

ROL DE LOS MUNICIPIOS EN EL DESARROLLO DEL TURISMO

(*) Mauro Granados Maguiño
E-mail:d180052@unmsm.edu.pe

I. EL ÁMBITO DE LA PLANIFICACIÓN TURÍSTICA

En la medida que la superficie de la tierra se fue ocupando y explotando, las actividades productivas tradicionales y otras que el hombre creó, llegaron a la especialización; otorgando características propias en los lugares que se asentaron. Cada actividad tiende a localizarse en las áreas del espacio terrestre que le son favorables - por ejemplo, la industria maderera donde hay bosques, o la industria petrolera sobre los yacimientos de este fluido, cada uno de esos espacios toma el nombre de la actividad predominante, generando espacios turísticos.

La existencia del espacio turístico está condicionada a la presencia de atractivos turísticos. A veces los elementos del turismo que considerados globalmente conforman la planta turística de un país, están alejados de los atractivos (como en el caso del aeropuerto, una gasolinera, un motel o una cafetería situados a mitad del camino), pero la mayor parte de ellos se encuentran localizados en el mismo lugar, formando concentraciones de servicios que facilitan la práctica de las actividades turísticas.

Según su tamaño, las concentraciones de servicios turísticos varían desde pequeñas agrupaciones, (unidades turísticas) hasta otras mucho más importantes, los centros turísticos. Un centro turístico es una ciudad caracterizada por la aglomeración, dentro de su territorio, los servicios que requiere un viajero durante el tiempo que permanece en ella.

El funcionamiento del espacio turístico requiere de una superestructura administrativa, integrada por las organizaciones de la empresa privada y organismos del Estado, que se especializan en definir y armonizar el conjunto de normas y criterios que regulan las formas operativas del sector.

- a) Los organismos del Estado pueden clasificarse en los siguiente grupos:
- * Organismos específicos: A nivel nacional, provincial, regional, municipal y empresas del Estado.
 - * Organismos con vinculación indirecta al sector turismo.
 - * Organismos sin vinculación con el sector turismo.

- b) La actividad privada

Son empresas que se han especializado en la prestación de servicios al turista como: alojamiento, alimentación, esparcimiento, deportes, comercio de artículos típicos, transportes y agencias de viaje.

Los organismos del Estado y de la actividad privada trabajan aisladamente; sin embargo el desarrollo del turismo exige una planificación integrada, es decir un plan nacional de turismo en la que los gobiernos locales tengan un rol protagónico.

II. EL MUNICIPIO COMO UNIDAD PRODUCTIVA

Existen dos tipos de ciudades: la ciudad albergue, que debe mantenerse con los impuestos que pagan sus residentes y su planta comercial; y la ciudad turística, que incrementa su riqueza mediante el aporte de las empresas instaladas y su efecto multiplicador en el resto de esa comunidad. En el Perú, todavía hoy las ciudades son administradas, desde el punto de vista oficial, como si pertenecieran al primer grupo.

Lo único que las diferencia de una ciudad tradicional es que han agregado, por ejemplo una oficina o una dirección con algunos empleados, que tiene escaso poder y funciones difusas, y cuya acción a favor del desarrollo del turismo y que la preocupación de las autoridades, está orientada a resolver los problemas domésticos. Por tal motivo, en cualquier municipio son más importantes las direcciones de obras públicas o de bienestar social, que la de turismo, y en la mayor parte de las decisiones respecto al futuro de la ciudad, la opinión sobre turismo se subestima.

Las ciudades turísticas se asemejan a las industriales en que ambas son productivas, pero se diferencian de ellas en cuatro aspectos:

- 1.- Como el producto de las ciudades turísticas pertenecen al sector terciario de la economía, el tipo de construcción que requieren es completamente distinto de las fábricas, pues muchos servicios funciona en edificios de oficinas y otros, como restaurantes, en ocasiones



- lo hacen en casas. Por su parte, los hoteles, que son los más singulares, ocupan edificios que, si están bien diseñados se integran fácilmente a los del resto de la ciudad.
- 2.- El turismo tiende a concentrarse en el centro de las ciudades y en muchos casos revitaliza esas áreas urbanas, mientras que la industria se localiza en los suburbios y genera un tipo de tránsito pesado que precisa su propia red de circulación, se quiere evitar las interferencias con el movimiento normal de vehículos y personas en la ciudad.
- 3.- En el caso del turismo cuesta menos dinero generar empleo. En las ciudades turísticas predominan los empleados y en las industriales los obreros. Puesto que las pautas de comportamiento social marcan una pronunciada diferencia en el perfil del consumo, niveles de confort, tipo de vestimenta, grado de instrucción, tipo de vivienda preferida, etc., entre empleados y obreros, las ciudades turísticas están menos expuestas al nacimiento de barrios de viviendas precarias, áreas deprimidas y zonas sin valor estético que las ciudades industriales.
- 4.- El turismo goza de cierto privilegio, no sólo respecto a la industria sino al resto de los sectores de la economía, ya que en una ciudad turística la planta turística coincide y no hay forma de cambiarlo con los atractivos, que son la materia prima del turismo. Esta coincidencia obligatoria, otorga a las ciudades turísticas una ventaja teórica que los demás no tienen. Es teórica, por cuanto no todas las ciudades turísticas la explotan debidamente, e incluso algunas las desconocen. Cuando se torna real, es porque las ciudades tienen el privilegio de contener, en su territorio o en su radio de influencia; objetos urbanos o paisajes naturales que alcanzan la categoría de atractivos, han resaltado el valor de esos lugares y han propiciado que la planta turística respete el carácter urbano del conjunto; lo que es mejor que colabora para aumentar su calidad estética. Esto sucede en los centros turísticos que funcionan en ciudades preexistentes, cuyos valores arquitectónicos son el atractivo turístico principal, peor también puede ocurrir en ciudades nuevas, como Cancún, (México), o Puerto Plata, (Santo Domingo), si se planifica desde el principio y se evita que se conviertan en lugares de especulación en torno de la tierra, como ha sucedido en tantos lugares de la costa atlántica de Sudamérica y otros países de América Latina. Independientemente, de la forma en que se materialice la estructura y la urbanización del centro turístico, las unidades productivas deben planificarse y administrarse como tales, con la certeza de que en la medida en que una ciudad turística aumente la calidad de su ambiente y de

sus servicios, se incrementará su eficiencia.

Pero a pesar de que los centros turísticos son unidades productivas, su proceso de desarrollo hallará dificultades si las autoridades no cambian su punto de vista para que su principal preocupación sea estimular la producción, lo cual requiere que su presupuesto se aplique a:

- * Generar actividad económica
- * Obtener mayores recaudaciones, que permitan mejorar el sistema urbano y, con ello, la calidad de vida de sus habitantes.

Economía en crisis como la nuestra es difícil provocar el cambio súbito en su totalidad, pero es posible actuar puntualmente, mejorando la productividad de microsistemas como los centros turísticos, no por la vía fácil de la especulación de la tierra, impulsada por las empresas especializadas y tolerada o fomentada por el poder público, sino mediante el aumento en la eficiencia de las empresas prestadoras de servicios y el control estatal del equilibrio del sistema.

III. NATURALEZA Y FINALIDAD DE LAS MUNICIPALIDADES EN EL PERU

Las municipalidades son órganos del gobierno local, que emanan de la voluntad popular. Son personas, jurídicas de derecho público con autonomía económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Les son aplicables las leyes y las disposiciones que de manera general y de conformidad con la constitución regulan las actividades, y del sector público.

Las municipalidades representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de servicios públicos locales, fomentan el bienestar de los vecinos y el desarrollo integral y armónico de las circunscripciones de su jurisdicción. No pueden ejercer las funciones de orden político que la constitución y las leyes reservan para otros órganos del estado, ni asumir representación distinta a la que le corresponde a la administración de las actividades locales.

FUNCIONES MUNICIPALES GENERALES

Corresponde a los municipios según el caso, planificar, ejecutar e impulsar a través de los organismos competentes el conjunto de acciones destinadas a proporcionar al ciudadano el ambiente adecuado para la satisfacción de sus necesidades vitales de vivienda, salubridad y abastecimiento, educación, recreación, transporte y comunicaciones. Estas acciones son realizadas con los propios recursos municipales y los previstos en leyes respectivas con órganos del poder ejecutivo, organismos descentralizados, corporaciones de desarrollo y en su oportunidad a los gobiernos regionales. Estos y aquellos deben planificar sus programas a corto, mediano y largo plazo en función a los requerimientos de las municipalidades.

Los documentos normativos de las acciones de acondicionamiento territorial en cada municipio son los planos urbanos respectivo en lo correspondiente a uso de tierras y regulación de las áreas urbanas, deben delimitar:

- * Areas agrícolas
- * Areas de expansión agrícolas futuras.
- * Las áreas que serán dedicadas a parques, plazas, bosques y de recreación, educación física y deportes.
- * Las áreas que se ubicarán los servicios con fines de abastecimiento, educación, cultura, transporte y otros necesarios para la comunidad.
- * Las áreas que se dedicarán a los distintos fines urbanos como residenciales, comerciales, industriales, recreación, edificios públicos y otros.
- * Las áreas inhabitables o de seguridad por su demostrado peligro, dedicables áreas verdes o forestales.

FUNCIONES MUNICIPALES ESPECÍFICAS

Se dan en las siguientes áreas:

- * Acondicionamiento territorial, vivienda y seguridad colectiva:
- * Población, salud y saneamiento ambiental:
- * Defensa y promoción de la educación y cultura
- * Conservación de monumentos
- * Desarrollo del turismo con criterio sostenible
- * Promoción de la recreación
- * Abastecimiento y comercialización de productos:
- * Transporte colectivo, circulación y tránsito
- * Seguridad ciudadana

IV. NECESIDAD DE IMPLEMENTACIÓN DE UN MUNICIPIO TURÍSTICO

La concentración de los visitantes en los diversos centros turísticos, convierte a los municipios en microeconomías de especialización, consecuencia de la concentración de servicios específicos para atender las necesidades que generan los turistas durante su permanencia en ellos. Asimismo, son economías de aglomeración, pues, en el reducido espacio que abarcan esos conglomerados urbanos opera una gran cantidad de empresas prestadoras de espacios turísticos.

