



La apuesta por un turismo sostenible en El Salvador

Propuestas para un cambio de políticas



Diagramación : Leonor González

Fotografías : Archivos PRISMA

ISBN: 978-99923-910-6-8

© Fundación PRISMA, 2010

Esta publicación fue posible gracias al apoyo de ASDI y Fundación FORD

La apuesta por un turismo sostenible en El Salvador:

Propuestas para un cambio de políticas

Ileana Gómez y Xenia Ortíz



Índice

Generalidades del marco institucional de turismo en El Salvador	1
El Salvador: Una oferta turística en proceso de diversificación	13
Modalidades de turismo en los territorios rurales de El Salvador	16
Enfoque en fortalecimiento de actores como ruta de incidencia: Experiencia de la Mesa Nacional de Turismo Rural Comunitario	22
Elementos para construir un marco institucional inclusivo y sostenible en El Salvador	25
Bibliografía	26

Siglas

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ANEP	Asociación Nacional de la Empresa Privada
ADESCO	Asociación de Desarrollo Comunal
ARDM	Asociación para la Reconstrucción y Desarrollo Municipal
BCR	Banco Central de Reserva
CCT-SITCA	Consejo Centroamericano de Turismo-Secretaría Técnica
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
CONCULTURA	Consejo Nacional para la Cultura y el Arte
CORSATUR	Corporación Salvadoreña de Turismo
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CST	Cuenta Satélite de Turismo
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
ISTU	Instituto Salvadoreño de Turismo
JOVART	Jóvenes Artesanos de San Vicente
MITUR	Ministerio de Turismo
OMT	Organización Mundial del Turismo
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SACDEL	Sistema de Asesoría y Capacitación para el Desarrollo Local
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
TLC	Tratado de Libre Comercio

Generalidades del marco institucional de turismo en El Salvador



DECAE TURISMO DE CONVENCIONES



PRIMERA DESTINADA
El desarrollo del turismo de convenciones en El Salvador es una apuesta del gobierno de la administración de Funes. El turismo de convenciones es una actividad que genera más la rama económica. Además de permitir mayor ocupación hotelera y más actividad comercial.

El turismo de convenciones es una actividad que genera más la rama económica. Además de permitir mayor ocupación hotelera y más actividad comercial.

Despegando desde una visión regional

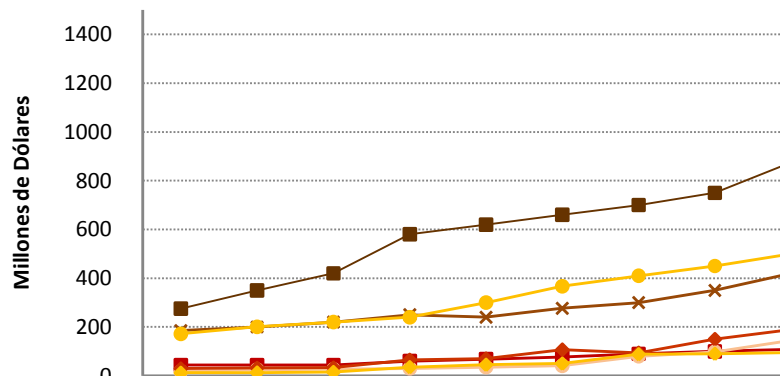
El turismo, como ningún otro sector económico, se ha convertido en una apuesta regional desde que en la Declaración de Montelimar los gobiernos centroamericanos se comprometieron a lograr “la integración turística regional, que permita unir nuestros recursos, voluntades y esfuerzos, a fin de proyectar ante el mundo la imagen y ventajas de ofrecer un destino turístico regional único” (Sistema de Integración Centroamericana, SICA, 1996). Bajo esta declaración, se definieron los roles públicos y privados para impulsar el turismo. Al Estado le correspondía crear la institucionalidad y las condiciones básicas para garantizar la inversión nacional o extranjera; en tanto, el sector privado se convertía en el actor al que se enfocaba la promoción, la facilitación, legislación e incentivos a la inversión. Lo anterior suponía consolidar la cooperación con el sector privado, clave para impulsar el desarrollo del turismo de cara al siglo XXI.

La Declaración de Montelimar abre una época en que el turismo es entendido como un promisorio eje de acumulación económica. De hecho, los ingresos por turismo aumentaron rápidamente en la década de los noventa (Ver Gráfico 1). Ya para 2006, los ingresos en la cuenta de viajes de la balanza de pagos tenía montos de unos 900 millones de dólares para Guatemala, Panamá y El Salvador; mientras que Honduras reportaba 488.3 millones y Costa Rica –que se ha mantenido a la vanguardia del desarrollo del turismo en la región– reportaba ingresos por 1,731.5 millones. (Rosa, 2008)

Estas declaratorias fortalecieron una visión institucional del turismo para atraer inversiones extranjeras que permitieran ampliar la visita de turistas procedentes de Estados Unidos y Europa. Con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, los países de Centroamérica orientaron su política de turismo para aprovechar las supuestas ventajas del libre comercio. En la declaración de presidentes de San José (2002) los Gobiernos se comprometieron a “integrar la cultura y el turismo sostenible como sectores prioritarios y estratégicos en el marco de las políticas y planes de desarrollo económico”, al impulsar políticas comunes de desarrollo sostenible e integración turística y cultural. Los compromisos implicaron promover la región como multidesestino turístico, facilitar el tránsito de turistas y avanzar a una zona de libre tránsito turístico.

Si bien no hay estudios que vinculen el incremento de turistas con el tipo de política regional implementada, sí hay una coincidencia con

Gráfico 1
Ingreso por turismo internacional en Istmo Centroamericano (1990-2002)



Fuente: OMT 2003. En CEPAL, 2004.

Cuadro 1
El Salvador número de turistas e ingresos en divisas
 (millones US\$)

Año	Número de Turistas	Número de Excursionistas	Divisas
2002	950,597	86,504	342.21
2003	857,378	78,021	373.00
2004	966,416	78,509	424.73
2005	1,154,386	179,044	644.21
2006	1,257,952	222,434	870.67
2007	1,069,000	322,000	744.9

Fuente: CCT-SITCA, 2010.

el momento de definición de las mismas y el crecimiento de turistas.

Como puede apreciarse en el Cuadro 1, desde 2002 —año de la Declaración de San José—, el número de turistas en El Salvador ha crecido con la consecuente ampliación de la captación de divisas. Sobre todo en la última década, el turismo, como actividad económica, empezó a ganar terreno en El Salvador cuando se proyectó al país como el corazón de la plataforma logística de la región.

El marco institucional para el turismo en El Salvador

Es importante conocer el marco institucional del turismo en El Salvador para ahondar en la visión que se tiene sobre el desarrollo de la actividad, sus principales protagonistas y cuáles son aquellos acuerdos y mecanismos establecidos para hacerla funcionar (North, 1993).¹ Las principales organizaciones gubernamentales

¹ Usamos el concepto de institucionalidad según Douglas North (1993) que plantea en la teoría de las instituciones la importancia de entender por qué existen, qué papel desempeñan en el funcionamiento de la sociedad, cuáles son las negociaciones que se dan entre las instituciones, etc.

responsables de la actividad turística son, en orden cronológico, el Instituto Salvadoreño de Turismo (ISTU), la Corporación Salvadoreña de Turismo (CORSA-TUR) y el Ministerio de Turismo (MI-TUR). En este contexto, el marco institucional del turismo ha tenido varios cambios, dando paso a la creación de instituciones, leyes y planes que priorizaron la visión del turismo como un eje generador de empleo y divisas.

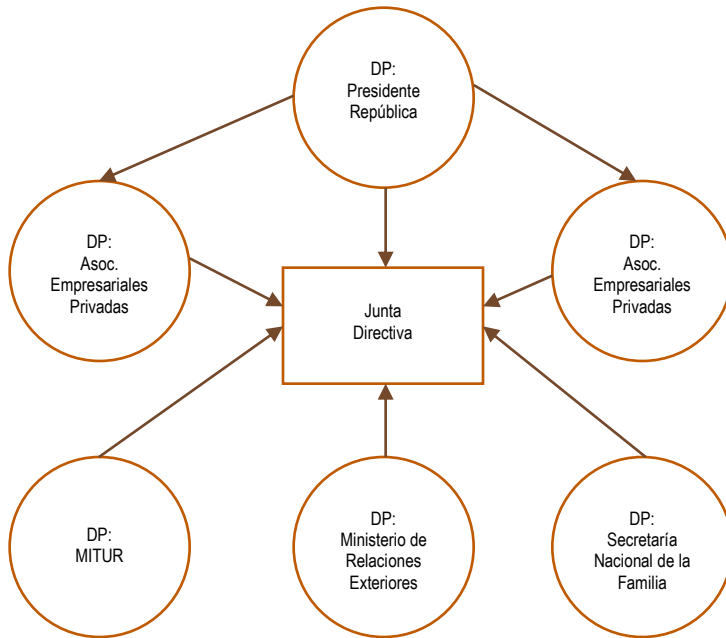
A continuación, hacemos una descripción de estas organizaciones y de los principales planes nacionales de turismo que han guiado las acciones del sector, con el fin de reflexionar sobre las implicaciones de este marco institucional en el tipo de turismo que está desarrollándose en el país.

El Instituto Salvadoreño de Turismo (ISTU)

En El Salvador, el marco institucional del turismo, tal y como se conoce en la actualidad, nace vinculado con la necesidad de administrar los centros recreativos estatales en la década de los sesenta. De esta manera, en 1961, surge el ISTU como un organismo autónomo cuya finalidad básica es la administración de los centros recreativos del Estado. Sus funciones se centran en el tema de la recreación social, lo que enfatiza la dinamización del turismo interno a partir de 14 centros recreativos a nivel nacional. (Corte Suprema de Justicia, CSJ, 1961)

La autoridad máxima de la institución es la Junta Directiva, la que es de carácter público-privado y se encarga de tomar las decisiones que dinamiza la institución. La Junta Directiva está integrada por los directores propietarios y sus respectivos suplentes nombrados por el Presidente, el Ministerio de Turismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Secretaría Nacional de la Familia (actual Secretaría de Inclusión Social). Dos miembros propietarios de

Diagrama 1
Composición de La Junta Directiva del ISTU



Fuente: Elaboración propia con base a CSJ, 1961.

la Junta Directiva deben ser miembros de la empresa privada y no hay espacio de participación para las municipalidades ni para las organizaciones de sociedad civil.

El ISTU surge en un momento político en el que el Estado pretendía garantizar un ambiente de estabilidad laboral y productiva para el país, coincidiendo con la época del establecimiento del mercado común centroamericano y el fortalecimiento del sector laboral y sindical. Hasta los años setenta, cobró relevancia y fue decayendo en la medida en que se agudizó el conflicto armado en los años ochenta. En los noventa, los parques recreativos nacionales fueron prácticamente abandonados, coincidiendo con las políticas que privilegiaban la privatización de los servicios públicos.

Recientemente, la gestión gubernamental se planteó que las condiciones para impulsar el desarrollo de la recreación en el país son defi-

cientes. Entre los motivos resaltan la falta de una política y de un plan nacional de recreación familiar y social, la poca inversión en los centros recreativos, la escasa inversión en el mejoramiento y actualización de las herramientas de trabajo; así como la demanda por mejorar las condiciones laborales de los trabajadores de la institución (ISTU, 2010). Esta situación ha llevado al ISTU a proponer una reingeniería de la institución donde se incluye no solo mejorar los aspectos anteriores, sino también plantear una mayor coordinación con las instituciones del Estado. (ISTU, 2010)

La Corporación Salvadoreña de Turismo (CORSATUR)

CORSATUR nace por Decreto Legislativo en 1996, como una entidad autónoma, cuya finalidad es el desarrollo del sector turístico, específicamente, la promoción de los sitios más atractivos del país, fomentando la inversión extranjera y nacional.

