

**UNIVERSIDAD INTERNACIONAL SEK DEL  
ECUADOR**

**FACULTAD DE TURISMO Y PATRIMONIO  
CULTURAL**

**CARRERA DE ADMINISTRACION Y  
DIRECCION DE EMPRESAS TURISTICAS**

**TEMA: LA PLANIFICACION Y MANEJO TURISTICOS**

**TESIS DE GRADO**

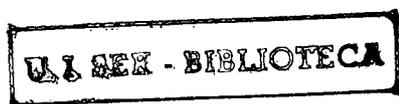
**SANTIAGO JOSE JACOME ALVAREZ**

**Quito - Ecuador**

**1996 - 1997**

## AGRADECIMIENTOS

Mis agradecimientos para Fausto Garcés, Gustavo Jácome, Juana Moscoso, Colombia Pereira (CETUR), Paulina Rodríguez (Fundación Maquipucuna), y en especial para Pilar de Moscoso.



## INDICE

INTRODUCCION .....	3
CAPITULO I .....	6
1.1. PLANIFICACION: CONCEPTO Y ENFOQUES .....	6
1.2 CARACTERISTICAS E IMPORTANCIA DE LA PLANIFICACION .....	7
1.3 DESARROLLO SUSTENTABLE .....	9
1.3.1 CONSERVACION DE RECURSOS .....	11
1.4 NIVELES DE LA PLANIFICACION .....	15
1.5 PROPOSITOS DE LA PLANIFICACION TURISTICA .....	16
1.6. LA OFERTA Y DEMANDA EN EL TURISMO .....	17
1.7. PROPUESTA DE UN PROCESO DE PLANIFICACION TURISTICA .....	19
Reportes en el proceso de planificación .....	20
1.7.1. Punto de partida .....	21
1.7.2. Determinación de objetivos .....	23
1.7.3. Obtención de la información requerida .....	26
El inventario de atractivos turísticos .....	29
1.7.4. Análisis y conclusiones de la información .....	34
Estudio Ecológico .....	35
Análisis de mercado .....	36
Capacidad de carga .....	38
1.7.5. Determinación de las políticas y la formulación de planes .....	42

Políticas .....	42
Formulación de planes .....	45
1.7.6. Implementación y monitoreo .....	47
Implementación .....	48
Monitoreo .....	52
CAPITULO II .....	54
2.1 EL PROCESO DE PLANIFICACION EN EL ECUADOR .....	54
2.2 EL PROCESO DE PLANIFICACION TURISTICA EN EL ECUADOR .....	56
CAPITULO III .....	61
LA RESERVA MAQUIPUCUNA .....	61
El Proyecto de Ecoturismo .....	63
Segmentos meta .....	71
CONCLUSIONES .....	73
ANEXOS .....	77

## INDICE DE CUADROS

<b>CUADRO No.</b>	<b>PAGINA</b>
1. Demanda y oferta	18
2. Categoría de Areas Naturales en el Ecuador	24
3. Categorías y objetivos de las áreas protegidas	25
4. Información necesaria en la planificación de reservas y parques nacionales	27
5. Fuentes de información secundaria	28
6. Utilidad del análisis de la información en reservas y parques naturales	37
7. Puntos importantes para la formulación de políticas	44
8. Cuatro elementos importantes para la formulación de una estrategia	45
9. Matriz de evaluación de planes alternativos	46
10. Funciones del gobierno en la implementación de planes	50
11. Contenido del EAR	64

## INTRODUCCION

Este trabajo es una tesis de pregrado que tiene como objetivo principal el analizar procesos metodológicos de planificación aplicados al turismo, para ser tomados como modelo teórico. El análisis se sustenta en enfatizar cómo un proceso de planificación que busca ser integral y conciente de la conservación de la naturaleza y de la cultura, ayuda al desarrollo sustentable de regiones y zonas con potencial turístico.

Para tal efecto se describen fases de procesos de planificación. Para sistematizar los procesos se ha requerido considerar la planificación en distintos niveles, considerando la perspectiva local, regional y nacional, pero sin dejar de observar que ésta debe ser integral.

Para esta tesis se realizó una revisión bibliográfica de textos que incluyen temas sobre planificación, dirección, desarrollo y economía, de forma general y turística se realizaron entrevistas con la coordinadora del proyecto de ecoturismo de la Reserva Maquipucuna y con personal de la Dirección de Planificación de la Corporación Ecuatoriana de Turismo (CETUR). También se recabó información de los documentos de CETUR y la Fundación Maquipucuna.

Para lograr un ambiente en que los procesos de planificación se desarrollen de una manera eficiente se requiere: por una parte la capacidad física actual o potencial de los atractivos, y por otra el liderazgo y decisión efectiva de la autoridad pública o privada que promueva y maneje el desarrollo turístico.

Se debe acotar que los planes tienen por objeto facilitar el manejo de recursos, de manera que exista un desarrollo ordenado de las zonas y regiones. La planificación prepara guías y utiliza instrumentos para el manejo de estos recursos. Por lo tanto, la planificación no es un fin, sino un medio para un manejo adecuado de los recursos.

Esta tesis está dividida en tres capítulos. El primero, de carácter teórico, el cual da el concepto y enfoques de la planificación. Después determina la importancia y propósitos de la planificación como parte del desarrollo sustentable. Este capítulo incluye un detallado análisis del proceso de planificación turística, considerados por algunos actores y organizaciones, como es el caso de la Organización Mundial de Turismo (OMT). El segundo capítulo hace referencia a aspectos que caracterizan el desarrollo de planes y su organizaciones, en el Ecuador. Además hace un resumen de los planes turísticos vigentes realizados por la CETUR, y cómo son manejados. El tercer capítulo describe los aspectos de desarrollo del proyecto de ecoturismo dentro de la Reserva Maquipucuna. Esta es una reserva privada, categorizada por el Instituto Ecuatoriano Forestal y de Areas Naturales y Vida Silvestre (INEFAN) como bosque protector. Está ubicada al noroccidente de Quito, con 3.000 hectáreas de bosque nublado primario y cerca de 5.000 hectáreas en total. En esta sección se observa las dificultades y logros obtenidos y lo que se espera obtener de la planificación y operación del proyecto de ecoturismo y su contribución al plan general de la reserva.

Se finaliza el presente trabajo con las conclusiones, que observan en qué

medida se aplica un proceso de planificación turística a nivel gubernamental, y si éste colabora con el manejo de esta actividad. También se considera la misma pregunta en el manejo de la Reserva Maquipucuna, y se trata de comparar la diferencia que puede existir entre una organización privada y una pública con lo que respecta a la planificación y manejo de actividades y recursos.

## CAPITULO I

### 1.1. PLANIFICACION: CONCEPTO Y ENFOQUES

*“La planificación consiste en determinar los objetivos del trabajo, ordenar los recursos materiales y humanos disponible, establecer los métodos y técnicas por emplear, y precisar la forma de organización requerida, así como todas las especificaciones necesarias para que la conducta de personas o grupos personas que en un momento determinado intervendrán sea encausada de manera racional hacia el logro de los resultados que se pretende.”<sup>1</sup>*

Se puede señalar dos enfoques en la planificación, al hablar de el involucramiento de diferentes miembros de la sociedad:

1. La planificación dirigida de “arriba hacia abajo”. En ésta se recomienda crear un comité que controle el estudio de los planes, compuesto por representantes del sector público y privado, y de la comunidad en general, los que deberán discutir la calidad del plan hecho por la autoridad estatal .
2. La planificación de “abajo hacia arriba”, que involucra a más público. Esta implica el consultar con las comunidades locales para que éstas determinen sus objetivos e ideas, los cuales deben ser consideradas en los planes nacionales o regionales. Este enfoque de planificación funciona en sociedades bien estructuradas y poco conflictivas. Los conflictos se derivan de las inconsistencias entre las metas que buscan los pobladores locales con las metas de los planificadores nacionales.

Sin embargo, una combinación de la planificación de “arriba hacia abajo” y

---

<sup>1</sup> Miguel A. Acerenza, Administración del Turismo. Planificación y dirección, Trillas, México, 1992, p.22

la planificación de “abajo hacia arriba”, parece es el enfoque más efectivo. Un ejemplo es el de la planificación turística en zonas naturales y/o protegidas, en la que el objetivo primordial es de desarrollar un turismo ecológico (ecoturismo), que incluye programas enfocados a concientizar, capacitar e involucrar a las comunidades, porque ellas son las que necesitan un desarrollo que les permita un mejor nivel de vida.

