

## TURISMO SUSTENTABLE COMO HERRAMIENTA DE COMPETITIVIDAD EN CHILE

Beatriz Román\*

Programa Innovación Turismo Sustentable

Santiago, Chile

Xavier Font\*\*

Leeds Metropolitan

University - Reino Unido

**Resumen:** Este trabajo realiza una revisión de la planificación que se está llevando a cabo en Chile por las principales instituciones relacionadas con turismo con el objeto de desarrollar y fomentar la sustentabilidad entre los empresarios turísticos a fin de convertirse, posicionarse y promocionarse como un país con una oferta turística sustentable. Este artículo enmarca esta política de instrumentos de mercado en la teoría de modernización ecológica, para entender de forma más crítica el proceso llevado a cabo. Se describe en detalle qué información ha sido evaluada, qué instituciones están relacionadas, qué procesos e instancias de participación se han establecido y qué senda de desarrollo turístico se ha decidido tomar bajo acuerdos público-privados. Finalmente, a modo de aprendizaje replicable a otros destinos turísticos que quieran iniciar un proceso de planificación y fomento de sustentabilidad, es relevante conocer cuáles son los factores críticos de este proceso que permiten asegurar o dan mayor garantía a que las políticas, planes y programas sean exitosos y perduren en el tiempo.

**PALABRAS CLAVES:** política turística, sustentabilidad, articulación público-privada.

**Abstract:** Sustainable Tourism as a Competitive Tool in Chile. This paper reviews the Chilean tourism planning taking place to develop and promote sustainability among tourism entrepreneurs in order to develop, position and promote itself as a sustainable tourism destination. This article frames this policy of market-based instruments in ecological modernisation theory, and then outlines in detail the information evaluated, the institutions involved, the processes and organs established and the development path taken. The article suggests some lessons learned from this process for other destinations in the form of critical factors that enable this process and give greater assurance to ensure that policies, plans and programs are successful and endure over time.

**KEY WORDS:** tourism policy, sustainability, public-private partnerships.

## INTRODUCCIÓN

Los gobiernos han reaccionado tarde a la necesidad de regular el uso del territorio para turismo, asumiendo tradicionalmente que es una industria de bajo impacto donde su rol estaba más asociado a la promoción que a la planificación (Fayos-Solá, 1996). La intervención del estado para regular el

\* Máster en Desarrollo Económico en América Latina por la Universidad Carlos III, Madrid, España; y Máster en Economía por la Universidad de Zaragoza, España. Gerente del Programa de Innovación de Turismo Sustentable de InnovaChile de CORFO, Santiago de Chile, Chile. E-mail: broman@chilesustentable.travel

\*\* Doctor en Certificación de Turismo Sostenible por la Leeds Metropolitan University, Reino Unido. Profesor de marketing de turismo sustentable en la misma institución. E-mail: X.Font@leedsmet.ac.uk

uso del territorio y el comportamiento de los mercados es esencial, y es donde se espera la publicación de políticas de sustentabilidad que a menudo no son implementadas o tienen poco impacto (Pigram, 1990). El papel de las administraciones públicas está cambiando en un marco de desregulación y liberalización donde prima el mercado (Hall, 1994; López i Palomeque, 1999; Leff, 2002).

El uso del concepto de turismo sustentable ha sido apoderado por aquellos que quieren justificar nuevas formas de desarrollo, y no necesariamente el uso del turismo como herramienta de sustentabilidad (Hunter, 1995). Esto se puede observar en las políticas de sustentabilidad que han tomado ese mismo ángulo mercantilista, promocionadas a nivel internacional por agencias como el Programa de Medio Ambiente de las Naciones Unidas en su política de economía verde, donde el énfasis está en la producción y consumo sustentable- pero sin mayor información crítica (Henderson & Seth, 2006; Brand, 2011).

Los gobiernos han elaborado programas de certificación de turismo sustentable como un elemento de mejora de la sociedad a través de la liberalización, en el contexto de la teoría de sociología ambiental de la modernización ecológica (Christoff, 1996; Huber, 2000), ya que gran parte del vocabulario utilizado en la certificación está en línea con la de los discursos dominantes de los responsables políticos de la sustentabilidad y para los que la certificación es un esfuerzo para "hacer verde" la economía de mercado. El principio clave de la modernización ecológica es la disociación entre el crecimiento económico y la degradación ambiental. Este es el resultado de la innovación tecnológica para las industrias contaminantes, y el cambio del énfasis económico de "industrias de la energía y de recursos intensivos hacia el servicio y las industrias intensivas en conocimiento" (Gouldson & Murphy, 1997: 75). Estos cambios también tienen el propósito de afectar el comportamiento del mercado. Una sociedad informada por la modernización ecológica abarca la capacidad de carga del medio ambiente como parte de sus procesos de producción e impulsa la demanda de productos más sustentables. Este punto de vista está implícito en la mayoría de las publicaciones donde se plantea que hay un mercado para el turismo sustentable y el ecoturismo; así como también en otros productos como los alimentos orgánicos, madera sustentable, etc. La teoría de la modernización ecológica afirma que la modernización rápida es necesaria para resolver la actual crisis ecológica, principalmente a través de mejoras tecnológicas y de eficiencia. En este contexto no se acepta que para resolver el problema sea necesario generar un cambio en el nivel de vida de las personas. La teoría de la modernización ecológica sugiere que los sistemas de mercado alentarán empresas ecológicas como un equilibrio entre la oferta y la demanda, y que las debilidades potenciales a esta teoría lo son menos que los de las teorías alternativas. La modernización ecológica encaja bien en lo que Hunter (1995) describe como las formas más débiles de la sustentabilidad y la aplicación de la política actual del concepto de desarrollo sustentable.

La modernización ecológica celebra el papel del sector privado en la toma de responsabilidad de la regulación del medio ambiente a través de la operación de los programas de certificación, en un

contexto de fracaso del Estado para lograr sus funciones, y ser más permeable y participativa en su elaboración y aplicación de políticas (Mol, 1997). Como tal, la modernización ecológica promueve instrumentos basados en el mercado para la gestión del medio ambiente apelando a los gobiernos y la industria, ya que es pro-activa permitiendo así enfoques para la gestión de impactos. También animan a las empresas a través de incentivos económicos de tecnologías y prácticas para reducir el impacto medioambiental de absorción; mientras que la promoción busca reducir costos de funcionamiento a largo plazo a través de eco-ahorro y fomentar la compra responsable por parte de los clientes y los intermediarios a través de exhibir credenciales medioambientales en el punto de compra. El aumento en la absorción de instrumentos de mercado, a diferencia de los sistemas de mando y control, puede interpretarse como una prueba de absorción de la modernización ecológica (aunque no necesariamente consciente como tal) por los organismos del sector público. Sprenger (2000) enumera los cargos / impuestos, esquemas de depósito-reembolso, creaciones de mercado, subsidios y esquemas de responsabilidad como los principales instrumentos de mercado. El ecoetiquetado, la información social corporativa y la gestión sustentable de la cadena de suministro de todos los instrumentos de mercado son más nuevos y como tal menos estudiados, pero algunos de los beneficios enumerados por Sprenger que se relacionan con la modernización ecológica también son aplicables a los mismos. Es decir, los instrumentos de mercado permiten a los agentes del mercado regularse a sí mismos, ya que tienen la información más precisa. Éstos son sistemas dinámicos que proporcionan incentivos económicos para la mejora continua y el eco-ahorro puede ser reinvertido por medio de precios apropiados de los recursos necesarios para preservar recursos para las generaciones futuras.

La modernización ecológica y todos los instrumentos de mercado basados en ella, se pueden criticar por ser el ecologismo superficial, donde el estado desregula para estimular la adopción voluntaria de la conducta con el medio ambiente sólo en situaciones de "ganar-ganar", lo que significa que los criterios económicos siguen prevaleciendo (Christoff, 1996). Para el caso de la industria turística, esta visión sería compartida por algunos académicos argumentando que hay muchas desigualdades sociales que deben abordarse y que se requiere una transformación más profunda para el turismo para hacer una contribución positiva a la sociedad y su entorno.

El análisis de instrumentos de mercado realizado por la modernización ecológica puede ser útil para entender la viabilidad de la certificación en turismo. Sprenger (2000) sostiene que la conveniencia de la utilización de instrumentos de mercado no se puede evaluar adecuadamente a través de las evaluaciones teóricas o ex-ante, sino con las evaluaciones ex-post, ya que es la única manera de tener el detalle sobre los costos y beneficios, tanto de los recursos públicos como privados. El resultado es que la mayoría de los instrumentos de mercado que se aplican, son luego copiados por otros gobiernos pero sin evidencia adecuada. El éxito como tal es difícil de medir y cuantificar sin la evidencia de causas atribuibles a corto plazo y sus consecuencias. Por lo tanto, un problema complejo que surge es la falta de datos para comparar los costos y beneficios de una serie de instrumentos de mercados alternativos y herramientas de política regulatoria. A pesar de estos

desafíos, la OECD (1997) concluye que los instrumentos de mercado no han logrado los resultados esperados debido a que las cargas ambientales son demasiado bajas, las regulaciones demasiado laxas para los instrumentos de mercado que ofrecen buenos incentivos, los instrumentos económicos son poco atractivos, y finalmente la administración de los costos de los instrumentos de mercado son más altos de lo esperado.

