

**DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PROYECTO
CHILE**

15 DE MAYO DE 2007

DATOS BÁSICOS

| | | | |
|---------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|------------|
| Título del proyecto: | Programa de Fomento al Turismo | | |
| Número del proyecto: | CH-L1023 | | |
| Inclusión programa operativo: | 10 de junio de 2006 | | |
| Equipo de Proyecto: | A. Moreda (RE1/EN1), Jefe de Equipo; H. Malarín (EN1/RE1); F. Lois (COF/CCH); C. Colaiacovo (LEG/OPR); C. Fernández Illescas (RE1/EN1); y A. Raisbeck (RE1/EN1). | | |
| Prestatario: | República de Chile | | |
| Organismo ejecutor: | Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR) | | |
| Plan de financiamiento: | BID (Capital Ordinario) | US\$ | 40.000.000 |
| | Local | US\$ | 10.000.000 |
| | Total | US\$ | 50.000.000 |
| Calendario tentativo de actividades: | Misión de Análisis | Agosto 2007 | |
| | Negociación | Septiembre 2007 | |
| | Aprobación | Septiembre 2007 | |
| PTI: | No | | |
| SEO: | No | | |

I. MARCO DE REFERENCIA

1.1 El Programa busca la mejora de la competitividad del turismo en Chile, a través de la captación de segmentos de intereses especiales procedentes de mercados de larga distancia, capaces de reducir la estacionalidad de la actividad y desconcentrar geográficamente el desarrollo turístico chileno. Para ello, el Programa apoyará actividades de ampliación y diversificación de la oferta, el fortalecimiento de los instrumentos de planificación y evaluación de la gestión turística y la mejora de la capacidad empresarial.

A. El turismo en Chile

1.2 El turismo en Chile es todavía una actividad emergente, aunque desde la década de los 90 se está convirtiendo en una de las opciones económicas con mayor potencial de crecimiento, por su capacidad para generar divisas e impulsar el desarrollo territorial. En 2003, la aportación por parte de la actividad turística al PIB nacional fue del 3,2% y la ocupación de mano de obra en el sector representó el 2,8% del total nacional¹. Durante el año 2005, el país generó un total de US\$

¹ Datos extraídos de la última Cuenta Satélite del Turismo elaborada en el país.

1.386 millones por turismo receptivo, lo que representó el 2,9% del total de exportaciones de bienes y servicios del país, el 56% de las exportaciones de los sectores agropecuario, silvícola y pesquero, el 6% de las exportaciones por minería y el 10% de las exportaciones industriales; además, las divisas por turismo se situaron prácticamente al mismo nivel de las exportaciones de salmón y trucha y superaron a las del vino.

- 1.3 La importancia creciente del turismo en Chile se explica por una evolución favorable de la demanda turística. Con 2.027.082 visitantes en el 2005, Chile detentó la 3ª posición en llegadas internacionales en el contexto sudamericano (detrás de Brasil y Argentina) y, pese a bajadas puntuales en el 2002 debido a la combinación del impacto de los atentados del 11 de septiembre y de la crisis argentina, el volumen de visitantes internacionales ha crecido un 32% entre 1995 y 2005. Por otro lado, en los últimos cinco años la composición de la cartera de llegadas internacionales está variando: se está reduciendo la tradicional dependencia de la emisión argentina², a favor de un portafolio más diversificado de visitantes, procedentes especialmente de mercados de larga distancia (Norteamérica y Europa). Sin embargo, es necesario seguir realizando esfuerzos por consolidar esta tendencia en la diversificación de la demanda, ya que los mercados que están generando un mayor volumen de demanda hacia Chile (América del Sur representa el 64% de las llegadas internacionales) sólo están contribuyendo a un tercio del total de los ingresos por turismo receptivo; al contrario, el mercado europeo contribuye a otro tercio de las divisas, aún cuando sus llegadas constituyen sólo un 17% del total. En lo que respecta al turismo interno, la ausencia de estudios sistemáticos en este rubro dificulta la comparación con el turismo receptivo, pero algunas estimaciones reflejan su importancia: en 2005 el consumo turístico de los residentes en el interior del país habría llegado a ser 5 veces superior al consumo turístico receptivo.
- 1.4 Entre los factores que están impulsando el crecimiento del turismo en Chile destacan los siguientes: i) destino seguro, alejado de los principales conflictos y desastres naturales que están afectando a la actividad turística en otras zonas mundiales; ii) existencia de recursos naturales espectaculares y variados, entre los que se encuentra el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (SNASPE), complementados por recursos culturales destacables; iii) infraestructura aeroportuaria, portuaria, vial y de transporte moderna y en expansión; iv) desarrollo creciente de equipamiento turístico y presencia en el país de todas las grandes cadenas hoteleras internacionales, en el segmento de 5 o 4 estrellas; v) progresiva consolidación de circuitos de *sightseeing* que permiten recorridos bajo la forma de paquetes organizados y que ofertan Chile como destino único o combinado con otras naciones limítrofes; y vi) incipiente posicionamiento en el turismo de negocios y reuniones profesionales y en el de cruceros.

² La emisión argentina representaba en torno al 50% de las llegadas internacionales en el 2000 y representó un 30% en el 2005.