No hay duda que debe existir un ente que esté encargado de la creación de planes y manejo del turismo. En muchas situaciones (excepto reservas privadas) las entidades gubernamentales, como los consejos provinciales y municipios, están a la cabeza de este proceso, coordinando y promoviendo el desarrollo. Pero es importante que exista una política nacional que dé un marco de referencia para la planificación en los niveles inferiores. En este caso, lo que se debe buscar del gobierno central será:

- a) Un marco legal que regule claramente el desenvolvimiento de las actividades del sector.
- b) Fuentes de capital que permita el mejoramiento de los atractivos, y la creación de facilidades e infraestructuras que mejoren los servicios turísticos (sin embargo, pudiera ser adquirido también de otras fuentes como fundaciones y otros gobiernos extranjeros).

## **1.2 CARACTERISTICAS E IMPORTANCIA DE LA PLANIFICACION**

Un aspecto importante a tomar en cuenta en la planificación es que debe ser un proceso continuo y flexible. Continuo, porque es la única forma de

mantener un seguimiento adecuado del desarrollo de la actividad; flexible, porque como el turismo es una actividad dinámica, y dependiente de muchos factores externos a ella, debe estar alerta a las nuevas tendencias y a corregir los errores que se vayan detectando. Todo esto sin descuidar los objetivos básicos determinados para el desarrollo.

El carácter integral de la planificación incluye dos aspectos: integral, porque debe tomar en cuenta todos los elementos propios del turismo; y también porque debe ser integrado a los planes regionales o del país. Para una eficaz planificación integral, se debe llegar a tener una idea clara de la situación del área a desarrollar. Es por eso que se necesita disponer de una información secundaria completa para poder analizar y entender la problemática. Se puede utilizar varios sistemas de organización de información que ayudan al desarrollo de los planes, como el caso de los sistemas de información geográfica (SIG), que comprenden información geopolítica, de recursos naturales, poblacionales, hídricos, etc. Los sistemas de computación serán básicos para el análisis de demanda, análisis de impactos económicos, ambientales y sociales, análisis financieros, etc.

La planificación en los últimos años, tanto a nivel nacional como regional y local ha tomado gran importancia. Los planes de desarrollo turístico ordenados, han podido compatibilizar los intereses de los residentes, con los de un mercado creciente de turistas. Un ejemplo de una región que ha desarrollado un plan integral es Ambergris Caye en Belice, descrito en "National and Regional Tourism Planning" (1994, capítulo 33). Esta isla caribeña por su alta dependencia en el turismo, ha

desarrollado un plan dirigido al crecimiento controlado del turismo, tratando de mantener la identidad de la comunidad, y dando respuesta al impacto social del turismo en una comunidad tradicional.

Por lo contrario, las zonas turísticas con ausencia de planificación o con una planificación a corto plazo, tienen muchos impactos negativos, tales como el deterioro de la calidad del medio ambiente, de la calidad de vida de la población y de los mismos atractivos turísticos, disminuyendo su capacidad de competir con zonas y destinos con desarrollo planificado.

### **1.3 DESARROLLO SUSTENTABLE**

Los problemas de la falta de planificación integral a mediano y largo plazo dan como resultado el deterioro del medio ambiente. Los modelos de desarrollo enfocados a dar resultados principalmente económicos, ha generado tecnologías que causan impactos ambientales considerables. Es el caso de la explotación petrolera en la amazonía ecuatoriana, la cual busca réditos económicos, sin dar importancia a la calidad ambiental.

Desarrollo turístico es el resultado de un proceso socioeconómico planificado, en espacios naturales, rurales o urbanos, que posibilitan el logro de la satisfacción de las necesidades de la población involucrada, y la creación de una imagen turística en el mercado.

Este ha sido uno de los motivos para que el concepto de **desarrollo sustentable** entra con fuerza para combatir, no solamente el problema ambiental,

sino también el problema de mantener la historia y la cultura de los pueblos. La Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo, en su texto “Our Common Future” (1987) indica que el desarrollo sustentable es un proceso de cambios en el que la explotación de recursos, la dirección de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico, y los cambios institucionales deben ser consistentes con las necesidades futuras y con las necesidades presentes.

Se puede nombrar tres principios del desarrollo sustentable:

*1- Sustentabilidad ecológica: garantiza una compatibilidad entre el desarrollo y el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, de la diversidad biológica y de los recursos naturales.*

*2- Sustentabilidad social y cultural: busca que con el desarrollo exista un mejor control por medio de los residentes de las zonas, de sus propias vidas, y se mantenga y fortalezca la identidad de la comunidad, haciendo compatible este desarrollo con los valores y cultura de la gente.*

*3- Sustentabilidad económica: busca que el desarrollo sea económicamente eficiente, y que los recursos sean manejados de manera que las futuras generaciones puedan hacer uso de estos.<sup>2</sup> (traducido por Santiago Jácome)*

El concepto de desarrollo sustentable establecido por la Unión Mundial de Conservación (IUCN) es:

*Desarrollo sustentable es un proceso que permite el desarrollo sin degradar ni*

---

<sup>2</sup> George McIntyre, Sustainable Tourism Development: Guide for Local Planners, WTO, Spain, 1993, p.10

*agotar los recursos que hacen posible este desarrollo. Esto se logra generalmente con un manejo de los recursos de manera que estos se renueven en la misma proporción en la que éstos son usados, o también si se cambia el uso de un recurso de lento nivel de recuperación con uno que se regenere más rápidamente. De esta manera los recursos podrán ser utilizados igual por las generaciones futuras como por las actuales.*<sup>3</sup> (Traducido por Santiago Jácome)

El turismo planificado puede ser compatible con este concepto, ya que el conjunto de atractivos y en general, de productos turísticos exitosos son aquellos que tienen lugar en ambientes limpios, protegidos y diversos. De allí que el turismo debe integrarse al desarrollo sustentable.

El desarrollo sustentable se define como un modelo de desarrollo económico que permite:

- *Mejorar y mantener el bienestar de las poblaciones de las comunidades,*
- *Disfrutar (a los visitantes) de una experiencia de calidad, y*
- *Conservar la calidad de los recursos naturales disponibles*<sup>4</sup>. (traducido por Santiago Jácome)

### **1.3.1 CONSERVACION DE RECURSOS**

Con respecto al concepto de conservación dentro del marco de la

---

<sup>3</sup> George McIntyre, Sustainable Tourism Development: Guide for Local Planners, WTO, Spain, 1993, p.10

<sup>4</sup> George McIntyre, Sustainable Tourism Development: Guide for Local Planners, WTO, Spain, 1993, p.11

sustentabilidad, Edward Inskeep (1991) se refiere al uso y transformación controlados de los sitios o recursos, siempre manteniendo la integridad de éstos; no necesariamente implica la preservación intacta y sin cambios de estos recursos. El turismo, dentro de este concepto de sustentabilidad, ayuda a la justificación de la conservación, con la generación de ingresos y la concientización. El desarrollo sustentable considera también la reconstrucción y recuperación de zonas y/o recursos deteriorados, para uso futuro.

En la planificación y manejo de reservas y parques naturales, los conceptos de conservación y sustentabilidad son indispensables. Dentro de este marco, según la Guía para el desarrollo de parques nacionales y áreas protegidas para el turismo, de la OMT/UNEP (1992) se puede dividir en cuatro los aspectos básicos a tomar en cuenta para los planes en estas zonas:

- Manejo y protección de recursos
- Actividades humanas (incluyendo el turismo)
- Investigación y monitoreo
- Administración

Con la finalidad de hacer operativo el concepto de sustentabilidad, se han identificado nueve principios rectores vinculados entre sí, que por orden jerárquico son:

- “1. Respetar y cuidar la comunidad de los seres vivos.
2. Mejorar la calidad de la vida humana.
3. Conservar la vitalidad y diversidad de la Tierra.
4. Reducir al mínimo el agotamiento de los recursos no renovables.
5. Mantenerse dentro de la capacidad de carga de la Tierra.