Esta institución fue creada bajo la consideración de que el turismo es una actividad promotora de trabajo y fuente potencial de ingreso de divisas extranjeras. Por lo tanto, según la ley de CORSATUR, el rol del Estado es crear las condiciones propias para el desarrollo de la actividad y el incentivo de la inversión privada, o bien la privatización de los inmuebles y bienes estatales cuando esto “sea de beneficio para nuestro país”. La fundación de CORSATUR se ampara en el Art. 102, inciso segundo de la Constitución, el cual afirma que “el Estado fomentará y protegerá la iniciativa privada dentro de las condiciones necesarias para acrecentar la riqueza nacional y para asegurar los beneficios de esta al mayor número de habitantes del país”. (CSJ, 1983)

El planteamiento anterior debería ser analizado más detalladamente porque algunas premisas en las que se basa no responden al contexto actual o se quedan cortas en la visión que se tiene de la actividad turística. Por ejemplo, cuando se hace referencia a que el Estado “fomentará y protegerá la iniciativa privada” no queda claro si el término de “iniciativa privada” se ha utilizado en contraposición con “iniciativa pública” o dónde se ubicarían a los oferentes de productos y servicios turísticos que son manejados por grupos comunitarios (Asociación de Desarrollo Comunal –ADESCOS-, Cooperativas, Grupos indígenas, etc.)

CORSATUR tiene entre sus principales funciones la promoción turística, el fomento de los comités de desarrollo turístico municipal o regional, la administración del registro turístico y,

además, la administración de algunos de los inmuebles que son de su propiedad, como es el caso de: El Icacal, Bola del Monte, Hotel de Montaña, Complejo Turístico de la Libertad y el Mirador de los Planes de Renderos.

La dirección de CORSATUR funciona orgánicamente bajo la figura de una Junta Directiva integrada por ocho directores, donde el Presidente de la República nombra al titular de la Secretaría de Estado, que en este caso es el Ministro de Turismo y también propone cuatro ternas provenientes de las asociaciones empresariales privadas. Según la ley de CORSATUR, las cuatro ternas propuestas por las asociaciones empresariales privadas relacionadas con el sector turismo deben “estar integradas en la Asociación de mayor representación empresarial”, que en principio es la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) (CSJ, 1996). Por tanto, este órgano directivo deja fuera a las organizaciones empresariales representativas de la pequeña o mediana empresa y a los grupos comunitarios que ofrecen productos y servicios turísticos.

En la junta Directiva de CORSATUR también hay representación del Ministerio de Gobernación, del Ministerio de Medio Ambiente y del Consejo Nacional para la Cultura y el Arte (CONCULTURA) –hoy llamada Secretaría de Cultura. Sin embargo, no hay representación del Ministerio de Relaciones Exteriores en la Junta, a pesar de que CORSATUR tiene entre sus principales finalidades la promoción del país en el exterior y que este Ministerio tiene entre sus competencias la promoción y la vinculación económica, comercial y turística con los salvadoreños en el exterior. Adicionalmente, es preciso mencionar la necesidad de que las municipalidades participen de manera directa y activa en estos espacios de decisión, lo que podría hacerse a través de instituciones como la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES).

Recuadro 1 Finalidades de CORSATUR

- a) La promoción de los atractivos turísticos de El Salvador en el extranjero.
- b) Llevar el Registro Nacional de Turismo, tanto de titulares de empresas turísticas como de los incentivos legales otorgados a dichas empresas. En dicho registro se harán todas las anotaciones especiales que dispongan las leyes aplicables. Como actividad complementaria a dicho registro, la Corporación impulsará, coordinará y realizará un programa de identificación, clasificación, categorización, calificación y certificación de las empresas turísticas, con la colaboración de organismos, entidades o personas especializados en el tema.
- c) Llevar un censo estadístico actualizado, que contenga información sobre el inventario de atractivos e infraestructura nacional de la actividad turística y otra información de interés sobre el turismo interno e internacional. Asimismo, y para efectos de divulgación, realizar una publicación anual de un catálogo de oferta turística del país, que contenga el nombre de las personas o empresas, dirección, medios de contacto y la oferta de servicios que prestan. Además, realizar todas aquellas actividades que considere necesarias para promover el turismo nacional.
- d) Promover la privatización de las empresas y bienes inmuebles que se le adjudiquen por Ministerio de Ley, donación o cualquier otro medio lícito, cuando ello fuere de beneficio para nuestro país.
- e) “Fomentar la integración y funcionamiento de comités de desarrollo turístico, regionales, departamentales y municipales; los cargos asignados en dichos comités serán de carácter ad-honorem. El reglamento de esta ley regulará la constitución y operación de dichos comités.”

Fuente: (CSJ, 1996).

El Ministerio de Turismo (MITUR)

Surge por Decreto Ejecutivo el 1 de junio de 2004.² Una de sus principales metas es la creación de un adecuado marco institucional para la actividad turística y por ello ha creado la “La Ley de Turismo” y los planes 2014 y 2020, entre otros instrumentos.

La creación de esta entidad no estuvo exenta de críticas. Según la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), existe “duplicidad e indefinición de atribuciones” entre CORSATUR y MITUR y por este motivo, la institución señala que hay un “gasto innecesario para el Estado”. (FUSADES, 2005)

El MITUR es el ente rector de la actividad turística y, por lo tanto, se encarga de la formulación de las políticas, planes, proyectos y otros que contribuyan a dinamizar al sector. Tiene a su cargo la aplicación de la Ley de Turismo, cuyo objetivo es “fomentar, promover y regular la industria y los servicios turísticos del país, prestados por personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras”. (CSJ, 2005)

La Ley de Turismo fue aprobada en el año 2005 y en 2009 –en el marco del cambio de Gobierno y de la finalización del decreto transitorio de los incentivos de ley– se inició la revisión de esta legislación. Las reformas de Ley se están consultando con el Ejecutivo y con el sector privado. Entre los puntos clave a modificar destacan los artículos de los incentivos fiscales y el tema del transporte turístico. Un aspecto sensible de la Ley es el tema de los incentivos porque para tener acceso a estos la inversión debe ser calificada como “Proyecto de Interés Turístico Nacional” y debe tener una inversión de al menos US\$ 50 mil dólares (CSJ, 2005). Una de las propuestas de reforma es bajar el monto

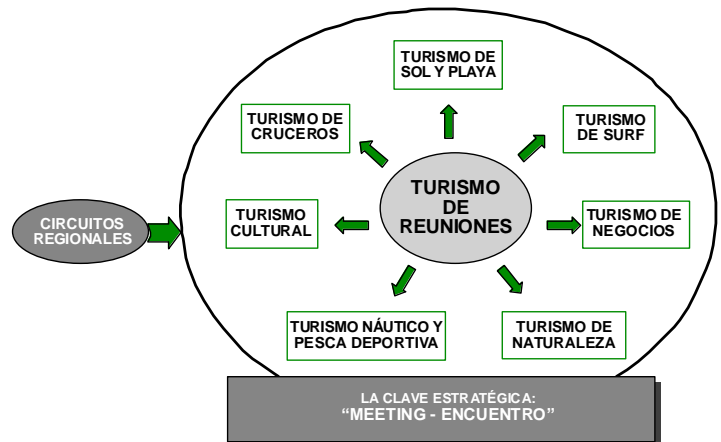
² La creación del Ministerio de Turismo se da por Decreto Ejecutivo y aparece publicado en el Diario Oficial Tomo 363, N 100.

de las inversiones a US\$ 25 mil dólares para ampliar el rango de empresas que pueden aplicar a estos incentivos. Adicionalmente, en este contexto de transformaciones se elaboró el Reglamento General de la Ley de Turismo, pero este no está funcionando todavía debido a que se prevén cambios en la legislación e implicaría ajustes en el reglamento también.

Los Planes de turismo: El Plan 2014 y Plan 2020

Los planes de turismo existentes en la actualidad (Plan 2014 y el Plan 2020)³ se elaboraron en la gestión de los Gobiernos anteriores, donde la visión era convertir a El Salvador en un referente internacional para el turismo de convenciones y, a partir de ahí, que los beneficios se extendieran a los demás tipos de turismo, tal y como aparece en el Diagrama 2.

Diagrama 2
Estrategia de desarrollo del turismo Plan 2014



Fuente: (Grupo GDT y TURASIST, 2008)

El Plan 2014 parte de un diagnóstico según el cual, las principales fortalezas para desarrollar el turismo en el país son: la apuesta del Gobierno por el sector turismo, el buen estado de la

³ Actualmente, ambos planes están vigentes y se encuentran en proceso de estudio por parte del nuevo Gobierno.

red vial, la excelente conectividad con Norteamérica, el dinamismo del sector privado, variados recursos con alto potencial turístico y ser el tercer país centroamericano en llegadas turísticas.

Las debilidades son: la ausencia de un plan estratégico de desarrollo turístico, tarifas aéreas intrarregionales elevadas, reducida oferta turística de calidad superior y carencia de oferta complementaria de interés, recursos turísticos poco desarrollados y articulados e ingresos turísticos que no reportan beneficios proporcionales a la magnitud de las llegadas.

El Plan 2014 hace énfasis en posicionar a El Salvador como un destino turístico de convenciones, pero las condiciones para desarrollar este tipo de turismo son más exigentes y puede requerir de mayores recursos. En este contexto es importante señalar la diversificación de la oferta turística en el país a partir del apareamiento de experiencias a micro y pequeña escala.

El Plan 2020 es una adaptación del Plan anterior donde se presenta la necesidad de poner mayor atención en el desarrollo turístico en el litoral y desarrollar un "turismo con enfoque social como nuevo eje para un encuentro vivencial". Esta modalidad de turismo se caracteriza porque "la comunidad local tiene el control sustancial del

Recuadro 2 Objetivos del turismo en los planes nacionales

Objetivos Plan 2014	Objetivos Plan Quinquenal 2010-2014 para el sector turístico
<p><i>Objetivos de la actividad turística:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> •Crecimiento sostenido de la actividad turística. •Primar la mejora cualitativa de las llegadas turísticas respecto a la cuantitativa. •Incremento de la contribución del turismo al PIB de la nación. •Consolidar a El Salvador entre los 3 principales destinos de Centroamérica. <p><i>Demanda turística:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> •Posicionar a El Salvador como primer destino de negocios y reuniones de la región centroamericana. •Incrementar el peso del turismo internacional en detrimento de las llegadas centroamericanas. •Definir y consolidar la notoriedad de la imagen de marca turística de El Salvador. <p><i>Oferta turística:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> •Aumentar la capacidad receptiva como destino turístico y proporcionar una oferta de servicios de calidad. •Fomentar las inversiones nacionales y extranjeras en el sector. Ligar incentivos fiscales a la materialización de al menos 1,000 inversiones en oferta de alojamiento, restauración y servicios complementarios. •Involucrar a los agentes públicos y privados en el desarrollo sostenible del sector promoviendo su participación coordinada. •Profesionalización y cualificación de los recursos humanos y creación de cultura turística en el país. 	<ul style="list-style-type: none"> •Fomentar e incentivar progresivamente el desarrollo del turismo interno, por medio de mecanismos y proyectos especializados: Golfo de Fonseca, Icacal, entre otros. •Identificar, captar y profundizar los mercados regionales centroamericanos, especialmente durante su primera fase, en países como Guatemala y Honduras. •Concentrar recursos humanos y financieros para promocionar de forma eficaz la captación de los mercados de la población salvadoreña en el exterior. •Desarrollar las micro, pequeñas y medianas empresas turísticas como sector estratégico generador de empleo, como fuente de oportunidades de progreso y de participación de la mujer y como dinamizador del mercado interno. •Colaborar con las iniciativas de inversión nacional y extranjera tendientes a fortalecer la industria del turismo, mediante estrategias comerciales que potencien una mayor cobertura de mercados y la llegada de turistas, de acuerdo a las metas programadas. •Apoyar los esfuerzos del sector turismo en el marco de los acuerdos de integración centroamericana. •Estimular el turismo internacional a través de nuevos conceptos y de productos diferenciados. •Establecer cordones de seguridad en las rutas turísticas.
<p>Fuente: Elaboración propia con base a datos de Grupo GDT y TURASIST, 2008; y Gobierno de El Salvador, 2010.</p>	

manejo de la oferta, participa en su desarrollo, en su manejo y donde una importante proporción de los beneficios se quedan en la comunidad” (GDT, 2008). Sin embargo, todo esto sigue enmarcado en la visión de que el turismo de convenciones es la puerta de entrada a los demás tipos de turismo.