El análisis de políticas es un tema complejo mejor entendido por los métodos cualitativos porque si bien en algunos casos una sola intervención política tendrá el efecto deseado, en otros donde se utiliza una combinación de políticas es difícil aislar y estudiar los efectos de los componentes individuales. El análisis de políticas ex-ante se basa en los marcos teóricos con una serie de supuestos y simplificaciones, y como tal tiene problemas en los efectos de previsión de medidas individuales, mientras que el análisis a posteriori es empírico (Jänicke, 2000). El análisis no es el único problema, los procesos políticos del desarrollo del instrumento de la política también son un problema como se explica a continuación.

Bressers & Huitema (2000) afirman que la política tiene una racionalidad propia, más allá de las teorías que sugieren que los instrumentos económicos son prometedoras alternativas a la legislación, y recomiendan que más se debería hacer hincapié en el estudio del contexto institucional y el proceso de formulación de políticas y aplicación, que de esperar encontrar las respuestas de éxito de la política o el fracaso en el comportamiento de los grupos destinatarios clave. Jänicke (2000) está de acuerdo y sugiere que las respuestas a menudo no están en el equipo, sino en cómo se implementa este instrumento. Propone que en lugar de tener un ajuste de colaboración de destino el cual puede ignorar los objetivos y las consecuencias previsibles de la acción y no acción comprensible, es mejor un ajuste basado en la participación de los interesados y en la comunicación y la integración de este instrumento necesita una combinación de políticas más amplias .

Para Bressers & Huitema (2000: 69) esto se debe a que la viabilidad política de los instrumentos de política económica no depende de la eficacia y el costo de los resultados prácticos, sino a que los instrumentos económicos son "a menudo diseñados de tal forma que sean adecuados para realmente darse cuenta de los beneficios rentables esperados". Argumentan este es el resultado de los procesos políticos, agregando la siguiente cuestión: efectos sobre la competitividad, efectos distributivos (¿quién gana y quién pierde?). Los aspectos prácticos que podrían hacer que el proyecto sea realizable en el corto plazo, incluyendo la disposición, la relación con la legislación vigente, la flexibilidad del instrumento, la visibilidad de los efectos, las percepciones (más allá de realidades) de los diferentes actores, y cómo las decisiones afectarán a la posición de los políticos entre los actores. Para Godard (2000) la respuesta se encuentra en la incapacidad de ambas políticas de ajuste basado en el diálogo, como la industria presionará para reducir la carga que pesa sobre ellos, mientras que siendo económicamente eficiente por lo que el coste real o una oportunidad de incumplimiento es incentivo suficiente. Su argumento es que la mayoría de las políticas se diseñaron inicialmente de forma ineficaz a fin de complacer a los diferentes grupos de interés y es a través del aprendizaje

colectivo de las primeras experiencias que podemos esperar para avanzar hacia los incentivos más apropiados. Sin embargo, para Sprenger (2000: 20) simplemente hay muy poca evidencia de evaluaciones para llegar a conclusiones válidas.

En el caso de las certificaciones en turismo muchos análisis ex ante están sobrevalorados por las necesidades de recaudación de fondos y los intereses creados por los grupos de interés (Botterill & Nelson, 2005; UNEP, 2006), siendo demasiado pronto para que la investigación ex post quede completa. El caso empresarial para la certificación se basa en el uso de casos de estudio, el cual no es una evidencia sustantiva de todos los solicitantes, por lo que el caso de todas las empresas aparenta alcanzar esos niveles (Schnaiberg, Pellow & Weinberg, 2002). En las publicaciones que hacen referencia a casos de certificaciones en turismo no hay ninguna revisión de los impactos causados por dichos sellos, como tampoco se compara el desempeño ambiental de las empresas certificadas versus las no certificadas (con la excepción de un intento básico de la OMT, 2002).

Se pueden explicar los cambios de políticas de distintos gobiernos como el resultado de esta supuesta demanda, así como también por razones políticas. Sea como fuere, algunos países han sido pioneros en pasar de la teórica a la práctica, estableciendo, regulando y aplicando criterios de sustentabilidad en su desarrollo turístico. Destacados son los casos de Nueva Zelanda y Costa Rica, que basaron su desarrollo en la sustentabilidad de forma integral y no sólo en el sector turístico. Hace más de diez años fueron los dos países que lanzaron su marca turística sustentable, la cual mantienen exitosamente hasta el día de hoy. Costa Rica posee una de las marcas turísticas más conocidas y valiosas del mundo turístico. La mayor contribución del Estado al sector turístico en los últimos años ha sido sus esfuerzos por concentrarse en la imagen externa de paz y sustentabilidad ambiental del país, y fortalecerla para que hoy sea una punta de lanza de la actividad turística nacional (Pratt, 2002). En este marco nació "Costa Rica, No Artificial Ingredients", lema que lleva más de diez años y que posicionó a este país como un destino que ofrece una experiencia natural.

Además, los esfuerzos públicos y privados para mantener esa experiencia sustentable proyectada a través de su imagen han debido continuar a lo largo de los años a través de planes, estrategias e incentivos empresariales. Entre un sinfín de otras actividades, ambos países han iniciado sistemas de certificación sustentable para las empresas turísticas. El hecho de que países exitosos en turismo tengan estas etiquetas ha hecho pensar en que la etiqueta sea parte de la razón del éxito, y a menudo se les ha adjudicado más importancia para el éxito comercial del país de lo que realmente tienen (Font, 2005), algo que ocurre a menudo cuando no se entienden los muchos actores y procesos necesarios para conseguir resultados que se intenta entender como lineales (Kay, 2011).

Había ya hace una década más de 100 ejemplos de certificación de empresas turísticas (Font & Buckley, 2001), pero no se logró encontrar ejemplos que las empresas certificadas tengan un mejor éxito económico que las no certificadas o que aquellas que no cuentan con prácticas sustentables (Garay & Font, 2012). Aun así, se continúa mirando a un grupo muy reducido de estos programas de

sustentabilidad como modelos. Por ejemplo, Costa Rica lanzó el Programa de Certificación de Turismo Sustentable del Instituto Costarricense de Turismo el año 1998, representando uno de los primeros esfuerzos de programas gubernamentales de países en desarrollo para la certificación ambiental voluntaria. Fue diseñado para categorizar y diferenciar empresas turísticas de acuerdo al grado en que su operación se acerque a un modelo de sustentabilidad, en cuanto al manejo de los recursos naturales, culturales y sociales. En el caso de Nueva Zelanda, una de las principales iniciativas, fue la creación de la certificación Qualmark, marca de calidad de turismo, que hoy en día ha incorporado un reconocimiento sustentable (Qualmark Enviro Award) para aquellas empresas que quieran reconocer sus buenas prácticas en energía eficiente, gestión de desechos, conservación de agua, actividades de la comunidad e iniciativas de conservación. De acuerdo a su nivel de logro serán reconocidos con "Qualmark Enviro Award" de oro, plata y bronce.

Por supuesto hay otros países que también han dado pasos hacia la sustentabilidad turística. Australia a partir del año 1992 destaca la necesidad de desarrollar un turismo sustentable. En 1997 se creó el Centro de Investigación Cooperativa de Turismo Sustentable (STCRC, s/f), con el objeto de generar innovación en destinos, empresas, comunidad y gobiernos, a fin de desarrollar herramientas para convertir a Australia en un destino con criterios sustentables. Más tarde, en 2004 se elaboró la Estrategia Nacional de Ecoturismo bajo la mirada de que elaborando un marco adecuado para el desarrollo del ecoturismo se contribuiría a lograr un turismo sustentable. La iniciativa más reciente es el programa de Certificación "Climate Action" (s/f), cuyo objetivo es reducir las emisiones de carbono en todos los sectores de la industria turística.

En el caso de Canadá se desarrolló un Programa de Certificación Turística Verde (The Green Tourism Certification Program, s/f) para todos los sectores de la industria turística. Sudáfrica, en cambio, desarrolló una certificación fair trade. Comercio Justo en el Turismo en Sudáfrica (Fair Trade in Tourism South Africa, FTTSA) es una organización sin fines de lucro que promueve el desarrollo del turismo sustentable por medio de campañas de concientización, investigación y defensa, fortalecimiento de capacidades y facilitación del primer programa de certificación de comercio justo en el turismo. Asimismo, Austria creó la primera certificación nacional "Österreichisches Umweltzeichen für Tourismus", que en un comienzo se elaboró para hoteles y restaurantes, luego para paquetes turísticos y finalmente se incorporó la ecoetiqueta de sustentabilidad. Sumado a esto, otra serie de iniciativas desarrolladas en este país, han permitido que haya sido reconocida en el informe mundial de competitividad de turismo y viajes elaborado por el Foro Económico Mundial, como uno de los mejores destinos de turismo sustentable. Pocos de estos programas aportan datos de la inversión necesaria para ser gestionados, o el retorno de la inversión para el número de empresas certificadas.