Por lo tanto, deberíamos convertir a nuestros municipios tradicionales en municipios turísticos, que son mucho más, que una simple organización administrativa para proveer a los habitantes de una ciudad de servicios básicos como: alumbrado, barrido y limpieza. Son centros productivos en los cuales no es la industria, ni el movimiento que genera, la comercialización de las materias primas, ni la realización de trámites burocráticos, ni la concentración de servicios para la salud o la educación, lo que determina

su existencia. Si existen es porque el dinero que gastan en ellos las personas que los visitan, genera empleos y riqueza para mantener la población que allí habita, y gracias a ello se produce una redistribución del ingreso nacional por el gasto del turismo nacional y un ingreso de divisas para el país, por el correspondiente turismo receptivo.

En zonas de economía estancada o en franco retroceso es posible que el funcionamiento adecuado de algún centro turístico contribuya a mejorar los ingresos, si no de los habitantes de toda la región, al menos de los que viven en esos lugares. Y en las regiones de economías en crecimiento los municipios turísticos pueden sumarse para acelerar ese proceso. Lo mismo debe acontecer en aquellos conglomerados urbanos en los cuales el turismo, sin llegar a ser actividad principal - puesto que funcionan como grandes centros administrativos- es posible que constituya junto con la industria (si es que la hay), uno de los pocos factores genuinos que coadyuve al crecimiento del producto bruto.

a) Estructura de la Red.

Dentro del espacio turístico de un país, los centros desempeñan un papel fundamental. Si se considera a los desplazamientos aéreos, terrestres de los turistas como línea o hilos, y a los centros como nudos, el espacio turístico se puede definir como una estructura-red.

Esto no significa que en el caso del turismo, en beneficio de la integración, cada centro turístico deba disminuir su capacidad productiva y renunciar a la competencia. Por el contrario, la propuesta es que hay que mantener cada individualidad, sin dejar de controlar al resto de las partes, para que el conjunto funcione armónicamente y el desarrollo de algunos municipios no se lleve a cabo poniendo a otros en crisis. El concepto o la idea de estructura-red, está en contra del funcionamiento autónomo de alguna de sus partes, porque para evitar que un sistema integrado pierda eficiencia, es necesario que todos sus componentes cumplan con su propia función, ligados por relaciones que los hagan interdependientes, con la ventaja para cada individuo de ser más fuerte y sólido que si actuara sólo.

Cuando un sistema consigue organizarse de esta forma, las ventajas que logra cada una de sus partes compensan con creces lo que debe ceder al conjunto para que se mantenga el principio de armonía. Lo contrario es dejar que las cosas sigan como están y que cada municipio afronte el futuro por su cuenta, de una manera indiferente hasta con sus vecinos más próximos, o enfrentándose a ellos en una competencia irracional, cuyo resultado no beneficia a ninguna de las partes. Es lógico que se compita en cuanto a la calidad de los servicios o en lo que se refiere a la diversidad y tipo de programas de actividades turísticas, al igual que en los precios, dentro de ciertos límites. Pero no es aceptable que dos municipios turísticos, que venden

el mismo producto, se desgasten tratando por separado de captar un mismo mercado, o que cada uno de ellos crezca sin tener en cuenta lo que sucede en el otro, hasta que la suma de todas esas iniciativas traiga como consecuencia un aumento desmedido de la oferta; con la inevitable caída de la rentabilidad, que este fenómeno tan común acarrea para los empresarios que operan en los municipios afectados. Menos lógico aún es que municipios con atractivos de distintos tipos y categorías no se unan para complementar su oferta y aumentar su penetración en el mercado.

Por lo tanto, la estructura-red es un modelo de funcionamiento que se adapta perfectamente al caso del turismo, por la simple razón de que la tendencia natural de las estructuras turísticas, funcionar de un modo asociado. El escaso resultado obtenido por los planes nacionales de turismo en este sentido, unido a una concepción primaria de la competencia y al abandono de los municipios turísticos a su propia suerte, son las causas que han restringido el cumplimiento de esa ley natural.

Pero la ley natural que sostiene a la estructura-red, no está exenta de la influencia de factores externos y condicionantes internos, que aunque olvidados por los sistemas de planificación, no dejan de incidir en el desenvolvimiento de cualquier municipio turístico; marcan su dependencia y son respetados de hechos por las empresas que allí llevan a cabo sus negocios.

b) Factores Externos

La distancia geográfica de los municipios turísticos respecto a las plazas de mercado emisor nacionales y extranjeras, es un factor irreversible, pues ninguno de los puntos puede modificar su localización geográfica. En relación directa con la distancia física, se encuentra la distancia económica, aunque este factor puede variar conforme a nuevos acuerdos o convenios tarifarios; lo cual podría beneficiar a una región respecto a otra, pero nunca a municipios ubicados en una misma región, pues todos están sujetos a tarifas similares por kilómetros o millas recorridos.

Los sistemas de transporte externos, son otros condicionantes que en algunos casos, según el grado de aislamiento, determinan que municipios con importantes atractivos permanezcan estancados, no se desarrollen en la medida de sus posibilidades. En este caso, la acción conjunta de varios centros sujetos a la misma situación puede influir para mejorar esos sistemas, con mayores posibilidades de éxito que si la gestión fuera individual.

Las formas de comercialización de los operadores mayoristas hacen que una parte significativa del turismo receptivo y otra menos importante del turismo interno, se movilice comprando los programas que ponen en el mercado los agentes de viajes, a precios menores de los que hubiera debido pagar si decidieran

viajar por su cuenta usando servicios de igual calidad. Para que esto suceda, los operadores mayoristas necesitan negociar en las plazas de mercado receptivas (los municipios turísticos) la compra o la reserva anticipada de alojamiento y otros servicios complementarios, en un volumen suficiente como para justificar su intervención. Pero esto no es posible en los lugares que cuentan con hotelería reducida y de baja jerarquía, y mucho menos en los centros turísticos cuyas formas de alojamiento se limitan a casas o apartamentos de propiedad individual.

Dicho de otro modo: hasta tanto estos últimos no reformulen sus sistemas de alojamiento a favor de la hotelería, y aquellos que dependen de establecimientos pequeños unifiquen su oferta, quedarán fuera de los circuitos comerciales que dominan los operadores mayoristas.

Otros municipios, que sí cuentan con establecimientos suficientes en cuanto al número de habitaciones, deberán investigar si el no ser considerados por las agencias de viajes se debe a que los atractivos de base son de baja jerarquía (en cuyo caso el cambio es muy difícil), falta de promoción, o servicios obsoletos, las dos últimas factibles de corregir.

Por eso, cada municipio turístico necesita prepararse para competir en cualquiera de las escalas en que se desenvuelven los negocios turísticos, pues incluso a nivel nacional la competencia entre regiones o provincias es ineludible. También, como ya se dijo, dentro de una misma región debe existir una competencia interna, planteada de tal modo que no conspire contra la integración, que es uno de los factores básicos que sostienen a las estructuras reales.

Se anotó a la competencia como un condicionante externo, efectivamente, cada municipio turístico está sujeto al efecto de las acciones que pueden emprenderse en otras partes, frente a las cuales no cabe otra acción que modificar las propias estrategias para superar las nuevas circunstancias. Pero en ocasiones, las estructuras de comercialización hacen que un municipio con escasos recursos financieros y mala organización interna, deba aceptar como un condicionante irreversible la acción de una competencia mucho más eficiente, hasta que no supere sus propias limitaciones.

En algunos casos, la complementación con otros centros turísticos no es posible debido a que todos los que integran el subsistema, ofrecen exactamente lo mismo que un municipio que se encuentra alejado de los circuitos turísticos. Fuera de estas situaciones, que no son las más comunes, en el resto del espacio turístico casi siempre existe posibilidad de que un municipio turístico se complemente con otros de funciones distintas. Por ejemplo, un centro de playa (estadía) puede complementarse con otro igual, más alguno de excursión, de escala o de distribución, pero hasta cierto punto, más allá del cual no hay más posibilidades de

complementación.
c) Factores Internos

Los atractivos turísticos son la base operativa de un municipio turístico; representan la materia prima sin la cual es imposible pensar en desarrollarlos turísticamente. A pesar de que siempre es posible crear algún nuevo atractivo perteneciente a la categoría de acontecimientos programados (por ejemplo, un concurso de belleza, una exposición, congreso o convención, o algún festejo local), los centros turísticos están condicionados por la presencia, la cantidad y la jerarquía de atractivos de las otras categorías: sitios naturales, museos y manifestaciones culturales, folclóricas y realizaciones técnicas, científicas o artísticas contemporáneas. El desarrollo de la planta turística (alojamiento, alimentación, esparcimiento y otros servicios), es un factor que debe estar en equilibrio, en lo que toca a calidad y número, respecto a la jerarquía de los atractivos y a los volúmenes y exigencias de la demanda. Si el municipio se ha desarrollado racionalmente no puede haber problemas en este sentido, pero en caso contrario, las deficiencias de la planta turística se traducen en deficiencias de la oferta de servicios, lo cual evidentemente es una limitación.

Directamente vinculados con el punto anterior están los factores que hemos denominado del empresariado local y capacidad administrativas de las autoridades municipales, porque de ellos depende que un municipio turístico se modernice y actualice constantemente, en respuesta a las nuevas exigencias de confort, calidad y diversidad de los servicios, que va experimentando la demanda. En el empresariado y en las autoridades administrativas se concentra la capacidad creativa de la comunidad. Esa energía vital es consecuencia de la acción concertada de muchas individualidades para resolver problemas comunes, y a ella se sujeta el destino de cada municipio.

