



INGENIERÍA INDUSTRIAL
UNIVERSIDAD DE CHILE

MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS - MGPP



ESTUDIOS DE CASOS

Nº105

**Hacia un modelo sostenible de turismo
costero en República Dominicana:
análisis y recomendaciones**

Matías Bosch Carcuro



INGENIERÍA INDUSTRIAL
UNIVERSIDAD DE CHILE

MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS-MGPP

ESTUDIOS DE CASO Nº 105

Hacia un modelo sostenible de turismo costero en República Dominicana: análisis y recomendaciones

Matías Bosch Carcuro

Esta es la versión resumida del Estudio de Caso realizado por el autor para obtener el grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile.

Magíster en Gestión y Políticas Públicas
Fono (562) 9784067, Fax (562) 6894987
www.mgpp.cl - mgpp@di.uchile.cl
República 701, Santiago, Chile

Resumen

En esta investigación se analiza el modelo de desarrollo turístico presente en las costas de República Dominicana (RD) y se hacen recomendaciones con el propósito de promover su sostenibilidad. El turismo de "sol y playa" se ha convertido en un componente fundamental del dinamismo económico de este país. Se trata de uno de los principales factores en la captación de divisas e inversiones y constituye una potencial fuente de oportunidades para miles de empresas y comunidades. Simultáneamente, su desempeño productivo, social y ambiental muestra claros signos de deterioro; una tendencia que refleja la necesidad de hacer cambios sustantivos al modelo.

El estudio de los antecedentes de la industria, las lecciones a nivel internacional y los principales conceptos atinentes a la sostenibilidad de proyectos turísticos permiten abordar la situación del turismo costero en RD con un soporte teórico adecuado sobre la base de indicadores ampliamente reconocidos. Se apoya, además, en distintas investigaciones de organismos internacionales y entidades académicas, las cuales han puesto la temática en el centro de la discusión pública.

La incorporación de destinos como RD en el mercado turístico mundial ha sido exitosa en términos tradicionales. Por otro lado, el tipo de inserción y sus efectos en el país en buena medida se explican por la división internacional del trabajo, la cual se expresa a través de tres fuerzas importantes: una ampliación objetiva del acceso al ocio y la búsqueda de experiencias singulares por parte del mundo industrializado, una flexibilización en los flujos de capital transnacional y políticas económicas nacionales que buscan expandir la capacidad exportadora (en particular, la generación de divisas). Esta combinación se materializa, como se aprecia en el caso de RD, replicando un modelo que consiste en "enclaves" de desarrollo y la explotación de los recursos locales en condición de *commodities*. Es el llamado modelo del "central azucarero".

Los indicadores revisados en este estudio muestran que dicho patrón de desarrollo turístico no es sostenible a nivel local. Las medidas que puedan tomar las empresas por sí solas, así como los acuerdos sectoriales que se alcancen, son elementos necesarios, pero no suficientes. Para cambiar la situación se propone adoptar una visión alternativa, impulsando un modelo turístico "integrador" que ponga al desarrollo turístico en función de los intereses colectivos y de un crecimiento económico virtuoso.

Un cambio de esta magnitud requiere una diversificación y cualificación del destino (gestión de la oferta) y una nueva relación con los turistas e inversionistas (gestión de la demanda). En ese tenor se hacen propuestas puntuales tales como: insertar la industria turística en Estrategias de Desarrollo Regional (EDR), diferenciar los ámbitos de política, gestión y auditoría para una toma de decisiones más descentralizada y transparente; adecuar los incentivos fiscales a una fase de consolidación sostenible de la industria, implementar una nueva serie de instrumentos voluntarios y de apoyo en conjunto con las firmas e incentivar el Sistema Turístico Local (STL) a través de aglomeraciones productivas, en las que la industria del turismo juegue un rol de liderazgo en el desarrollo local, como eje de una nueva visión de progreso y bienestar en el territorio.

Introducción

La economía mundial -en particular, la integración de las zonas subdesarrolladas y las desarrolladas al mercado global a partir de los años ochenta- se ha caracterizado, al menos, por cuatro atributos.

El Estado, como actor clave de la industrialización y el fortalecimiento productivo el inductor de la demanda interna, sufre un repliegue ante el ascenso de los agentes privados como actores privilegiados del desarrollo. A continuación, el rol de lo público será asumir los costos externalizados -sociales, ambientales, políticos, económicos-, accediendo como contrapartida al mercado de los créditos internacionales, jugando el papel de administrador de estos flujos y garante de última instancia.