En términos competitivos, el sector turístico se ha preguntado si la no incorporación de Chile a esta tendencia representa una pérdida de competitividad importante entre los destinos que cuentan con una oferta basada en el turismo de naturaleza. Actualmente ya existe una brecha de ingresos importante con países que han apostado por el tema de la sustentabilidad, los cuales han

incrementado sus ingresos a través del gasto turístico (ya sea por gasto diario o por número de días en el destino) y no a través de las llegadas. Por ejemplo, en términos comparativos, con un número muy similar de turistas, el gasto de Nueva Zelanda es muy superior al de Chile. Asimismo, al indagar en la permanencia promedio en destino y de distancia de los principales países emisores, se ve que el turista permanece el doble de tiempo en Nueva Zelanda que en Chile (27,9 días versus 12,9 días). La situación más preocupante en el caso de Chile es que la permanencia promedio va decreciendo año a año.

Las aportaciones de una adecuada planificación son indudables ya que constituye un elemento esencial para la competitividad turística en cuanto garantiza, por una parte, la integración del turismo en la economía, en la sociedad, en la cultura y en el medio ambiente local, y por otra la satisfacción de la demanda turística. Sin embargo, son pocos los destinos que han sistematizado y analizado los planes, políticas y estrategias que se han implantado para desarrollar la sustentabilidad en la industria turística.

En este contexto, el objetivo del estudio es hacer una revisión del proceso de planificación chileno para desarrollar una industria turística sustentable. Interesa conocer la metodología utilizada para planificar e implementar la sustentabilidad, las características y condiciones del sector turístico antes de iniciar un proceso de toma de decisión y priorización de acciones, las instituciones relacionadas en el proceso y el modelo de participación y coordinación público-privado.

## **METODOLOGÍA PARA LA SUSTENTABILIDAD**

Chile es uno de los países del mundo en donde debido a que el proceso de liberalización, establecido durante el régimen de Augusto Pinochet (Blanco, Ruiz-Dana, Marín, Alonso, Paz Silva, & Lucidi, 2007) está abierto internacionalmente, el comercio del turismo es más alto. La sustentabilidad en el sector turístico no había sido un foco o estrategia prioritaria de política pública. Recién en 2010 se comienzan a realizar los primeros esfuerzos por impulsar el tema, constituyéndose una mesa público-privada y publicándose los primeros manuales de sustentabilidad de una serie que se prepararon para servicios de alojamientos, tour operadores y guías de turismo, municipalidades, servicio de alimentación, transporte turístico y centros de eventos turísticos. Estos fueron los primeros esfuerzos público-privados destinados a sensibilizar y promover la sustentabilidad en el sector turístico en Chile. A partir de 2012 bajo el alero de los Programas de Innovación de InnovaChile de CORFO -organismo ejecutor de las políticas gubernamentales en el ámbito del emprendimiento y la innovación- se encuentra una instancia idónea para darle mayor impulso, continuidad, cofinanciamiento y una estructura a los esfuerzos realizados por la Subsecretaría de Turismo, el Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR) y la Federación de Empresas de Turismo de Chile (FEDETUR).

El Programa de Innovación tiene como propósito aprovechar aquellas oportunidades de mercados existentes que aún no han sido visualizadas en su totalidad por empresas y emprendedores, pero que sin embargo requieren resolver ciertas brechas existentes que impiden tomar la oportunidad en todo su potencial. A su vez, intentan resolver estas brechas a través de la coordinación, articulación y difusión de un conjunto de iniciativas pertinentes para dicho propósito, las cuales se implementan con la participación y vinculación de distintos agentes económicos interesados.

En este contexto, nace el Programa de Innovación de Turismo Sustentable (PITS) con el impulso y la participación de la Subsecretaría de Turismo, SERNATUR, FEDETUR e InnovaChile de CORFO, tendiente a promover la sustentabilidad como factor clave para la competitividad de la industria turística nacional. Los Programas intentan resolver estas brechas a través de la coordinación, articulación y difusión de un conjunto de iniciativas pertinentes para dicho propósito, las cuales se implementan con la participación y vinculación de distintos agentes económicos interesados. Por consiguiente se pueden señalar en términos generales que los Programas de Innovación buscan:

- Aprovechar oportunidades de mercado.
- Propiciar la articulación y difusión de iniciativas para disminuir brechas competitivas y fomentar el desarrollo de capital social.
- Promover el desarrollo de espacios y entornos efectivos para que emprendedores e innovadores se nutran y proyecten sus iniciativas.
- Promover el desarrollo de sinergias fortaleciendo la interrelación entre empresas, universidades, centros de I+D e instituciones públicas.
- Propiciar la generación y difusión de información de mercado proveyendo así, señales fuertes y sistemáticas sobre reales desafíos y/u oportunidades de negocios.
- Propiciar entornos que no solo aceleren y catalicen acciones individuales, sino que se orienten a la búsqueda de resultados propiciando la articulación y cooperación.

En términos metodológicos, el Programa de Innovación se desarrolla en tres etapas:

1) Etapa 1. Diagnóstico (Ene-Jul 2012): Tiene como objetivo identificar y describir la oportunidad de mercado del turismo sustentable para Chile y detectar brechas que afectan la competitividad del sector.

2) Etapa 2. Preparación del plan de trabajo (Ago-Dic 2012): Su principal objetivo es diseñar un plan de trabajo para ser implementado durante dos años, en donde se deben articular actores públicos y privados con el fin de abordar y resolver las brechas identificadas.

3) Etapa 3. Implementación del plan de trabajo (2013-2014): Tiene como objetivo implementar el plan de trabajo diseñado en la etapa anterior, desarrollando las actividades ahí propuestas durante los años 2013 y 2014.



El presente estudio de caso presenta los principales resultados de la Etapa 1 y 2, que dieron pie para comenzar el desarrollo de la Etapa 3. En el marco de la Etapa 1 el objetivo fue identificar tendencias de mercado y demanda potencial interesada en una opción de viaje sustentable. Desde el punto de vista de la oferta, se analizó el caso de Chile respecto a otros países que también ofrecen turismo de naturaleza pero que ya han dado pasos hacia un turismo más sustentable. Finalmente, se identificaron las principales brechas que dificultan alcanzar la oportunidad de mercado que plantea el turismo sustentable.

En la Etapa 2 se definió el plan de trabajo en una serie de instituciones públicas y privadas, así como también se planteó un modelo de gobernanza para la sustentabilidad turística en Chile, que hoy está comenzando a dar sus primeros pasos en la fase 3 del Programa de Innovación de Turismo Sustentable.

## **ETAPA 1: SITUACIÓN DE CHILE RESPECTO A LOS DESAFÍOS DE LA SUSTENTABILIDAD**

A objeto de apuntar y desarrollar la sustentabilidad en el sector turístico a través de políticas y estrategias efectivas, se precisó conocer el escenario y punto de partida en que se encuentra Chile respecto a las tendencias de sustentabilidad. Para esto, se revisó el gasto turístico y se realizaron dos encuestas a empresas y turoperadores internacionales.

### **Paso 1: Gasto en Chile**

Los países que han avanzado en desarrollar y promocionar una oferta sustentable han aumentado significativamente sus ingresos a través del gasto. De acuerdo a la evidencia encontrada que demuestra que el turista que prefiere un viaje sustentable tiene un mayor gasto de viaje, se analiza la información separando los viajeros en Turistas de Gasto Alto (TGA) y Turistas de Gasto Bajo (TGB). En el caso de Chile, de acuerdo a los datos de Sernatur (2001-2011), la tasa promedio del crecimiento del grupo TGA entre el 2001 y 2010 representa un 43% de las llegadas totales de turistas extranjeros. Incluye América, Europa, Asia y otros países del mundo. El nivel de gasto total ponderado de este grupo en el año 2010 alcanzó los USD \$1.082, y su estadía promedio en el mismo periodo es 12,9 días (Sernatur, 2012).

Por su parte, el grupo TGB está compuesto por Argentina, Perú y Bolivia, que en conjunto representan una tasa promedio del crecimiento del 57% de las llegadas totales. El nivel de gasto total ponderado de este grupo bordea por USD \$240, con una estadía promedio ponderado de 5,4 días (Sernatur, 2011).

Si se compara con países como Australia (AUS) y Nueva Zelanda (NZ), que al igual que Chile (CH) presentan una oferta turística basada en sus recursos naturales y la misma lejanía que Chile tiene de los grandes centros emisores de turistas, la brecha es importante. En el caso de Nueva

Zelanda, los TGA son el grupo de países que llegan al destino, excepto los turistas australianos que tienen un gasto menor. Asimismo, para el caso de Australia, los TGA son el grupo de países que llegan al destino, excepto los turistas neozelandeses que tienen un gasto menor. Como era de esperar, para todos los países el grupo de TGB representan aquellos turistas de mayor proximidad al destino y los que representan la mayor cantidad de llegadas respecto al total.

Tabla 1: Gasto total TGA

<i>Gasto promedio (en USD)</i>	
Chile (2010)*	1.082
Nueva Zelanda (2011)**	2.666
Australia (2011)***	5.027

Fuentes: \* Elaboración propia en base Sernatur (2012); \*\* Elaboración propia en base a International Visitor Arrivals (IVA), Statistics New Zealand, International Visitor Survey (IVS) (2011); \*\*\* Elaboración propia en base a datos de Tourism Australia (2011). Excluye los países que representan una menor cantidad de llegadas a Australia (Argentina, Brasil, Chile, México, Holanda, los países nórdicos, Irlanda, España, Rusia y Sudáfrica). Esto puede significar que el gasto total esté sobrevalorado.