6. Modificar las actitudes y prácticas personales.
7. Facultar a las comunidades para que cuiden de su propio medio ambiente.
8. Proporcionar un marco nacional para la integración del desarrollo y la conservación.
9. Forjar una alianza mundial.”<sup>5</sup>

Como se observa en este listado hay que comprender que el desarrollo sustentable debe involucrar a un sector amplio de la sociedad, ya que las decisiones y acciones realizadas en una zona, involucran y afectan no solamente a sus miembros, sino que pueden afectar a zonas aledañas y a otros actores sociales del país y de otras regiones. Un papel muy importante juegan las comunidades de las zonas. “Debido a que el desarrollo turístico puede requerir de cambios en el comportamiento relacionado con el hecho de conservar, más que consumir al medio ambiente, es importante que la comunidad y sus residentes reciban beneficios del turismo; lo que será una motivación suficiente para lograr los cambios deseados.”<sup>6</sup> Por eso, sería justo que parte de los recursos económicos que se captan por el turismo, sean directamente reinvertidos en el mantenimiento y desarrollo de atractivos y servicios turísticos, e inclusive se les permita a las comunidades manejar parte de estos recursos. Se debe aplicar técnicas para que el desenvolvimiento del

---

<sup>5</sup> Sergio Molina, Turismo y Ecología, Trillas, México, p.100

<sup>6</sup> George McIntyre, Sustainable Tourism Development: Guide for Local Planners, WTO, Spain, 1993.

turismo en esas comunidades beneficie más a sus miembros que a personas ajenas a ellas; de esta manera el turismo y la conservación de los recursos serán mejor aceptados.

El involucramiento de las comunidades debe ser tomado en cuenta dentro de los planes a nivel local, regional y/o nacional para definir políticas.

Las comunidades deben trabajar junto con las entidades gubernamentales para alcanzar la sustentabilidad, y aunque sus puntos de vista no siempre sean compatibles, lo importante es que la introducción de estrategias de sustentabilidad, crean una conciencia más conservacionista, lo que permite un futuro más prometedor para el desarrollo turístico. El trabajo conjunto, por ejemplo, puede estar encaminado con el monitoreo constante de las zonas, para tener siempre datos actualizados de la capacidad de carga de los recursos y los impactos que el turismo está causando sobre estos y sobre su población. Se intenta aplicar una tecnología adecuada para registrar estos datos. Esta información, bien utilizada permite, en definitiva, mantener un nivel óptimo en la calidad de los recursos y de los servicios al turista.

Entonces, con el concepto de sustentabilidad, se debe considerar el de turismo de “calidad”, el cual se lo justifica desde el punto de vista del mercado y del de los residentes de las zonas turísticas. “ El turismo de calidad ofrece atractivos y servicios que justifican completamente los gastos que realizan los viajeros, protege

los recursos, y atrae el tipo de turistas que respetan el medio ambiente y social.”<sup>7</sup>

Este concepto debe incorporarse tanto en el proceso de planificación, como en el de administración del turismo.

#### **1.4 NIVELES DE LA PLANIFICACION**

La planificación del turismo debe abarcar el ámbito nacional, regional y local, de tal manera que se creen políticas, planes estructurales, y estándares en general, como marco que guíe el desarrollo. El texto de la OMT, *National and Regional Tourism Planning* (1993, p.3,4) establece una serie de ventajas al tomar los niveles nacional y regional de planificación, entre las cuales se puede destacar las siguientes:

- Permite crear objetivos y políticas, que buscan efectuar las necesidades generales de la actividad.
- Permite el desarrollo de los recursos naturales y culturales disponibles, de manera que estos se conserven en condiciones óptimas, y a la vez se los pueda utilizar, tanto en el presente como en el futuro.
- Permite incorporar al turismo en las políticas de desarrollo global de la región o país.
- Permite el desarrollo coordinado de todos los elementos que participan en la actividad, lo que facilita interrelacionar el producto turístico con los diferentes

---

<sup>7</sup> National and Regional Tourism Planning, WTO publication, 1994, p.8.

mercados a los cuales éste va a servir.

- Permite tener una distribución física de los espacios turísticos, lo que facilita la localización de los atractivos, facilidades e infraestructuras para el desarrollo turístico.
- Es la base y guía para la implementación de planes específicos y políticas que permitan una continuidad en el manejo y en el monitoreo del desarrollo de la actividad.

La planificación en un ámbito amplio como el nacional o regional, debe ser realizada por las instituciones gubernamentales, ya que a ellas les compete el crear políticas coherentes y coordinadas en las distintas instancias nacionales y regionales. Al gobierno le corresponde legislar y vigilar el desarrollo que debe tener iniciativas privadas. Esto no quiere decir que no haya la participación del sector privado en el desarrollo de objetivos y planes globales.

### **1.5 PROPOSITOS DE LA PLANIFICACION TURISTICA**

La planificación turística ordena y analiza la oferta y la demanda. La planificación debe promover un desarrollo sustentable, que permita una distribución adecuada de los recursos económicos, y un control y mejoramiento continuos de los atractivos turísticos. Por lo tanto, la planificación es una actividad muy amplia, en la cual se debe tomar en cuenta factores sociales, económicos, políticos, psicológicos, antropológicos, tecnológicos, etc. La planificación, de acuerdo a los

objetivos que se determinen, proyecta estos factores en el futuro, los que sirven como guías y pautas en el desarrollo de programas y actividades.

## 1.6. LA OFERTA Y DEMANDA EN EL TURISMO

En turismo, al igual que la mayoría de actividades económicas, se puede nombrar dos factores que se interrelacionan, y son la razón de la existencia de esta actividad: la oferta y la demanda. La demanda turística, está constituida por tres segmentos básicos:

- El mercado de turistas internacionales.
- El mercado de turistas nacionales.
- Los residentes de la zona.

De igual manera se puede nombrar elementos de la oferta turística:

- Atractivos turísticos naturales y culturales, y actividades recreativas para turistas.
- Establecimientos para alojamiento, que incluye hoteles, moteles, hostales, hosterías, entre otros.
- Otros servicios como agencias de viajes, guías, restaurantes, bancos, servicios hospitalarios y postales, etc.
- Transporte.

Según Fausto Garcés (1995, p.11), este “conjunto de atractivos y de servicios ofertados en el mercado conforman los productos turísticos”.

Se considera también parte de la oferta a elementos de apoyo o soporte, y a la gestión administrativa, como:

- Infraestructura básica, como vías de acceso, servicio eléctrico, de agua, alcantarillado y teléfono. El tener una infraestructura adecuada facilitará el mantenimiento del medio ambiente en buenas condiciones, por ejemplo al tener un buen sistema de tratamiento de basura y aguas servidas.
- Elementos institucionales, que permitan un desarrollo y manejo adecuado del turismo.

### **Cuadro 1**

#### **DEMANDA**

Segmento de la población total que:

- Tenga interés en viajar
- Tenga capacidad económica y tiempo disponible para viajar

#### **OFERTA**

- Sea compatible con el tipo de turismo que se espera servir
- Atractivos: de estos depende el tipo y cantidad de segmentos que se atraerán
- Servicio: la variedad, capacidad y calidad para satisfacer necesidades
- Infraestructura
- Gestión administrativa

Clare A. Gunn (1988) incluye en los elementos de la oferta, la información y la promoción, dirigidas a segmentos específicos de la población para alcanzar un mayor éxito. Estos también pueden estar considerados dentro de las actividades de manejo o gestión de los “elementos institucionales” mencionados en los elementos de apoyo de la oferta turística.

Esta clasificación muy general de oferta y demanda sugiere que éstas son rígidas y estáticas. La realidad, por el contrario, demuestra que éstos elementos (oferta y demanda) están cambiando constantemente debido a las necesidades del hombre, dificultando su organización, y en especial lo referente a atractivos turísticos. Dependiendo de sus características, sus usos y su comercialización, los atractivos turísticos pueden atraer o no una corriente de visitantes importante. Es aquí donde la planificación es crucial e indispensable. Uno de los objetivos más importantes de la planificación turística es el de hacer compatibles a la oferta y la demanda, de manera que exista un desarrollo óptimo de esta actividad.