El Plan Quinquenal

El Plan Quinquenal es el instrumento de política que orienta las grandes líneas de acción durante la gestión actual. En este documento se plantea, entre otros temas, la política de turismo a seguir; en el que se resalta la necesidad de dinamizar el turismo interno, de prestar atención a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs), sobre todo en las zonas rurales, con el objetivo de mejorar su calidad de vida y revalorizar los recursos naturales y culturales de los territorios. (Gobierno de El Salvador, 2010)

El Plan toma como eje estratégico el desarrollo de “Pueblos Vivos”, que, durante la gestión anterior, era un concurso donde se premiaba al municipio más votado por los visitantes y turistas. La idea de la gestión actual es retomar “Pueblos Vivos” con el objetivo de que las comunidades revaloricen sus recursos naturales y rescaten su historia y cultura.

Un punto importante del Plan Quinquenal es que rescata la necesidad de dinamizar el turismo interno, pero sin descuidar la atracción de turistas internacionales, haciendo énfasis en el segmento de los vecinos centroamericanos y el de los salvadoreños en el exterior, quienes son los que encabezan la lista de visitantes en las encuestas.

Otro elemento que llama la atención es la idea de estimular el turismo internacional a través de “nuevos conceptos y de productos diferenciados”. Esto puede indicar un cambio sustan-

cial con la estrategia planteada en la gestión anterior, donde lo que se buscaba principalmente era la focalización de recursos para incentivar y promover el turismo de convenciones y, a partir de ahí, que los beneficios se extendieran a los demás tipos de turismo al estilo de la teoría del rebalse.

Algunas implicaciones del marco institucional en la evolución del turismo

Un análisis de conjunto sobre el marco institucional permite ver que este aparece en momentos diferentes y responde a contextos distintos, lo cual puede dificultar la coherencia entre los diversos marcos creados. Este marco se caracteriza por no responder al contexto actual, por privilegiar la atracción de inversión extranjera y excluir a sectores que dinamizan la diversidad de oferta turística del país y por no tener una visión de sostenibilidad ambiental.

El marco institucional no responde al contexto actual

La actividad turística en El Salvador está evolucionando y complejizándose cada vez más, pero hay un desfase con el marco institucional que dificulta el avance al mismo ritmo de las demandas del sector vinculado con el turismo y esto genera ciertas inconsistencias que es preciso identificar para trabajarlas y superarlas.

Un primer elemento de análisis es que las instituciones encargadas de impulsar el desarrollo del turismo en el país fueron surgiendo en momentos diferentes y sus competencias no siempre responden a las exigencias del contexto actual. Incluso la aparición de nuevas instituciones con competencias muy similares a las ya existentes genera controversia y ambigüedad. Un ejemplo de esto es que se cuestiona mucho la existencia de CORSATUR sobre la cual se

Cuadro 2
Presupuesto aprobado para turismo 2009

Asignación	Monto	%
DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL	1,084,850	5.9
ISTU	2,809,270	15.38
CORSATUR	14,370,240	78.68
Total	18,264,360	100.00

Fuente: Elaboración propia con base a datos de Ministerio de Hacienda de El Salvador, 2009.

afirma que “nunca ha podido determinarse con claridad su finalidad y razón de ser”, se le considera “innecesaria” e incluso se recomienda que debería “desaparecer”. (FUSADES, 2005)

A pesar de las críticas sobre la poca claridad de las funciones de MITUR y CORSATUR, esta última sigue existiendo y es la que se quedó con mayor cantidad de fondos para el presupuesto del año 2009.

Otro elemento importante de resaltar con respecto a CORSATUR es la necesidad de analizar la pertinencia de las instituciones que forman parte de su Junta Directiva, ya que la conformación existente es excluyente y no integra a diversas instituciones y organizaciones que están dinamizando el turismo actualmente. Ejemplo de ello, es el Ministerio de Relaciones Exteriores, la micro y pequeña empresa, que no forman parte de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) y otras organizaciones que impulsan modalidades de turismo gestionadas por grupos comunitarios; tal es el caso de la Mesa Nacional de Turismo Rural Comunitario.

En el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores, este tiene entre sus competencias “promover activamente la vinculación económica de los salvadoreños en el exterior, por medio de actividades orientadas a aumentar las relaciones económicas, comerciales, de inversión y de

turismo”.⁴ Por lo tanto, CORSATUR y el Ministerio tienen como objetivo común la promoción del país en el extranjero con la idea de atraer inversión y aumentar las divisas.

El Ministerio de Relaciones Exteriores no forma parte de CORSATUR, pero sí de la Junta Directiva del ISTU, cuya finalidad está más vinculada con la recreación social y la dinamización del turismo interno. Esta situación requiere un estudio más detallado con la idea de mejorar la coherencia del marco institucional actual.

En el caso de la micro y pequeña empresa (que no forma parte de la ANEP) y de las organizaciones comunitarias, su exclusión de los espacios de decisión implica que estos sectores no tienen ni voz ni voto en las decisiones que afectan el desarrollo del turismo en el país. Esta situación coloca a estos actores en desventaja con respecto a los empresarios vinculados a la ANEP, porque no son visibilizados como organismos que dinamizan el turismo; por tanto, no son sujetos de atención por parte del Estado. Este pierde, ya que al no insertarlos a la economía formal, limita su contribución a la generación de empleo y al fisco.

Los elementos descritos anteriormente indican que el marco institucional de El Salvador no está en sintonía con el desarrollo de la actividad turística del país. Por este motivo, es fundamental impulsar estudios que permitan conocer mejor la evolución del turismo en El Salvador, para poder crear una institucionalidad que responda al contexto actual.

⁴ Competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores contenidas en el Diario Oficial del 1 de junio de 2004, Tomo 363, N 100.

La apuesta por atraer grandes inversiones relega el potencial de otras opciones

La idea de posicionar a El Salvador como un destino para el turismo de convenciones surge en el marco de proyectar al país como el corazón de la plataforma logística centroamericana y con el objetivo de aprovechar las condiciones de conectividad que ofrece. Sin embargo, quienes pueden apostarle a este tipo de turismo son un grupo muy reducido de empresarios, debido a que este turismo es más focalizado territorialmente y especializado en la oferta de servicios.

Los planes 2014 y 2020 y la Ley fueron pensados en este contexto donde se esperaba impulsar el turismo de convenciones principalmente a través de la atracción de la inversión extranjera. Paralelamente, la oferta turística se estaba diversificando, impulsada en gran medida por la micro y pequeña empresa. Los datos del Censo Económico del 2005 ilustran la importancia de este sector si se retoma solo el segmento vinculado con alojamiento y la alimentación.⁵

El Cuadro 3 permite ver que la mayoría de negocios de alojamiento y alimentación son microempresas que mantienen ocupadas al 68% de las personas que prestan esos servicios. De

⁵ Hay que tomar en cuenta que para este momento todavía no se estaba trabajando con la Cuenta Satélite de Turismo (CST) porque es difícil desagregar los servicios vinculados estrictamente con el turismo. En este sentido, los datos son solo una aproximación. Este tipo de medición se basa en la premisa de la Organización Mundial del Turismo (OMT) según la cual se ve al turismo "como un fenómeno de demanda". Según el BCR (2005) la CST surge porque en el sistema de cuentas nacionales, esta actividad, no puede captarse de manera precisa, ya que el registro se lleva por ramas de actividad según el bien o servicio que elaboran, pero el turismo es una actividad transversal. De ahí surge la idea de utilizar la CST "con el objetivo de medir el gasto turístico de residentes y no residentes en un territorio y la identificación y valoración de la producción de las ramas que proveen los bienes y servicios requeridos, es decir, un balance entre oferta y demanda turística". (Morales, 2005)

Cuadro3 Establecimientos según tipo de empresa

Hoteles, bares, restaurantes y cantinas según tipo de empresa		
	Número de establecimientos	%
Microempresa (1-9)	12,969	95.89
Pequeña empresa (10-49)	503	3.72
Mediana empresa (50-99)	44	0.32
Gran empresa (100-más)	9	0.06
Total	13,525	

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Censo Económico (Ministerio de Economía, 2005).

esta manera, la no incorporación explícita de las MIPYMEs en el marco institucional del país es un vacío que debe solventarse si se quiere ser coherente con el contexto.

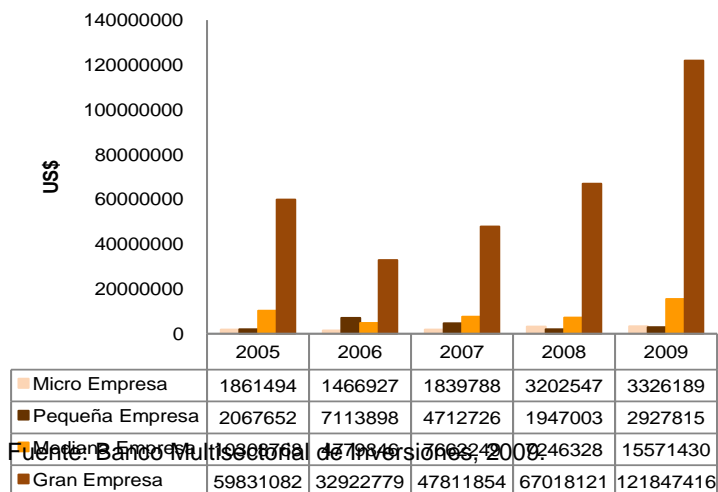
Otro elemento importante de resaltar, es el financiamiento y los incentivos para el sector vinculado con el turismo, porque los datos apuntan a que los micro y pequeños empresarios tienen dificultades para tener acceso a estos recursos.

El Gráfico 2 ilustra que la mayoría de créditos otorgados por el sistema financiero son para la gran empresa. Esta situación podría indicar que las MIPYMEs tienen mayores dificultades para tener acceso al financiamiento otorgado por este tipo de instituciones, a pesar de ser las que probablemente necesiten más de recursos financieros para mejorar la producción o los servicios que ofrecen.⁶

En este escenario, los incentivos podrían funcionar como un atractivo para aquellos que deciden apostarle al turismo, pero al parecer estos tampoco han impulsado el desarrollo de las MIPYMEs vinculadas con este sector. En

⁶ Tomando en cuenta las limitaciones en el acceso a crédito por parte de las MIPYMEs, en el año 2010, surge una línea de crédito para el sector vinculado con turismo llamada "CREDITUR", lanzada por el Banco de Fomento Agropecuario y el Ministerio de Turismo.

Gráfico 2
Créditos otorgados por el sistema financiero según tamaño de empresa



este punto hay que tomar en cuenta que para tener acceso a los estímulos establecidos en la ley de turismo el proyecto debe ser calificado de interés turístico nacional y la inversión mínima debe ser de US\$ 50 mil dólares con capital propio.

Según el informe de rendición de cuentas MITUR (2009-2010), hasta el momento solo existen seis proyectos calificados de interés turístico nacional y otros seis proyectos pendientes de resolución para saber si pueden ser o no calificados en esta categoría y, con ello, ser beneficiarios de los incentivos. Esta situación se da en un contexto donde varios empresarios, grupos cooperativos, la Asociación de Desarrollo Comunal (ADESCOS) e incluso municipalidades le apostaron al turismo con sus propios recursos o con el apoyo de la cooperación internacional, pero no utilizaron esos ganchos creados por la Ley. (Ministerio de Turismo, 2010)

De acuerdo a FUSADES el tema de los alicientes debe analizarse más detenidamente porque desde su punto de vista se debe “evitar que pequeñas empresas que no pueden dar servi-

cios en el nivel requerido se aprovechen de la Ley”. El argumento de esta institución se sustenta en que “los estímulos están orientados a fomentar un turismo de alta calidad que implique altos ingresos para el país”. (FUSADES, 2005)

Tomando en cuenta el escenario anterior, los datos apuntan a que existen varios cabos sueltos respecto al tema. En primer lugar, los atractivos creados se sustentan sobre todo en el área fiscal, donde el beneficio de retorno para el Estado es bastante incierto. En segundo lugar, el reducido número de beneficiados podría indicar que su aplicación no es tan funcional o, por lo menos, no parece que logre estimular la inversión en turismo.⁷ En tercer lugar, no logran llegar hasta aquellos sectores con mayores dificultades para alterar la actividad y tampoco generan condiciones favorables para que los que no forman parte de la gran empresa puedan desarrollarse.