- 1.5 Otro elemento importante para la dinamización turística del país ha sido la labor de promoción de la Corporación de Promoción Turística de Chile (CPT), entidad sin fines de lucro creada en 1994 con la misión de posicionar a Chile como destino turístico a nivel internacional. La CPT se financia con recursos procedentes del sector público y privado (50% respectivamente) y cuenta en 2007 con un presupuesto anual de US\$ 8 millones, superior en US\$ 4 millones al promedio anual del periodo 2002-2006. Actualmente la CPT cuenta con 125 socios privados que realizan aportaciones directas y otros 500 que están representados a través de cámaras, corporaciones, municipalidades y asociaciones profesionales.
- 1.6 A pesar de este crecimiento progresivo, la explotación turística de los recursos chilenos no responde todavía a su importancia en términos de potencialidad turística: el ritmo de crecimiento de las llegadas internacionales a Chile ha sido mucho más lento que el de destinos competidores regionales durante el periodo 1995-2005, ya que Argentina registró un crecimiento del 70% y Brasil del 169%. Además, comparando el nivel de ingresos por turismo receptivo en Chile frente a los de otros destinos competidores en el mundo, con recursos turísticos análogos pero con una mayor diversificación de la oferta turística y una gestión de marketing más agresiva y segmentada, se puede apreciar las posibilidades existentes todavía para el turismo chileno.

Ingresos por Turismo Receptivo en los Cinco Países del Mundo con Ecosistemas de Latitud Sur Extremos.

Año 2005, US\$ millones, según Organización Mundial del Turismo.

| Argentina | Australia | Chile | Nueva Zelanda | Sudáfrica |
|-----------|-----------|-------|---------------|-----------|
| 2.753 | 16.866 | 1.386 | 4.865 | 7.327 |

- 1.7 Esta infrautilización de la potencialidad turística se debe a deficiencias estructurales del sector que se relacionan con la concentración espacial y temporal de la actividad turística, la baja competitividad empresarial, la debilidad de la institucionalidad turística y la falta de coordinación interinstitucional.

a) Concentración espacial y temporal de la actividad turística

- 1.8 La actividad turística chilena se caracteriza por una débil estructuración de productos y una diversidad limitada en su gama de oferta: a nivel de demanda internacional existe un predominio claro de la modalidad de *touring*, es decir circuitos generalistas que concentran las visitas en los atractivos con más renombre como San Pedro de Atacama, Torres del Paine e Isla de Pascua. A nivel de demanda interna, la afluencia también se concentra en torno a unos pocos destinos: Valparaíso, Región de Los Lagos y Coquimbo. Sin embargo, Chile cuenta con una cantidad y calidad de recursos suficientes como para incursionar en nuevos destinos y segmentos turísticos, a través de la ampliación y

profundización de algunas modalidades con las que el país está trabajando de forma incipiente (turismo de pesca, por ejemplo).

- 1.9 Además, los visitantes se caracterizan por un comportamiento muy estacional: en general, el sector debe hacer frente a una temporada de trabajo no superior a los cuatro-cinco meses, lo que incide en grados de ocupación muy bajos en los establecimientos de alojamiento turístico (en 2005 se registró una tasa promedio de ocupación del 34%, a nivel nacional). Los ingresos generados en esos escasos meses deben permitir el sustento durante todo el año, por lo que la capacidad de ahorro es prácticamente inexistente y, por ende, son limitadas las posibilidades de reinvertir en la mejora del negocio. Ello incide de forma negativa en los estándares de calidad prestados, en los elevados niveles de precios, en la precariedad del empleo turístico y en la limitada capacidad de emprendimiento en aquellas zonas en las que la estacionalidad es más aguda. La estacionalidad conjugada con la concentración espacial de las visitas provoca que los destinos más populares vean su umbral de capacidad de carga sobrepasado en determinadas épocas del año, poniendo en entredicho su calidad ambiental.

b) Baja competitividad empresarial

- 1.10 En el sector predominan las microempresas, empresas familiares y de constitución temporal que prestan servicios sólo durante la temporada alta. Los obstáculos que impiden que muchas de estas empresas se organicen como un verdadero sistema turístico incluyen: (i) problemas de coordinación entre los agentes económicos ubicados en las diferentes fases de la cadena productiva turística; ii) escasa representatividad de las agrupaciones empresariales ya que, salvo las grandes asociaciones empresariales ubicadas en Santiago, existen demasiadas pequeñas organizaciones que no logran fortalecerse por desconocimiento del mercado y falta de recursos para operar; (iii) limitado acceso a factores productivos, en términos de recursos financieros, tecnológicos y humanos, a información de mercado adecuada a las necesidades empresariales, así como a fórmulas eficaces de comercialización; (iv) existencia de un elevado grado de informalidad³, lo que no favorece un seguimiento objetivo de los resultados de la actividad turística, ni la integración de los diferentes empresarios en esquemas conjuntos de gestión.

c) Debilidad de la institucionalidad turística

- 1.11 El Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR) es, desde 1975 (Decreto Ley N°1.224), el organismo público encargado de la difusión, fomento y orientación del turismo en Chile. Se relaciona con el poder ejecutivo a través del Ministerio

³ Algunos indicadores de este grado existente de informalidad son los regímenes temporales de contratación del personal, o el nivel de inscripciones en el sistema de clasificación vigente para los establecimientos turísticos: en el 2003 sólo el 25% de los establecimientos de alojamiento estaba registrado en dicho sistema.

de Economía, Fomento y Reconstrucción. SERNATUR está organizado en una Dirección Nacional (ubicada en Santiago), 13 Direcciones Regionales y Oficinas Locales ubicadas en Arica, Isla de Pascua, Chillán, Valdivia, Osorno, Chiloé, Puerto Natales y Palena. En la Dirección Nacional el personal se distribuye en las áreas de apoyo técnico, denominadas Subdirección de Desarrollo y Subdirección de Regiones, y en las áreas de apoyo administrativo y legal correspondientes a la Subdirección de Operaciones y Control y a la Fiscalía. La Subdirección de Desarrollo es la unidad a través de la cual SERNATUR cumple las funciones de investigación, planificación, fomento y promoción de la actividad turística nacional. La Subdirección Regional es la unidad a través de la cual la Dirección Nacional se coordina con las Direcciones Regionales y Oficinas Locales de Turismo.