Como se observa en la Tabla 1, el gasto total del grupo TGA es considerablemente superior en Nueva Zelanda y Australia. Mientras el gasto en el primer caso es 2,4 veces superior que en Chile, en el segundo es 4,6 veces. Al comparar la permanencia promedio del grupo de TGA en Nueva Zelanda y Chile se distingue que en NZ es de 27,9 días (Statistics New Zealand International Visitor Survey, 2011), mientras que en el caso de CH es de 12,9 días. Es decir, este grupo permanece el doble de tiempo en Nueva Zelanda que en Chile. La situación más preocupante en el caso de Chile es que la permanencia promedio del grupo TGA en Chile va decreciendo año a año a una tasa promedio de -1,3. Mientras en el año 2001 este grupo tenía una estadía promedio de 16 días, en 2010 fue de 12,9 días.

Tabla 2: Gasto total turista alemán

<i>País</i>	<i>Gasto Total (USD)</i>	<i>Permanencia Promedio (días)</i>	<i>Gasto Diario Individual (USD)</i>
Nueva Zelanda*	3.129	44,7	70
Australia**	6.757	45,4	149
Chile***	1.132	17	68

Fuente: \*Elaboración propia en base a Statistics New Zealand y Ministry of Economic Development (2011); \*\* Elaboración propia en base a TRA International Visitors Survey (2006 - 2010); \*\*\*Sernatur (2010)

Del mismo modo se examinó el gasto total de un turista alemán en Nueva Zelanda, en Australia y Chile (Tabla 2). De acuerdo a los estudios realizados en cada país el perfil del turista alemán que visita cada destino es similar (Sernatur, 2010; Tourism New Zealand, 2012; Tourism Australia, 2011). Sin embargo, al hacer la comparación del gasto total del turista alemán en estos países la diferencia

es significativa. Mientras en NZ es de 3.120 USD, en AUS es 6.751 USD y en CH 1.132 USD. Es decir, el gasto del turista alemán en CH es 2,8 veces menos que en NZ y 6 veces menos que en AUS. Al analizar el detalle del gasto se ve nuevamente que la permanencia promedio del turista alemán es más del doble en NZ y en AUS, con 44,7 y 45,4 días respectivamente.

En conclusión, Chile no ha logrado generar un gasto total alto en comparación con países de similares características en su oferta turística y que han apostado por la sustentabilidad. No hay forma estadística de poder decir que una apuesta para la sustentabilidad es la razón de esta diferencia, pero esa es una propuesta intuitiva y con interés tanto del sector público como privado. Lo que queda claro es que de acuerdo a su composición ( $Gasto\ Total = Gasto\ Promedio\ Diario\ Individual * Permanencia\ Promedio$ ), Chile no ha captado a los turistas que generan un mayor gasto diario, pero especialmente no ha generado las condiciones de oferta que permitan aumentar el gasto a través de la permanencia en el destino.

## **Paso 2: Diagnóstico empresarial a través de encuestas de sustentabilidad**

Con el objetivo de conocer las prácticas de sustentabilidad que hoy en día aplican las empresas, las dificultades encontradas al respecto, así como las opiniones de los empresarios sobre la materia, se aplicó una encuesta a 2000 empresas, de las cuales se obtuvo respuesta de 465.

Los resultados arrojaron que el 22,6% afirmó disponer de un sello de sustentabilidad o calidad turística. Es interesante ver como en el caso de aquellas empresas que no disponían de certificación en sustentabilidad turística, un 92% de ellas dice que estaría interesada en obtenerla. Si se analizan los elementos relacionados con la sustentabilidad interesa saber las principales razones que han movido a estas empresas a incorporar medidas relacionadas. Son muy relevantes los motivos "altruistas" como la protección del medio ambiente (un 72,9% de los encuestados entendió que era una de las cuatro principales razones), el compromiso con la sociedad (48,2% del total), la necesidad de disminuir los riesgos de la empresa en el largo plazo debido al deterioro del medioambiente (40,9%) y los razonamientos de tipo económico, relacionados habitualmente con el caso de negocio, como la mejora de la gestión y el control de funcionamiento de la empresa (39,4%). Otras razones dadas fueron la posibilidad de ser más competitivos en el mercado global (31,2%), la reducción de costes (27,7%) o las cuestiones relacionadas con la mejora de la imagen y el marketing (18,9%); y ya con un escaso peso, la posibilidad de acceder a subvenciones (10,5%) y de mejorar los ingresos de la empresa accediendo a mercados de mayor gasto (7,5%).

Aparte de conocer las principales razones o motivaciones para ser sustentable, interesaba también saber cuáles son las principales barreras que tienen estas empresas para introducir estas medidas de sustentabilidad. Entre éstas destaca de forma absolutamente mayoritaria (92,3%) la falta de presupuesto, la barrera tradicional en este sentido. A continuación, aunque con un peso menor, se

encontró otra variable relacionada de nuevo con el balance financiero de la empresa, la posibilidad de aumento de los costes de gestión (61,7%) y la falta de tiempo (47,5%).

Más allá de razones y barreras presentes y en relación a las expectativas, una nueva pregunta hacía referencia a las acciones que los empresarios entendían que debían ser desarrolladas por las autoridades públicas para promover la sustentabilidad. Entre éstas destaca de manera muy significativa la necesidad de capacitar a los empresarios en temas de sustentabilidad (62,8%) seguida a distancia por dos acciones diferentes como son la necesidad de desarrollar y promover un sello para distinguir a las empresas que cumplen con estándares de sustentabilidad (43,4%) y la necesidad de desarrollar campañas promocionales para incentivar a los turistas nacionales a visitar destinos sustentables existentes en el país (41,7%). Otras dos acciones, relacionadas con la sensibilización de los turistas y la captación de mercados internacionales priorizando las empresas con certificación, obtuvieron porcentajes sensiblemente menores.

Respecto a las medidas de sustentabilidad que las empresas están aplicando en el ámbito medioambiental, están el ahorro energético (68,5%), el promover que los clientes sean ambientalmente responsables (59,9%), el ahorro de agua (43,5%), la utilización de productos biodegradables (37,1%), el reciclaje de residuos sólidos (34,3%) y la realización de acciones que contribuyan a la conservación de la biodiversidad local (30,4%). Finalmente, entre las medidas con menor implementación se encuentran el escoger proveedores que demuestren su responsabilidad ambiental (aunque con un considerable 23,9%) y con una escasa implantación la utilización de energías alternativas (14,0%) y el reciclaje de residuos líquidos (11,9%).

Si se analiza el seguimiento de las medidas de sustentabilidad implementadas en el ámbito socio-cultural, destacan la difusión y/o promoción de la conservación del patrimonio y el respeto por la cultura local (60,9%) y la promoción de la igualdad de género en sus actividades (51,3%), la implementación de medidas de conciliación entre el trabajo y la vida familiar de los trabajadores (39,8%), la difusión del desarrollo de la comunidad donde se sitúa la empresa (32,4%) y el disponer de instalaciones adaptadas para las personas con discapacidad y/o con movilidad reducida (27,2%). Finalmente, entre las medidas con menor seguimiento se encuentran la promoción de la contribución a iniciativas con fines sociales (23,5%), el escoger proveedores que demuestren su responsabilidad social (20,2%) y con un seguimiento relativamente muy escaso, el ofrecer oportunidades laborales a personas discapacitadas (9,8%).

En tercer lugar, por lo que respecta a la implementación de medidas de sustentabilidad económica hay que empezar indicando que según los encuestados su nivel de implementación es el más alto entre los tres ejes aquí presentados. Entre estas medidas también encontramos varias con un nivel de seguimiento realmente alto, como son la contratación preferente de personas que viven en la localidad donde se ubica el negocio (67,2%), la promoción entre los clientes del consumo de

productos locales (61,0%) o el dar prioridad a la compra de productos o servicios por el hecho de ser de origen local (55,0%).

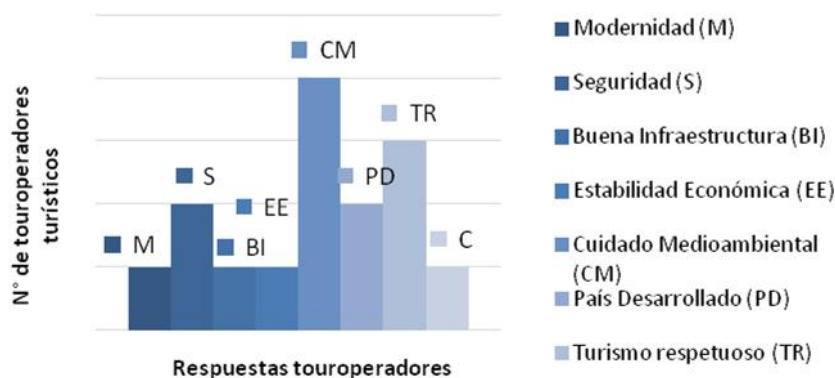
### Paso 3: Validación con touroperadores europeos

Chile cuenta con una serie de ventajas y oportunidades para ser un destino turístico más competitivo mediante la sustentabilidad. Así lo confirma la encuesta realizada bajo el presente estudio a 17 touroperadores europeos (Terre d'Aventure, Comptoir des Voyages, Tirawa, Nouvelles Frontières, Voyageurs Du Monde, Talisman Travel Design, Labrys Reizen, Terra Travel, SNP, Fox Vakanties, Vamonos Travels, Explore, Oasis Overland, Jacada Travel, Sunvill Traveller, Wilderness Journeys, Dorado Tours) que venden destinos de naturaleza. El objetivo de la encuesta fue indagar en la relevancia e importancia que puede llegar a tener el desarrollo de una oferta de turismo sustentable en los operadores turísticos que tienen una relación directa con Chile.