El tema de los incentivos plantea el reto de estudiarlos más detenidamente, tomando en cuenta la diversidad de los existentes, el tipo de beneficiarios que se quiere atender, la estrategia que se ha creado para desarrollar la actividad y las condiciones y demandas del contexto en el que se quiere intervenir. El ejemplo de Costa Rica ilustra la complejidad de alicientes y mecanismos creados desde el Estado para estimular la actividad turística logrando integrar a la diversidad de sectores, incluyendo al Turismo Rural Comunitario. La declaratoria de que este rubro es de interés público y la aprobación de esta Ley es prueba de ello, porque estos dos instrumentos son la base para el otorgamiento de los incentivos.

Debido a la exclusión de las MIPYMEs y el sector organizado que impulsa el Turismo Rural

⁷ Hasta el momento no se conocen estudios sobre el funcionamiento de los incentivos creados en la ley de turismo.

Comunitario, la ley limita el potencial de crecimiento de los mismos y hace más difícil su desarrollo porque no son tomados en cuenta en los espacios donde se deciden las grandes líneas de acción.

El Plan Quinquenal avanza en retomar esta deuda visibilizando la necesidad de atender a la micro y pequeña empresa y menciona el interés por dinamizar las actividades socioproductivas de las áreas rurales. Aún falta incluir, de manera clara, al sector organizado que impulsa modalidades de turismo que contribuyen a la restauración de los recursos naturales, al rescate de la historia y cultura y al estímulo de las actividades socioproductivas de los territorios, como es el caso del turismo rural comunitario. Las modificaciones propuestas en la nueva política implican cambios en la Ley de Turismo, haciendo explícita la inclusión de estos sectores en el desarrollo de la actividad y de tomar en cuenta sus propuestas. De lo contrario, se corre el riesgo de hacer alteraciones parciales que no cambien las condiciones estructurales de exclusión que limitan su desarrollo.

Ausencia de criterios territoriales y ambientales en marco institucional

Los países desarrollados están incorporando el componente de sostenibilidad ambiental y territorial en su legislación como un elemento central que da la pauta para el desarrollo de la actividad turística.⁸ Sin embargo, en el caso salvadoreño, la prioridad tal y como aparece en la

⁸ En el marco del XI Foro de Integración y Desarrollo Turístico de Centroamérica y República Dominicana, el representante de Cooperación para la Unión Europea en El Salvador explicó que —en el Tratado de Lisboa— la Unión Europea incorpora el tema del turismo, pero con una visión de sostenibilidad ambiental, donde se toma en cuenta la adaptación al cambio climático. El funcionario aprovechó para invitar a los países centroamericanos a incorporar el componente ambiental en sus marcos institucionales como un mecanismo para hacerle frente al cambio climático y para estar en sintonía con las demandas de una oferta turística más diversificada. (PARLACEN, 2010)

Ley es “acrecentar la riqueza nacional” bajo el supuesto de que esta riqueza beneficiará al mayor número de habitantes. Esta es una visión basada en la teoría mítica del rebalse, donde prevalece la lógica de la acumulación sobre criterios de equidad, sostenibilidad ambiental y cohesión social.

El turismo, además de ser una actividad económica, incide en el desarrollo de los territorios donde se realiza. La institucionalidad y los planes nacionales no han considerado los impactos que el desarrollo del turismo tiene sobre la sociedad y el medio ambiente. Al prevalecer una visión sectorial que se limita a la lógica de acumulación —vía la promoción y comercialización de lugares y paquetes o a la búsqueda de inversiones inmobiliarias y megaproyectos— se le desvincula de los impactos que genera en las dinámicas sociales, económicas, ambientales y culturales.

Por otro lado, necesita espacios y recursos naturales y humanos, por lo que tiene que estar altamente regulada. De lo contrario, puede convertirse en una amenaza para las formas de vida locales y a la sostenibilidad ambiental de los ecosistemas. En países como El Salvador —que mantiene condiciones de inseguridad en los derechos de acceso y tenencia de la tierra, que no cuentan con marcos normativos adecuados que regulen las inversiones extranjeras y que carece de marcos de política para la planificación y el ordenamiento del territorio— es necesario construir un abordaje integrado por parte del Estado para que el turismo no se convierta en una amenaza para la sostenibilidad ambiental y los medios de vida de la población.⁹

⁹ En la declaración del XI Foro de Integración y Desarrollo Turístico de Centroamérica y República Dominicana se resalta: “El respaldo a las medidas que se adopten para proteger la biodiversidad y el ecosistema con buenas prácticas para el turismo sostenible”. En la declaración también se señala que el Turismo Comunitario es una alternativa que contribuye a la preservación de la biodiversidad y del patrimonio cultural, así

A partir del cambio climático, la tendencia internacional apunta a construir y promover modelos de turismo que sean más sostenibles con el ambiente y, en este escenario, El Salvador tiene el reto de actualizar su marco institucional para incorporar de manera clara el componente territorial y ambiental. Es en este punto donde el Turismo Rural Comunitario se convierte en una opción con enfoque de adaptación al cambio climático. Esto implica también que las autoridades encargadas de establecer las líneas de acción para el desarrollo del turismo deben analizar cuidadosamente los referentes a tomar en cuenta, ya que no es tan cierto que “el turismo sea una industria sin chimeneas”, haciendo referencia a que es una actividad económica sin impactos ambientales.¹⁰

Las experiencias de los países donde el turismo ha desbordado las capacidades institucionales para regularlo advierten el peligro de no crear una institucionalidad fuerte que sepa anticiparse y planificar el desarrollo del turismo de manera eficiente y eficaz. En este sentido, se busca la coherencia entre la creación de incentivos a modalidades de turismo más sostenibles con el ambiente y crear mecanismos que contribuyan a regular y sancionar con éxito el desarrollo de la actividad turística en el país.

El modelo turístico prevaleciente en Cancún, México, y el de República Dominicana ilustran cómo las lógicas de acumulación del sector turístico y el afán por mantener esta actividad como principal dinamizador de la economía, a cualquier precio, ha subordinado el acceso de

como también es un medio de vida que genera oportunidades para reducir la pobreza. (PARLACEN, 2010)

¹⁰ Hay diversidad de estudios que contradicen el mito de que el turismo no genera impactos negativos en los territorios ni conflictos. Ejemplo de ello es: Buades (2007) Murray (2005) y Buades, J. y Blázquez, M. (2009) en Cañada (2009). A nivel mesoamericano y del Caribe los modelos de turismo prevalecientes en Cancún-México, en República Dominicana y en Guanacaste-Costa Rica ilustran este problema. Para conocer más ver Cañada (2010).

los ciudadanos a los recursos naturales e incluso ha comprometido la existencia, la calidad y la sostenibilidad de estos recursos naturales.

En Cancún, por ejemplo, la construcción de algunos hoteles de playa ha derivado en la destrucción de manglares, la privatización de las playas e incluso ha dificultado el acceso a agua potable por parte de los pobladores locales debido a la sobreexplotación del recurso.¹¹

El Informe de Desarrollo Humano de República Dominicana del año 2005 dedica todo un capítulo al tema del turismo bajo el título “El turismo si no se modifica se agota”. En el documento se reconoce que el modelo de enclave ha generado exclusión y beneficios restringidos a un pequeño grupo. Además, es un modelo donde no se han tomado en cuenta a las comunidades, la cultura y el ambiente. Según este informe, “el desarrollo de enclave ha conducido a la privatización de las playas, generando exclusión y concentrando los beneficios en pocas manos, mientras que los costos son asumidos por la sociedad en su conjunto”. (PNUD, 2005)

En este escenario, es preciso advertir que el modelo turístico que prioriza el turismo masivo, la atracción de inversión extranjera y la construcción de megaproyectos inmobiliarios es un modelo que –a diferencia de lo que se promociona en los medios de comunicación– sí se agota, sí contamina, sí excluye a la población del acceso a los recursos del territorio y sí genera conflictos.

La lección que dejan los países donde el turismo ha sido protagonista de transformaciones en los territorios y en las formas de vida de su población advierten que el desarrollo de este debe ser planificado, regulado y gestionado con visión de equidad y sostenibilidad ambiental.

¹¹ Para mayores detalles ver video *Cancún todo incluido*.

El Salvador: Una oferta turística en proceso de diversificación



En El Salvador, el turismo no es uno de los principales motores de la economía. Según el Banco Central de Reserva (BCR), en el 2009, el aporte del turismo al Producto Interno Bruto (PIB) representó 2.3% del mismo en comparación con las remesas, cuyo aporte fue del 16%. Sin embargo, tiene el potencial de articular diversas actividades económicas generando empleo, impulsando la dinamización de las actividades socioproduktivas, estimulando el rescate de la historia y la cultura y, en algunos casos, también incentiva la restauración y el cuidado de los recursos naturales, ya que es parte de sus atractivos. (BCR, 2010)

Es necesario entender cuál es el tipo de turismo que ha crecido en los últimos años, debido a que el perfil de turistas que llega a El Salvador es distinto del imaginario planteado en las declaraciones de Montelimar, San José, y de los planes nacionales 2014 y 2020. Las visiones de este sector plasmadas en estos planes y políticas enfatizaron la necesidad de atraer turismo internacional, dado que era el segmento con mayor capacidad de inversión y esto daba lugar a que se apostara más en la promoción. De tal manera que, según datos del Ministerio de Turismo, “el 65% de presupuesto de publicidad se invierte en la promoción internacional” (MITUR, 2010). Tomando en cuenta la situación anterior, la política de este rubro contenida en el Plan Quinquenal 2010-2014 plantea la necesidad de dinamizar al turismo interno sin perder de vista el potencial de los salvadoreños en el exterior.

El MITUR indica que del total de visitantes que vienen al país, el 67% proviene de Centroamérica, 27% de Estados Unidos, un 3% de Europa, 2% del Caribe y 1% del resto del mundo. Según el informe del PNUD (2005), entre los turistas hay una proporción de salvadoreños, nada despreciable, que procede en su mayoría de Estados Unidos. Estos datos son consistentes con un estudio realizado por CORSATUR sobre

el perfil del visitante, donde el 79% de los entrevistados eran extranjeros procedentes de los países vecinos y 21% eran salvadoreños residentes en el exterior, lo que indica que hay una notable presencia de estos que permite el desarrollo del llamado “turismo nostálgico” (CORSATUR, 2004). Este lo realizan los migrantes que retornan periódicamente a sus comunidades de origen para fortalecer lazos familiares o comunitarios o reencontrarse con elementos de la cultura y la historia de su país de nacimiento. (MITUR 2005, citado en PNUD, 2005)

Cuadro 4
Gasto promedio anual según tipo de visitantes (2008-2009)

Aspectos	Promedio anual 2008	Promedio anual 2009
Turista salvadoreño residente en el exterior		
Estadía media (noches)	14.8	11.1
Gasto por persona y día (en US\$)	74.4	92.0
Turista extranjero		
Estadía media (noches)	5.2	5.0
Gasto por persona y día (en US\$)	73.0	68.8
Excursionista		
Estadía media (noches)	0.0	0.0
Gasto por persona y día (en US\$)	42.2	33.5

Fuente: MITUR-CORSATUR, 2009.