- 1.12 SERNATUR enfrenta en la actualidad ciertos obstáculos para cumplir con efectividad su mandato, relacionados con: (i) ausencia de atribuciones para emitir resoluciones vinculantes relacionadas con la formulación/modificación de instrumentos de planificación territorial en aquellas áreas declaradas Zonas y Centros de Interés Turístico, así como con la valoración técnica de proyectos turísticos concesionados en el ámbito de las áreas protegidas; (ii) insuficiencia de recursos administrativos, tecnológicos y humanos, especialmente a nivel regional y local, para cumplir con su rol de entidad coordinadora de la actividad turística; (iii) desajustes entre atribuciones de cargos y capacidades del personal asignado; (iv) insuficiente formalización de los procedimientos empleados para la elaboración, aprobación, modificación y evaluación de los programas turísticos; y (v) discontinuidad temporal en la recogida de los datos que conforman el sistema de información turística nacional y fragmentación de los indicadores generados, ya que sólo son capaces de reflejar en parte el comportamiento de la actividad turística, lo que limita la capacidad de toma de decisiones y de interlocución con otras instancias públicas y privadas.
- 1.13 A nivel municipal, muchas corporaciones locales visualizan el turismo como una oportunidad de desarrollo y progreso socioeconómico: de los 343 municipios existentes en el ámbito nacional, 145 de ellos poseen una unidad de turismo (ya sean Oficinas de Turismo, Oficina de Informaciones Turísticas, Departamento de Turismo u otra nomenclatura). Esto significa que, al menos, el 50% de los municipios de Chile ha incorporado formalmente el turismo en sus organigramas institucionales. Sin embargo, la incorporación del turismo como un ámbito efectivo en la gestión municipal sigue constituyendo un desafío, ya que la mayor parte de estos municipios se limitan a cumplir labores de información turística y no incorporan otras funciones necesarias como la ordenación y planificación del turismo a nivel local, la coordinación con la política turística a nivel regional o el impulso a la calidad del destino. Las principales limitaciones que enfrentan los municipios son: i) insuficiencia de planes locales de desarrollo turístico; ii) limitadas capacidades técnicas del personal adscrito al área de turismo; iii) restricciones presupuestarias; y iv) ausencia de mecanismos consolidados de cooperación intermunicipal que permitan abordar, bajo los mismos criterios, problemáticas turísticas comunes que trascienden los límites municipales.

d) Falta de coordinación interinstitucional

- 1.14 Existen muchas instituciones públicas relacionadas funcional o territorialmente con el turismo. A pesar de que existen esfuerzos puntuales de coordinación, las limitaciones que enfrenta SERNATUR, en términos de capacidades y recursos, y la ausencia de canales sistemáticos de interlocución no han permitido generar una base estratégica común para abordar el sector. El carácter fragmentado de las actuaciones está incidiendo en la efectividad de los resultados. Ejemplos de ello serían algunas de las acciones de CORFO, CONAF y el MOP⁴. La CORFO cuenta con una amplia batería de instrumentos de fomento empresarial dirigidos a todos los sectores productivos, incluyendo el turismo. Salvo esfuerzos muy recientes por abordar el sector a través de herramientas que consideran el turismo de intereses especiales⁵ como un área específica de inversión (Innova Chile), el enfoque transversal de los instrumentos de CORFO no ha facilitado la orientación de los inversores privados hacia nichos de oportunidad relevantes para el posicionamiento turístico del país. La CONAF está encargada del sistema de concesiones turísticas en las áreas protegidas y enfrenta el problema de adecuar los proyectos de concesión a los estándares requeridos por el mercado internacional para generar una oferta realmente competitiva. El MOP está abordando, a través de su Plan de Infraestructura para la Competitividad, la inversión de un conjunto de rutas y accesos a zonas turísticas que, sin embargo, no cuentan con los elementos suficientes para gestionar adecuadamente los flujos turísticos (señalizaciones direccionales e interpretativas, cartografías viales temáticas en función de intereses de viaje, o puntos de asistencia en carretera en función del modo de transporte).

B. Estrategia del país en el sector

- 1.15 La acción del sector público en la actividad turística ha sido, hasta fechas muy recientes, subsidiaria y, en general, ha ido a la zaga del sector privado. Sin embargo, desde el año 2000, se están realizando intensos esfuerzos desde SERNATUR, en estrecha colaboración con el sector privado, por impulsar definitivamente la actividad turística y posicionarla entre las principales opciones económicas del país. Uno de los exponentes de estos esfuerzos fue la *Agenda del Turismo 2002 – 2005*, resultado de una mesa de trabajo público-privada, en la que se elaboró una serie de medidas para el desarrollo de la actividad, tales como: i) identificación de áreas prioritarias para ampliar la actividad turística en el país; ii) intensificación de promoción internacional; iii) impulso a promoción interna; iv) coordinación interinstitucional y público-privada; v) fomento a la capacitación; v) impulso al Programa Vacaciones Tercera Edad; vi) mejora del sistema de

⁴ Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), Corporación Nacional Forestal (CONAF) y Ministerio de Obras Públicas (MOP)

⁵ El turismo de intereses especiales hace referencia a tipos de viaje basados en motivaciones muy específicas, aún dentro de modalidades de turismo más amplias: por ejemplo, en el marco del ecoturismo, el *birdwatching* constituiría un interés especial, o en el marco del turismo de aventura, el turismo de orientación sería otro interés especial. Este tipo de turismo suele darse en mercados emisores maduros y responde a una elevada segmentación del mercado para responder a consumidores que buscan experiencias diversificadas y personalizadas.

información al turista; vii) impulso al Sistema Nacional de Calidad; viii) desarrollo de indicadores de desarrollo sostenible; ix) fortalecimiento de la institucionalidad de Sernatur; x) impulso del desarrollo turístico en áreas naturales; xi) dotación turística del Sendero de Chile. Esta Agenda fue la base para la elaboración y aprobación de la Política Nacional de Turismo en 2005, que asume el desarrollo del sector turístico como una tarea de Estado.