### **1.7. PROPUESTA DE UN PROCESO DE PLANIFICACION TURISTICA**

Existen varias ópticas en lo que respecta a los procesos de la planificación turística, sin embargo, la mayoría de ellos busca básicamente los mismos resultados. Es por eso que se puede resumir diciendo que un proceso de planificación turística debe abarcar los siguientes puntos:

- 1- Punto de partida, en el cual se determine la decisión de los agentes gubernamentales y actores sociales en general, en crear un plan para el desarrollo

de la región o país. También se deberá determinar un marco de referencia que indique cual será el alcance de este estudio y quienes estarán a cargo de éste.

2- Determinación de los objetivos del proceso de planificación.

3- Obtención de información de todos los elementos que forman parte de la actividad turística.

4- Análisis y conclusiones de la información obtenida.

5- Determinación de las políticas y formulación de planes.

6- Implementación y monitoreo.

### **Reportes en el proceso de planificación**

A lo largo de este proceso se deberá realizar reportes indicando los progresos alcanzados. Estos reportes pueden estar divididos en por lo menos cinco:

- El primer reporte incluirá todos los aspectos del primer punto, que en este trabajo se lo ha denominado “el punto de partida”.

- Un segundo reporte pudiera juntar los puntos 2, 3 y 4 del proceso, que son la determinación de los objetivos, y las conclusiones de la obtención de la información de los elementos del turismo y de sus análisis.

- Un reporte de las políticas que se dictarán, y de las recomendaciones generales del plan y los programas de implementación.

- Un reporte final que indique las recomendaciones finales para los programas de implementación, acordados por el grupo planificador y el comité director.

### 1.7.1. Punto de partida

En lo que se refiere al primer punto, llamado el punto de partida, es importante que quede expresamente dictado el compromiso de las entidades gubernamentales y/o privadas. Es indiscutible que la necesidad de un cambio que permita el desarrollo de una región debe ser manifiesto de un grupo amplio de esa región o del país. En el caso de no ser así, es decir, que la idea haya venido de un grupo pequeño, o que la idea del desarrollo propuesto no convenza a todos los entes que tienen poder de decisión, es indispensable realizar un estudio de prefactibilidad, en el cual se demuestre los beneficios que el turismo puede traer en los aspectos económicos, sociales, ambientales y otros. Si bien es cierto, esto puede demorar el proceso, dará mejores resultados en el futuro.

En este primer punto (punto de partida) sería interesante incluir un pequeño resumen de las últimas actividades que se haya realizado en el turismo dentro de esa región, así como evaluar la importancia que ha tenido el turismo en el ámbito nacional, frente a otras actividades. Luego, pasando al espacio más específico, se debe considerar los grupos sociales que deben ser tomados en cuenta en la planificación, y que buscan alcanzar cierto beneficio de este desarrollo. Esto sirve para tener una idea global de como ha sido manejado el turismo en los últimos años y que vías se deben seguir en este proceso de planificación.

Esta evaluación introductoria es más aplicable a situaciones en las que ya existe algún tipo de planificación. De esta evaluación se determina los cambios a realizarse. Miguel Angel Acerenza (1992) sugiere tres opciones a seguir luego de

esta evaluación:

- a) Dar una nueva orientación al desarrollo turístico
- b) Determinar una nueva estrategia de desarrollo
- c) Adoptar nuevos programas de acción

La opción que se escoja dependerá de los resultados obtenidos de los procesos de desarrollo anteriores, y determinará la complejidad del nuevo estudio.

En el punto de partida habrá que establecer necesariamente un marco de referencia del plan, que constará de:

- Los niveles de planificación que se incluirán, tales como nacional, regional y de áreas específicas.
  - El tiempo en el que se desarrollará el plan y se alcanzarán sus metas. Los tiempos determinados deberán ser plazos de mediano y largo plazo, es decir entre 10, 15, y hasta 20 años.
  - Los participantes directos en el proceso, como podría ser un equipo técnico, multidisciplinario, el cual incluya especialistas en desarrollo turístico, marketing turístico, economía turística, planificación de transporte e infraestructura turística.
- En el proceso de planificación de la OMT, se recomienda la creación de un comité director, que trabaje junto a los especialistas, sirviendo de coordinador. También es importante determinar los actores sociales que están involucrados dentro del proceso de desarrollo turístico.
- Una organización de las actividades que se realizarán en este estudio, indicando los tiempos aproximados para que estas sean llevadas a cabo (cronogramas).

### 1.7.2. Determinación de objetivos

El segundo punto del proceso de planificación corresponde a la determinación de los objetivos. *“Los objetivos se refieren a lo que se espera alcanzar con la planificación del desarrollo turístico.”*<sup>8</sup> (Traducido por Santiago Jácome). Los objetivos van a ser la base para el desarrollo de las políticas y del plan. Al referirse nuevamente al proceso de planificación de la OMT, en este punto sugiere el establecimiento de objetivos de una manera preliminar, de manera que se los pueda confirmar o redefinir después del análisis de toda la información que se obtiene en el siguiente punto del proceso propuesto. Si bien es cierto que se consideran a estos objetivos como preliminares, son muy importantes, ya que se vuelve indispensable desde un principio tener ideas claras de lo que se quiere obtener del proceso de planificación.

Los objetivos a nivel regional o nacional son determinados por el equipo establecido para la planificación, junto con las autoridades gubernamentales. En lo posible, éstos tienen que ser explícitos, para que sean mejor entendidos por todos los que participan en el proceso. Según la OMT/UNEP (1992) los objetivos deben tomar en cuenta cuatro aspectos importantes:

- a) Quiénes son los principales beneficiarios del desarrollo.
- b) Cuán dependientes del turismo es la región o área, porque puede haber factores externos, que alejen temporalmente el flujo turísticos a ellas.

---

<sup>8</sup> Edward Inskeep, Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development, Van Nostrand, New York, 1991, p.31.

c) Qué escala de turismo se busca desarrollar.

d) A qué mercado se quiere dirigir el desarrollo.

Su contenido puede estar dividido en varios aspectos; como ejemplo se puede indicar el sistema de objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sustentable Hacia el año 2000, elaborado por el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT) en 1992. Este sistema establece tres tipos de objetivos:

- Objetivo superior, en el cual en el ejemplo es el de contribuir al desarrollo sustentable del país.
- Objetivo general, referido a planificar, fomentar y ejecutar un desarrollo turístico sustentable.
- Objetivos estratégicos, los cuales están divididos en tres: de orden social, económico y político. Dentro de estos objetivos se toma en cuenta los objetivos de conservación y buen manejo de los recursos naturales y culturales; es necesario crear objetivos del medio ambiente, más específicos, como por ejemplo los de minimizar los impactos ambientales y socio-culturales.

#### **Cuadro 2**

##### **Categorías de Areas Naturales en el Ecuador**

1. Parques Nacionales
2. Reservas Ecológicas
3. Areas Nacionales de Recreación
4. Reserva de Producción Faunística
5. Monumento Natural
6. Reservas Bioantropológicas
7. Reserva Marina
8. Patrimonio Cultural

Cuadro 3

**Categorías y objetivos de las áreas protegidas**

1. Reserva científica: se intenta mantener a los procesos de la naturaleza sin impactos de las actividades humanas, con el fin de tener ejemplos representativos del medio natural para el estudio científico.
2. Parque Nacional: se quiere proteger áreas naturales de gran interés a nivel nacional e internacional, con fines científicos, educativos y recreacionales. Son generalmente grandes extensiones de territorio, sin alteraciones del medio natural, donde se prohíbe la extracción comercial de recursos.
3. Lugares naturales de características únicas: son zonas relativamente pequeñas, enfocadas a proteger aspectos específicos de una zona.
4. Reservas naturales/ santuarios de vida silvestre: zonas manejadas por el hombre para proteger especies que pueden estar amenazadas por varias razones.
5. Paisajes protegidos: se quiere mantener las características del paisaje natural y su interacción con las actividades del hombre. Se desarrolla el turismo dentro de las actividades normales de esas áreas.
6. Reserva de recursos naturales: se protege los recursos naturales para el uso futuro, con prevención del desarrollo de actividades que puedan afectar a dichos recursos.
7. Área natural biótica/reserva antropológica: Se intenta proteger el modo de vida de comunidades que habitan en sitios naturales, de la tecnología moderna.
8. Áreas de uso múltiple: Proveen la producción sostenida de agua, madera, vida silvestre, pasto, y recreación, con el concepto de conservación de por medio.