El Cuadro 4 permite ver que los salvadoreños en el exterior son un segmento importante de población que hace turismo. Las cifras y las tendencias de inversión y comercialización de las compañías aéreas revelan la importancia de este segmento. El flujo de salvadoreños que viaja desde Estados Unidos ha crecido. Entre 1990 y 2004 se multiplicó por más de 10 al pasar de 123 mil 846 personas, en el primer año, a 1 millón 315 mil 828 personas en el último (Programa de las Naciones Unidas para el El Salvador, 2005). Las compañías aéreas han desarro-

Cuadro 5
Llegadas por motivos de viaje (Porcentajes)

Segmento	1er Trimestre		2o Trimestre		3er Trimestre		4o Trimestre		
	Año	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Negocios		34.90	28.50	18.80	16.40	14.40	13.30	16.80	10.30
V. Fam y Amigos		24.40	42.60	34.60	40.80	45.70	42.60	51.70	43.80
Ocio/Vacaciones		26.90	23.60	29.50	38.60	28.80	39.00	21.60	42.30
Otros motivos		13.80	5.30	17.10	4.20	11.10	5.10	9.90	3.60
Total		100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: CORSATUR/FRONTUR/Encuesta perfil del visitante internacional 2008-2009 en MITUR-CORSATUR, 2009.

llado políticas de comercialización para captar este flujo de viajeros. TACA, la aerolínea más beneficiada, moviliza a un 63% de los pasajeros entre El Salvador y Estados Unidos y ha creado un segmento de venta especial para este mercado denominado VFR (“visit friends and relatives”/visita amigos y parientes) que representa 40% de los ingresos anuales de la empresa y es mayoritario en número de pasajeros en las rutas con Centroamérica y Norteamérica. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005)

El Cuadro 5 refuerza la premisa de que uno de los principales motivos para viajar a El Salvador es visitar a la familia y amigos. Esta situación indica que hay que prestar mayor atención a este segmento y reconsiderar el peso que se le ha dado al turismo de convenciones que es un rubro más especializado de visitantes que no siempre se queda a visitar el país.

El Salvador: un destino nostálgico

El turismo nostálgico en El Salvador responde a la historia política del país e incide en la dinámica turística en general. La ventaja con este tipo de visitantes es que hablan el mismo idioma y hay mayor familiaridad con los sabores y lugares. Esto permite ampliar las formas en que se puede llegar a ellos y por eso la inversión en

promoción puede ser menor con respecto de otros destinos.

Este rubro específico tiene la particularidad de impactar un mayor número de actividades económicas locales, debido a que se fundamenta en vínculos familiares y nacionales ya establecidos (PNUD, 2005). Según esta misma fuente, los turistas salvadoreños residentes en el extranjero (51.9%) se hospedan en casa de familiares y amigos durante su visita. Además, se señala que el 41.7% corresponde a quienes visitan las ciudades y departamentos del interior y, el 40.8%, las playas.

En la misma línea, en el Cuadro 4, se puede observar que los salvadoreños residentes en el exterior permanecieron en el país un promedio de 14.8 noches, mientras que este promedio bajó a 5.2 noches en los turistas extranjeros.

Esta situación puede explicarse porque muchas veces los salvadoreños en el exterior aprovechan su visita para reconectarse con su país, las costumbres y, sobre todo, con sus familiares.

En este contexto, es comprensible que los salvadoreños residentes en el extranjero, al visitar su país de origen, se queden más tiempo que un turista convencional y están dispuestos a consumir más.

La crisis económica mundial ha afectado la tendencia creciente de las visitas de los salvadoreños en el exterior. La baja de las visitas turísticas se inició entre agosto y septiembre de 2008. En 2009, las llegadas totales disminuyeron en un 21% y los ingresos por turismo internacional, en un 28%. Estos fueron motivados por una reducción en la demanda y sensibles bajas en el gasto y estadía promedio. (CCT-SITCA, 2010)

A raíz de la crisis se abre el camino para la revalorización del turismo interno. En 2008, previniendo la contracción de las llegadas de turistas, el MITUR lanzó la campaña “Sé un turista en tu propia tierra” con un monto de \$250,000 para publicidad interna y en el resto de Centroamérica, que continúa posteriormente con el programa Pueblos Vivos en 2009. Por primera vez se invierte en una promoción sistemática para favorecer el gasto del turista local, estrechamente vinculado al turismo nostálgico, que supone un fuerte arraigo y vinculación familiar.

Lo anterior no implica que haya una política sistemática para aprovechar este flujo de visitantes y que se diversifique la oferta turística, incorporando incentivos y mejoras a los destinos turísticos que suelen buscar los visitantes nostálgicos.¹² Como hemos visto en la sección anterior, las políticas turísticas han seguido un camino diferente con estrategias bastante convencionales que solo se han interrumpido por la coyuntura de la crisis económica. En el marco de un escenario de crisis y de cambio de Gobierno, CORSATUR plantea una reingeniería. Según esta institución, la crisis económica internacional ha obligado a que se haga más con menos y a impulsar una estrategia para detener la caída en la visitación; entre ellas se menciona concretamente “la reactivación del turismo de

cruceros” y la potenciación “de los mercados debilitados como Europa”. (CORSATUR, 2010)

Actualmente, el Ministerio de Turismo le apuesta a impulsar cuatro circuitos turísticos que son: el turismo nacional, el regional, el de los salvadoreños en el exterior y el de los mercados de largo alcance, donde se incluye a turistas de Europa.

Los salvadoreños en el exterior son un segmento nada despreciable de turistas si se toma en cuenta que son personas que visitan el país de manera recurrente. En este sentido, cobra mayor relevancia la estrategia de diversificar la oferta turística con el objetivo de mantener cautivo a este segmento turístico ofreciéndole distintos destinos.

El cambio político abre las puertas para que pueda impulsarse otra generación de políticas de turismo sustentadas en la equidad, la sostenibilidad ambiental y el impulso a la diversificación de la oferta turística del país.

¹² En una encuesta realizada por el PNUD en 2005 se determinó que ninguno de los 19 operadores turísticos registrados contaba con una oferta especializada para captar el segmento de salvadoreños en el exterior. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005)



La perspectiva del turismo como actividad que puede diversificar las actividades productivas de la población que dinamizan el desarrollo local y territorial no ha sido el énfasis de las políticas nacionales de turismo, tal y como se puede apreciar en los apartados anteriores. Sin embargo, han surgido modalidades de este sector con diferentes impactos en los medios de vida rurales y ecosistemas: por una parte inversiones inmobiliarias privadas, mayormente de capital nacional, y el turismo rural comunitario y de base local; las cuales explicamos a continuación.

Desarrollos inmobiliarios en zonas de interés turístico

El sector inmobiliario se ha expandido en torno a los atractivos turísticos de las zonas de montaña y zonas costeras cercanas al área metropolitana de San Salvador —en el Puerto de La Libertad y la Costa del Sol aledaña al Aeropuerto Internacional—; también, hay planes para la creación de una ciudad puerto en el oriente del país que gira en torno a la ampliación del Puerto de Cutuco, en La Unión.

Se han identificado las siguientes tendencias del desarrollo inmobiliario relacionados con el turismo: a) Inversión en lotificaciones de segunda residencia a pequeña escala en costa y montaña; b) Grandes inversiones turísticas, principalmente, en Costa del Sol y Puerto de La Libertad para complejos residenciales y *beach resorts*; c) Proyectos de co-inversiones turísticas de capital nacional e internacional privado, como el complejo residencial Portopango en el lago de Ilopango, en San Salvador, o El Espino *Beach Resort* en la bahía de Jiquilisco; d) Propuestas para co-inversión público-privada de propiedades estatales en Playa Icacal y el Hotel de Montaña del Cerro Verde, propiedad de CORSATUR. (Baires, 2007)

En el caso de los complejos residenciales y *beach resorts*, estos siguen un modelo cerrado que los excluye del resto de las comunidades del entorno, creando vallas, perímetros de seguridad, cuerpo de vigilantes privados, etc. (Aledo, 2008). En esta exclusión se crean condiciones para asegurar que las necesidades de los habitantes se resuelvan dentro del perímetro de exclusividad; por eso, integran usos habitacionales recreativos y turísticos, ya que incluyen la construcción de apartamentos turísticos, apartamentos en altura, hoteles, espacios comerciales, campos de golf y casas club.

La ubicación de los desarrollos inmobiliarios en territorios rurales, donde ha prevalecido la pobreza y un diseño cerrado y multipropósito, hace difícil que se vinculen a una estrategia de turismo que permita mayor flujo de beneficios a los habitantes locales. En cambio, la exclusividad de sus formas de uso y acceso fortalecen la exclusión y segmentación del espacio. Sin embargo, estos desarrollos inmobiliarios se benefician de los servicios ecosistémicos del mundo rural; principalmente, de la belleza escénica, clima, vegetación y disponibilidad de agua, a cambio de esto su retribución a la vida local es muy pobre.

Los Gobiernos locales, que tienen participación marginal en las decisiones sobre este tipo de proyectos, deben asumir las consecuencias de la transformación del suelo agrícola en el urbanizable, sin contar con el poder político, ni los instrumentos regulatorios que permitan contener o asumir estos cambios. En consecuencia, los Gobiernos locales se vuelven administradores de servicios, como la generación de basura, y deben enfrentar los conflictos por la privatización de los espacios públicos, amenazas de expulsión de pequeños comerciantes de zonas de interés para el desarrollo de grandes inver-

Cuadro 6
Principales conflictos socioambientales en zonas de turismo

Sitio	Impactos socio ambientales
Club de Golf y Villas Las Veraneras, Playa Los Cóbanos, Sonsonate (Febrero 2007)	Daño irreversible a 31,224.69 m ³ de arrecife de coral y daños a 1,032 especies marinas. Unas 418 familias del lugar y 8 mil personas de la zona costera que comprende el arrecife, dejarían de percibir beneficios
Playa Bola de Monte Propiedad de CORSATUR (desde los años 70)	Familias viviendo actualmente en la comunidad Garita Palmera serían desalojadas al desarrollarse para el turismo.
Puerto de Cutuco, La Unión Construcción de Plantas Termoeléctricas (Sept 2007)	Existe un proyecto de desarrollo territorial denominado Ciudad Puerto, que implica turismo, infraestructura portuaria y generación eléctrica. Las plantas funcionarán a base de carbón, el cual es altamente contaminante. Para las organizaciones ambientalistas esto posibilitaría la lluvia ácida, además de contaminación sonora. Se teme además un posible desplazamiento de población que habita la zona
Finca El Espino, Antiguo Cuscatlán, AMSS Construcción cancha de Golf de Club Campestre (2007 con continuidad en 2010)	Venta irregular de 420 manzanas de bosque, propiedad de la Cooperativa El Espino, para lotificaciones; propicia tala de 2,926 árboles y bosque de sombra, en 2007; tala de 507 árboles y 3 manzanas de café, en 2010. La zona es importante para la recarga de agua del AMSS; la deforestación es parte de un conflicto mayor relacionado con el cambio de uso del suelo que afectaría el recurso agua para toda la población del mismo sector.
Condominio Residencial La Hacienda, San José Villanueva, La Libertad (Agosto 2009)	El Consejo Municipal dona camino vecinal a Grupo Roble, obligando a pobladores de comunidad El Escalón a hacer un rodeo de 1.3 Km para ingresar al pueblo de San José Villanueva. Este municipio está pasando por un acelerado proceso de cambio de uso de suelo por construcción de complejos residenciales privados y campos de golf.

Fuente: Elaboración propia con base a Baires, 2007; Valencia, 2009 y Baires Quezada, 2010.

siones de turismo o por la disponibilidad y uso del agua. (Ver Cuadro 6)

El turismo como dinamizador del desarrollo en los territorios rurales

El discurso global del desarrollo sostenible considera al turismo como eje dinamizador a partir del cual se pueden impulsar experiencias orientadas al fortalecimiento del desarrollo local y de las estrategias de vida comunitarias, bajo los cuales se contribuye al combate de la pobreza. La modalidad del turismo rural comunitario aporta a este propósito, porque parte de la articulación comunitaria como eje de acción.

El turismo rural comunitario, en El Salvador, surge en gran parte por factores como: la necesidad de diversificar los medios de vida de la población, la urgencia por asegurar el control de la tierra y la necesidad de restauración y conservación de los recursos naturales, históricos y culturales.

Es una modalidad que se desarrolla en áreas rurales donde familias, cooperativas, asociaciones de desarrollo comunal, grupos indígenas u otras organizaciones de tipo colectivo manejan la actividad turística planificando, gestionando y cuidando los recursos naturales e históricos que sirven de atractivo en sus territorios. La actividad turística es un componente cada vez más importante de la economía rural, cuyos

ingresos permiten beneficiar directamente a un número significativo de familias e invertir en obras comunitarias.

El turismo de base local integra, tanto las experiencias comunitarias organizadas como a empresas locales, gobierno y ciudadanos. Este tipo de turismo no se da de manera aislada, tiene que estar integrado a las estrategias de desarrollo local o territorial, apoyarse y asistir la participación activa de los actores locales (empresas, Estado/Gobierno local y ciudadanos). Estos deben construir y apropiarse de los diversos instrumentos para la planificación de acciones, regulaciones y alianzas intersectoriales, para que la actividad turística tenga efectos positivos sobre el desarrollo local.