El empresariado local tiene mucha más continuidad que las autoridades oficiales, por cuanto estas últimas deben renovarse periódicamente, pero como los hombres que asumen esos cargos provienen de la misma comunidad, en toda circunstancia la suerte

y el futuro de un municipio depende en buena medida de la sabiduría y la inteligencia colectiva, las mismas que diferentes en cada uno de sus habitantes.

Una comunidad equilibrada debe ser capaz de desarrollar una superestructura inteligente, cuyo primer acto de lucidez se manifiesta en la selección de sus dirigentes, tanto del sector público como del privado. Si no lo hace, a pesar del éxito individual que pueda obtener alguno de sus empresarios, es posible que el conjunto crezca desordenadamente, sin alcanzar un estado de desarrollo que resulte socialmente aceptable.

V. ORGANIZACIÓN DE UN MUNICIPIO TURISTICO

Para lograr una efectiva Gestión Municipal del Turismo es necesario que se cambien ciertos paradigmas que actualmente limitan su accionar. (Cuadro N° 1)

PRINCIPIOS QUE SE DEBEN CUMPLIR PARA UNA EFECTIVA GESTIÓN MUNICIPAL

Es fundamental una auténtica descentralización del Estado en favor de la decisión a nivel local mas próxima al ciudadano. Se debe cumplir con:

- * Autonomía: Que implica poder de decisión y poder de acción
- * Igual Jerarquía: Que implica descentralización e igualdad de oportunidades
- * Soberanía: El funcionamiento público deriva su legitimidad de quienes lo eligen
- * Voto Constructivo: El ciudadano tiene el derecho y deber de exigir resultados. El ejercicio público debe ser positivo y responsable
- * Multiétnico y Pluricultural: La diversidad es el campo fértil que nos permite sembrar un futuro auténtico
- * Solidaridad y Unión: Mientras no funcionen nuestros Gobiernos Municipales, no puede haber una verdadera unidad nacional
- * Democracia: El acercamiento del Estado al pueblo, viabiliza una democracia viva, latente.

CAMBIO DE PARADIGMA (Cuadro N°1)

Aspectos	Realidad Actual	Realidad que debería ser
Sociocultural	País multiétnico y pluricultural aislado	País multiétnico y pluricultural integrado
Estructural	Estado Centralista	Estado Descentralizado
Política	Democracia representativa	Democracia Participativa
Ética	Ejercicio de Autoridad Alienado	Legitimidad de Autoridades que emana del pueblo
Administrativo	Estado ineficiente y difuso	Definición clara de roles y misiones, eficiencia, capacidad y transparencia
Justicia	Desigualdad capital - provincia, campo ciudad y entre ciudadanos	Igualdad de oportunidad para todo Gobierno Municipal y todo ciudadano
Gobierno Local y Mentalidad	Gobiernos locales y ciudadanos pasivos, expectantes oprimidos bajo un sistema autoritario y paternalista	Gobiernos Municipales Autónomos: ejecutivos municipales y ciudadanos dueños de su destino.

ESTRUCTURACIÓN DEL PLAN DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

No se han definido claramente la misión institucional ni los objetivos del Municipio

PLANIFICACION

Planifican su Desarrollo Institucional y objetivos del Municipio de acuerdo a la demanda de necesidades de la Población

Cultura organizacional negativa

ORGANIZACIÓN Y RECURSOS HUMANOS

La Estructura Orgánica del municipio es efectiva

Recursos Financieros Limitados
Administración Financiera Deficiente

FINANZAS MUNICIPALES

- Administración Financiera
- Administración Tributaria y No Tributaria

Adminstran sus recursos financieros en forma optima y racionalizando sus gastos

Inadecuada Captación de Recursos

Cuentan con recursos Financieros suficientes para su desarrollo

Infraestructura de Recursos Básicos Insuficiente y no se Administra Eficientemente

GESTIÓN DE SERVICIOS

Los servicios básicos satisfacen las demandas de la colectividad

Inadecuada generación, captación y manejo de La información para la toma de decisiones

INFORMATICA

Se dispone de información oportuna, confiable y adecuada para la toma de decisiones

Desempeño de RRHH Insuficiente

CAPACITACION Y DESARROLLO

Cuentan con RRHH calificados que lideran el desarrollo del municipio

VI. LAS FUNCIONES DEL MUNICIPIO TURISTICO

NIVELES OPERATIVOS

Uno de los principales problemas que debe enfrentar la conducción oficial del sector turismo es la distribución de tareas y responsabilidades entre los niveles de conducción nacional, provincial y municipal.

Parte de los inconvenientes se debe a la escasa precisión de los objetivos políticos, sociales y técnicos que tienen que cumplir los organismos oficiales, la falta de definición de las áreas técnicas en que han de actuar y de los tipos de acción que deben realizar en cada una de ellas. Esto se traduce en esquemas operativos que se contradicen. A efecto de esclarecer esta cuestión básica, se analizará a partir de dos temas : a) Áreas de acción de los organismos oficiales de turismo b) Tareas de los organismos oficiales en las áreas de acción

a) Areas de acción de los organismos oficiales de turismo

Las áreas de acción corresponden directamente a los distintos tipos de problemas que debe afrontar la conducción del sector, y son las que figuran en la siguiente tabla:

VINCULACIÓN	ÁREAS DE ACCIÓN
turistas	1. Información 2. Facilitación 3. Promoción *
Actividad Privada	3. Promoción * 4. Fomento de inversiones 5. Contralor de servicios 6. Capacitación 7. Asistencia técnica *
Del Organismo	7. Asistencia técnica * 8. Planificación e investigación 9. Administración de servicios 10. Recreación 11. Recaudación

* Se repite porque es una acción vinculada con la actividad pública y privada.

Siendo el contenido de cada área de acción :

1. Información: consiste en la publicación y difusión de datos acerca de atractivos y servicios turísticos, brindada de forma directa o indirecta a los turistas.

2. Facilitación: se refiere a las disposiciones, reglamentos, acuerdos y cualquier tipo de medidas dispuestas por los organismos públicos, tendientes a agilizar el ingreso, desplazamiento y egreso de los turistas y sus equipajes, así como a contribuir a incrementar el consumo de los servicios turísticos disponibles.
3. Promoción: comprende la publicidad, las relaciones públicas institucionales la concurrencia u organización de eventos de comercialización para dar a conocer los productos turísticos y apoyar las campañas similares a cargo de la actividad privada, a fin de estimular la demanda en las plazas de mercado emisor.
4. Fomento de inversiones: constituida por estudios técnicos, investigaciones, publicaciones, exenciones impositivas, créditos y cualquier otro tipo de disposiciones similares, elaboradas y establecidas por el sector público para promover la participación de la inversión privada en el desarrollo de la planta prestadora de servicios turísticos.
5. Contralor de servicios: es la realización y actualización del registro de prestadores de servicios turísticos, la categorización y jerarquización de esos servicios, y la vigilancia del cumplimiento de los requisitos que se convengan respecto a la calidad que deben alcanzar los servicios pertenecientes a cada una de las categorías y jerarquías establecidas.
6. Capacitación: se refiere a los programas y acciones puntuales destinados a identificar y satisfacer las necesidades de formar, perfeccionar o especializar en el nivel básico, medio y superior, a funcionarios, personal y empresarios que se desempeñan en el sector turístico.
7. Asistencia técnica: es el resultado de la intervención de los equipos especializados pertenecientes a los organismos oficiales, para resolver problemas técnicos concretos que afecten el funcionamiento de algún sector de la empresa privada o de alguna parte del espacio turístico, cuyas organizaciones o autoridades no están en condiciones de afrontarlos por su cuenta, debido a la falta del personal técnico necesario o de la capacidad financiera para contratarlo.
8. Planificación e investigación: están directamente vinculadas con la asistencia técnica, y son resultado del trabajo de equipos especializados, para definir las metas de desarrollo del sector y las estrategias, programas y acciones que conduzcan a su cumplimiento. Comprende la investigación y la definición de medidas para explotar y preservar los atractivos turísticos, racionalizar el crecimiento de la planta turística, programar eventos y actividades turísticas, promover el desarrollo armónico del espacio turístico, e incrementar la demanda y venta.

9. Administración de servicios: es el conjunto de acciones oficiales orientadas a operar los servicios turísticos que dependen de su jurisdicción.
 10. Recreación: son los servicios públicos destinados a la población local para el uso y disfrute de su tiempo libre, que en algunos casos también pueden ser aprovechados por los turistas.
 11. Recaudación: es el ejercicio de las atribuciones del sector público para establecer imposiciones, tributos, contraprestaciones y cualquier otro tipo de aportes del sector privado, con el propósito de conformar los recursos económicos del sector oficial.
- b) Tareas de los organismos oficiales en las áreas de acción

Cada una de las once áreas de acción que se alude en la sección anterior se concretan de modo distinto en cada uno de los tres niveles que alcanza la conducción pública del sector. A efectos de explicar y detallar las áreas de acción se adjuntan los anexos respectivos.

En los anexos respectivos se explican las tareas propias de cada uno de los tres niveles que adoptan los organismos oficiales de turismo, la columna correspondiente a municipios indica de un modo general aquellas que deben resolver por su cuenta. Al elaborarse esa lista no se consideró el tamaño del municipio ni el sistema de organización política del país, pues se aplicó el criterio que; más allá del número de empleados con que cuente el organismo municipal y características políticas que le pueden sumar o restar poder de decisión, el funcionamiento turístico de los centros que le dan origen o integran un municipio requiere que esas tareas sean cumplidas.