Fuente: Guidelines: Development of National Parks and Protected Areas for Tourism, WTO/UNEP, 1992.

### **1.7.3. Obtención de la información requerida**

El tercer punto propuesto en este estudio es el de obtención de la información de los elementos del turismo. Aquí será necesario realizar una recopilación de toda la información que se pueda obtener con respecto a elementos físicos y no físicos que afectan al turismo. Se espera que la información sea registrada en lo posible en forma cuantitativa y cualitativa.

La información que se va a recolectar es bastante amplia, ya que incluye datos generales como las tendencias del turismo internacional y la existencia de competencia de oferentes con similares productos y atractivos turísticos. Se recaban datos estadísticos, con los cuales se crea un sistema de información turística, que pueden incluir:

- Movimiento de turistas, arribos, medios en los que llegan, origen de los turistas y motivo de la visita
- Movimiento de divisas por concepto de turismo, cuánto y dónde gastan los turistas
- Porcentajes de ocupación en el alojamiento turístico, tipo de hospedaje y su localización
- Datos sobre la calidad y cantidad de personal empleado en turismo
- Registro de visitas a los atractivos, y actividades que realizan los turistas
- Información sobre la competencia de destinos similares

Cuadro 4

**Información necesaria en la planificación de reservas y parques naturales**

- Número de visitantes y medio por el que llegó (aire, automóvil, bus).
- Actividades de los viajeros.
- Estacionalidad, que determine las épocas pico.
- Origen de los visitantes, para tener claro los mercados y saber los requerimientos de idiomas del personal.
- Duración de la estadía de los visitantes.
- Nivel de satisfacción de los visitantes y sugerencias de ellos para mejorar el producto.

Fuente: OMT/UNEP, Guidelines: Development of National Parks and Protected Areas for Tourism, 1992, p.21.

Uno de los elementos más importantes en este punto es la obtención de información de los atractivos turísticos. Ninguna empresa o institución puede considerarse exitosa si no tiene un manejo y control adecuados de sus recursos. Por eso tampoco la administración pública ni la privada pueden llevar la actividad que

dirige por un buen camino, si no llega a cuantificar y planificar los recursos que deben estar bajo su control. Esto se aclara con la consideración de que los atractivos turísticos se han definido como la materia prima de los productos que se van a ofertar en el mercado.

Antes de realizar el trabajo de campo en el inventario de atractivos, será mejor investigar en documentos existentes y consultar con autoridades y personas que den información sobre los atractivos disponibles, es decir obtener la información secundaria. Esto guiará de una mejor manera, y ahorrará tiempo y dinero a la hora del trabajo de campo.

#### **Cuadro 5**

##### **Fuentes de Información Secundaria**

Las fuentes principales de información secundaria para el diagnóstico de atractivos y facilidades turísticas pueden ser:

- Los Sistemas de Información Geográfica (SIG)
- Inventarios previos
- Documentos de los municipios o consejos provinciales
- Banco Central
- Asociaciones y gremios turísticos
- Fundaciones que hacen estudios de conservación ecológica y cultural

### **El inventario de atractivos turísticos**

*“El inventario de atractivos es el proceso mediante el cual se registra y analiza ordenadamente los factores físicos, biológicos y culturales que como conjunto de atractivos, efectiva o potencialmente puestos en el mercado, contribuyen a conformar la oferta turística del país. Proporcionan información importantes para el desarrollo del turismo, su tecnificación, evaluación y zonificación en el sentido de diversificar las áreas de desarrollo turístico.”<sup>9</sup>*

El concepto trata de dar una idea general del alcance del inventario, a pesar de que la palabra “factor” puede envolver muchos significados y crear confusión . Se introduce el término mercado, que también puede considerarse como la demanda que pueden tener los diferentes productos turísticos que incluyan a estos atractivos. Esto lleva a la consideración de que junto con el inventario de atractivos se tome en cuenta el tipo de turismo que se desarrollaría en las zonas estudiadas, y por lo tanto se realice también un estudio de mercado que determine las necesidades y expectativas de los visitantes. Es importante analizar las tendencias del turismo para poder enfocar el producto de la mejor manera.

Todo inventario consiste en obtener una lista completa de los insumos de que se disponen. Se debe tener un listado de todos los recursos disponibles para el desarrollo de esta actividad. Este listado debe incluir tanto los recursos que son

---

<sup>9</sup> CETUR, Metodología para Inventario de Atractivos Turísticos, 1993, p.3.

usados actualmente, como los recursos potenciales. Aquí surge un problema, que es la subjetividad; se deberá crear parámetros que disminuyan esta subjetividad en el momento de determinar la potencialidad de una zona. Se debe llegar a cuantificar de alguna manera la potencialidad de los recursos naturales y culturales disponibles y ver las posibilidades de crear recursos artificiales o facilidades que sean un complemento de los recursos disponibles.

La introducción de la Metodología para Inventario de Atractivos Turísticos publicada por la CETUR en 1993, indica que el inventario a nivel nacional permitirá tener un conocimiento de los atractivos del país, y por lo tanto una valoración de los mismos. Esta información debe servir como material básico para determinar la jerarquía de los atractivos y para orientar las políticas y actividades para el desarrollo turístico.

En definitiva, la información que se obtenga de un inventario bien elaborado es muy útil para la actividad turística en general, ya que se puede tener un conocimiento completo de los recursos que una región o país tiene para la explotación turística. Se puede conocer la situación física y social, de manera que es posible realizar planes y programas dirigidos a la creación y mejoramiento de la infraestructura necesaria.

Si el inventario turístico es completo, será también una guía para los inversionistas privados, ya que simplificaría el proceso de localización de proyectos. De esta manera, un inventario bien detallado permite determinar el lugar y la dimensión de los proyectos. Además, un inventario determina la jerarquización de

zonas, dependiendo de la cantidad y calidad de atractivos. También el inventario es un instrumento indispensable para el diseño de campañas de promoción turística del país o de una región específica, que lleven a establecer una imagen óptima del país o de esa zona en los mercados donde se promueva el turismo.

Con lo antes expuesto se puede observar que un inventario de atractivos puede tener muchos propósitos. Por eso, antes de comenzar con el levantamiento del inventario es necesario definir los objetivos y los organismos que participan en la creación del inventario. Se debe definir las metas de este inventario, es decir tener claro los resultados que se esperan.

Existen varios factores que deben ser tomados en cuenta para determinar la potencialidad en una zona turística. La Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo (UIOOT), (1971) destaca cinco factores:

- a) Condiciones naturales, refiriéndose a la calidad de los recursos naturales disponibles.
- b) Infraestructura, es decir el acceso y los servicios básicos disponibles.
- c) Condiciones socio-económicas de las zonas en las que existirá el flujo turístico.
- d) Equipamiento de superficie, que incluye las facilidades de alojamiento y alimentación.
- e) Equipamientos culturales y de recreo, lo cual incluye todo lo necesario para el desarrollo de las actividades principales para los cuales el visitante llegó a ese lugar.

De manera similar, Pearce (1981), en su libro de Desarrollo Turístico agrupa los factores en siete grupos: Clima, Condiciones físicas, Recursos, Accesos, Tenencia y uso de la tierra, Restricciones e incentivos al desarrollo turístico, Otros factores, incluyendo la capacidad de carga.

Otra clasificación puede hacerse en base a factores decisivos, importantes y deseables (Fabio Cárdenas Tabares, 1996). A pesar de ser consideraciones que hacen más extenso la documentación previa, el contenido es bastante similar. Como factores novedosos, en esta clasificación se toma en cuenta la distancia que separa los centros urbanos mayores y los tiempos requeridos para desplazarse hasta lugares turísticos, la calidad de los desarrollos circunvecinos (condición de vida de los habitantes de esa área) y las condiciones de salubridad.

Estos factores mencionados anteriormente tienen mayor o menor peso según el tipo de turismo que se quiera desarrollar, es decir para el segmento de consumidores al que se ofrece el producto. En definitiva se puede resumir la importancia de cuatro factores críticos: “el clima, los accesos, la capacidad de carga y sobre todo los recursos turísticos.”<sup>10</sup> Hay que tener muy en cuenta, dentro de los recursos turísticos la calidad ambiental del entorno.