En el caso de El Salvador, existen experiencias que demuestran que es posible construir una institucionalidad local participativa e incluyen que regule un modelo de turismo propio, donde los actores locales (pequeños empresarios, comunidades, autoridades, vecinos etc.) puedan ser los principales protagonistas de su desarrollo. Existen al menos 58 experiencias vinculadas a la modalidad de turismo rural comunitario y turismo de base local con diferentes grados de evolución. Entre estas experiencias se destacan brevemente los casos de Suchitoto, Cinquera y Ruta de Paz para ilustrar el potencial que tienen estos modelos para el desarrollo sostenible y equitativo de los territorios rurales. Además, se incluyen los casos de la Cooperativa Los Pinos y la Cooperativa El Espino y la Red de Jóvenes de San Vicente, quienes han sido afectados fuertemente por la crisis agrícola y la falta de opciones productivas.

Suchitoto es un municipio, en cuyo casco urbano de estilo colonial, ha florecido el turismo impulsado por actividades culturales desde los inicios de los años noventa. De acuerdo a Morán y Ortíz, 2009, en Suchitoto el turismo ha cobrado relevancia, sobre todo en la zona cen-

tral donde se concentra la infraestructura histórica, restaurantes, hoteles y servicios. En el municipio predomina la actividad de fin de semana, que atrae a familias de clase media, residentes en la capital y otras localidades cercanas.

En Suchitoto sobresale el esfuerzo municipal por definir estrategias de desarrollo turístico a partir de la construcción de una institucionalidad local, planes y proyectos específicos de apoyo al progreso de la actividad. Este esfuerzo ha supuesto una estrategia para la aceptación de la gestión del turismo como un eje de mejora local, lo que condujo a la creación de la Oficina Municipal de Turismo. Esta oficina tiene el propósito de dinamizar el proceso, mediante la articulación de los actores en el territorio, la promoción, la organización de eventos, facilitación de capacitaciones, etc.

Complementariamente, la Oficina Técnica del Conjunto Histórico realiza estudios y planes que permiten articular el turismo con el patrimonio cultural e histórico de la municipalidad. En 2007, la municipalidad impulsó la conformación del Comité de Desarrollo Turístico de Suchitoto (CODETURS), que aglutina a personas que provienen de diversos sectores (alojamiento, alimentación, transporte, ventas, etc.) vinculados con el turismo.

Otro hecho significativo ha sido la participación activa de la municipalidad en el fortalecimiento de pequeños empresarios y la creación de espacios públicos para el desarrollo turístico como el Centro Turístico Puerto San Juan. Anteriormente, los lancheros y propietarios de negocios informales brindaban una oferta de servicios de muy precaria calidad, como actividad de sobrevivencia. Hoy es un complejo de restaurantes y artesanías atendido por los mismos pobladores con mejores condiciones. La intervención de la municipalidad evidenció la seriedad de la apuesta del Gobierno local para contribuir a que los beneficios del turismo alcanzaran a un

sector que hasta el momento no estaba incluido en estas actividades.

En el **municipio de Cinquera**, la Asociación para la Reconstrucción y Desarrollo Municipal (ARDM), gestiona 5,300 hectáreas de bosque secundario que forman el Parque Ecoturístico del Bosque de Cinquera. Actualmente, está en proceso de ser declarado Área Natural Protegida. En la zona se realizan actividades de turismo rural comunitario, conservación y agricultura sostenible. Cinquera es un caso de recuperación de ecosistemas gracias al fuerte sentimiento de apropiación del bosque por parte de sus pobladores, que los ha llevado a construir estrategias para integrarlo como parte clave de sus estrategias de medios de vida.

En los años 70, este sitio se caracterizó por la deforestación debido a la extensión de las zonas de cultivos de subsistencia. La guerra obligó a los pobladores a abandonar sus viviendas y lugares de cultivo, propiciando la recuperación natural del bosque. Luego, cuando los pobladores retornan, a finales de los años ochenta, deciden cuidar y conservar el bosque.¹³ Esta decisión parte de valorar el servicio de refugio y sustento que el bosque brindó a los grupos de combatientes y pobladores que se defendieron de los ataques de la Fuerza Armada durante el conflicto armado. (Serrano y Gómez, 2004)

En Cinquera se han desarrollado mecanismos para valorar los servicios ecosistémicos del bosque. Para la comunidad el servicio más crítico que presta el bosque es la provisión de agua, existen propuestas para crear mecanismos que permitan conservar el bosque como la principal fuente de agua para la población, creando sistemas de administración de agua bajo la responsabilidad municipal; en la cual los poblado-

res de Cinquera pagarían una cuota mensual para la administración del sistema. (Serrano & Gómez, 2004)

Por otra parte, la creación del Área Protegida de Cinquera permite a los pobladores incorporarse en actividades de manejo como reforestación, conservación de cuencas, control de incendios forestales, vigilancia y ecoturismo dentro de un modelo de turismo rural comunitario. Actualmente, el Parque Ecoturístico cuenta con una oferta de senderos, camping, cabañas y miradores. Además, se exhiben vestigios de la vida de los campamentos guerrilleros. En el casco urbano, las huellas del conflicto armado se pueden observar en la iglesia que conserva los murales de héroes y mártires religiosos de la iglesia popular, como referente de la identidad y cultura de los lugareños. Los ingresos que se generan de la venta de productos y servicios de turismo sirven para el mantenimiento del área.

El **Norte de Morazán** está caracterizado por contar con municipios que viven en extrema pobreza, que incluyen población de origen Lenca. La zona fue escenario de la historia de organización de base campesina y guerra interna. Recientemente está floreciendo una estrategia de turismo protagonizada por actores locales, entre organizaciones comunitarias, pequeños empresarios, organizaciones de mujeres y ONG de desarrollo local.

Estas estructuras de organización han formado la Ruta de Paz que comprende 8 municipios de Morazán. El motor de este tipo de desarrollo turístico han sido las organizaciones locales como Prodetur Perquín, que cuenta con un total de 27 socios. Esta es una asociación de desarrollo comunal formada por pequeños y micro empresarios y empresarias dueños de negocios de servicios como restaurantes y comedores, transportistas, guías turísticos y tiendas de artesanías. La conformación de la Ruta de Paz ha sido desarrollada con apoyo de la cooperación

¹³ De acuerdo a Herrador, Boada, Varga Linde & Mendizábal, (2010) en la cuenca del río Cutumayo, la más importante de Cinquera, en 1978, las zonas de bosque cubrían 501.81 has, y en 2004 se incrementaron a 1,690.71 has.

y organizaciones de solidaridad internacional; persigue el fortalecimiento de la oferta turística local del Norte de Morazán, articulada mediante encadenamientos productivos y de servicios, para mantener o generar nuevos empleos e incrementar los ingresos familiares.

La Ruta de Paz promueve la belleza escénica, historia y cultura contemporánea a través de su propio touroperador Perkintours. La oferta que promueven combina el atractivo de los bosques de coníferas y el Área Protegida del Río Sapo con la historia contemporánea, que se expresa a través del Museo de la Revolución, que recoge la memoria histórica de los actores de la guerra. En el recorrido se puede visitar “El Sitio Histórico El Mozote”, que es un monumento que recuerda a más de mil pobladores que perdieron la vida como producto de los operativos “tierra arrasada” que efectuaba el Ejército en los años ochenta, como parte del combate al movimiento insurgente.

Otro potencial de la zona es la cultura lenca, a pesar de que la oferta de turismo rescata este origen en las poblaciones, todavía es muy limitada la forma en que los pobladores lencas se integran a la estrategia de turismo, reflejando el aislamiento y abandono en que se encuentran los pueblos originarios en El Salvador.

En la Ruta de Paz existe una de las expresiones culturales más emblemáticas de la posguerra, el Festival de Invierno de Perquín que se celebra desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1992. Este festival recrea las expresiones culturales que rememoran la vida de la guerrilla pero también la herencia indígena lenca, y otras expresiones folklóricas centroamericanas, a través de la danza, música, artesanías, arte visual y peregrinaciones a los sitios históricos de la zona.

Existen otros casos de turismo rural comunitario que es importante mencionar, ya que reactivan

sectores económicos y poblacionales social y económicamente vulnerables. Entre estas experiencias de turismo, impulsadas y manejadas por cooperativas están: El Ecoparque El Espino, Los Pinos-Vista Al Lago y una iniciativa desarrollada por una Red de Jóvenes Artesanos de San Vicente (JOVART).

El Ecoparque El Espino se ubica en una zona conocida como “el pulmón de San Salvador”, un área rica en recursos naturales dentro de la ciudad. El parque surgió en mayo de 2005 para mantener el control de la tierra y generar una fuente de empleo para sus socios, donde la mayoría de ellos son personas de la tercera edad. Este parque es manejado por la Cooperativa de Producción Agropecuaria El Espino de R.L., que tiene 127 asociados. El Ecoparque tiene 43 hectáreas de bosque de pino, cipres, café y otros que le ofrecen al visitante un clima fresco y atractivo para relajarse en familia. Este espacio ofrece un mirador, senderos para hacer ciclismo de montaña y para caminar y admirar la diversidad de flora, fauna y alguno de los respiraderos del volcán de San Salvador. En el lugar se ofrecen los servicios de alojamiento, alimentación y guiado, donde los amantes del café pueden conocer cómo se produce el café orgánico en la zona y comprar, si así lo desean.

Los Pinos-Vista Al Lago es una iniciativa turística de la Cooperativa Los Pinos que surge en 2009 con el objetivo de diversificar los medios de vida de sus asociados, así como también mantener el control de la tierra.¹⁴ Esta propuesta de turismo se encuentra en El Congo, departamento de Santa Ana, en una de las zonas preferidas por las personas con altos ingresos para construir segundas residencias. El lugar se encuentra a unos cuarenta minutos de la capital y las vistas hacia el lago de Coatepeque y hacia la cadena volcánica son impresionantes, por lo

¹⁴ Para mayores detalles se puede consultar el video “Defender la Tierra. La Reforma Agraria en El Salvador: Una historia inacabada”. (Cañada E., 2009)

que se han construido varios miradores. Los Pinos-Vista Al Lago ofrecen los servicios de alimentación, guiado por el cerro hacia los miradores y paseos en lancha por el lago de Coatepeque. Esta cooperativa también vive de la producción y exportación de café. Si el visitante lo desea puede ver cómo se produce el café en la zona y comprar el producto en el restaurante. Esta alternativa turística le ha permitido a la cooperativa diversificar los medios de vida de sus asociados, complementando los ingresos del café y generando empleo para mujeres y jóvenes. Adicionalmente, la apuesta turística de la cooperativa implica la restauración y conservación de los recursos naturales de la zona, ya que son el principal atractivo de los visitantes.

JOVART nace en 2005 con el proyecto "Participación y Liderazgo de Los Jóvenes en el Desarrollo Económico Local/Regional" apoyado por el Sistema de Asesoría y Capacitación para el Desarrollo Local (SACDEL). Esta red aglutina a jóvenes de 10 municipios de las regiones Norte y Jiboa de San Vicente: Guadalupe, San Esteban Catarina, Verapaz, San Lorenzo, Santo Domingo, San Sebastián, Apastepeque, Santa Clara, San Cayetano Istepeque y Tepetitán. Actualmente, los jóvenes ofrecen productos textiles elaborados de manera artesanal, dulces típicos de panela con semillas, productos de bambú, alfarería, globos aerostáticos y servicios turísticos a través de una tour operadora que ofrece tres rutas.¹⁵ La primera ruta es cultura y tradición, la segunda es la paleontológica y la tercera es la ruta geológica a través del volcán de San Vicente. El trabajo de estos jóvenes ilustra el potencial emprendedor que tienen al apostarle a promover la historia, la cultura y el cuidado de los recursos naturales de la zona en un esfuerzo por obtener ingresos y contribuir al rescate de la identidad de sus territorios.