- 1.16 El *Plan de Acción de Turismo 2006-2010* supone la continuidad del trabajo iniciado con la *Agenda de Turismo* para posicionar el turismo como una actividad económica de peso para el desarrollo del país. El Plan se concentra en áreas que fueron inicialmente abordadas por la Agenda de Turismo, pero que requieren de esfuerzos adicionales a lo largo del tiempo para consolidar sus resultados, tales como: i) promoción internacional de Chile con especial énfasis en el posicionamiento en turismo de intereses especiales; ii) impulso al turismo interno social (tercera edad, jóvenes); iii) fomento de la competitividad empresarial y de la mejora de la calidad de los servicios turísticos; y iv) creación de una institucionalidad turística más fuerte, elevando el rango actual de SERNATUR, a través de la elaboración de una Ley Marco de Turismo, actualmente en preparación.

C. Estrategia del Banco en el país y en el sector

- 1.17 La estrategia del Banco en Chile (2006-2010) tiene como objetivo “apoyar al país en su proceso de crecimiento y, en especial, reducir la desigualdad de oportunidades y asegurar la inclusión social de los grupos en situación de vulnerabilidad”. Sus líneas de acción son tres: (i) reducir las brechas de oportunidades entre los chilenos; (ii) reducir las brechas de competitividad e ingresos con las economías desarrolladas; y (iii) lograr una mayor eficiencia pública y un estado más cercano a los ciudadanos. Este Programa se enmarca en la segunda línea de la estrategia, ya que permitirá reforzar la competitividad del sector turístico.
- 1.18 La primera intervención del Banco en Chile para desarrollar actuaciones específicas en el sector turístico fue el *Programa de Desarrollo Turístico Sustentable en las Comunidades de Chiloé y Palena (1507/OC-CH)*, aprobado en diciembre de 2003 y elegible desde octubre de 2004, por un monto total de US\$ 15 millones. El Programa está orientado a mejorar la calidad de las atracciones y servicios turísticos de Chiloé y Palena, a través de la restauración patrimonial de las Iglesias de Chiloé (declaradas Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO) y de inversiones de apoyo para el desarrollo sustentable del turismo en ambas provincias. A la fecha, se ha desembolsado el 31.66% de los recursos, con los que se ha completado la restauración de pórticos, fachadas y torres de 8 iglesias, se ha iniciado la capacitación de guías patrimoniales locales y la habilitación de una escuela de carpinteros, así como la elaboración de una cartera de proyectos turísticos, entre los que destacan la implementación de un centro de visitantes en Chiloé, la mejora del entorno de las iglesias y la diversificación y normalización

de las redes de turismo rural de ambas provincias. Durante el proceso de ejecución se ha constatado la necesidad de concentrar los esfuerzos de inversión en torno a puntos focales a partir de los cuales impulsar y ordenar la actividad turística, así como de generar pautas homogéneas de manejo turístico y mecanismos de coordinación entre los diferentes actores.

- 1.19 Más recientemente, en el año 2006, y como parte del proceso de diálogo entre el Banco y el país, se celebró el taller *Consolidación de Chile como País Turístico: Desafíos Hacia el Bicentenario* (financiado con recursos de la ATN/FG-9822-CH), en el que se revisaron las experiencias de gestión turística en países descentralizados, y dónde se concluyó sobre la importancia de contar con una visión estratégica del turismo compartida por todas las instancias públicas y privadas y todos los niveles de decisión.
- 1.20 La experiencia del Banco en Chile y en otros países de la región corrobora varias lecciones importantes en materia de desarrollo turístico:
 - a. *Una planificación cuidadosa de las inversiones es necesaria para alcanzar objetivos estratégicos.* La aplicación de esta lección requiere que las inversiones turísticas estén basadas en metodologías que prioricen acciones en áreas geográficas o destinos piloto, seleccionados en función de objetivos estratégicos. Así, las acciones del Programa se plantean en destinos seleccionados en base a criterios de diversificación y ampliación de la oferta.
 - b. *Los proyectos de turismo requieren de la planificación conjunta de gobiernos locales, intereses privados y sociedad civil.* Un proceso de participación abierto contribuye a que los beneficios del turismo se filtren mejor en la población local y mejoren la sostenibilidad de las inversiones. Bajo el Programa propuesto, las inversiones serán sometidas a procesos de validación, a través de la realización de talleres de trabajo.
 - c. *Los proyectos de turismo deben balancear inversiones en infraestructura con el fortalecimiento de instituciones locales para lograr una mejor gestión del turismo.* Al respecto, el Programa combina acciones dirigidas a impulsar mejoras en el marco institucional en el sector público, tanto a nivel nacional como regional y local, como en la organización empresarial.

D. Conceptualización del Programa

- 1.21 El Programa ha sido concebido para mejorar la competitividad turística de Chile, a través de la captación de nuevos segmentos de mercado que ayuden a superar los obstáculos enfrentados actualmente por el sector. Para afrontar el problema de concentración espacial y temporal de la actividad, el Programa apoyará inversiones de puesta en valor turística de atractivos públicos en destinos emergentes, que resulten estratégicos para la captación de nuevos segmentos de demanda relacionados con el turismo de intereses especiales, procedentes

preferentemente de mercados de larga distancia. El turismo de intereses especiales ofrece la oportunidad de trabajar en diferentes nichos de mercado al mismo tiempo, lo que en principio debe acelerar la diversificación de destinos y la ampliación y profundización de la gama de productos turísticos existentes en Chile. En general, los segmentos de larga distancia asociados al turismo de intereses especiales suelen estar constituidos por consumidores dispuestos a realizar grandes desplazamientos para realizar determinado tipo de actividades en determinados entornos geográficos, suelen demostrar una mayor propensión al gasto turístico y suelen ser más flexibles en la época de viaje que los visitantes regionales o internos, con motivaciones más generalistas.