Se realizaron 3 preguntas que se consideraron relevantes para conocer una visión externa:

1. ¿Cuál es la imagen/percepción de Chile en relación al turismo sustentable?
2. ¿Sería creíble si Chile se promociona como un destino sustentable?
3. ¿La existencia de un programa de certificación de turismo sustentable influenciaría su relación con los proveedores chilenos?

Gráfico 1: Argumentos positivos pregunta 1



Fuente: Elaboración propia

Respecto a la primera pregunta, se debía puntuar en una escala de 0 (negativo) hasta 10 (positivo) y escribir un argumento de su respuesta. El promedio del grupo encuestado respecto a esta pregunta fue de 5,5. La mayoría mostró una opinión positiva respecto a que Chile se promueva como un destino sustentable, señalando que la razón para esto era el potencial de Chile para desarrollarse bajo el concepto de sustentabilidad, así como su imagen muy relacionada a las actividades al aire libre y parques nacionales. Ahora bien, al revisar y sistematizar los comentarios u observaciones de cada encuestado, surge que las respuestas que obtuvieron un mayor puntaje y por tanto una mejor percepción de Chile respecto a un turismo sustentable, señalaron que la principal razón es que Chile

es visto como un país que cuida su medioambiente y promueve un turismo responsable. También señalaron argumentos que ayudan a consolidar la imagen de Chile como destino sustentable como la seguridad, el desarrollo del país, la modernidad, la buena infraestructura y la percepción de un país competente (Gráfico 1).

Por otro lado se observa que las respuestas que obtuvieron un menor puntaje y por tanto una peor percepción de Chile respecto a un turismo sustentable, señalaron que la principal razón de dicha evaluación es que no se comunica la oferta de turismo sustentable a los turistas. Los seis tour operadores que fundamentaron su respuesta bajo este argumento señalan también que el potencial del país en caso de desarrollar y comunicar una oferta sustentable sería enorme. Por el contrario, las respuestas que obtuvieron evaluaciones más bajas señalaron que la imagen de Chile está muy relacionada a la actividad extractiva y eso claramente se contrapone a un turismo sustentable. Además, señalaron que sus clientes tienen un bajo interés en el tema de la sustentabilidad (Gráfico 2).

Gráfico 2: Argumentos negativos pregunta 1

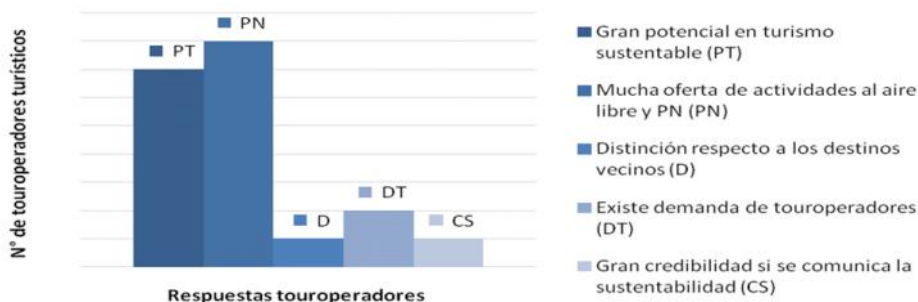


Fuente: Elaboración propia

En la pregunta dos también se debía puntuar en una escala de 0 (negativo) hasta 10 (positivo) y escribir un argumento de su respuesta. El promedio que puntuó el grupo encuestado al contestar esta pregunta fue de 7, lo cual señala que la percepción de Chile en relación al turismo sustentable es positiva (Gráfico 3).

Las respuestas que obtuvieron un mayor puntaje (entre 5 y 10) y por tanto una opinión positiva respecto a que Chile se promueva como un destino sustentable, señalaron que la razón para esto era el potencial de Chile para desarrollar este concepto, así como también su imagen muy relacionada a las actividades al aire libre y parques nacionales. Otras observaciones apuntaban a que un posicionamiento como país sustentable lo diferenciaría y distinguiría positivamente respecto a sus vecinos. Asimismo, enfatizaron que esta imagen sería muy creíble ya que estaría muy relacionada a los atributos del país.

Gráfico 3: Argumentos positivos pregunta 2

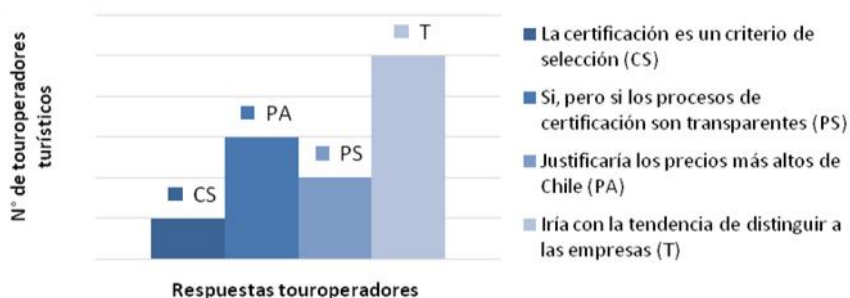


Fuente: Elaboración propia

En esta pregunta hubo sólo tres observaciones que cuestionaron la credibilidad de Chile como destino sustentable, destacando argumentos similares a los de la pregunta anterior, es decir, que Chile tiene mucha relación con la industria extractiva, así como grandes distancias que implican altas emisiones de carbono. Por último, en un caso se plantea que hay un bajo interés de sus clientes por el tema.

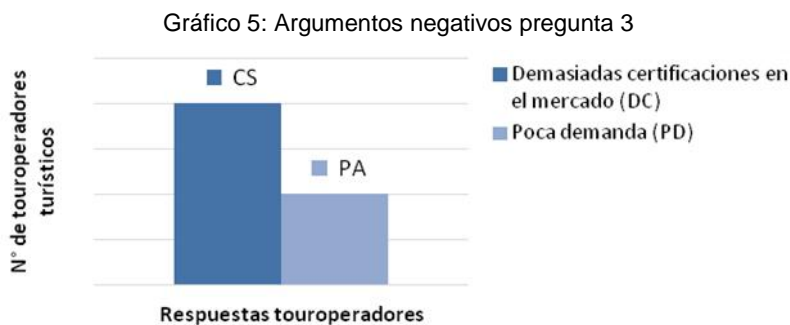
Finalmente, la tercera pregunta fue si la *existencia de un programa de certificación de turismo sustentable influenciaría su relación con los proveedores chilenos*. Se debía responder “sí”, “no” o “no sabe”. De los 17 encuestados, 11 respondieron que sí, 4 que no y dos que no sabían. Los tour operadores que respondieron que un programa de certificación sí influenciaría su relación con los proveedores chilenos, argumentaron que sería una decisión que iría con la tendencia mundial de distinguir a las empresas. Otros observaron que sería una buena estrategia de diferenciación para justificar los altos precios de Chile respecto a sus vecinos y un operador señaló que la certificación sustentable es una exigencia de los procesos de selección de ellos con sus proveedores en los países de destino (Gráfico 4).

Gráfico 4: Argumentos positivos pregunta 3



Fuente: Elaboración propia

Por el contrario, los operadores que contestaron que un programa de certificación no influenciaría su relación con los proveedores chilenos, así como los que contestaron que no sabían, argumentaron sus respuestas con que había demasiadas certificaciones en el mercado y que había poca demanda que preguntara por una opción de viaje con algún tipo de distinción (Gráfico 5).



Fuente: Elaboración propia

#### Paso 4: Identificación de brechas de sustentabilidad en la industria turística en Chile

Se identifican 7 brechas que dificultan alcanzar la oportunidad de mercado que plantea el turismo sustentable. Para seleccionar dichas brechas se utilizó como fuente algunos de los resultados de las encuestas realizadas a 465 empresas chilenas que daban cuenta de las debilidades del sector respecto a los diferentes aspectos de la sustentabilidad; así como también las entrevistas a empresas chilenas líderes en sustentabilidad como la Reserva Biológica Huilo Huilo, la cadena Explora y el Hotel Plaza San Francisco que, a pesar de haber avanzado en la implementación de buenas prácticas, presentan brechas comunes. Fueron parte del análisis también, las encuestas a touroperadores europeos, que nos dieron una mirada externa y objetiva de la realidad, expectativa y, por supuesto, brechas de sustentabilidad que tiene Chile. Por último, las brechas fueron validadas por la mesa de trabajo del Programa de Innovación de Turismo Sustentable compuesto por FEDETUR, Subsecretaría de Turismo, SERNATUR y CORFO.