Estas experiencias demuestran cómo, el nivel de los territorios rurales, el turismo de base local y comunitario tiene la potencialidad de vincular la gestión local del turismo con la gestión cultural y la conservación ambiental; fortaleciendo el protagonismo de los actores locales, basándose en la construcción de arreglos institucionales locales con apoyos externos estratégicos para la captación de fondos, capacitación y comercialización de productos.

Este modelo de turismo permite mejorar las opciones para los medios de vida rurales. En los casos que se presentaron se observa que el turismo se está convirtiendo en un motor de desarrollo endógeno, que puede ser la alternativa para fortalecer la base de las estrategias de medios de vida rurales de territorios tradicionalmente marginados ya que a nivel económico es fuente de ingresos complementarios para los pobladores, especialmente, para mujeres y jóvenes que encuentran actividades en las cuales desarrollar nuevos roles productivos como el trabajo de guías turísticos, el servicio de alimentación, hospedaje y administración de pequeñas empresas.

La actividad turística está cobrando fuerza como un componente cada vez más importante de la economía rural, beneficiando de manera directa a las familias, mujeres y jóvenes, especialmente, quienes se incertan en nuevos roles productivos vinculados con la producción de bienes y servicios turísticos.

Esta incursión de mujeres y jóvenes en el turismo va desde ser guías turísticos, artesanas, prestadores de servicios de alojamiento, alimentación e incluso ser administradores de su propia iniciativa.

¹⁵ Ver mayor detalle en <http://www.jovart.org/>

Enfoque en fortalecimiento de actores como ruta de incidencia: Experiencia de la Mesa Nacional de Turismo Rural Comunitario



Las experiencias de turismo rural comunitario y de base local han dependido en gran medida de programas y proyectos de cooperación. Mientras que, el aporte gubernamental ha sido puntual y vinculado a su rol como contraparte de proyectos y programas de cooperación internacional, entre los que sobresale el Fondo de Pequeñas Donaciones del PNUD, el Programa Binacional de la Unión Europea, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), FOMILENIO, OIKOS, IRISH AID, fondos ambientales del Fondo de la Iniciativa para las Américas (FIAES).¹⁶

El cambio de Gobierno en 2009 abre la expectativa de nuevas oportunidades y retos. El Plan Quinquenal del gobierno enfatiza una estrategia de turismo basada en el turismo interno y las pequeñas empresas. Específicamente, plantea concentrar recursos humanos y financieros para promocionar de forma eficaz la captación de los mercados de la población salvadoreña en el exterior y desarrollar las micro, pequeñas y medianas empresas turísticas como sector estratégico generador de empleo; fuente de oportunidades de progreso y de participación de la mujer y como dinamizador del mercado interno.

Este plan de gobierno aún no se ha plasmado en estrategias y planes de acción específicos, aunque el Ministerio de Turismo promueve el turismo interno a través del programa Pueblos Vivos, el cual se concentra en aportar a la promoción y señalización de rutas.

Para lograr un viraje sensible de la política e institucionalidad de turismo muy enfocada en la gran inversión privada, se requieren acciones concretas que fomenten una dinámica que desarrolle el potencial de los territorios rurales,

¹⁶ Un ejemplo puntual de este caso es el apoyo del Programa de Pequeñas Donaciones del PNUD en la Barra de Santiago. Para mayor detalle ver Guzmán, J.R. y Zárate, C.M. (2010).

desde los actores locales y sus formas de organización gremial o empresarial.

Desde los actores del turismo rural comunitario y de base local se ha iniciado una acción coordinada para incidir en este viraje de política. A continuación se explica el proceso de formación y acciones emprendidas por la Mesa Nacional de Turismo Rural Comunitario de El Salvador.

Experiencia y propuestas de la Mesa Nacional de Turismo Rural Comunitario de El Salvador

La Mesa Nacional de Turismo Rural Comunitario nace en septiembre de 2009 con la misión de ser un espacio articulador de los actores interesados en el Turismo Rural Comunitario, dotándolos de representatividad y capacidad de incidencia con el fin de impulsar el fortalecimiento y sostenibilidad del sector. La visión de la mesa es llegar a ser el referente nacional reconocido que articule los esfuerzos de dinamización y fortalecimiento del sector de TRC.

Esta mesa surgió luego de una gira a Izabal, Guatemala, donde los participantes de diversas experiencias de Turismo Rural Comunitario de El Salvador y algunas instituciones vinculadas al sector se percataron del potencial de esta modalidad de turismo en el país y de la necesidad de integrar los esfuerzos para superar las dificultades que enfrentan para desarrollarse.

Actualmente, la mesa está integrada por instituciones gubernamentales, ONG, instituciones educativas y por los representantes de las experiencias de turismo rural comunitario. En este esfuerzo, Fundación PRISMA funciona como coordinador y facilitador de procesos. En este momento la mesa cobija aproximadamente a 56 experiencias.

La articulación de todos estos actores en un mismo espacio tiene un enorme potencial para construir una estrategia que, a partir del turismo sostenible, busque estimular el elemento socioproductivo con la seguridad alimentaria, la conservación del ambiente y con el rescate y promoción de la historia y la cultura de los territorios. En este escenario, los retos que se plantean, desde la mesa, para el desarrollo del turismo rural comunitario son los siguientes:

Retos del TRC:

- Formar parte de la oferta turística del país.
- Ser visibles ante la población para que conozcan la diversidad de opciones que el turismo interno puede tener. En este sentido, el turismo rural comunitario le ofrece a los visitantes la opción de conocer los destinos en un ambiente donde puede aprender y revalorizar los recursos naturales, históricos y culturales del país.
- Ser visibles ante los funcionarios públicos para que estos puedan tomar acciones a favor del sector que le apuesta al turismo rural comunitario como una modalidad de turismo alternativo y sostenible.
- Fortalecer la institucionalidad de opciones de turismo que contribuyan al desarrollo rural y sean más equitativas en la distribución de ingresos.
- Mejorar la calidad de producto turístico.

Durante el primer año, la mesa se ha enfocado en visibilizar la modalidad de turismo rural comunitario y la existencia de la mesa como un referente que aglutina a diversos actores interesados en apostarle al sector. Por este motivo, la mesa ha organizado algunas actividades de incidencia encaminadas a salir del anonimato (Ver Recuadro 3).

Recuadro 3
Actividades de incidencia promovidas por la Mesa de TRC

- Presentación del video “Con poco se hace mucho” que documenta el desarrollo de algunas experiencias de turismo rural comunitario en El Salvador, difundido en varios foros y en el Aeropuerto Internacional de El Salvador y fronteras terrestres.
- Presencia de experiencias y productos en la rueda de negocios con empresarios de la Cámara de Comercio de Los Ángeles California. Evento organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Realización del I Encuentro de Turismo Rural Comunitario con participación de 28 expositores entre instituciones y experiencias de turismo rural comunitario.
- Participación en foros de turismo regional donde se presenta el desarrollo del turismo rural comunitario en El Salvador.
- Participación en medios de comunicación para ilustrar al público televidente sobre el turismo rural comunitario.
- Entrega de material promocional de las iniciativas de turismo rural comunitario a la Dirección de Migración y al Ministerio de Relaciones Exteriores con el objetivo de que puedan difundir esta información.
- Participación en II expo feria Pueblos Vivos 2010, realizada en el marco de la Feria Internacional de El Salvador.
- Mapeo de experiencias de TRC.

La incorporación del turismo rural comunitario en la oferta del país le permitiría a El Salvador diversificar su oferta turística y ser más competitivo. En este sentido, es fundamental que haya un apoyo decidido de las autoridades y que éste se traduzca en la inversión de recursos en los territorios. Además, no hay que olvidar que la comunidad juega un papel muy importante en el éxito o fracaso de los proyectos, motivo por el cual es importante que la comunidad se apropie de los proyectos para que su impacto se extienda y perdure aunque los ejecutores se retiren.

Recuadro 4

Propuestas de políticas para desarrollar el turismo rural comunitario y de base local

Legislación y políticas de incentivo al sector del turismo rural comunitario y de base local:

- Crear una política explícita de fomento del Turismo Rural Comunitario —que de ser necesario— puede traducirse en nueva legislación que lo reafirme como actividad socio económica estratégica para el desarrollo de las comunidades y territorios rurales y que lo contemple como parte de la estrategia más amplia de desarrollo en el país.
- Incorporar a representantes del sector de turismo rural comunitario y de base local en las estructuras de tomas de decisión de la política de turismo (CORSATUR).
- Generar incentivos para la inversión en proyectos que impulsen el turismo rural comunitario tomando en cuenta que este estimula el empleo local, restaura y protege los recursos naturales y contribuye al rescate de la historia y la cultura.
- Introducir un sistema de acompañamiento para mejorar las condiciones de inserción de estos emprendimientos turísticos en la economía nacional e internacional. Esta medida podría estimular no solo la generación de empleo, sino también la contribución al fisco.

Capacitación y acompañamiento para el fortalecimiento de capacidades:

- Proveer acompañamiento técnico sistemático en todas las fases del negocio turístico bajo el modelo de “aprender haciendo”, dado que el turismo rural comunitario y de base local es una actividad no tradicional en una cultura predominantemente agropecuaria de subsistencia, los emprendimientos comunitarios suelen presentar situaciones que demandan apoyo significativo para dar el salto de calidad que los convierta en empresas exitosas. En este sentido, las instituciones educativas, también, pueden articularse en el esfuerzo.
- Fortalecer la institucionalidad local para el turismo en los municipios con vocación turística, de modo que sea una instancia de planificación del turismo que incorpore en cada localidad a los actores centrales del sector y a la ciudadanía en general.
- Reforzar las formas de representación del sector como la Mesa de Turismo Rural Comunitario, como espacios para la gestión institucional de las actividades de desarrollo institucional del sector.

Promoción

- Incorporar en la oferta turística del país a la modalidad de turismo rural comunitario para que pueda ser promovida en las diversas actividades que se realizan.
- Establecer conexiones entre las iniciativas de turismo comunitario y los mercados potenciales, sobre todo con los salvadoreños en el exterior. Actualmente, se está avanzando en este camino a través del trabajo con las embajadas y consulados y con la promoción de ferias de negocios en ciudades de Estados Unidos, donde existe gran cantidad de población salvadoreña.

El desarrollo del turismo rural comunitario es un desafío nada fácil de cumplir, pero el potencial del trabajo conjunto de las instituciones y experiencias que impulsan la mesa puede ser

un comienzo. En este escenario, se visualizan algunas propuestas que pueden contribuir a desarrollar el turismo rural comunitario y de base local en el país (Ver Recuadro 4).



En El Salvador están reconstruyéndose las bases para desarrollar el turismo, por este motivo es pertinente señalar la necesidad de crear un marco institucional que responda al contexto actual donde haya coherencia entre los diferentes instrumentos de política y que los diferentes sectores estén representados en los espacios de decisión.

Los apartados anteriores mostraron esa necesidad de hacer transformaciones en el marco institucional con el objetivo de hacerlo más inclusivo, coherente y pionero en términos de incluir aspectos que favorezcan el rescate, el cuidado y la promoción de los recursos naturales, culturales e históricos de los territorios. La declaración del XI Foro de Integración y Desarrollo Turístico de Centroamérica y República Dominicana, organizado por el PARLACEN, evidencia esa urgencia por ampliar a nivel regional la visión reduccionista que encasilla al turismo solo como una actividad económica que genera empleo y divisas. De ahí, el llamado de atención a incorporar modalidades de turismo más sostenibles con el ambiente y con el potencial de reducir la pobreza, tal como es el caso del turismo rural comunitario.

El turismo —como se ilustra en los apartados anteriores— es una actividad económica, social, cultural, ambiental y política en tanto entran en juego diferentes intereses y relaciones de poder. Por tanto, no hay que tomarlo a la ligera, hay que entenderlo en su complejidad para delinear líneas de acción que sean coherentes con el contexto. De lo contrario, se corre el peligro de

generar conflictos derivados de la exclusión de los beneficios del turismo y de agotar los recursos del territorio, comprometiendo la seguridad alimentaria y la calidad de vida de la población. En este sentido, los ejemplos citados anteriormente advierten de los problemas derivados de la aplicación de modelos turísticos pensados estrictamente desde la lógica de la acumulación.