- 1.22 El diseño del Programa también contempla acciones destinadas a alinear las inversiones del emprendimiento turístico en nichos estratégicos de intereses especiales, así como a mejorar la capacidad de competir del empresario turístico, a través de la mejora de la organización sectorial, de la calidad de los servicios y del acceso a factores productivos. Considerando que estos esfuerzos no serán sostenibles si no vienen acompañados por una mejora de la institucionalidad y coordinación turísticas, el Programa apoyará también acciones de fortalecimiento de SERNATUR a nivel central y regional y de los municipios con vocación turística, así como el establecimiento de mecanismos de gestión en los destinos, que permitan la articulación sistemática de las inversiones públicas y privadas bajo una misma estrategia de desarrollo local y regional.
- 1.23 CONAF, MOP y CORFO participarán como organismos subejecutores bajo la coordinación de SERNATUR, organismo ejecutor, lo que va a consolidar una cultura de trabajo en cooperación entre entidades que, por sus responsabilidades y por la envergadura de sus intervenciones, son importantes para la consecución de objetivos estratégicos ligados a la competitividad turística chilena. Ello además generará sinergias importantes entre este Programa y otros tres Programas que cuentan con el apoyo del Banco: i) Programa de Modernización y Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión de la CONAF (CH-L1021), operación en preparación que persigue el fortalecimiento de la gestión de las áreas protegidas, uno de los principales activos turísticos del país; ii) Programa de Puesta en Valor Patrimonial (CH-L1032), operación en preparación, que será ejecutada por el MOP, y que pretende garantizar la sostenibilidad de las inversiones en recursos patrimoniales, a través de la actividad turística entre otras opciones económicas; y iii) Programa de Agencias Regionales de Desarrollo Productivo (CH-L1019), que acaba de iniciar su ejecución bajo la responsabilidad de CORFO y que responde a la necesidad de articular y coordinar los instrumentos de fomento empresarial a nivel territorial.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivo

- 2.1 El Programa tendrá como fin potenciar la competitividad del turismo en Chile. El propósito es la captación de nuevos segmentos de mercado capaces de acelerar el crecimiento turístico, reduciendo la estacionalidad de la actividad y desconcentrando territorialmente la oferta. Para lograr este propósito, el Programa apoyará actividades de ampliación y diversificación de la oferta turística, así como de mejora de la capacidad institucional y empresarial. Los impactos del Programa, así como sus resultados y productos esperados se presentan con más detalle en el Marco Lógico (Anexo I).

B. Componentes

1. Desarrollo de nueva oferta turística en Chile (US\$ 20 millones)

- 2.2 Dentro de este componente se financiarán: planes de desarrollo turístico y de ordenamiento territorial para destinos priorizados, estudios de factibilidad, estudios ambientales, diseños finales, obras e inversiones de puesta en valor turística de atractivos públicos (mejora y dotación turística de senderos y de accesos a atractivos, ciclovías, instalaciones para la práctica de actividades turísticas, señalización vial e interpretativa, capacitación del personal encargado de atención al visitante), planes de marketing y actividades de promoción de destinos priorizados.
- 2.3 Las actividades previstas en este componente se concentrarán en destinos seleccionados por su potencial para diversificar territorialmente la oferta y para captar nuevos segmentos de mercado capaces de desestacionalizar la actividad turística. De forma preliminar, se han identificado las siguientes tres macro-áreas susceptibles de impulsar nuevos destinos turísticos: i) Área del Norte Grande, cuyos límites se sitúan entre Iquique, Arica, Parque Nacional Lauca y Salar del Huasco; ii) Área Austral, entre Futaleufú y cuenca del Lago General Carrera; y iii) Área de la Patagonia y Tierra de Fuego, entre Puerto Natales, Punta Arenas, Puerto Williams y Parque Nacional Cabo de Hornos. Las tres macro-áreas se caracterizan por una concentración elevada de atractivos turísticos que son susceptibles de ser convertidos en productos orientados a nichos de turismo de intereses especiales de mercados de larga distancia; además son áreas cercanas a destinos turísticos ya consolidados (San Pedro de Atacama y Torres del Paine) que están siendo utilizadas actualmente como corredores de tránsito hacia otros destinos regionales (en Perú, Bolivia y Argentina) y, por ello, cuentan con cierta presencia en canales de información y prescripción turística de mercados emisores.

2. Fortalecimiento de la institucionalidad turística (US\$ 10,5 millones)

- 2.4 Las actividades de este componente incluirán: mejora del sistema nacional de información turística (desarrollo de observatorios turísticos a nivel local y regional, estructuras de recogida de información en mercados emisores meta, actualización anual de la Cuenta Satélite del Turismo en Chile, sistemas de seguimiento y evaluación de inversiones y proyectos turísticos.); mecanismos interinstitucionales de gestión y coordinación a nivel local y regional (implantación de gerencias de destino orientadas a impulsar un modelo de cooperación entre los municipios, las regiones y el ámbito nacional y con el sector privado); apoyo a SERNATUR nacional y a sus Direcciones Regionales, así como a la gestión turística municipal (reingeniería de procesos internos, equipamiento, desarrollo de *software*, capacitación, asistencia técnica).