Se identificaron *brechas de gestión* relacionadas con los incentivos, apoyos y debilidades del empresario, entre las cuales están:

- Insuficientes herramientas técnicas y financieras en materia de sustentabilidad de apoyo al empresario (Falta de una plataforma on-line que agrupe toda la información, acciones, proyectos, noticias, manuales, calculadoras on-line de CO<sub>2</sub>, agua y energía, lista proveedores, estudios de caso, ejemplos y criterios para construir experiencias sustentables, etc. en relación a la sustentabilidad y dirigida a empresarios, instrumentos de financiamiento), lo cual impide masificar el mensaje y la implantación de buenas prácticas sustentables en una buena parte del sector empresarial.
- Asimetría de información conceptual, técnica y financiera en materia de sustentabilidad. Se evidencia una falta de conocimiento respecto al concepto y los beneficios presentes y futuros de la sustentabilidad por parte del empresariado y acerca de los costos que implica implementar prácticas sustentables. Existe una percepción equivocada de que “ser sustentable” es difícil y que



suben los costos de gestión dentro de las empresas, lo cual dificulta el generar una masa crítica empresarial suficiente para posicionar a Chile como destino sustentable.

- Falta de gestión de la sustentabilidad turística, esto es, faltan incentivos para que las empresas mejoren sus prácticas de sustentabilidad y falta de una estrategia que permita incentivar a las empresas a generar las acciones “de nivel alto” de la sustentabilidad, es decir, aquellas tareas que no tienen el incentivo económico de reducción de costes y que requieren mayor consciencia ambiental o social.
- La falta de incentivos dificulta a la empresa turística chilena llegar a niveles altos de sustentabilidad y ser más competitiva. Se corre el riesgo también de desarrollar una oferta “greenwashing”, en la cual la sustentabilidad se reduzca sólo a las acciones que reducen costos.

Por otro lado, se identificaron *brechas de comercialización*, relacionadas con los procesos y actividades que facilitan la llegada al mercado objetivo:

- Falta de una estrategia de mercado para desarrollar un turismo más sustentable. Chile cuenta con insuficiente información y análisis de la demanda de sustentabilidad de los distintos mercados y canales de distribución (sector público, clientes corporativos, viajero de ocio y de negocios, agencias de viajes, turoperadores, plataformas como tripadvisor, etc.) que permitan tomar decisiones acertadas y considerar la compatibilidad de las distintas necesidades de demanda. Por ejemplo, mientras el cliente de ocio muestra interés en un producto sustentable experiencial, el cliente corporativo o el que realiza viajes de negocios están pidiendo certificación como parte de su pre-selección de proveedores. Por su parte, los canales de distribución internacionales están introduciendo sus propios sistemas de certificación de proveedores, que debieran ser considerados al desarrollo de herramientas de mercado en Chile. La falta de información acerca de los mercados objetivos podría generar escasos impactos en la industria, frustración empresarial y, por tanto, no alcanzar la oportunidad de negocio identificada.
- Asimetría de información de marketing y comercialización, reticencia y falta de conocimiento por parte de las empresas acerca de la importancia de comunicar las acciones de sustentabilidad, así como también su utilización como herramienta de marketing.
- Inexistencia de un método de diferenciación. La inexistencia de un estándar de sustentabilidad (a través de alguna distinción o sello) abocado a mercados de interés para esos sellos (viajero de negocios, de ocio y sector público), deja en desventaja a Chile respecto a otros destinos que ya cuentan con una certificación propia, así como también genera menos incentivos y mecanismos para mejorar y compararse con competidores.

- Inexistencia de una imagen de Chile como destino sustentable. La falta de un posicionamiento de imagen de Chile como destino turístico sustentable dificultaría el acceso a mercados de interés.

### **Selección de las brechas**

Para realizar una selección de brechas se utilizará como instrumento una metodología de priorización con el objeto de tomar decisiones acertadas y alineadas con las prioridades institucionales, el programa de innovación y las necesidades que se requieran para desarrollar una industria basada en criterios sustentables. Priorizar implica ordenar jerárquicamente las diferentes brechas según el grado de importancia, la cual se realizó oficialmente en base a cuatro criterios:

- *Impacto*: Es el análisis de la significación cuantitativa y cualitativa de la incidencia que tiene la brecha para alcanzar los objetivos deseados en el marco del programa de innovación de CORFO.
- *Costo/beneficio*: Consiste en determinar la dimensión de costos y beneficios, relacionados con la brecha planteada. Incluye recursos humanos y financieros.
- *Factibilidad o viabilidad*: Es el nivel de probabilidad de que la brecha se pueda cubrir, considerando los aspectos técnicos, políticos, legales y sociales que determinan la complejidad y el tiempo requerido para su ejecución en el marco y los alcances del programa de innovación.
- *Grado de pertinencia institucional*: Valora el grado de pertinencia e interés institucional que se requiere para cubrir la brecha.

Esta evaluación en base los criterios anteriormente presentados se realizó junto a la Subsecretaría de Turismo, SERNATUR, FEDETUR y CORFO, con el objeto de decidir qué brechas se deben seleccionar primero para avanzar hacia un modelo de desarrollo turístico sustentable. Por tanto, es una elección con una fuerte influencia de las prioridades, objetivos y ámbitos de acción de estas cuatro instituciones. En este contexto, las brechas que se decidió abordar y poner grandes esfuerzos fueron 1) Asimetría de información conceptual, herramientas y financiera, y 2) Inexistencia de un método de diferenciación.

## **ETAPA 2: LAN DE TRABAJO Y MODELO DE SUSTENTABILIDAD PARA CHILE**

### **Paso 1: Plan de trabajo**

El objetivo de esta segunda etapa fue sensibilizar e invitar a nuevas instituciones públicas y privadas a la construcción de un plan de trabajo conjunto que permita activar y desarrollar el tema de la sustentabilidad a lo largo de todo el país.

Los resultados principales de este proceso fueron 3:

*1) Definición de objetivos:*

Con un acuerdo del sector público y privado se definió el propósito y objetivos del Programa de Innovación de Turismo Sustentable. El propósito da cuenta de lo que se quiere alcanzar al largo plazo. No implica que el programa, en sí mismo, será suficiente para lograr este fin, pudiendo existir otras iniciativas que también contribuyan a su logro.

Propósito

Fomentar la adopción de prácticas sustentables en la industria turística chilena y posicionar a Chile como un destino turístico sustentable que permita conservar el patrimonio natural y cultural, así como también entregar oportunidades de desarrollo socio-económico en las localidades turísticas y a las comunidades que las habitan.

Objetivo general

Mejorar la competitividad de la industria turística, reduciendo las asimetrías de información relativas a la sustentabilidad (de conceptos, técnicas, tecnologías y herramientas financieras), promoviendo la aplicación de prácticas sustentables y distinguiendo a aquellas que alcanzan altos niveles de sustentabilidad.

Objetivos específicos:

1. Promover el desarrollo de la innovación en la industria turística tendiente a elevar sus niveles de sustentabilidad, generando y propiciando el acceso a la información sobre conceptos, técnicas, tecnologías y herramientas financieras pertinentes.
2. Promover la adopción de la distinción de sustentabilidad por parte de las empresas turísticas y lograr el reconocimiento internacional de aquella.
3. Establecer la institucionalidad público-privada que asegure al largo plazo, un desarrollo turístico sustentable para Chile.

*2) Construcción del plan de trabajo*

Se elaboró un plan de trabajo (2013-2014) con más de 100 actividades a nivel nacional para el primer año, que involucra alrededor de 25 instituciones públicas y privadas relacionadas directa e

indirectamente con el turismo. Se definieron 4 ejes de trabajo y acciones en las cuales se enmarca las actividades comprometidas:

*Eje 1.* Difusión y transferencia de conceptos, técnicas, tecnologías y herramientas financieras pertinentes a la sustentabilidad turística.

- Organizar y promover capacitaciones y asesorías.
- Promover, apoyar y guiar la elaboración de proyectos de fomento e innovación en sustentabilidad turística a empresas y emprendimientos.

*Eje 2.* Promoción del conocimiento e innovación en sustentabilidad turística.

- Desarrollar un plan de monitoreo (de evolución de la sustentabilidad turística en las empresa)
- Impulsar la investigación, desarrollo e innovación aplicada al turismo sustentable.
- Elaborar una plataforma web de difusión de la sustentabilidad turística.

*Eje 3.* Diseño, implementación y posicionamiento del sistema de distinción.

- Implementar y dar seguimiento a la estructura de la distinción como a los procesos, criterios y contenidos de la misma.
- Lograr el reconocimiento internacional.
- Promover la adopción de la distinción de sustentabilidad turística.

*Eje 4.* Constitución del Consejo Nacional de Sustentabilidad Turística.

- Implementar formalmente el Consejo Nacional de Sustentabilidad Turística.

Por último, se definieron los resultados del Programa después de 2 años, entre los que destacan:

- 1000 empresarios y emprendedores sensibilizados y/o capacitados.
- 1.500 compromisos de innovación empresarial en sustentabilidad turística.
- 6 agendas de trabajo de sustentabilidad turística regionales.
- 30 proyectos fomento y/o innovación en sustentabilidad turística cofinanciados por instituciones públicas y privadas.
- 500 encuestas aplicadas anualmente e indicadores de seguimiento de prácticas sustentables en las empresas.
- 6 proyectos de I+D+i con universidades en sustentabilidad turística.
- Plataforma web de sustentabilidad turística de Chile disponible para informarse, interactuar, difundir y distinguirse.
- Sello del Global Sustainable Tourism Council (GSTC).