Un tema clave que no debe obviarse en este apartado es la importancia de entender que el papel del Estado con respecto del turismo no se reduce a la provisión de infraestructura, facilitación de equipamiento y creación de incentivos, como suele verse. El Estado debe concebirse como regulador, supervisor e incluso como ejecutor y beneficiario de la actividad turística. De esta manera, el Estado puede tener mayores incentivos para regular el desarrollo del turismo, sancionar a aquellas que transgredan el marco institucional y obtener beneficios derivados de un turismo sostenible.

El nuevo marco institucional salvadoreño tiene el reto de mejorar la articulación entre los demás instrumentos de política, abrir espacio a aquellos sectores que dinamizan el turismo y que actualmente no forman parte de los espacios de decisión y debe incorporar la dimensión ambiental como eje transversal de la política, de lo contrario puede convertirse en otro ejemplo de modelo agotado de turismo.

Bibliografía

Aledo, A. (2008). *De la tierra al suelo: La transformación del paisaje y nuevo turismo residencial*. Alicante.: Universidad de Alicante.

Baires Quezada, R. (2010). *Lotificadoras y constructoras entre los nuevos dueños de El Espino*. El Faro. Recuperado 29 de agosto 2010, de <http://www.elfaro.net/es/201008/noticias/2353/>

Baires, S. (27 de septiembre de 2007). *El turismo Inmobiliario en El Salvador*. Recuperado el 24 de agosto de 2010, de <http://prisma2.org.sv/web/Inmobiliario/index.htm>

Banco Central de Reserva. (2010). *Ingresos por remesas familiares*. Revista Trimestral del Banco Central de Reserva: enero-marzo 2010 .

Banco Multisectorial de Inversiones (2009). *Informe Económico y financiero del sector turismo 2004-2009*. Recuperado el 1 de octubre de 2010, de www.bmi.gob.sv/

Buades, J. (2007). *Exportando Paraísos. La Colonización turística del planeta*. Palma de Mallorca: La Lucerna. España.

Cañada, E. (Dirección) (2009). *Defender la tierra. La reforma agraria en El Salvador: una historia inacabada* [Película].

Cañada, E. (2009). *El imperio turístico Balear donde "nunca se pone el sol"*. Opiniones en Desarrollo. Programa para un turismo responsable.

Cañada, E. (2010). *Turismo en Centroamérica, nuevo escenario de conflictividad*. Managua: Enlace.

CCT-SITCA (2010). *Boletín de estadísticas turísticas de Centroamérica 2009*. Recuperado el 21 de agosto de 2010, de www.sica.int/

CEPAL (2004). *Impacto y beneficios del sector turístico centroamericano en el desarrollo económico y social sostenible de la región*. Borrador para discusión. Recuperado el 13 de agosto de 2010, de www.sica.int/

CORSATUR (2010). *Informe de rendición de cuentas*. Recuperado el 23 de agosto de 2010, de www.elsalvador.travel/

CORSATUR (2004). *Perfil del visitante en El Salvador*. San Salvador: CORSATUR.

CSJ (16 de Diciembre de 1983). *Constitución de la República*. Recuperado el 17 de septiembre de 2010, de www.csj.gob.sv

CSJ (23 de Agosto de 1996). *Ley de la Corporación Salvadoreña de Turismo con modificaciones 2005*. Recuperado el 15 de agosto de 2010, de www.csj.gob.sv

CSJ (20 de Diciembre de 2005). *Ley de Turismo de El Salvador*. Recuperado el 16 de agosto de 2010, de www.csj.gob.sv

CSJ (13 de Diciembre de 1961). *Ley del Instituto Salvadoreño de turismo*. Recuperado el 7 de agosto de 2010, de www.csj.gob.sv

FUSADES (Noviembre de 2005). *Comentarios a los anteproyectos de leyes relativas al sector turístico*. Boletín de Estudios Legales, 7.

GDT (2008). *Plan Nacional de Turismo 2020*. Recuperado el 1 de septiembre de 2009, de www.corsatur.gob.sv

Gobierno de El Salvado. (2010). *Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014*. San Salvador: Gobierno de El Salvador.

Grupo GDT y TURASIST (2008). *Plan Nacional de Turismo 2014*. Recuperado el 8 de febrero de 2009, de www.corsatur.gob.sv

Guzmán, J. R. y Zárate, C. M. (2010). *Ecoturismo Comunitario como base del desarrollo sostenible: Una experiencia comunitaria del SGP El Salvador*. Colección "Valoración Económica de los Medios de Vida Sostenibles". El Salvador: PNUD.

Herrador, D., Boada, M., Varga Linde, D. & Mendizábal, E. (2010). *Tropical forest recovery and socio-economic change in El Salvador: An opportunity for the introduction of new approaches to biodiversity protection*. Applied Geography , 1-10.

ISTU (2010). *Informe de Labores 2009-2010*. San Salvador.

JOVART (2007). *Red de Jóvenes Artesanos de San Vicente*. Recuperado el 12 de agosto de 2010, de www.jovart.org/

Ministerio de Economía (2005). *Censos Económicos 2005. Tomo III. Servicios*. San Salvador: Ministerio de Economía.

- Ministerio de Hacienda de El Salvador (2009). *Ley del Presupuesto General del Estado 2009*. Recuperado el 17 de agosto de 2010, de www.mh.gob.sv
- Ministerio de Turismo (2010). *Informe de rendición de cuentas del primer año de gestión 2009-2010*. San Salvador.
- MITUR-CORSATUR (diciembre de 2009). *Informe estadístico de turismo al mes de diciembre de 2009*. Recuperado el 11 de julio de 2010, de www.elsalvador.travel/
- Morales, H. (2005). *Hacia la Construcción de una Cuenta Satélite de Turismo en El Salvador*. Boletín Económico del Banco Central de Reserva, 5.
- Morán, W. & Ortiz, X. (2009). *Turismo ¿Una alternativa para quién? Estudio de Caso en Suchitoto*. Cuaderno PRISMA.
- Murray, I. R. (2005). *Las huellas territoriales del deterioro ecológico. El transfondo oculto de la explosión turística en Baleares*. Geo Crítica/Scripta Nova.
- North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica, S.A.
- PARLACEN (2010). *Declaración del XI Foro de Integración y Desarrollo Turístico de Centroamérica y República Dominicana*. XI Foro de Integración y Desarrollo Turístico de Centroamérica y República Dominicana. San Salvador.
- PNUD. (2005a). *Informe de Desarrollo Humano: El Salvador 2005. Capítulo 4, La nueva economía creada por las migraciones*. El Salvador: PNUD.
- PNUD (2005b). *Informe Nacional de Desarrollo Humano: Santo Domingo 2005. Hacia una inserción mundial incluyente y renovada. El turismo si no se modifica se agota*. Recuperado el 10 de septiembre de 2010, de www.pnud.org.do/
- PNUD (2005c). *Informe de Desarrollo Humano: El Salvador 2005. La nueva economía creada por las migraciones*. Recuperado el 29 de agosto de 2010, de www.pnud.org.sv
- Serrano, L. & Gómez, L. (2004). *Pago por servicios ambientales a la Asociación de Reconstrucción y Desarrollo Municipal (ARDM), Cinquera*. San Salvador: FAO-MAG.
- SICA (9 de Mayo de 1996). *Declaración de Montelimar*. Recuperado el 11 de agosto de 2010, de www.sica.int/
- Valencia, D. (2009). *Ex concejo de San José Villanueva regaló calle a Grupo Roble*. El Faro. Obtenido el 31 de Agosto de 2009, desde http://archivo.elfaro.net/secciones/noticias/20090831/noticias3_20090831.asp

Publicaciones relacionadas



Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente
Salvadoran Research Program on Development and Environment

PRISMA

Turismo
¿Una alternativa para quién?
Estudio de caso en Suchitotó

Iniciativa Colaborativa de Diálogo e Investigación Sobre Dinámicas Turísticas en Centroamérica

Memoria
Taller de Intercambio
Desafíos y potencialidades del Turismo
Comunitario en Centroamérica

14, 15 y 16 de noviembre de 2007
Petén, Guatemala

PRISMA

15.º ANIVERSARIO
PRISMA
Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente

Aportes para el diálogo

Turismo y gestión territorial en Centroamérica. Claros y oscuros de un proceso acelerado

María Gómez

En Centroamérica, el turismo se está convirtiendo en el tercer sector en un importante eje de desarrollo para los países centroamericanos. Según datos preliminares del Creciente Centroamericano de Turismo (CCT) en 2007 llegaron 7,932 millones de turistas a la región, después de 141.7 millones de dólares en calidad de ingresos. La estabilidad política de la región, sus atractivos turísticos, sus recursos naturales y culturales, entre otros factores, son los principales motivos de atracción de turistas extranjeros y los más atractivos destinos de sol y playa, permitiendo que Centroamérica sea un destino turístico en auge, a pesar de las dificultades que enfrenta la política y la inseguridad ciudadana que aún prevalece en la región.

Para los estudios centroamericanos, el turismo constituye una oportuna agenda de estudio y la colaboración de investigadores, como se ha visto desde para impulsar el desarrollo económico y social sostenible de Centroamérica. Desde esta óptica se ha considerado el uso del pasado como un eje clave de la actividad turística. Durante los últimos diez gobiernos de Centroamérica desde un fuerte impulso al turismo, se han realizado esfuerzos, esfuerzos y esfuerzos, a fin de proyectar ante el mundo la imagen y ventajas de ofrecer un destino turístico regional único. (De la Cruz de Montalvo, 1998) Desde entonces las bases de acción han sido: apoyo institucional a la promoción internacional, la comercialización de paquetes, la facilitación, creación de legislación y políticas en materia de turismo y la cooperación con el sector privado internacional.

Con este objetivo general, durante el período 2002-2006 se ha elaborado un estudio conjunto de la Región de Turismo de la región, considerando en un periodo de 15 años. En términos generales Centroamérica es el principal mercado turístico, seguido por Norteamérica y Europa. Sin embargo, el turismo en la región es un sector que ha experimentado un crecimiento sostenido, pero con una gran vulnerabilidad ante crisis económicas y políticas.

2008

Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente
Salvadoran Research Program on Development and Environment

Avances de Diálogo

Turismo (8): Nuevos Desafíos para el Desarrollo Sostenible y la Gestión Territorial en Centroamérica.



El turismo es un tema que poco a poco está ganando terreno en el país de la mano de iniciativas comunitarias y pequeñas empresas. Algunas cooperativas y Asociaciones de Desarrollo han empezado a apostarle al turismo rural comunitario porque les permite diversificar sus fuentes de ingreso, estimular el cuidado de los recursos naturales e impulsar el rescate de la cultura y la historia de los territorios.

Este estudio hace una revisión del marco institucional vigente y sus implicaciones para impulsar un turismo sostenible e incluyente. Surgido en un contexto donde se buscaba principalmente atraer la inversión extranjera, este marco ha privilegiado el desarrollo del turismo de convenciones, y una fuerte inversión en promoción para conquistar al turista internacional, considerado un segmento con mayor capacidad de gasto.

En los últimos años, en El Salvador, lo que ha sucedido es la diversificación de la oferta turística del país, que en gran medida ha sido impulsada por la micro y pequeña empresa, un sector excluido de las políticas de incentivos y que no está representado en los espacios de toma de decisiones como CORSATUR.

Con el cambio de gobierno en 2009 se abre la puerta a una nueva visión que apuesta por dinamizar el turismo interno, sin descuidar la atracción de turistas internacionales, haciendo énfasis en el segmento de los vecinos centroamericanos y el de los salvadoreños en el exterior, quienes son los que encabezan la lista de los visitantes a El Salvador.

Es un buen momento para transformar los marcos institucionales hacia una perspectiva del turismo como actividad que, además de generar divisas, puede dinamizar el desarrollo local y territorial, así como diversificar las actividades productivas de la población. Modelos como el turismo rural comunitario y el turismo de base local permiten articular las actividades socio-productivas orientadas a la seguridad alimentaria y el rescate de la cultura e historia, dinamizando recursos en las áreas rurales.

www.prisma.org.sv

prisma@prisma.org.sv

3a. Calle Poniente No. 3760, Colonia Escalón, San Salvador

Tels.: (503) 2298 6852, (503) 2298 6853,

(503) 2224 3700

Fax: (503) 2223 7209