El principio sustentado, se apoya en que son las estructuras administrativas las que deben adaptarse a la realidad y no ésta a las estructuras. El hecho de que hoy el sistema funcione como lo hace, no es un argumento válido para afirmar que así debe continuar, a no ser que los resultados de su aplicación sean aceptables. Si esto no acontece, antes de pensar que hay que cambiar la realidad se debe constatar si alguna vez las estructuras administrativas en el turismo respondieron a esa realidad y, aún en el caso de que la respuesta fuera afirmativa, si todavía siguen haciéndolo.

Así, en Perú, las estructuras administrativas del sector turismo todavía colocan en primer lugar al organismo nacional, provinciales y después, a los municipales, lo cual se manifiesta en las asignaciones presupuestarias.

Una forma de corregir el problema consiste en cambiar las estructuras, y otra intentar mejorarlas, para acercarse gradualmente al cambio. Lo primero es lo mejor y lo más difícil y, por lo tanto, frustrante y

paralizante si se piensa que hasta que todo no cambie definitivamente, no vale la pena intentar modificarlo, aunque sea parcialmente. Lo segundo es menos espectacular, y no tan convincente porque exige más esfuerzo y persistencia, pero quizá sea la mejor opción para quienes confían en el planeamiento. La complementación es el recurso de la segunda opción a la que pueden acudir los municipios turísticos, a fin de obtener de los niveles superiores, la asistencia y colaboración que requieren para cumplir con su función. Si nos quedamos en la primera opción, el turismo deberá esperar el momento en que la necesidad de un cambio global impulse al conjunto de la sociedad a modificar radicalmente sus estructuras, momento que - si todos piensan así - tal vez nunca llegue.

Esto no sólo puede beneficiar al municipio, que es el escalón más bajo, sino a los organismos nacionales y provinciales, porque si quieren aumentar su eficiencia deben actuar a través del municipio. De no hacerlo así (que es como se trabaja en la actualidad), por un lado están los planteamientos oficiales respecto al turismo y por el otro, el turismo que continúa evolucionando por su cuenta como resultado de la suma de iniciativas que en los centros turísticos emprende la actividad privada, indiferente y descreída de la capacidad operativa del sector público.

Sin complementación se produce la superposición, la contradicción y la pérdida de eficiencia en las acciones de los organismos oficiales, y divorcio con las acciones y procederes de la actividad privada. Sin complementación no puede haber desarrollo porque se anula el principio de armonía que debe seguir el accionar de todas las partes que intervienen en la explotación del espacio turístico. Sin complementación predomina la anarquía, bajo cuyo régimen es posible que algunos prosperen mientras el conjunto se deteriora, en ocasiones irremediablemente.

VII. PROPUESTA DE MODELOS DE PLANIFICACIÓN TURÍSTICA MUNICIPAL

MODELO 1

La formación de la mayoría de los núcleos de recepción turística obedece a un proceso cuya explicación no implica demasiadas dificultades: un lugar con algún atractivo ignorado o inadvertido es «descubierto» por un líder de opinión, un personaje notable quien por alguna razón decide pasar allí, en un ambiente distinto, temporadas de descanso o a la búsqueda de inspiración para sus creaciones. Los lugareños detentadores de los pocos servicios disponibles, realizan mejoras ante lo que se intuye puede ser un complemento de su negocio habitual.

Este personaje, a la vuelta de sus vacaciones, cuenta a sus íntimos su descubrimiento y ello provoca un incremento de los visitantes al lugar y, consiguientemente el crecimiento cualitativo y

cuantitativo de la oferta turística.

Como se reconoce fácilmente, el proceso es típico de los bucles de retroacción positiva de la dinámica de sistemas. Determinadas acciones de los poderes públicos o de la iniciativa privada, pueden acelerar el proceso actuando sobre las tasas que gobiernan las corrientes de oferta y de demanda.

Es importante subrayar que, es la oferta la que ajusta progresivamente la demanda, que juega el papel de variable causal. Sin embargo, con el desarrollo de la actividad turística, el número receptor se ha formado siguiendo un modelo en el que, bien la iniciativa pública o privada han jugado un papel esencialmente promotor, esto es, tomando la iniciativa de la oferta. Esta posición es mucho más arriesgada que la que se asume en el modelo anterior, pero a la vista de la competitividad que se registra en el mercado turístico actual, parece que es la única fórmula válida.

El papel esencial que debe jugar la iniciativa pública en el fomento de la localidad como núcleo receptor de visitantes, debe orientarse preferentemente a realizar los atractivos incentivos, promocionarios, publicitarios y planificar adecuadamente la implantación de la oferta con objeto de que, como decíamos al principio de este trabajo, la industria turística resultante sea verdaderamente sana, limpia y no impacte negativamente en el medio ambiente. Desgraciadamente, esta última restricción se ha olvidado, soslayado o ignorado voluntariamente en los municipios.

Estas son las ideas que preside el modelo de planificación turística que se propone a continuación.

Se parte de la base de la valoración realizada a priori de los atractivos turísticos primarios del lugar, que ha resultado satisfactoria y que la Municipalidad; decide explotar estas potencialidades para iniciar la actividad turística en la localidad o fomentar su desarrollo.

Para facilitar su comprensión se ha dividido el proceso en cuatro partes o niveles:

- * Nivel 1: Análisis situacional
- * Nivel 2: Análisis prospectivo
- * Nivel 3: Planificación estratégica
- * Nivel 4: Plan de actuaciones

Como se podrá comprobar a través del desarrollo del modelo, los niveles descritos responden al clásico esquema de la planificación: previsión, determinación de objetivos, programación y control.

NIVEL 1: ANÁLISIS SITUACIONAL

Esta parte del proceso consiste en la captación y sistematización de toda la información posible sobre todos los aspectos que van a incidir en las fases

posteriores del modelo.

La recolección de datos se realiza sobre cinco soportes de la realidad del lugar y de su entorno:

- * Soporte físico, Información cartográfica, análisis geológico y edafológico, hidrología, clima, etc.
- * Soporte social. Datos referentes a los aspectos sociológicos del lugar y zonas aledañas de influencia; variables demográficas, grado de formación media de los recursos humanos, población activa, empleo y paro.
- * Soporte económico. Análisis sobre la estructura de la propiedad, de la producción y del consumo. Estimación de los costes de producción, renta, ahorro, etc.
- * Soporte infraestructural. Se recoge en este capítulo información sobre los servicios de energía, comunicación, sanidad, transporte, seguridad y red vial de conexión con poblaciones próximas y con aquellas que cuentan con instalaciones especiales de recepción de viajeros, por ejemplo aeropuerto, estación de ferrocarril, etc.
- * Soporte turístico. Análisis de la oferta turística disponible, Demanda turística actual y potencial orientada hacia los factores de atracción detectados en lugar. Planes turísticos en vigor o en proyectos por iniciativa de organismos oficiales centrales, comunitarios y provinciales. Legislación sobre turismo y su información

El análisis situacional, pone al administrador en disposición para realizar un diagnóstico globalizante del área, y despeja el camino hacia el nivel siguiente del modelo.

NIVEL 2: PROSPECTIVA

La fase prospectiva consiste esencialmente en un examen detallado de la demanda y de la oferta, ambas, están íntimamente relacionados; su estudio no puede realizarse separadamente y la síntesis que se obtenga debe reflejar un equilibrio realista entre las dos.

Por el lado de la demanda. Debe realizarse una segmentación del mercado, que puede sentirse motivado por los atractivos que se pueden ofrecer. Estos atractivos pueden ser tanto los actuales, como los que resulten fortalecidos como consecuencia de las acciones que se prevean sobre la oferta. La segmentación de la demanda abre paso a las estimaciones sobre el número de visitantes, estancias y gastos medios y posible evolución.

Por el lado de la oferta, se estudian y valoran los factores incentivos y su posible reforzamiento. Se completa con las posibles alternativas diversificantes y el equipamiento deseable.

NIVEL 3: DETERMINACIÓN DE OBJETIVOS Y DECISIONES ESTRATÉGICAS.

No se concibe ninguna planeamiento que no pretenda alcanzar unos objetivos determinados. Se podrá discutir acerca de su concreción o exteriorización, pero no sobre su existencia.

No es la intención examinar aquí el proceso de determinación de objetivos en un municipio, en la que habitualmente inciden personas, grupos y tendencias con interés no siempre coincidentes. En este sentido sólo se recalca la necesidad de que los objetivos del plan turístico sean razonablemente posibles y estén claramente y concretamente formulados.

Determinado el sistema de objetivos del plan, es conveniente proceder a testar su visibilidad. Este examen comprende dos vertientes diferenciadas:

- * Viabilidad de las necesidades de infraestructura. Es altamente probable que la consecución de los objetivos formulados requiera de una transformación de las infraestructuras físicas, servicios, etc. y de una mano de obra definida cuantitativa y cualitativamente. Debe ser razonablemente posible cubrir los déficits que se provean.
- * Viabilidad económica. La segunda fuente de restricciones del sistema de objetivos formulados es la que incluye a los factores de carácter económico, sociológico y ecológico.

El clásico análisis coste - beneficio puede arrojar luz sobre la vertiente económica. Los impactos sobre el medio social y el medio ambiente pueden limitar también el alcance de los objetivos propuestos. También hay métodos para su valoración.

Hay que subrayar, que en las planificaciones normales estas restricciones se suelen analizar antes de la formulación de los objetivos. El nuestro se ha alterado este orden, habida cuenta de los peculiares métodos de toma de decisiones que se adoptan en la mayoría de los municipios.

Bajo el supuesto que no sea necesario revisar el sistema de objetivos como consecuencia de los tests propuestos en la etapa anterior; el siguiente paso consiste en la formulación de una estrategia general, entendido el término como un conjunto coherente de ideas sobre las líneas de acción a adoptar para conseguir el logro de los objetivos. Estas ideas se concretan en un sistema de políticas:

- * Coordinación con los organismos oficiales de nivel superior. Esta coordinación es esencial con el objeto de utilizar a favor del plan, todas las ayudas sobre promoción y fomento que las administraciones a este nivel suelen tener programadas. La práctica aconseja el nombramiento de un coordinador de una

comisión designada al efecto.