- 100 empresas de alojamiento distinguidas en sustentabilidad turística.
- 60 líderes regionales públicos y privados capacitados.

Tabla 3: Descripción de las funciones e instituciones

Instancia	Funciones y protocolo	Instituciones
Mesa Nacional de Sustentabilidad Turística (MNST)	Funciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proponer lineamientos estratégicos para el desarrollo turístico sustentable,</li> <li>• Decidir sobre el otorgamiento de la distinción en sustentabilidad para empresas turísticas de Chile,</li> <li>• Proponer y recomendar incentivos y otros instrumentos para la innovación y adopción de buenas prácticas sustentables en el sector turístico.</li> <li>• Abordar otras materias relativas a la sustentabilidad turística.</li> </ul> Protocolo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• La MNST lo preside la Subsecretaría de Turismo.</li> <li>• La MNST sesiona cada 3 meses y extraordinariamente cuando sea necesario.</li> <li>• Contará con un Secretario Ejecutivo, designado por la Subsecretaría de Turismo.</li> </ul>	Subsecretaría de Turismo, Ministerio del Medio Ambiente, Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA), Federación de Empresas de Turismo de Chile (FEDETUR), InnovaChile de CORFO y Universidad Católica de Valparaíso (Centro VINCULAR).
Comité Ejecutivo	Funciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tomar decisiones acerca del enfoque, prioridades temáticas y principales actividades del Programa.</li> </ul> Protocolo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Comité Ejecutivo lo preside el Secretario Ejecutivo, designado por la Subsecretaría de Turismo.</li> <li>• Sesiona cada 15 días con un Gerente.</li> </ul>	Subsecretaría de Turismo, CORFO, FEDETUR y SERNATUR.
Gerencia	Funciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinar y llevar a cabo el plan de trabajo del Programa.</li> <li>• Tomar decisiones operacionales acerca del plan de trabajo.</li> <li>• Convocar y apoyar al Grupo de Ejecución del Plan de Trabajo (GEP).</li> </ul> Protocolo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Gerencia la preside el Gerente.</li> <li>• Sesiona semanalmente.</li> </ul>	1 Gerente, 1 Asistente, 1 funcionario de SERNATUR, 1 de CORFO y 1 de FEDETUR.
Grupo de Ejecución del Plan de Trabajo (GEP)	Funciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Llevar a cabo las actividades comprometidas en el marco del PITS.</li> <li>• Retroalimentar el Programa desde la experiencia de trabajo de sustentabilidad turística de cada institución.</li> <li>• Comunicar a la gerencia las necesidades técnicas y financieras de cada institución.</li> </ul> Protocolo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Es convocado por la Gerencia del PITS.</li> <li>• El GEP sesiona cada 3 o 4 meses y extraordinariamente cuando sea necesario.</li> </ul>	Alrededor de 20 Instituciones públicas y privadas.

Fuente: Elaboración propia

### 3) Estructura organizacional del Programa y mecanismos de coordinación

Finalmente, atendiendo al perfil del programa y su gran interés de coordinación entre instituciones públicas, privadas y la comunidad, es necesario contar con la institucionalidad, los agentes y los mecanismos de coordinación y comunicación que permitan un proceso fluido y consensuado, que se enfoque en el desarrollo eficiente y eficaz de las actividades y los procesos inherentes. Por lo anterior se propone la Mesa Nacional de Sustentabilidad Turística (MNST), y la descripción de las funciones e instituciones participantes en la estructura organizacional de PITS – Chile se observan en la Tabla 3.

## CONCLUSIONES

Los gobiernos y agencias intergubernamentales quieren poder desarrollar políticas de crecimiento económico que al mismo tiempo permitan mayor sustentabilidad (Ritchie & Crouch, 2003). El énfasis en la economía verde del PNUMA y otras organizaciones como la reciente Cumbre de la Tierra de Rio del 2012 son promotores de este proceso (Pearce, Markandya & Barbier, 1989; Renner, Sweeney & Kubit, 2008). La sociedad busca formas de crecimiento y competitividad que también sean más sustentables. Las economías de mercado creen en la importancia de crear incentivos comerciales para el cambio hacia formas de producción y consumo sustentable, que son políticamente más atractivas que la regulación (Golub 1998). Una de estas formas es el desarrollo de instrumentos para la identificación de empresas con estándares voluntarios, fenómeno que ha ocurrido primero en el sector manufacturero (Prakash, 2000; Prakash & Potoski, 2006) y más adelante en turismo (Font & Buckley, 2001). La aplicación de estándares sustentables en la industria turística se justifica como un factor clave de competitividad de destinos ante un mercado que demanda cada día más productos y servicios ambiental, social y económicamente sustentables. La mayoría de estos estudios hacen referencia a encuestas donde se pregunta a los consumidores sobre sus hábitos en la preparación de su viaje y compra de los servicios turísticos.

Los primeros escritos de certificación conceptualizan los problemas de sustentabilidad en torno a la falta de identificación de las empresas, y por lo tanto han propuesto la certificación como el instrumento que va a diferenciar la sustentabilidad de las empresas sustentables (Buckley, 2002; Honey, 2002). Mientras que el número de certificaciones se ha incrementado rápidamente, esto no se puede explicar por su eficacia o eficiencia, ya que estos parámetros no se pueden medir (UNEP, 2005; Mason, 2007; Toplis, 2007). Pero en realidad, el número de solicitantes crece sólo debido principalmente a la diversificación geográfica, las tasas de penetración no-desgaste de mercado son importantes y aún no reglamentadas (WTO, 2002; Thwaites, 2007). Los organismos de certificación continúan buscando ayuda públicamente sin datos transparentes en su relación costo-beneficio y la salud financiera. Las certificaciones necesitan abordar los diferentes problemas y capacidades para poder entender las limitaciones de sus éxitos; volviendo a la conceptualización del problema se propone abordar los diferentes problemas e identificar las capacidades de tal manera que se proporcione una solución política posible.

Bajo la mirada de las teorías de modernización ecológica, el caso de planificación del turismo sustentable en Chile amerita una revisión y difusión, en cuanto se presenta como uno de los pocos casos conocidos en donde se están llevando a cabo esfuerzos por desarrollar una oferta de turismo sustentable en base a un diagnóstico serio y un acuerdo consensuado entre las principales instituciones públicas y privadas relacionadas con turismo. Si bien el desarrollo del turismo sustentable en Chile se encuentra en las primeras fases de desarrollo, no se debe menospreciar su obvia oportunidad de aprendizaje para otros destinos. Entre los principales aprendizajes obtenidos del caso chileno se encuentran:

### 1) Viabilidad de la apuesta por desarrollar una oferta de turismo sustentable

Con el objeto de conocer la situación real de Chile respecto a sus competidores se realizó un completo diagnóstico que confirmó la hipótesis de que la sustentabilidad turística es un factor de competitividad clave para Chile. Para esto, se revisaron tendencias de demanda, entrevistas, encuestas, casos internacionales que ya han avanzado en el camino de la sustentabilidad y, por último, se estimó una cuantificación en ingresos a través del gasto, que permitiría llegar a alcanzar ingresos por turismo receptivo muy superiores a los actuales.

### 2) Proceso participativo

La palabra participación es un concepto muy manoseado y ampliamente utilizado a nivel de teoría, pero con escasa aplicación real en la práctica. Sin embargo, en este caso se ha evitado las decisiones unilaterales de un solo sector y se ha incorporado a diversas instituciones relacionadas. En tal sentido, las entidades públicas aportan sus redes de contacto, su capacidad de trabajo, sus bajadas institucionales regionales y el financiamiento disponible y, los privados aportan su capacidad creadora y de innovación, su flexibilidad en los procesos y el co-financiamiento necesario para realizar las actividades necesarias.

Este proceso participativo permitió consensuar qué brechas de sustentabilidad turística se priorizarían en el mediano plazo, lo cual genera mayores probabilidades de éxito y perdurabilidad de las políticas, actividades y programas.

#### 1) Articulación público-privada

Es usual encontrarse con intervenciones públicas y privadas trabajando en forma paralela y en el mismo territorio, pero con ningún tipo de articulación entre ellas. Desde el punto de vista de la eficiencia no tiene ninguna justificación considerando los recursos escasos, lo cual generó la necesidad de trabajar el tema de la sustentabilidad con una mirada de conjunto, sumando trabajo, capacidades y presupuestos. Lo anterior implicó decidir avanzar hacia una entidad público-privada que coordinara el tema de la sustentabilidad turística, con una mirada de largo plazo y con estrategias de desarrollo compartidas por todos los involucrados. A pesar de que esta entidad no tiene todavía una figura jurídica, el Programa de Innovación será la instancia de "marcha blanca" para avanzar hacia una figura más consolidada.

Finalmente, al terminar la revisión de este proceso surgen preguntas acerca del impacto del programa. La recomendación inmediata es evaluar el Programa de Innovación de Turismo Sustentable una vez terminado el proceso, de forma de confirmar la idoneidad de las políticas, estrategias y acciones tomadas, de modo de avanzar con pasos más certeros.

