of sustainable for tourism destinations. A guidebook". Disponible en <https://www.e-unwto.org/doi/book/10.18111/9789284407262> Acceso el 20 de enero de 2019
- World Tourism Organization** (2007) "A practical guide to tourism destination management". Disponible en <https://www.e-unwto.org/doi/book/10.18111/9789284412433> Acceso el 20 de enero de 2019

Recibido el 10 de abril de 2019

Reenviado el 25 de mayo de 2019

Aceptado el 01 de junio de 2019

Arbitrado anónimamente