- * Política de oferta. Determina qué producto turístico se ha a ofrecer a corto medio y largo plazo y a qué segmentos de clientela va estar orientado. Se trata de lo que en la práctica empresarial se denomina la política de producto y de cliente. Se determina también las formas de colaboración con los intermediarios, esto es, las agencias de viaje y los tour operators.
- * Política de infraestructuras. Determina las obras a realizar en los distintos capítulos infraestructurales. Ya se ha comentado los aspectos que contempla. Capítulo muy importante de esta política es el trazado de las directrices de los planes de ordenación del suelo.
- * Política financiera. Los decisores deben determinar en este apartado cuáles serán los costes de las actuaciones que integran las restante políticas, los recursos financieros que se van a precisar, sus fuentes, costes, ingresos previstos y formas y plazos de amortización de los capitales.
- * Iniciativa privada. En función de las coordenadas que se determinan en la estrategia general, es preciso concretar que parte del proyecto y con qué contrapartidas se cederá a la iniciativa privada. Existe un catálogo amplio, sobre la articulación de la colaboración del binomio público - privado.
- * Recursos humanos- Realizado el balance de los recursos humanos que se van a necesitar; hay que articular las oportunas acciones de captación y formación para que las disponibilidades sean efectivas cuando se las requiera.
- * Política comercial. Aunque algunas de las políticas clásicas de marketing se han descrito ya, nos referimos concretamente en este apartado a la configuración de las acciones de comunicación y de promoción, entendidos en sentido amplio.
- * Control. Elemento esencial de la planificación, en este apartado; deben sentarse los puntos fundamentales para controlar la evolución del plan en todas sus facetas, es decir, de los objetivos parciales, así como del sistema de objetivos establecidos anteriormente.

NIVEL 4: EL PLAN DE ACTUACIONES

Las políticas trazadas en la etapa anterior se traducen en el presente a un nivel más operativo: el de proyecto y programación de actuaciones.

En primer lugar se concretan los mecanismos de control de las actuaciones tanto en sentido temporal y material, como en el económico y financiero. Existen métodos de control según sea el nivel y el objeto controlado.

Las actuaciones a realizar en el plan se pueden integrar en cuatro:

- * Actuaciones referentes a la ordenación territorial
- * Actuaciones sobre la infraestructura
- * Actuaciones sobre el equipamiento
- * Actuaciones comerciales.

Cada uno de estos capítulos se desagrega por programas concretos, cada uno de los cuales se integra en una vertiente material de la actuación y su correspondiente programación financiera y temporal.

MODELO 2

El siguiente es un esquema simplificado de etapas que debe cumplir un municipio turístico:

- a) Determinación de la importancia de la actividad turística. Como tarea previa que facilitará el cumplimiento de las demás que integran el plan, cada municipio turístico debe verificar el peso que tiene la actividad turística en la economía global de la ciudad. La mejor forma de hacerlo es cuantificar en primer término el rendimiento anual del sector y luego establecer el porcentaje que alcanza el producto bruto interno de la ciudad.
- b) Inventario turístico. El punto de partida debe ser el conocimiento de los elementos con que contamos para desarrollar el sector que se quiere planificar. Su registro debe ser ordenado, sistematizado, y tiene que estar preparado para actualizarse constantemente así la información registrada será de fácil lectura. Los elementos a incluir en el inventario de un centro turístico son los siguientes:
 - * Los atractivos turísticos
 - * El equipamiento turístico
 - * Las instalaciones
- c) Estudios de Mercado. El segundo punto de partida para prever el futuro, está constituido por los estudios de mercado, centrados en un análisis cuantitativo y cualitativo de la demanda, en estimaciones de los volúmenes de venta de los productos locales (detallados por plazas de mercado emisor) y en análisis de la competitividad de los precios locales respecto a los de otros centros turísticos que ofrecen productos similares en las mismas plazas de mercado emisor.
- d) Imagen del centro turístico. Los centros turísticos se distinguen según la función que desempeñan, pero dentro de una misma tipología cada uno de los que la integran debe definir su propia personalidad, su propio perfil; o lo que es lo mismo: su imagen. Aparentemente, por el solo hecho de existir, un centro tiene características propias que permiten su identificación, entre las más evidentes son el nombre que lleva y el o los atractivos básicos que lo sustentan. Mas la imagen de un lugar turístico, no se agota con

esos dos factores. Finalmente, el perfil de cualquier centro debe mencionar las actividades turísticas que allí se pueden realizar, así como las características de los servicios y de su estructura física y comercial.

- e) Objetivos y metas. Planificar es anticiparse a los hechos para que ocurra lo que se juzga mejor, de tal modo que para planificar adecuadamente es necesario que con anterioridad se esclarezca lo que se quiere obtener en el futuro. Los plazos de vigencia de los objetivos y metas varían entre la acción inmediata y el corto, mediano y largo plazo. A medida que transcurre el tiempo, los objetivos tienden a ser más generales y su valor se reduce al de una línea conductora que señala las máximas aspiraciones respecto al futuro lejano. Pero como los países latinoamericanos atraviesan una etapa de transición, la realidad cambia imprevisiblemente, lo que obliga a actualizar los objetivos cada vez que alguna variable se comporta de un modo insospechado.
- f) Cálculo de la demanda. La demanda es el eterno dilema de los centros turísticos, que se repite al comienzo de cada temporada, cuando los estudios y previsiones que se efectuaron con la no debida anticipación o se realizaron en forma inadecuada. Debido a su naturaleza, la demanda se divide en real (la actual); futura (originada en las plazas de mercado emisor tradicionales y que se proyecta en función de los registros históricos) y potencial (la que puede aspirarse de aquellas plazas de mercado emisor a las que, hasta el momento no se tuvo acceso; por consiguiente, no puede calcularse matemáticamente como en el caso de la otra. De acuerdo con el tiempo en que se calcula se clasifica en corto, mediano y largo plazo. El corto plazo puede ser un lapso de dos años; mediano plazo seis años y largo plazo más de seis años.
- g) Balance oferta-demanda y estrategia de desarrollo. El balance oferta - demanda es un paso fundamental para la toma de decisiones respecto a los alcances del plan y al trazado de la estrategia de desarrollo. Para efectuarlo hay que confrontar anualmente las proyecciones de demanda con la oferta. El balance oferta-demanda es un modelo de crecimiento a partir del cual desde el año cero del plan, se dispone de una visión anticipada previsiones y metas establecidas. Para que sea útil no debe concebirse como un instrumento rígido, porque su efectividad depende de la flexibilidad de los planificadores en su uso.

La estrategia es un acto netamente creativo destinado a establecer de qué modo se puede dar cumplimiento a los objetivos y metas y al modelo numérico de desarrollo y de qué alternativas se dispone para hacerlo. La

integración de la estrategia y el balance forma el modelo de desarrollo integral, que se expresa mediante los programas que se explican a continuación.

- h) Programa de actividades y productos. Los clientes de los centros turísticos son los visitantes, que concurren a ellos para consumir servicios que les permitan disfrutar de los atractivos de base, mediante la práctica de actividades. Entonces, un plan de desarrollo no tiene sentido si no incluye la programación de actividades turísticas y no establece de que forma se pueden llegar a materializar, por medio de los servicios (los productos) que la actividad privada debe establecer.

Un esquema para orientar la elaboración de un programa de actividades turísticas y recreacionales es el siguiente, que se desarrolla ordenando las tareas en los siguientes pasos:

- * Análisis de los productos (componente primario, componente secundario)
 - * Estudio del medio físico para la programación (los transportes, la ciudad, los atractivos)
 - * Estructura del programa (actividades motrices y complementarias, estudio de la naturaleza del usuario, del tipo de actividades y programación en los hoteles)
 - * Composición del programa (estratos de la demanda, estadía promedio, componentes social, cultural y deportivo)
 - * Estrategia de la programación (los transportes, la ciudad, los atractivos)
 - * Resultado del programa (imagen, mejoramiento del producto, mejoramiento del resultado económico)
- i) Programa de obra física. Lo común en los centros turísticos es que los planes sólo incluyan en el programa de obra física a los proyectos que corresponden al municipio, provincia u organismo central, y dejen al azar aquello que va a realizar la actividad privada; limitando sus funciones a autorizar las obras y cobrar las tasas e impuestos de construcción. Para que esto no suceda, cada municipio debería tener en vigencia un plan maestro que no se conforme con legislar y sancionar, sino que amplíe sus funciones para informar y asesorar a la actividad privada en lo que toca a las necesidades de la ciudad y a las carencias, equilibrio o subaprovechamiento de los servicios, sugiriéndoles lo que se debe hacer y cómo.
- j) Programa de Promoción. Su programación debe cubrir los siguientes aspectos:
- * Acciones de publicidad
 - * Relaciones Públicas
 - * Organización y concurrencia a eventos de comercialización

La función principal de la promoción, como uno de los elementos activadores de la operación de los centros turísticos, es dar a conocer la existencia de los productos y la de acercar a productores y consumidores, con objeto de lograr que se cierre el circuito comercial. Estos consumidores pueden ser finales (los turistas) o intermedios (las agencias de viaje y los mayoristas). Un programa de promoción desprendido de un plan de ventas resulta incompleto y poco práctico, pero como además la promoción depende de una previa investigación de mercados, ambos elementos (ventas e investigación de mercados) marcan la finalidad y los requisitos de un plan de promoción.