---

<sup>10</sup> Francisco Leno Cerro, Los Recursos Turísticos en un Proceso de Planificación: Inventario y Evaluación, Papers de Turisme, No. 7, Instituto Turístico Valenciano, 1991.

Un método efectivo para el registro de atractivos es la realización de fichas individuales para cada atractivo, incluyendo en ellas el nombre, categoría, tipo, y subtipo (por ejemplo: Categoría: Sitio natural, Tipo: Montaña, Subtipo: Volcán), accesos, problemas y virtudes del desarrollo, y comentarios sobre las características y potencial de los atractivos, siempre tomando en cuenta los mercados a los que se busca servir. Es importante que la información sea lo más precisa, técnica y en lo posible cuantificable de manera que se pueda comparar atractivos similares. Así mismo se puede tener un mapa de la región para ubicar a los diferentes atractivos, para luego analizarlos de una manera integral.

Además del inventario de los atractivos, debe existir la información de las facilidades, infraestructura y servicios que existen en los atractivos o en sus cercanías. Hay que evaluar qué tan apropiados son todos esos elementos para el mercado de turistas que reciben o que esperan recibir.

El nivel de profundidad en la obtención de información y evaluación de estos elementos depende del nivel al que se esté planificando; es decir que *“la evaluación de la infraestructura, recursos naturales, uso y tenencia de la tierra y las características ambientales son tomadas de forma general a nivel nacional y regional. Ella (evaluación) es conducida de forma más específica en la planificación más detallada para el desarrollo turístico de áreas, como los resorts.”*<sup>11</sup> (Traducido por Santiago Jácome)

---

<sup>11</sup> National and Regional Tourism Planning, WTO Publication, 1994, p.14.

Un elemento complementario, e importante, es el registro de las organizaciones turísticas tanto del sector público como privado, y sus estructuras y funciones. Por último hay que registrar los programas de inversión turística, y las diferentes leyes y reglamentos turísticos.

#### **1.7.4. Análisis y conclusiones de la información**

Con toda la información obtenida en el punto anterior se procede al análisis y conclusiones. Se busca hacer un análisis que abarque la parte cualitativa y cuantitativa de los elementos y factores del turismo. Como parte importante del análisis general del turismo a nivel regional o zonal se puede aplicar el método de análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas o riesgos (FODA), que tienen las regiones o proyectos específicos, y servirán como base para determinar las políticas y estrategias en el proceso de planificación.

El análisis FODA separa las variables internas y las externas. De esta manera se estudian los productos turísticos existentes, y se evalúan sus fortalezas y debilidades (factores internos), siempre teniendo presente a los mercados potenciales. Por eso es importante analizar los factores claves del éxito, que son los “aspectos fundamentales en la gestión, que se constituyen en requisito necesario para disponer de una adecuada posición competitiva en el mercado analizado”<sup>12</sup>. Entonces, se comparan estos factores

---

<sup>12</sup> Lluís Puyol Marco, Plan de Desarrollo Turístico de una Zona, Papers de Turisme, No.7, Instituto Turístico Valenciano, 1991, p.27.

críticos con la realidad, y se concluye con los cambios necesarios para un mejor desarrollo.

En este análisis se evalúan las oportunidades y amenazas (factores externos), las cuales ayudarán a anticiparse a la competencia y conocer los cambios que se dan en los mercados. Puyol (1991) habla de los riesgos y oportunidades, indicando que muchos riesgos detectados, con una pronta acción se pueden convertir en oportunidades, y con la misma óptica, una oportunidad no aprovechada se puede convertir en una amenaza.

### **Estudio Ecológico**

Sergio Molina (1996) introduce la idea de un estudio ecológico, el cual toma información de los medios biótico (seres vivos) y abiótico (medio ambiente no vivo) y de las fuentes y destinos de contaminación, para luego hacer diferentes tipos de análisis que son bastante profundos, como son:

- Análisis del ecosistema
- Análisis de las fuentes y destinos de la contaminación
- Análisis de los costos de la contaminación

Este estudio se basa en el concepto de desarrollo sustentable y sirve para tener un control estricto del medio ambiente, ya que con él se pueden identificar todos los problemas de contaminación y los conflictos existentes entre los miembros de los ecosistemas y los conflictos con el exterior. Es un estudio profundo porque crea un complejo proceso, del cual se puede identificar los siguientes aspectos importantes:

- a) Identificación de los ecosistemas en la región de estudio.

- b) Inventario, que incluye la frecuencia y variedad de las especies vivas halladas.
- c) Identificación de otros elementos abióticos y registro de sus características físicas y químicas, por ejemplo del agua y del suelo. También se identifican las principales fuentes de energía y su transformación dentro de cada ecosistema.
- d) Identificación de los factores climáticos y su influencia sobre las especies y sobre el suelo.
- e) Análisis de la densidad de población de los seres vivos, la migración de diferentes especies, los problemas generales que tienen las especies por encontrar nutrientes y su competencia por supervivencia.
- f) Análisis de las fuentes y destinos de la contaminación y los costos económicos producidos por ésta.

Como se observa, es un proceso científico que trata de monitorear cada elemento de la zona, de manera que se puedan reunir características idóneas para la armonía y sustentabilidad global de la región o zona estudiada.

### **Análisis de mercado**

Uno de los análisis de vital importancia es el de proyección del mercado. En base a la información obtenida sobre las tendencias de mercado y las estadísticas de número y características de turistas, se puede hacer una proyección de los turistas que se espera atraer, siempre y cuando se apliquen las recomendaciones dadas en el plan. Hay que tomar siempre en cuenta las exigencias del mercado.

En base a las proyecciones de la demanda, se procede a determinar el número y tipo de oferta para los diferentes mercados. Aquí se toma en cuenta la oferta de alojamiento y otros servicios y facilidades, como por ejemplo el transporte y la infraestructura, necesarias para el éxito del proyecto dentro del desarrollo sustentable.

También es necesario tomar en cuenta la predisposición de los residentes de las comunidades donde se planea el desarrollo, ya que si ellos no están dispuestos al crecimiento deseado, puede existir mucha oposición y por lo tanto no existirá un desarrollo armonioso ni beneficioso para ninguna de las partes.

#### Cuadro 6

##### **Utilidad del análisis de la información en reservas y parques**

##### **naturales**

La información de los visitantes, que se obtiene dentro los los parques, tomando en cuenta los indicadores ambientales, sirve para realizar:

- Presupuestos para el manejo del parque y determinación de los precios de los servicios del parque para los turistas.
- Calidad y cantidad de personal requerido
- Sistema y calendario de mantenimiento
- Detectar tendencias y cambios en los mercados

### **Capacidad de carga**

La determinación de la capacidad de carga permite obtener un análisis que toma en cuenta los aspectos ambientales, físicos, sociales, entre otros. La capacidad de carga se refiere al uso máximo de un sitio sin causar:

- Efectos negativos en los recursos,
- Menor satisfacción de los visitantes,
- Impactos negativos en la economía, en la sociedad y en la cultura del área.

Basado en estos tres puntos, McIntyre (1993) establece tres tipos de capacidad de carga:

- Capacidad de carga biofísica o ecológica: relacionada con los impactos que causan los turistas o la infraestructura y planta turística sobre el medio ambiente natural.
- Capacidad de carga sociocultural: relacionada a los impactos que puede causar el desarrollo sobre la población y su cultura.
- Capacidad de carga desde el punto de vista del turista, la cual se refiere a la experiencia que éste tiene en una zona, y está relacionada con la sobrepoblación de turistas.

La determinación de la capacidad de carga para una zona o región muchas veces es difícil de determinarla, debido a muchas condiciones, ya que varía con el tiempo, de acuerdo a las diferentes estaciones, condiciones del tiempo, cambio en la manera de pensar de los turistas y residentes, y por las condiciones del medio ambiente del lugar.

Sin embargo, la capacidad de carga es en la actualidad un instrumento de mucha importancia, que sirve como guía para el desarrollo sustentable.

La capacidad de carga puede ser estudiada y determinada en cualquier región o área, ya sea que esta tenga un desarrollo mínimo, o tenga un desarrollo con niveles de saturación; todos estos lugares necesitan regular su explotación. A nivel nacional o regional, la capacidad de carga se la determina de una manera muy general, con la suma de las capacidades de carga de los principales parques y desarrollos de magnitud considerable.