3. Apoyo a la competitividad empresarial turística (US\$ 13 millones)

- 2.5 Las actuaciones previstas incluyen el impulso al emprendimiento para el desarrollo de nuevos productos en las tres áreas geográficas y en torno a las modalidades turísticas priorizadas para la captación de mercados meta (a través de la difusión de oportunidades de inversión, capacitación, programas de incentivos); fortalecimiento del tejido empresarial a través de la generación y consolidación de redes empresariales que respondan a necesidades del mercado (marcas conjuntas, plataformas de comercialización.); impulso al acceso a nuevas tecnologías, así como a técnicas de producción limpia; consolidación del sistema de calidad turística; y desarrollo de capacidades laborales en las empresas turísticas.

C. Costo y financiamiento

- 2.6 El Banco financiará el equivalente de US \$40 millones (80%). La contrapartida local por el equivalente de US \$10 millones (20%) será aportada por el Gobierno Nacional. El siguiente cuadro presenta el costo preliminar por categoría de inversión y fuente de financiamiento.

| Categoría | Banco | Local | Total | % |
|-----------------------------------------------------------|-------------|-------------|--------------|--------------|
| Administración y supervisión | 2,5 | 0,5 | 3,0 | 6,0 |
| Costos Directos | 37,5 | 6,0 | 43,5 | 87,0 |
| 1. Desarrollo de nueva oferta turística | 16,0 | 4,0 | 20,0 | 40,0 |
| 2. Fortalecimiento de institucionalidad turística | 9,7 | 0,8 | 10,5 | 21,0 |
| 3. Mejora de competitividad y organización sector privado | 11,8 | 1,2 | 13,0 | 26,0 |
| Costos financieros | - | 3,5 | 3,5 | 7,0 |
| TOTAL | 40,0 | 10,0 | 50,0 | 100,0 |
| % | 80,0 | 20,0 | 100,0 | |

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y Organismo Ejecutor

- 3.1 El prestatario será la República de Chile y el Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR) será el organismo ejecutor del Programa (CH-L1023). Para garantizar la articulación de la política turística con las principales acciones que se vienen llevando a cabo en turismo en el país, el MOP, la CORFO y la CONAF actuarán como organismos subejecutores. El MOP y la CONAF ejecutarán las actividades comprendidas en el componente de *Desarrollo de Nueva Oferta Turística*, relacionadas con mejora de accesos y puesta en valor de bienes públicos, y CORFO llevará a cabo las actividades del componente de *Apoyo a la Competitividad Empresarial Turística* relacionadas con el fomento al emprendimiento, el apoyo a redes empresariales y el acceso a nuevas tecnologías.

B. Ejecución y administración del proyecto

- 3.2 El Programa tendrá un periodo de ejecución de 5 años. Como Organismo Ejecutor, SERNATUR será responsable de la coordinación, administración general, manejo financiero-contable, seguimiento y evaluación del Programa, así como de la contratación de los servicios de consultoría necesarios para apoyar la estructuración de los destinos emergentes, la mejora de la organización empresarial y el fortalecimiento de la administración turística a nivel nacional, regional y local.
- 3.3 Las responsabilidades de SERNATUR incluyen: i) asegurar que los subejecutores cuenten con los recursos de contrapartida; ii) mantener registros contables consolidados que permitan identificar las fuentes y usos de los recursos del Programa por componente y subejecutor; iii) preparar y presentar al Banco las solicitudes de desembolso con la correspondiente justificación de gastos elegibles; iv) transferir los recursos a los subejecutores de acuerdo al cronograma de desembolsos correspondiente para la ejecución de las contrataciones y pagos; v) presentar al Banco los informes consolidados de seguimiento e informes de evaluación requeridos; y vi) en general, velar por el cumplimiento de las Cláusulas Contractuales establecidas en el Contrato de Préstamo.
- 3.4 Para las actividades bajo su responsabilidad, cada subejecutor contratará los estudios y diseños finales, la ejecución de las inversiones y la supervisión técnica de las mismas, velando a lo largo de todo el ciclo de proyectos por el cumplimiento de la legislación ambiental. Cada entidad previsionará presupuestariamente los recursos de contrapartida local requeridos para la ejecución de las actividades programadas; abrirá cuentas bancarias separadas; mantendrá registros contables y financieros y un sistema de control interno para los recursos del Programa. Asimismo, éstas prepararán y enviarán a SERNATUR la documentación de respaldo de gastos efectuados, la documentación de soporte de los procesos de licitación y los informes semestrales de ejecución.

- 3.5 Un análisis preliminar de los sistemas de programación, organización, administración de personal, administración de bienes y servicios, administración financiera y sistemas de control de SERNATUR, utilizando la metodología SECI, mostró que el ejecutor presenta un nivel medio de desarrollo institucional con un nivel de riesgo medio en las áreas de soporte que deben ser considerados en el fortalecimiento de la institución, para asegurar resultados eficientes del Programa. De forma más específica, la capacidad de programación y de organización de SERNATUR es muy incipiente todavía, mientras que su capacidad de ejecución y control presenta un grado intermedio de desarrollo. Será necesario realizar el mismo análisis con las entidades subejecutoras.

C. Seguimiento y evaluación

- 3.6 Con el fin de realizar sus funciones de seguimiento, SERNATUR mantendrá una base de datos con información de los indicadores de productos esperados, definidos en el Marco Lógico (Anexo I). La base de datos será mantenida con los reportes periódicos de avance que le serán enviados por los organismos subejecutores. Una evaluación de medio término revisará avances en el logro de resultados y productos, así como el ritmo de ejecución y desempeño del esquema de ejecución. Para la medición periódica de resultados e impactos, SERNATUR procesará la información estadística necesaria asociada con los indicadores correspondientes descritos en el Marco Lógico. SERNATUR será reforzado con la mejora del Sistema Nacional de Información Turística y la actualización de la Cuenta Satélite de Turismo previstas en el componente de *Fortalecimiento Institucional*. Actualmente existen indicadores de línea de base sobre características y comportamiento del turismo receptivo, aunque durante la siguiente fase de preparación de la operación será necesario reforzar la información disponible en torno a ciertos indicadores.