- k) Programa de comercialización. Comercializar es vender, empleando los medios y los recursos disponibles en el mercado. Pero como no es lo mismo vender dentro del país que en el extranjero, el programa debe elaborar una estrategia para cada uno de esos mercados, aunque la estructura de comercialización sea casi igual en ambos. Lo que varía son las formas, modalidades y condiciones de las ventas, lo cual requiere completar las estrategias generales con otras particulares para cada plaza de mercado, nacional o extranjera.

La base de la estrategia de venta es la definición de los productos, la fijación del precio y las condiciones de pago, lo cual permite que un mismo centro turístico se presente de un modo diferente según las características de la demanda de las distintas plazas de mercado emisor. Cada presentación incluirá elementos comunes, pero las diferencias residen en las combinaciones que se hagan y en los precios y formas de venta que se ofrezcan. Para que esto sea posible, hay que hacer actuar a la superestructura oficial y privada a efectos de que después de analizar la información elaboren los criterios, las imágenes y las bases que servirán a las empresas para orientar sus negocios en cada plaza de mercado, y que condicionarán a la promoción para que, además de la información general que será común a todas las acciones, incluyan una específica para cada plaza de mercado emisor.

- l) Programa de capacitación. Los recursos humanos son un importante componente del patrimonio de los centros turísticos, ya que el hombre es factor que mediante la prestación de servicios permite el funcionamiento de la planta turística construida para ese fin. Deben abarcar tres niveles:
- * El nivel superior dirigido a la clase empresarial y gerencial que se desempeña en la amplia gama de la oferta turística de un centro.
 - * El nivel medio dirigido a las personas que

laboran en las áreas operativas de los diferentes servicios como alojamiento, alimentación, agencias de viajes, operadores de turismo receptivo, guías de turismo, etc.. Necesitan de la elaboración de cursos especiales cuyos temas, duración y horarios deben definirse de común acuerdo con las organizaciones de la actividad privada local, a fin de asegurar que ésta se comprometa a facilitar la participación en el programa del personal a su cargo. * El nivel básico dirigido a meseros, mucamas, choferes, ayudantes de cocina, etc.

Los cursos para estos tres niveles deben ser preparados por las provincias y el organismo nacional con sus planes de capacitación, que deberán organizar a escala de todo el país para dar respuesta a las necesidades concretas de cada centro turístico. Esa organización requiere conformar una planta de instructores que sean capaces de elaborar manuales y de dictar cursos a los profesores y maestros de cada centro turístico (de la actividad pública o privada), que serán los encargados de difundir esos conocimientos.

Pero es posible que los centros turísticos medianos y grandes puedan organizar localmente algunos cursos de capacitación de niveles básico y medio, mientras que los centros pequeños no están en condiciones de afrontar esta tarea de manera sistemática por falta de capacidad administrativa y financiera.

- m) Programa de participación. En los centros turísticos es imprescindible que el programa de participación acompañe al plan desde sus inicios, primer haciendo conocer a la comunidad la idea de efectuar el plan, y luego solicitando su opinión a través de las organizaciones formales que agrupan a los prestadores de servicios, con el fin de determinar el problema, elaborar el diagnóstico, trazar las estrategias y proponer las soluciones. Pero como el destino de un centro turístico compromete a todos sus habitantes, junto con las asociaciones de las fuerzas productivas debe escucharse a las organizaciones vecinales y a las juntas de fomento.

Puesto que todo plan tiene un contenido político, los representantes ante los concejos municipales deben estar informados con anticipación de las líneas estratégicas y del carácter de las soluciones técnicas, a efecto de lograr el debido consenso en el momento de su discusión en la cámara de representantes municipales.

Asimismo, es muy importante tener en cuenta la opinión de los turistas, que en definitiva son los destinatarios del plan, se debe tomar una

muestra representativa para medir su nivel de satisfacción y sus sugerencias respecto a la calidad y adecuación de los servicios y del paisaje urbano de la ciudad.

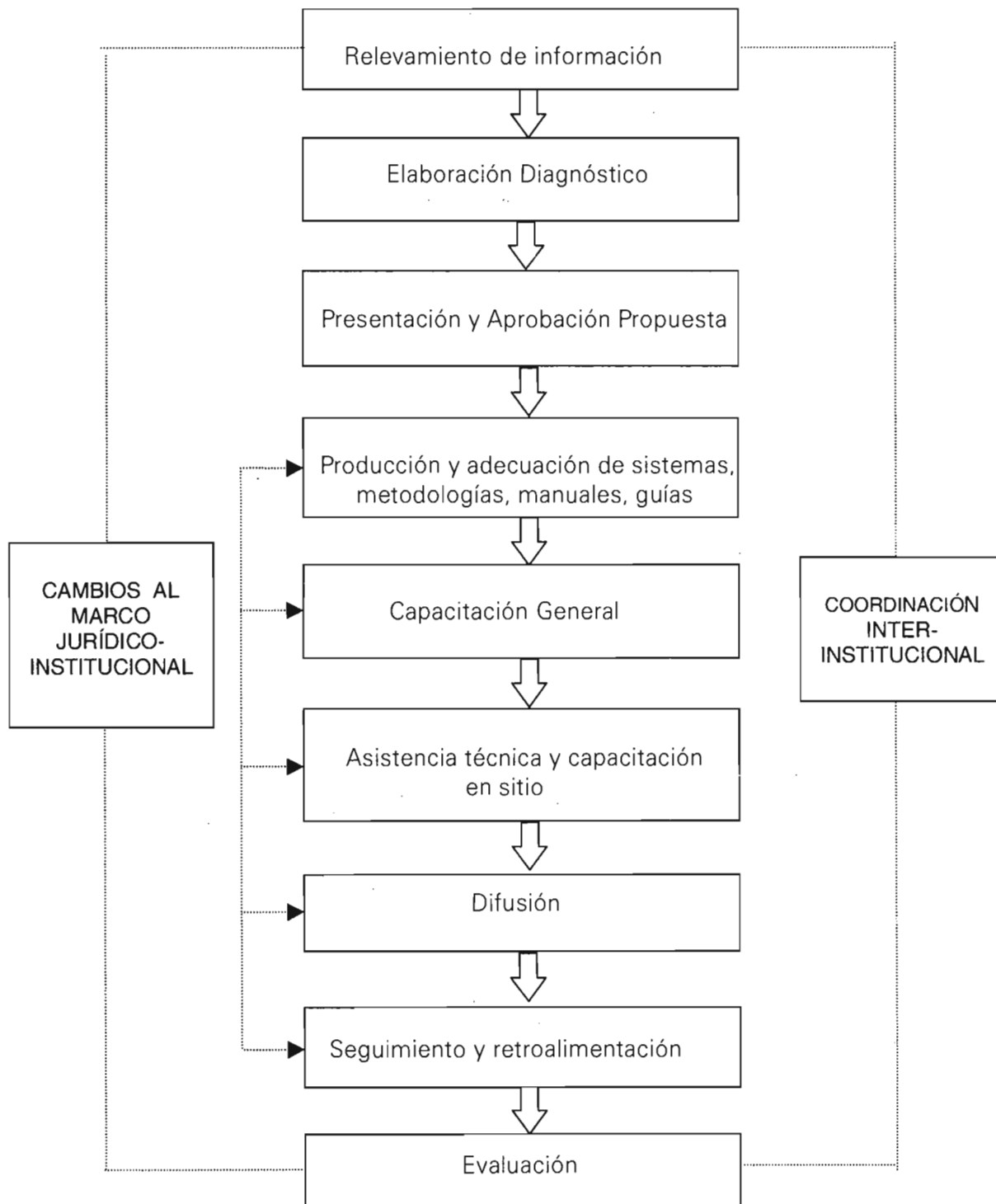
- n) Programa de Investigación. Todo centro turístico debe contar con un sistema estadístico propio que registre la información sobre la oferta y la demanda, el resultado económico de las operaciones directa o indirectamente vinculadas con el turismo y las características del mercado objetivo. El resultado debe ser un informe que indique las deficiencias de la oferta de servicios y las tendencias de la demanda respecto al consumo de bienes, servicios y actividades turísticas básicas y complementarias del centro.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Al tratar el tema de inversión y generación de empleo, se hace evidente la consideración de la actividad turística como actividad, que bien manejada motoriza el desarrollo del país.
2. La actividad turística, por sus características intrínsecas está sobre diferentes áreas administrativas, porque el turista no sabe si se halla en un municipio u otro, al turista realmente le venden una experiencia. Por lo tanto, es necesario que las municipalidades de las diversas provincias del Perú, se unan a fin de dar el marco referencial mayor que les permita tener una visión de futuro, hacia donde va la ciudad del siglo XXI y el tipo de desarrollo que sus habitantes quieren para sí y para quienes los visiten.
3. Cada municipio, debe crear una instancia donde se defina su producto turístico, que es lo que quiere y dar a conocer como se va a desarrollar y que la coordinación entre las diversas municipalidades sea realmente efectiva para saber hacia dónde va y que se ofrece. De tal manera que la generación de empleo y de inversión empiece realmente a tener resultados para la comunidad.
4. El municipio debe tener un rol protagónico en la gestión del turismo, es decir, cuáles son los grandes lineamientos del plan de desarrollo turístico; el paraguas dentro del cual las diferentes actividades que se vayan realizando van a inscribirse; definir las reglas claras de juego y dejar que el sector privado empiece a participar; definir la visión, la imagen de marca, una imagen de producto que es muy importante y que después los operadores, las personas que estén encargadas de comercializar este producto, puedan empezar a llevarlo a diferentes clientes y operadores en el país o en el extranjero.
5. El turismo tiene una potencialidad para generar