Para regiones y zonas específicas, la capacidad de carga se basa en los análisis o estudios ecológico (descrito anteriormente en la fase obtención de información) y socioeconómico. Con estos dos análisis, el libro *National and Regional Tourism Planning*, de la OMT (1994), que considera esta perspectiva de análisis, describe dos grandes factores a tomar en cuenta en la determinación de la capacidad de carga:

- 1- Los ambientes físicos y socio-económicos propios de la región o zona, y
- 2- La imagen y el producto turístico.

Dentro del primer factor mencionado se puede nombrar ciertos puntos que van a ayudar a determinar una capacidad de carga más exacta:

- Niveles aceptables de impacto visual, y contaminación del aire, agua y ruido.
- Punto máximo de explotación y exploración de los ecosistemas, de manera que se conserve los recursos naturales.
- Niveles de empleo para las comunidades.

- El tipo de turismo que ayuda a mantener y mejorar la historia y tradiciones de la población.
- Disponibilidad de la zona de infraestructura para servicios básicos, servicios de salud y seguridad, para los turistas y para la población residente, así como vías de acceso y servicios de transporte.

El segundo factor (imagen y producto turístico) trata de compatibilizar la imagen de los productos turísticos con las expectativas que el visitante está buscando, de manera que la “utilidad”<sup>13</sup> de los turistas no decrezca, y la imagen de la zona se vea deteriorada. Todo esto está muy relacionado con el concepto de turismo de calidad que se describió anteriormente, el cual indica que hay un doble beneficio:

- uno para el mercado con buenos productos y precios acordes con el servicio; y
- otro para la comunidad y su entorno cultural y natural.

El cálculo de la capacidad de carga se la hace con datos y situaciones de la temporada alta; es obvio que en esa época existe mayor flujo de turistas, y es por eso que los problemas suceden en ese momento. En lo posible todos los factores deben tener algún tipo de cuantificación. Por ejemplo, se determina un porcentaje mínimo de residentes que trabajarán en la actividad turística. También se puede determinar, en un área protegida, el número máximo de personas por grupo de excursión, y el número máximo de grupos por día.

---

<sup>13</sup> Según Manuel Figuerola (1990, p.46), utilidad es “la cualidad que poseen los bienes para satisfacer los deseos o apetitos humanos”.

Es importante anotar que la capacidad de carga debe estar aplicada en zonas muy bien delimitadas geográficamente, como una ayuda a la planificación y desarrollo de la zona. La administración podrá revisar sus objetivos planteados, tomando en cuenta los estudios de los análisis de la cuarta fase del proceso de planificación. Es así como tomará en cuenta las preferencias de los mercados potenciales, la capacidad de atracción de los recursos, y la situación general de la región o zona en los ámbitos político, económico y social.

William C. Gartner (1996) da una variación del concepto de capacidad de carga. Este concepto es el del “límite aceptable de cambio”. La óptica de la capacidad de carga es la de la cantidad y tipo de uso aceptable en una zona o región; mientras que la óptica del límite aceptable de cambio es la del cambio permitido en una zona o región. Es un método que busca determinar indicadores lo más exactos posibles para medir la situación actual de los recursos naturales y culturales, y especificar los estándares aceptables para estos recursos.

El análisis integral de todos los factores que forman parte de una zona es muy importante, porque permite observar, mediante mapas, la interrelación entre ellos, y se puede tener una óptica más amplia para obtener resultados más efectivos y compatibles con las características de la región.

### **1.7.5. Determinación de las políticas y la formulación de planes**

La quinta fase del proceso de planificación propuesto es la determinación de las políticas y la formulación de planes. Las políticas que se dicten sirven como guía, que crea un marco de referencia en el cual debe desarrollarse la actividad. La política turística debe estar integrada con las políticas nacionales de desarrollo.

#### **Políticas**

El establecimiento de las políticas turísticas está basado en muchos aspectos, pero principalmente hay que tomar en cuenta los objetivos que se determinaron, ya que las políticas son la expresión del cómo los objetivos serán alcanzados.

Toda la información obtenida y análisis realizados en las fases anteriores son consideradas para la determinación de las políticas. Es así como es fundamental que los factores socioeconómicos y medioambientales hayan sido estudiados y reportados de una manera que esté entendible para los planificadores, que deberán determinar las políticas que servirán para la posterior creación de planes y programas. No hay que perder de vista el marco del desarrollo sustentable.

Dentro de las políticas se debe indicar cual es el papel del gobierno, del sector privado, y de las comunidades dentro del desarrollo del turismo. De esta manera queda claro las responsabilidades de las partes, y se evitan mal entendidos y problemas en el manejo y regulaciones.

Generalmente, se determina que el gobierno tiene un rol muy activo en el desarrollo turístico, al crear los objetivos, las políticas, planes y presupuestos para la actividad y su promoción. El gobierno también se encarga de dotar a las regiones o

zonas turísticas de la infraestructura básica. Esto es lo ideal que el gobierno de países con poco desarrollo pudiera hacer. El problema que existe, por ejemplo en el Ecuador es que el turismo no tiene prioridad en el desarrollo, y por eso nadie se ha preocupado por crear políticas, ni asignar presupuestos razonables.

En lo que respecta al involucramiento de la comunidad en los planes y acciones, es importante promoverlo, especialmente en regiones con áreas protegidas, donde se puede desarrollar el ecoturismo. El ecoturismo puede ser una alternativa válida como fuente de ingresos para estas comunidades, porque uno de los principios de este tipo de turismo es el de "...apoyar económicamente al mejoramiento de las condiciones de vida de la población involucrada..."<sup>14</sup>

La política deben justificar las razones del desarrollo turístico desde el punto de vista:

- económico, como generador de divisas, de empleo y como colaborador a la expansión de otras actividades como la agricultura y pesca. También ayuda al desarrollo de la infraestructura y servicios para el beneficio de las comunidades.
- social, ayuda a fortalecer la cultura y tradiciones de las comunidades. Crea oportunidades de recreación para los residentes de las regiones del país.
- conservacionista, ayuda con los recursos y la concientización para preservar los recursos naturales y culturales.

---

<sup>14</sup> Fausto Garcés, Desarrollo de Proyectos de Ecoturismo, Corporación de Conservación y Desarrollo, 1995, p.20.

El tamaño, tipo de turismo y las zonas prioritarias que se incluyen en las políticas de desarrollo, así como se señalan los mercados meta (internacional o doméstico), el tipo de turismo (masivo o exclusivo), según las condiciones físicas de los atractivos. La planificación, en este punto, debe incluir una proyección de crecimiento de turismo para los próximos años, basado en:

- Factores sociales, analizando el tiempo que los residentes necesitan para acoplarse y capacitarse para el desarrollo turístico y aprovechar sus beneficios.
- Factores para el desarrollo de la infraestructura necesaria.

#### **Cuadro 7**

##### **PUNTOS IMPORTANTES PARA LA FORMULACION DE POLITICAS**

- Dictar políticas compatibles con los objetivos que se hayan planteado
- Tomar en cuenta la situación social y medioambiental de la zona o región
- Tener claro el tipo de turismo que se quiere desarrollar y compararlo con los atractivos y facilidades disponibles
- Determinar las funciones de los diferentes actores sociales en las zonas de desarrollo
- Tener presente las políticas del gobierno
- Tener claro las razones para el desarrollo turístico
- Determinar el crecimiento deseado en el tiempo

**Cuadro 8****Cuatro elementos importantes para la formulación de una estrategia**

1. El mercado a los que se va a dirigir los esfuerzos.
2. El crecimiento esperado.
3. Las ventajas competitivas del producto y la competencia de estos productos.
4. El potencial de sinergia de la organización. Lo que quiere decir el esfuerzo realizado en conjunto dé mejores resultados que la suma de esfuerzos realizados en forma individual.

**Formulación de planes**

Dentro de la formulación del plan estratégico, es necesario tener completo el análisis integral de los factores económicos, sociales y medio ambientales, los cuales ya fueron descritos anteriormente. Además se incluye el análisis de los atractivos, facilidades e infraestructura turística y de la demanda potencial. De esta manera se pueden identificar productos compatibles para mercados específicos, analizar la competencia de estos productos y la capacidad competitiva de cada producto.