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Blanco, H.; Ruiz-Dana, A.; Marín, A.; Alonso, V.; Paz Silva, C. & Lucidi S.** (2007) "Preliminary assessment of the sustainability of tourism in Chile in the context of current Trade Liberalization". International Institute for Sustainable Development, Winnipeg, Manitoba
- Botterill, D. & Nelson, C.** (2005) "Researching the links between environmental quality kite marks and local tourism business performance: a discourse analysis of the Welsh rural beach quality 'Green Coast Award'". Rural tourism and sustainable business. En: Hall, D.; Kirkpatrick, I. & Mitchell, M. Wallingford, Oxon, pp. 268-286
- Brand, U.** (2011) "Green economy the next oxymoron? No lessons learned from failures of implementing sustainable development." GAIA-Ecological Perspectives for Science and Society 21(1): 28-32
- Bressers, H. & Huitema, D.** (2000) "What the doctor should know: politicians are special patients. The impact of the policy-making process on the design of economic instruments". En: Andersen, M. & Sprenger, R. Market based instruments for environmental management: politics and institutions. Edward Elgar, Cheltenham, pp. 67-86
- Buckley, R.** (2002) "Tourism ecolabels." Annals of Tourism Research 29(1): 183-208  
Centro de Investigación Cooperativa de Turismo Sustentable (STCRC) (s/f) Disponible en <http://www.crctourism.com.au> Acceso en abril de 2012
- Climate Action Australia Certification Program** (s/f) Disponible en <http://www.sustainabletourismaustralia.com> Acceso en abril de 2012
- Christoff, P.** (1996) "Ecological modernization, Ecological maternities". Environmental Politics 5: 476-500
- Fayos-Solá, E.** (1996) "Tourism policy: a midsummer night's dream?" Tourism Management 17(6): 405-412
- Font, X.** (2005) "Sustainable tourism standards in the global economy". En: Theobald, W. Global Tourism. Butterworth-Heinemann, Oxford, pp. 213-229
- Font, X. & Buckley, R.** (2001) "Tourism ecolabelling: certification and promotion of sustainable management". Wallingford, Oxon
- Garay, L. & Font, X.** (2012) "Doing good to do well? Corporate Social Responsibility Reasons, Practices and Impacts in Small and Medium Accommodation Enterprises." International Journal of Hospitality Management 31(2): 328-336
- Godard, O.** (2000) "Dialogue and economic efficiency: two antagonistic goals for environmental policy-making? Lessons from the French packaging waste management system". En: Andersen, M. & Sprenger, R. Market based instruments for environmental management: politics and institutions. Edward Elgar, Cheltenham, pp. 89-110
- Golub, J.** (1998) "New Instruments for Environmental Policy in the Eu". Routledge, London
- Gouldson, A. & Murphy, D.** (1997) "Ecological modernisation: economic restructuring and the environment". Political Quarterly 68(5): 78-86
- Hall, C. M.** (1994) "Tourism and politics: policy, power and place". John Wiley & Sons, Chichester



- Henderson, H. & Seth, S.** (2006) "Ethical markets: Growing the green economy". White River Junction, VT, Chelsea Green
- Honey, M.** (2002) "Ecotourism & certification: setting standards in practice". Island Press, Washington DC
- Huber, J.** (2000) "Towards industrial ecology: sustainable development as a concept of ecological modernization". *Journal of Environmental Policy and Planning* 2: 269-286
- Hunter, C. J.** (1995) "On the need to re-conceptualise sustainable tourism development." *Journal of Sustainable Tourism* 3(3): 155-165
- Jänicke, M.** (2000) "Environmental innovations from the standpoint of policy analysis: from an instrumental to a strategic approach in environmental policy". En: Andersen, M. & Sprenger, R. *Market-based instruments for environmental management: politics and institutions*. Edward Elgar, Cheltenham, pp. 49-66
- Kay, J.** (2011) "Obliquity: Why our goals are best achieved indirectly". Profile Books, Londres
- Leff, E.** (2002) "La transición hacia el desarrollo sustentable: Perspectivas de América Latina y el Caribe". Instituto Nacional de Ecología, México
- López i Palomeque, F.** (1999) "Política turística y territorio en el escenario del cambio turístico". *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* 28: 23-38
- Mason, P.** (2007) "'No Better than a Band-Aid for a Bullet Would!' The Effectiveness of Tourism Codes of Conduct". En: Black, R. & Crabtree, A. *Quality Assurance and Certification in Ecotourism*. Oxon, Wallingford, pp. 46-64
- Mol, A. P.** (1997) "Ecological modernization: industrial transformations and environmental reform". En: Redclift, M. & Woodgate, G. *The International Handbook of Environmental Sociology*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, pp. 138-149
- OECD** (1997) "Environmental taxes and green tax reform". Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris
- Pearce, D. W.; Markandya, A. & Barbier, E. B.** (1989) "Blueprint for a green economy". Earthscan/James & James, Londres
- Pigram, J. J.** (1990) "Sustainable tourism-policy considerations". *Journal of Tourism Studies* 1(2): 2-9
- Prakash, A.** (2000) "Greening the firm: the politics of corporate environmentalism". Cambridge University Press, Cambridge
- Prakash, A. & Potoski, M.** (2006) "The voluntary environmentalists: green clubs, ISO 14001, and voluntary regulations". Cambridge University Press, Cambridge
- Pratt, L.** (2002) "Logros y retos del turismo costarricense". CEN, San José
- Renner, M.; Sweeney, S. & Kubit, J.** (2008) "Green jobs: towards decent work in a sustainable, low-carbon world". UNEP, París
- Ritchie, J. R. B. & Crouch, G. I.** (2003) "The competitive destination: A sustainable tourism perspective". CABI Publishing, Wallingford
- Schnaiberg, A.; Pellow, D. & Weinberg A.** (2002) "The treadmill of production and the environment state". Mol, A. & Buttel, F. *The environmental state under pressure, research in social problems and public policy*, JAI, an imprint of Elsevier Science, Oxford, pp. 15-32

**Sernatur - Servicio Nacional de Turismo** (2012) "Comportamiento del turismo emisor 2010". Santiago, Chile

**Sernatur - Servicio Nacional de Turismo** (2011) "Estadísticas de turismo emisor 2011-1T-2T-3T". Santiago, Chile

**Sernatur - Servicio Nacional de Turismo** (2010) "Turismo anual 2010". Santiago, Chile

**Sprenger, R. U.** (2000) "Market-based instruments in environmental policies: the lessons of experience". Andersen, M. & Sprenger, R. Market-based instruments for environmental management: policies and institutions. Edward Elgar, Cheltenham, pp. 3-26

**Statistics New Zealand International Visitor Survey (IVS)** (2011) "International Visitor Arrivals (IVA)". Disponible en [http:// www.med.govt.nz/sectors-industries/tourism/tourism-research-data/international-visitor-survey/ivs-key-data](http://www.med.govt.nz/sectors-industries/tourism/tourism-research-data/international-visitor-survey/ivs-key-data) Acceso en abril de 2012

**Statistics New Zealand and Ministry of Economic Development (2011)** Disponible en [http:// www.tourismnewzealand.com/markets-and-stats/germany/](http://www.tourismnewzealand.com/markets-and-stats/germany/) Acceso en abril de 2012

**The Green Tourism Certification Program** (s/f) Disponible en [http:// www.green-business.co.uk/Canada/index.asp](http://www.green-business.co.uk/Canada/index.asp) Acceso en abril de 2012

**Thwaites, R.** (2007) "The Australian ecocertification program (NEAP): Blazing a Trail for Ecotourism Certification, but Keeping on Track?" Black, R. & Crabtree, A. Quality Assurance and Certification in Ecotourism. Oxon, Wallingford, pp. 435-463

**Toplis, S.** (2007) "Green and gold? Awards for excellent in Australian tourism: Promoting quality and sustainability to the tourism industry". Black, R. & Crabtree, A. Quality Assurance and Certification in Ecotourism. Oxon, Wallingford, pp. 23-45

**Tourism Australia** (2011) Disponible en [http:// www.tourism.australia.com/en-au/markets](http://www.tourism.australia.com/en-au/markets) Acceso en abril de 2012

**Tourism New Zealand** (2012) Disponible en <http://www.tourismnewzealand.com> Acceso en abril 2012

**TRA International Visitors Survey** (2006-2010) Disponible en [http:// www.tourism.australia.com/enau/documents /TAINT5812\\_Market\\_Profiles\\_Germany.pdf](http://www.tourism.australia.com/enau/documents/TAINT5812_Market_Profiles_Germany.pdf) Acceso en abril de 2012

**UNEP** (2005) "The trade and environmental effects of ecolabels: assessment and response". United Nations Environment Programme (44), Paris

**UNEP** (2006) "Tourism certification as a sustainability tool: assessment and prospects". United Nations Environment Programme (71), Paris

**WTO - World Tourism Organization** (2002) "Voluntary initiatives for sustainable tourism". Madrid

Recibido el 20 de septiembre de 2012

Reenviado el 16 de agosto de 2013

Aceptado el 02 de septiembre de 2014

Arbitrado anónimamente