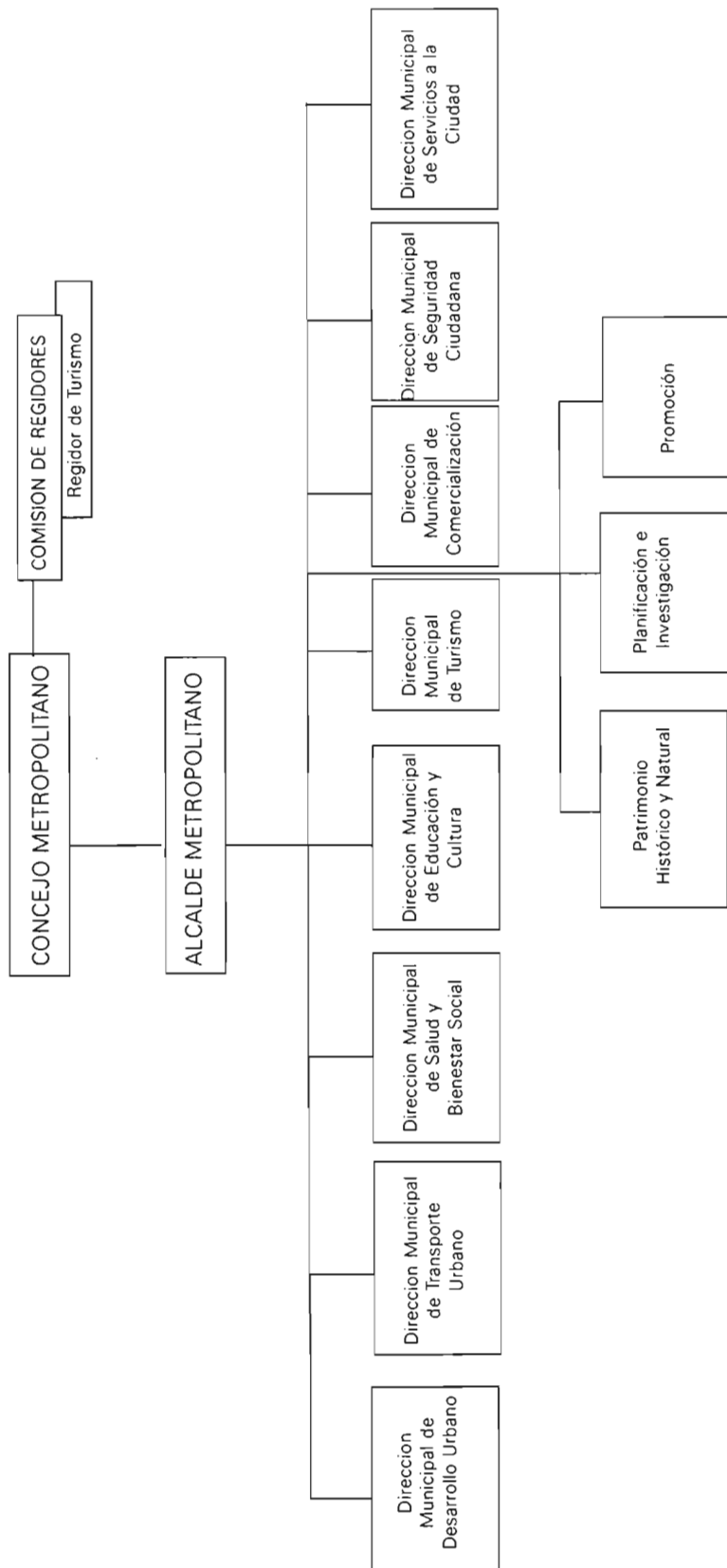
- empleos; pero el lugar donde se generen estos empleos, la capacidad que tengan de movilizar el aparato económico y productivo de una ciudad, va a depender de la creatividad y la innovación con que los maneemos las potencialidades, de la disposición y también de la selección acertada de los mercados objetivos.
6. El municipio es el motor para generar productos innovadores, que utilicen las capacidades existentes en las diferentes comunidades. Para esto, el municipio tiene que conocer primero quienes están haciendo qué, que tenemos y la importancia de lo que tenemos y donde están nuestras ventajas comparativa con respecto a otras ciudades, y con otro producto genérico que vendría a ser el país Perú. Por ejemplo, Lima en el Centro Histórico, tiene una ventaja comparativa porque el ser Patrimonio de la Humanidad le otorga ya un rango que le permite incluso que muchos de los visitantes que paran en ella (aunque fuere en una ruta hacia otros destinos), lo hagan debido a esa condición, elemento que debe ser el pivote que va a generar la imagen de la metrópoli, que le va dar ese rango, ese posicionamiento que necesita una ciudad.
 7. Se debe entender, que tenemos que hacer todo lo posible para que el turista una vez que va a un centro turístico se quede más tiempo y no lo utilice como puente para otros destinos, y de allí es donde ese aspecto de innovar, de ser creativo, resulta interesante, pues va a generar empleos en áreas que llamamos servicios complementarios a la actividad turística, como por ejemplo: artesanía, el área de gastronomía, dulcería, toda la parte cultural, grupos folclóricos, artistas, etc. Pero si empezamos a planificar tomando en cuenta todos los factores que están en el municipio, podemos potenciar más el efecto multiplicador que podría generar pequeñas y medianas empresas.
 8. Si no hay esta visión de hacia donde vamos, sino sabemos que somos como ciudad, si no tenemos una coordinación a nivel horizontal entre las diferentes municipalidades, se corre el riesgo de que cada una de estas empresas haga más de lo mismo, o a lo mejor a que una innove pero pierda mercado porque no esta coordinada con otra municipalidad que le podría dar atractivos complementarios o incluso favorecerla para crear circuitos integrados o temáticos dentro de la ciudad; o sea las capacidades de inventar, generar cosas innovadoras en una urbe y así obtener un producto diversificado.
 9. La capacidad que tienen los municipios, de convertirse en fuentes de información para esa persona, que a lo mejor vino a quedarse un día; pero cuando ve las posibilidades que tiene, entonces decide quedarse tres o mas días es uno de los objetivos del trabajo de las municipalidades, ver como utilizar los elementos que posee. Y en esto, el conocer nuestros atractivos y no solamente los atractivos tradicionales de los edificios, el patrimonio inmueble, sino la cultura viva (no sólo a niveles de lo que somos): la gastronomía, la artesanía, la música, la manera de ser, de comportarse de actuar, todo eso, es lo que debería de incorporarse dentro del producto que estamos vendiendo.
 10. Todos estos elementos, van a contribuir a que la comunidad se sienta identificada con lo que esta haciendo, es decir, que no debemos trabajar a espaldas de aquellas personas que van a ser quienes nos van a potenciar el producto que nosotros ofrezcamos. Se trata de involucrar a la comunidad en diversas tareas como por ejemplo, en la limpieza y el ornato público; no porque el municipio lo dice, sino porque es la casa de todos y se van a recibir invitados.
 11. Finalmente son dos cosas importantes para la planificación turística municipal:
 - * La necesidad de innovar, porque el turista esta pidiendo nuevos productos, formas diferentes de hacer las cosas y nuevas actividades.
 - * Debe trabajarse en la dirección de mejoras constantes del servicio al visitante (tanto nacional como internacional) conociendo sus características, motivaciones y necesidades.

PROCESO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL



ANEXO Nº 1

ORGANIGRAMA DE UN MUNICIPIO TURÍSTICO



ANEXO N° 2

INFORMACIÓN		
NACIONAL	PROVINCIAL	MUNICIPAL
Recopilar la información de las provincias para elaborar el inventario turístico nacional de los atractivos, planta turística e infraestructura de transporte y comunicaciones.	Obtener y recopilar información para elaborar el inventario turístico provincial de los atractivos, planta turística e infraestructura de transporte y comunicaciones, y transmitir esa información al organismo nacional y a la actividad privada local.	Obtener y recopilar la información para elaborar el inventario turístico del municipio y transmitir esa información al organismo provincial y a la actividad privada local.
Obtener, recopilar y difundir información acerca de la demanda turística interna y receptiva	Obtener, recopilar y difundir información acerca de la demanda turística de la provincia y darla a conocer al organismo nacional y a la actividad privada local.	Obtener, recopilar y difundir información acerca de la demanda turística del municipio y darla a conocer al organismo provincial y a la actividad privada local.
Establecer modelos para que las provincias y los municipios obtengan y procesen la información.	Aplicar los modelos elaborados por el organismo nacional	Aplicar los modelos elaborados por el organismo nacional
Obtener, seleccionar y difundir información general acerca del turismo, que sea útil a la actividad privada.		
Brindar información turística en los puestos de entrada al país	Brindar información turística en los puestos de entrada a la provincia	Brindar información turística acerca del municipio, en su propio ámbito
	Informar, previo acuerdo entre las partes, sobre los productos turísticos de otras provincias	Informar, previo acuerdo entre las partes, sobre los productos turísticos de otros municipios

ANEXO N° 3

FACILITACIÓN		
NACIONAL	PROVINCIAL	MUNICIPAL
Realizar las gestiones y acuerdos con otros organismos para agilizar el ingreso, circulación y egreso del turismo receptivo, interno y egresivo en el territorio nacional.	Realizar gestiones y acuerdos con otros organismos provinciales para facilitar la circulación de los turistas dentro del territorio de su jurisdicción.	
	Aplicar las normas y criterios sugeridos por el organismo nacional.	Aplicar las normas y criterios sugeridos por el organismo nacional y provincial
		Sancionar y aplicar normas y criterios propios (que no se contradigan con los de los otros organismos) para resolver sin demoras cualquier tipo de problemas que los turistas tengan durante su estadía.