IV. IMPACTO SOBRE EL DESARROLLO

A. Beneficiarios y resultados esperados

- 4.1 El principal beneficiario será el sector privado proveedor de servicios turísticos, al ampliar sus posibilidades para atraer, retener y satisfacer a nuevos turistas. El Programa beneficiará directamente a la población local ofreciendo nuevas oportunidades de negocio y empleo, así como mejores opciones de esparcimiento y recreación. Asimismo, el Programa generará beneficios sociales al contribuir a la puesta en valor y conservación del patrimonio natural y cultural del país. El principal resultado esperado será la mejora de la competitividad de la gestión turística en Chile, medida a través de indicadores de posicionamiento, incremento de ingresos turísticos de segmentos meta, optimización de escala productiva en términos territoriales y de reducción de la estacionalidad (vid. Anexo I, Marco Lógico).

B. PTI/SEQ

- 4.2 Este programa no clasifica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI) o que promueve la equidad social (SEQ).

C. Impactos sociales y ambientales

- 4.3 El Programa ampliará estratégicamente los beneficios procedentes del turismo en nuevas áreas seleccionadas, evitando la degradación del ambiente natural y cultural que representa el capital del sector. En este sentido, las actividades previstas incluirán la adecuación de infraestructura para atender nueva demanda. Dichas actividades se verán complementadas por acciones de fortalecimiento institucional y de capacidad de gestión ambiental por parte de las instituciones y las empresas turísticas.
- 4.4 Durante la siguiente fase de preparación de la operación, se realizará una evaluación ambiental estratégica de las áreas seleccionadas para el desarrollo de nueva oferta turística, así como un análisis de la tipología de proyectos que serán financiados por el Programa y, sobre esa base, se elaborará una muestra; se hará especial hincapié en que los efectos de impactos ambientales sean menores y de fácil identificación y mitigación mediante la introducción de buenas prácticas en las fases de construcción y operación. Asimismo, en base al análisis de la tipología de proyectos se espera maximizar los impactos sociales positivos que pueden ser generados por las utilidades adicionales que las infraestructuras puedan generar para las comunidades locales. Además, se elaborará un informe ambiental y social que identifique los tipos de impacto esperados por cada tipo de proyecto, las medidas de prevención y mitigación correspondientes y los procedimientos para su aplicación sobre los demás proyectos fuera de la muestra, en función de los procedimientos del Banco y la normativa ambiental pertinente del país.
- 4.5 Como parte del proceso de consulta del Programa, SERNATUR realizará reuniones de trabajo y discusión con representantes de la administración pública regional y municipal de cada destino identificado, en los cuales se discutirán desafíos y se identificarán necesidades. Asimismo, se realizarán consultas con representantes de la sociedad civil y representantes del sector privado en las áreas de intervención, para discusión del borrador del informe socio-ambiental y para recibir comentarios a incorporarse en el documento final.
- 4.6 El Programa califica como Categoría B de acuerdo con la Política Ambiental y de cumplimiento de salvaguardas del Banco, ya que las inversiones previstas implican obras con impactos ambientales localizados y de corto plazo, cuyas medidas de prevención, control y mitigación serán las que se realiza habitualmente en esos casos.

V. ASPECTOS ESPECIALES

- 5.1 Coordinación interinstitucional. La ejecución del Programa va a requerir de una estrecha colaboración entre SERNATUR y las agencias subejecutoras, así como la participación de las regiones y de los municipios beneficiados. A fin de aminorar el riesgo de una falta de coordinación interinstitucional durante la ejecución del Programa, se pondrá especial énfasis, durante la preparación de la operación, en: i) la elaboración de un manual operativo de procedimiento que establezca claras responsabilidades de cada entidad en el esquema de ejecución; ii) la realización de un análisis técnico de la capacidad de gestión de las entidades participantes en el Programa, en particular de las unidades responsables dentro de las mismas; y iii) el establecimiento de una instancia interinstitucional con responsabilidad por velar por la integralidad del Programa y por la alineación de los proyectos propuestos con los objetivos del mismo.

VI. ESTADO DE PREPARACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN

- 6.1 Como parte de la preparación de la operación, se elaborará un Reglamento Operativo, el cual regirá la ejecución y administración del Programa. Asimismo, se concluirá el análisis de la capacidad institucional de SERNATUR y se realizará la de los subejecutores identificados en el marco del Programa. Asimismo, con recursos de la Cooperación Técnica ATN/FG-10260-CH, se realizará la preparación de los estudios técnicos para un conjunto representativo de inversiones en cada uno de los componentes previstos, los cuales serán presentados por el Organismo Ejecutor al Banco para su revisión económica y financiera. Se espera que estos estudios estén disponibles en agosto de 2007. Además, dicha cooperación técnica abrirá un proceso participativo con empresarios, agentes y operadores del sector, administraciones públicas y sociedad civil con respecto a los resultados esperados del Programa.