Se determinan varias alternativas de productos y planes. Estas alternativas de planes, tienen diferentes enfoques, y deben ser evaluados según los costos y beneficios económicos que generen, la capacidad para cumplir con los objetivos, y los impactos sociales y ambientales que provoquen. Un ejemplo de evaluación de alternativas está resumido en la matriz para evaluación de alternativas de planes:

**Cuadro 9- Matriz de Evaluación de Planes Alternativos**

FACTOR	Alternat. 1	Alternat. 2	Alternat. 3	Observac.
Satisface los objet. generales del desarrollo turístico				
Compatible con las políticas globales de la región				
Refleja la política turística				
Beneficio económ. vs. costo				
Generación de empleos				
Beneficio de intercambio				
Desarrollo de área deprimidas				
Minimiza impactos sociales				
Minimiza impactos ambient.				
Ayuda a la preservación cult.				
Compatible con el uso de tierras y propiedad				
Ayuda a la conservación de la naturaleza				
Maximiza el uso de la infraestructura existente				
Potencializa el crecimiento futuro del turismo				

Este tipo de matriz sugerida por Edward Inskeep (1991, p.179), califica las diferentes alternativas en escalas de 1 a 5 ó de 1 a 10, y se puede determinar también un peso para las variables que se consideren más importantes. Los factores a evaluar en esta matriz pueden variar según los intereses y puntos de vista de los evaluadores.

Se escoge una mejor alternativa, o una combinación de varias alternativas. El plan final, que corresponde al reporte final, según Inskeep (1991, p.180) debe indicar:

- Los atractivos principales y secundarios.
- Las regiones prioritarias para el desarrollo turístico dentro de la planificación a nivel nacional y las áreas o zonas en la planificación regional.
- Transporte y puntos de acceso hacia y en el territorio.
- Rutas y senderos de excursión.
- Evolución del desarrollo dentro de un período de cinco años.
- Análisis de los costos y beneficios económicos
- Análisis de los impactos socio-culturales y sociales.

#### **1.7.6. Implementación y monitoreo**

La sexta fase del proceso de planificación es la de implementación y monitoreo. La implementación, algunos autores como Miguel Angel Acerenza (1992) la nombran como plane operativo. En esta fase se debe incluir las técnicas y procedimientos que sirvan de guía para la ejecución de los planes y recomendaciones propuestos.

## **Implementación**

Esta fase es muy complicada, porque hay que considerar a los actores involucrados en el desarrollo y sus responsabilidades, y buscar los mecanismos para que los planes se lleven a cabo efectivamente. Sin importar cómo se reparta el involucramiento de los diferentes actores, es indispensable enfatizar la coordinación que debe existir entre las dependencias gubernamentales, comunidades, organismos y sector privado.

El rol de los gobiernos en los diferentes niveles en los que se lleve a cabo el desarrollo es crucial. Los gobiernos locales, con la ayuda del gobierno central y otros organismos, deben ser los que conduzcan y mantengan el marco de referencia para el desarrollo y manejo del turismo en los términos establecidos anteriormente en el plan general.

El gobierno debe estar preparado para desarrollar los programas generales del plan, que incluyan programas para la construcción de obras de infraestructura, desarrollo de atractivos y parques públicos, y programas de promoción. Los costos de estos programas los puede recuperar al cobrar tarifas de los mismos usuarios. En muchos países de economía mixta, el papel del gobierno es mucho menor, dedicándose solamente a dictar leyes y reglamentos y a controlar su cumplimiento, y a dar incentivos para la inversión privada (el rol del gobierno se aclara en el establecimiento de políticas, anteriormente explicado). Lo que el gobierno debe evitar es involucrarse directamente en la inversión y desarrollo de hoteles y otros servicios propios de los

inversionistas privados. Esto se debe a que los fondos de los gobiernos deben priorizarse para otras inversiones de carácter social.

“El éxito de la implementación dependerá de la decisión y compromiso político frente al concepto de turismo planificado y controlado, del apoyo comunitario con respecto a este concepto, y a un fuerte liderazgo político, respaldado por una asesoría técnica competente.”<sup>15</sup> Aquí se aclara la dificultad de la implementación, especialmente en países como el Ecuador, porque existe una falta de todos los factores que debe haber según el enunciado anterior. Se debe crear una cultura turística en toda la sociedad para que el turismo tenga el desarrollo deseado.

Una manera para buscar el compromiso de los sectores políticos en los programas de implementación es el de demostrar los beneficios económicos que el desarrollo controlado del turismo ofrece a mediano y largo plazo. Especialmente, en el nivel de planificación local, la comunidad debe conocer y estar convencida de los beneficios que están va a tener en el campo social y económico.

Para tener una buena coordinación en la implementación de planes a nivel regional o local, se puede nombrar un comité asesor y coordinador, integrado por miembros del sector privado y los gobiernos locales. Este comité tomará decisiones que lleven a la ejecución de acciones conjuntas. La coordinación y planificación integral son necesarias en la implementación de manera que se determine las fechas de construcción de las facilidades e infraestructuras, y también de las futuras

---

<sup>15</sup> Edward Inskip, Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development, 1991, p.430.

construcciones, dependiendo del crecimiento del mercado y de la accesibilidad a los atractivos.

**Cuadro 10**

**Funciones del gobierno en la implementación de planes**

- Desarrollo y coordinación de programas junto con el sector privado
- Administración de la legislación y regulación para control de calidad de servicios, protección y uso de recursos, estándares de educación turística, etc.
- Desarrollo de infraestructura a nivel zonal o regional
- Desarrollo de atracciones turísticas públicas como parques naturales, sitios arqueológicos, museos, y organización de eventos especiales
- Desarrollo de programas de mercadeo
- Desarrollo de incentivos para la inversión privada

Fuente: Tourism Planning: an integrated and sustainable development.

Edwrad Inskeep, New York, Van Nostrand, 1991

En esta fase se crea los programas de acción, en los cuales se incluyen todos los proyectos que se requieren a corto y mediano plazo, para el desarrollo integral del territorio. De esta manera se detallan los proyectos del sector público y privado (agrupados en proyectos de facilidades, atractivos, infraestructura y otros proyectos y acciones) en el tiempo, en períodos anuales, y si es posible en períodos menores. Se debe detallar las diferentes fases de los proyectos (Anexo 1), y si es posible, los costos y los responsables.

Otro mecanismo que es de gran ayuda para una eficaz implementación de planes es la zonificación del territorio. Se separan las diferentes áreas para diferentes actividades económicas y de conservación. Dentro de los espacios designados para el turismo se crean regulaciones con respecto a la distribución de espacios para uso de facilidades y de actividades para los turistas. Por ejemplo, en zonas naturales se crean regulaciones que buscan mantener una baja densidad de construcciones y población turística, y restringe mucho el tamaño y diseño de las facilidades turísticas.

Dentro de cada zona se determinan ciertas regulaciones que deben ser acatadas por todos los proyectos y aprobadas por las autoridades antes de comenzar con cualquier construcción. Por ejemplo, en reservas o parques naturales se crean estándares para sus diferentes zonas. Estos estándares incluyen:

- Actividades permitidas en cada zona.
- Estilos arquitectónicos y localización de construcciones.
- Sistemas de drenaje y recolección de basura.

- Junto con las autoridades gubernamentales, el control de uso de pesticidas y químicos sobre la tierra (generalmente utilizados por los habitantes de los alrededores de los parques.

Debe existir un departamento de planificación física y de estándares, que sea quien se encargue de regular y determinar si los diferentes proyectos cumplen o no los requisitos para el desarrollo sustentable de la zona. Este mismo departamento puede otorgar licencias para los establecimientos turísticos y controlar la calidad de los servicios que éstos prestan a los turistas.

### **Monitoreo**

El monitoreo se debe implementar en todos los planes que se realicen. En el se comparan las acciones realizadas con los objetivos y metas que se establecieron. No siempre los planes son los más óptimos, y es por eso que habrá que experimentar cambios para mejorar los resultados. El monitoreo debe incluir conocer las inquietudes y resultados que los miembros de las comunidades han tenido frente al desarrollo del turismo.

Como todo proceso, el de monitoreo también tiene que ser registrado. Este puede ser descrito por actividad o por problema detectado y puede tener los siguientes elementos:

- Descripción del impacto detectado
- Oportunidades a desarrollar
- Problemas encontrados y que pueden darse en el futuro

- Soluciones a los problemas