ANEXO N° 4

PROMOCIÓN		
NACIONAL	PROVINCIAL	MUNICIPAL
Analizar los mercados receptivos del país y definir la imagen turística que se proyectará en cada uno de ellos	Analizar el mercado nacional y definir la imagen turística de la provincia.	Definir la imagen turística del municipio en relación con la demanda, con sus atractivos, su planta y su tipología funcional.
Seleccionar las plazas de mercado emisor en las que se centrará la promoción del país	Seleccionar las plazas del mercado emisor a la provincia que se centrará su promoción.	Seleccionar las plazas de mercado emisor al municipio en las que se concentrará su promoción.
Seleccionar los eventos Internacionales de comercialización en los que participará el país y organizar otros.	Realizar eventos de comercialización en el ámbito de la provincia.	Realizar eventos de comercialización en el ámbito del municipio.
Organizar viajes de familiarización.	Organizar viajes de familiarización.	Organizar viajes de familiarización.
		Elaborar material informativo para el turista real, consumidor potencial.
Coordinar su acción con los otros niveles y con la actividad privada	Coordinar su acción con los otros niveles y con la actividad privada.	Coordinar su acción con los otros niveles y con la actividad privada.
	Emprender, con las provincias afines acciones comunes de promoción.	Emprender, con otros municipios complementarios acciones comunes de promoción.

ANEXO N° 5

FOMENTO DE INVERSIONES		
NACIONAL	PROVINCIAL	MUNICIPAL
Impulsar la radicación de capitales extranjeros en coordinación con otros organismos del estado.	Impulsar la radicación de capitales extranjeros y nacionales en coordinación con el organismo nacional	Impulsar la radicación de capitales extranjeros en coordinación con otros organismos provinciales.
Definir la estrategia de incentivos para apoyar la inversión privada.	Definir la estrategia de incentivos provinciales para complementar las acciones de nivel nacional.	Aplicar en su jurisdicción las estrategias nacionales y provinciales.
Definir las áreas prioritarias de interés nacional, de común acuerdo con las oficinas de planificación.	Definir las áreas prioritarias de interés nacional, de común acuerdo con las oficinas de planificación.	Adaptar sus acciones a las políticas nacionales y provinciales de desarrollo del espacio turístico.
Crear oficinas especializadas en la evaluación técnica, económica y financiera de los turísticos y brindar asesoramiento a las provincias y municipios que lo soliciten	Realizar evaluaciones técnicas, económicas y financieras de los proyectos de inversión localizados en su territorio.	Realizar evaluaciones técnicas, económicas y financieras de los proyectos de inversión localizados en los municipios.

ANEXO N° 6

CONTROL DE SERVICIOS		
NACIONAL	PROVINCIAL	MUNICIPAL
Establecer las normas y criterios de categorización de servicios de alojamiento, alimentos y bebidas y agencias de viajes.	Participar en la elaboración de normas y criterios de nivel y aplicarlos dentro del territorio provincial.	Aplicar las normas de control y sanciones elaboradas y aconsejadas por los organismos nacionales y provinciales.
Actualizar el inventario nacional con base en la información de las provincias.	Actualizar el inventario nacional con base en la información de los municipios nacionales.	Mantener actualizado el inventario turístico mediante un registro municipal de servicios turísticos.
Establecer un sistema de recepción de quejas de los turistas.	Poner en funcionamiento en el territorio provincial el sistema nacional de recepción de quejas de los turistas.	Recibir, procesar y resolver las quejas y denuncias elevadas por los turistas acerca del funcionamiento, precios y calidad de los servicios turísticos locales.

ANEXO Nº 7

ASISTENCIA TECNICA		
NACIONAL	PROVINCIAL	MUNICIPAL
Brindar asistencia técnica a organismos o provinciales y municipales o instituciones representativas del sector privado, a su solicitud y en la medida de sus posibilidades e intereses.	Brindar asistencia técnica, de acuerdo con su propio orden de prioridades, a los municipios y organizaciones privadas del ámbito provincial.	Asociarse con otros municipios para afrontar problemas técnicos comunes
Solicitar asistencia técnica a las organizaciones internacionales o entidades representativas de la actividad privada, nacional o extranjera.	Solicitar al organismo nacional asistencia técnica para los municipios, en el caso de no poder brindarla por sí mismo.	Solicitar asistencia técnica al organismo provincial de turismo y por su intermedio, al organismo nacional.
Celebrar convenios de cooperación técnica sobre temas específicos, con organismos oficiales de otros países.	Solicitar, previa información al organismo nacional, asistencia técnica a los organismos internacionales.	

ANEXO Nº 8

CAPACITACION		
NACIONAL	PROVINCIAL	MUNICIPAL
Resumir y calificar las necesidades de capacitación del país.	Resumir y calificar las necesidades de capacitación de la provincia.	Detectar las necesidades de capacitación del municipio e informar de las mismas al organismo provincial
Participar en la elaboración de los programas nacionales de capacitación de recursos humanos del sector turismo.	Elaborar, en conjunto con la actividad privada, programas de capacitación por especialidad y nivel ocupacional.	Colaborar en la puesta en marcha , en el ámbito del municipio, de los programas de capacitación elaborados por el Organismo provincial.
Propiciar la participación del país en congresos internacionales sobre capacitación de los recursos humanos del sector turismo.	Difundir en el ámbito provincial el calendario internacional de eventos de Capacitación.	Organizar, cuando el presupuesto lo permita, programas de capacitación propios.
Capacitar a su propio personal	Capacitar a su propio personal	Capacitar a su propio personal
Informar a las provincias acerca de becas y cursos de especialización, nacionales y extranjeros.	Informar a los municipios sobre becas y cursos de especialización, nacionales y extranjeros.	Difundir en su ámbito la información sobre becas y cursos de especialización , nacionales y extranjeros.
Coordinar con los organismos específicos, la homologación y reestructuración de las carreras de turismo.		
Investigar sobre las estructuras ocupacionales y el nivel de penetración de los egresados en el mercado de trabajo.		

ANEXO N° 9

FACTORES	RECAUDACION		
	NACIONAL	PROVINCIAL	MUNICIPAL
Sobre la Renta	Ganancias, Beneficios Eventuales		
Sobre el Patrimonio	Capitales, patrimonio neto	Sellos, inmobiliario	Derecho de construcción, Contribución mejoras, Tasa general de inmuebles, Radicación de Patentamiento de vehículos
Sobre bienes y servicios	Valor agregado, Internos Unificados, Combustibles.	Ingresos brutos, Sellos	Tasa de seguridad e higiene, o similares derechos, Servicios al Turista.
Sobre Comercio Exterior	Gravámenes de exportación Gravámenes de Importación	Participación en gravámenes de importación.	
Sobre el Trabajo	Aportes preventivos	Aportes Preventivos	Carné sanitario
Sobre explotación de bienes y servicios	Juegos de azar	Juegos de Azar, cánones por explotación de servicios	Juegos de azar, cánones por explotación de instalaciones y servicios.
Aportes y subsidios de otras jurisdicciones	Públicos privados e internacionales	Públicos privados, internacionales y nacionales	Públicos privados, internacionales, nacionales, provinciales.

ANEXO N°10

PLANIFICACION E INVESTIGACION		
NACIONAL	PROVINCIAL	MUNICIPAL
Elaborar estudios de mercado en el ámbito regional e internacional.	Elaborar estudios sobre las características de los principales Mercados de Provincia.	Obtener datos cuantitativos sobre la demanda real y sobre el perfil y nivel de satisfacción del consumidor, originado en los distintos mercados lque concurren a cada municipio.
Establecer las pautas para el análisis del grado de modernización y la rentabilidad de los servicios turísticos.	Investigar en los municipios turísticos el grado de modernización y la rentabilidad de los servicios turísticos.	Colaborar en la investigación sobre el grado de modernización y la rentabilidad de los servicios turísticos.
Elaborar el plan nacional de desarrollo turístico.	Elaborar el plan provincial de desarrollo turístico.	Elaborar el plan municipal de dedsarrollo turístico.
Asesorar a las provincias en la elaboración de sus propios planes.	Asesorar a los municipios en la elaboración de sus propios planes.	Asociarse con otros municipios para planificar la solución de problemas comunes.
Asignar recursos para la puesta en marcha de proyectos piloto seleccionados por el plan.	Asignar recursos para la puesta en marcha de proyectos piloto seleccionados por el plan.	Asignar recursos para la puesta en marcha de proyectos piloto seleccionados por el plan.
		Definir con la actividad privada los problemas técnicos que afectan al sector y encarar su solución por si mismo o a través de los organismos nacionales, provinciales o internacionales.
		Reallizar acuerdos para resolver problemas cuya solución requiere la participación de otros organismos.

ANEXO N° 11

ADMINISTRACION DE SERVICIO		
NACIONAL	PROVINCIAL	MUNICIPAL
Administrar transitoriamente los servicios turísticos de su jurisdicción hasta concretar su privatización.	Administrar transitoriamente los servicios de su jurisdicción hasta concretar su privatización.	Administrar transitoriamente los servicios turísticos de su jurisdicción hasta concretar su privatización.
		Promover la realización de actividades recreaciones para la población local que pueden a la vez ser aprovechadas por los turistas.

ANEXO N° 12

BIBLIOGRAFÍA

Mc. INTOSH, ROBERT; GOELDNER, CHARLES
RITCHIE, J.R. BRENT
Turismo: Planeación, Administración y Perspectivas
México, 1999, Limusa

JIMÉNEZ MARTÍNEZ, ALFONSO DE JESÚS
Turismo: Estructura y Desarrollo
México, 1992
Mc Graw-Hill

HERNANDEZ DÍAZ, EDGAR ALFONSO
Planificación Turística
México D.F. 1992, Trillas

*Licenciado en Turismo y Hotelería de la UPSMP. Maestría en Marketing Turístico y Hotelero-UPSMP. Director de la E.A.P. de Administración de Turismo de la UNMSM. Docente de la Facultad de Ciencias Administrativas de la UNMSM y la Universidad Particular Ricardo Palma. Ex Decano del Colegio de Licenciados en Turismo del Perú. Consultor de Empresas de Turismo y Hotelería. Miembro de la Unidad de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Administrativas de la UNMSM.