CHILE
Programa de Fomento al Turismo
(CH-L1023) Matriz de Marco Lógico

| Resumen Narrativo | Indicadores | | | Medios de Verificación | Supuestos |
|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| FIN | | | | | |
| Mejora de la Competitividad del Turismo Chileno | <u>Impactos</u> | | | Estadísticas turísticas generadas SERNATUR, Banco Central de Chile e Instituto Nacional de Estadísticas (INE) | |
| | • Maximización grado de penetración de la marca Turismo Chileno en segmentos meta (posicionamiento) | | | | |
| | | <i>Línea de base 2007</i> | <i>2012</i> | | |
| | Nivel de <i>awareness</i> de Chile entre consumidores potenciales meta | % sobre población total | % sobre población total | | |
| | Ratio inversión en promoción /volumen turistas meta captados | <u>xxx</u> | <u>xxx</u> | | |

| Resumen Narrativo | Indicadores | Medios de Verificación | Supuestos | |
|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| PROPÓSITO | | | | |
| <div>- nuevos segmentos de mercado captados, -</div> | <div>Resultados</div> <div>• Incremento de ingresos turísticos procedentes de turismo receptivo en segmentos meta:</div> | | <div>Estadísticas turísticas generadas SERNATUR, Banco Central de Chile e Instituto Nacional de Estadísticas (INE)</div> <div>No se producen coyunturas en los principales mercados emisores que afecten negativamente a la industria turística chilena</div> | |
| | Segmento | Línea de Base 2007 | | 2012 |
| | S1 | xxx | | xxx |
| | S2 | xxx | | xxx |
| | S3 | xxx | | xxx |
| | - | | | |

| Resumen Narrativo | Indicadores | Medios de Verificación | Supuestos |
|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| COMPONENTES | | | |
| Nueva oferta turística en Chile desarrollada | <p><u>Productos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Planes de Desarrollo y Comercialización Turística para cada uno de los destinos emergentes de las tres macro- áreas seleccionadas (Norte Grande; carretera Austral; Patagonia-Tierra del Fuego) implementados en el año xx del Programa • xx elementos naturales y áreas protegidas puestas en valor turístico en el año xx del Programa • xx elementos patrimoniales histórico-culturales recuperados y puestos en valor turístico en el año xx del Programa • xx circuitos turísticos diseñados, señalizados, dotados de contenido y promocionados en el año xx del Programa • xx centros de visitantes/interpretación diseñados, construídos y dotados de contenido en el año xx del Programa • xx puntos de información turística implementados en el año xx del Programa • xx terminales náuticos, muelles y atracaderos remodelados/construidos y habilitados en año xx del Programa • xx zonas de paseo y esparcimiento con intervenciones paisajísticas y de mejora en año x de Programa. • Planes de ordenamiento territorial y planes de protección ambiental (que recalifiquen los nodos de mayor valor turístico en los destinos seleccionados) implementados en año xx del Programa | <ul style="list-style-type: none"> • Informes de progreso de unidad ejecutora | La colaboración entre Sernatur, los organismos subejecutores, niveles administrativos regionales y locales, y sector privado es estrecha durante la ejecución del Programa |
| - Institucionalidad turística fortalecida | <p><u>Productos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Mejoras en el Sistema Nacional de Información Turística, incluyendo actualización de Cuenta Satélite, implementadas en año xx del Programa | <ul style="list-style-type: none"> • Informes de progreso de unidad ejecutora | La colaboración entre Sernatur, los organismos subejecutores, |

| Resumen Narrativo | Indicadores | Medios de Verificación | Supuestos |
|------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <ul style="list-style-type: none"> xx observatorios turísticos locales implantados en año xx del Programa Mecanismos de evaluación de los resultados de políticas y planes desplegados en el sector, operando en el año xx del Programa. xx gerencias de destinos implantadas en el año xx del Programa Nuevos procesos internos, equipamiento, desarrollo de software en el seno de SERNATUR nacional y local implementados en el año xx del Programa xx cursos dirigidos a xx entidades públicas locales en materia de planificación y gestión de desarrollo turístico diseñados e impartidos en año xx de Programa xx planes de desarrollo turístico local implementados en año xx de Programa xx municipios sensibilizados sobre beneficios y riesgos del desarrollo turístico en año x de Programa | | niveles administrativos regionales y locales, y sector privado es estrecha durante la ejecución del Programa |
| - Competitividad sector privado mejorada | <p><u>Productos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Implementación de xx acciones de asistencia técnica y de difusión de oportunidades de inversión en año x del Programa xx redes empresariales creadas en torno a modalidades turísticas concretas en año x de Programa xx cursos en gestión turística diseñados e impartidos a un total de xx pymes turísticas en año x de Programa, en función de necesidades identificadas xx programas de acceso a nuevas tecnologías y técnicas de producción limpia en año xx del Programa xx empresas adheridas al Sistema de Calidad Turística en año xx del Programa | <ul style="list-style-type: none"> Informes de progreso de unidad ejecutora | La colaboración entre Sernatur, los organismos subejecutores, niveles administrativos regionales y locales, y sector privado es estrecha durante la ejecución del Programa |

CHILE
Programa de Fomento al Turismo

CH-L1023

Costos estimados de preparación

| | Presupuesto Administrativo IDB (US\$) | Contraparte US\$ | Total US\$ |
|--------------------------------------------|------------------------------------------------------|-----------------------------|-------------------|
| 1. Misiones | | - | 60,768 |
| 1.1 Misión de Identificación | 10,728 | - | 10,728 |
| 1.2 Misión de Orientación | 18,036 | - | 18,036 |
| 1.3 Misión de Análisis | 21,276 | - | 21,276 |
| 1.4 Misión de Negociación | 10,728 | | 10,728 |
| | | | |
| 2. Consultores | | | 28,000 |
| 2.1 Reglamento Operativo, análisis SECI | 17,500 | - | 17,500 |
| 2.2 Evaluación Ambiental Estratégica | 10,500 | - | 10,500 |
| | | | |
| TOTAL | | | 88,768 |