Los países, también, ven desvanecerse la esfera de las economías locales -mercado y demanda interna- para entenderse en la cancha del mercado global: una terreno único y homogéneo de actores individuales que entran a definir su rendimiento de acuerdo a la mayor o menor "eficiencia" (que determinará la "especialización"). La internacionalización de la economía en el medio des-regulado del mega-mercado global está gobernada por las empresas y sus conglomerados, acercando el flujo de mercancías y recursos al ideal de una oferta y demanda totalizadas, que seleccionan sus puntos de interés y el cómo se insertan de acuerdo a su lugar en la cadena de valor, vista ésta como una condición dada. La mercantilización ("comodificación") de la mayoría de los bienes y servicios es una resultante de este proceso.

El gran triunfador entre las diferentes variantes del sistema capitalista, pasa a ser el capital financiero. Los incentivos están puestos allí donde aumenta la tasa de ganancia desvinculada de la producción y por tanto de la inversión creativa. La atracción de inversiones entra a depender de los estímulos dados de manera atomizada a nivel del mercado global, y los parámetros fijados desde los centros económicos -según la actividad¹. La correlación de fuerzas que insta a todos a competir libremente, en la práctica favorece una mayor concentración y monopolización en las actividades económicas (Valenzuela, 2006) y ha puesto a todos en el terreno de los libres desequilibrios corporativos.

Por otro lado, y en estrecha relación, la economía postfordista, que ve su auge de manera paralela, privilegia la producción en red, de forma deslocalizada, internacionalizada y acentuando la capacidad del capital de modificar a la baja sus costes aumentando la tasa de ganancia, colocando la competencia en la pugna de los países y sectores por entrar al mercado global ofreciendo menor estructura de costos, básicamente sociales, laborales y ambientales.

En ese escenario, América Latina avanza desde el Estado-Empresa y la producción de enclave, al desmonte de sus capacidades institucionales -o su reorientación hacia el "buen funcionamiento de los mercados"- y los programas de autosuficiencia económica. La concepción filosófica-normativa de esta visión la va a encarnar el neoliberalismo. Su impacto no es sólo en el orden de las pérdidas de regulación en el

1. Véase el caso de primacía que ocupan de manera casi indisputable los mercados europeo y estadounidense en la industria turística mundial, reuniendo en ellos la doble condición de principales núcleos emisores y empresas controladoras del mercado de la oferta. Los mercados locales del mundo subdesarrollado siguen siendo, básicamente, el "territorio" en que estas dos variables se encuentran, siendo todavía el turismo un fenómeno de "países ricos visitando países pobres", según Cordero (2007) .

intercambio financiero -(que escandaliza hoy al globo, a juicio de D. Harvey [2008]), "aunque el neoliberalismo ha tenido una efectividad limitada como una máquina para el crecimiento económico, ha logrado canalizar riqueza (...) de los países más pobres a los más ricos. Este proceso ha involucrado el desmantelamiento de instituciones y narrativas que impulsaban medidas distributivas más igualitarias".

Su efecto implicó un nuevo contrato sociedad-sector privado-sector público y el paso de la economía de manos del Estado concentrado a las corporaciones deslocalizadas y des-reguladas, siempre a costa de los ciudadanos, las sociedades y sus recursos estratégicos.

Ahora, es el momento de repensar todo esto. Que el foco de la política pública esté puesto en cómo hacer de los esfuerzos nacionales el motor para una inserción inteligente en la esfera global y para una actividad económica exitosa, medida por el rédito social, humano y sostenible en el tiempo. Ese es, propiamente dicho, el salto cualitativo que se necesita en el turismo dominicano.

Este salto cualitativo ha de considerar, por supuesto, la evolución histórica de esta actividad estratégica de la economía dominicana. Con la promulgación del decreto 2538 de 1968, República Dominicana (RD) declaró de interés nacional la actividad turística. Sucesivas leyes y acciones gubernamentales fueron impulsando el despegue de esta industria en ese país, la cual, a partir de los años ochenta, experimentó un crecimiento exponencial. En el año 2004, RD se ubicaba en el cuarto puesto del concierto latinoamericano en términos de recepción de turistas (equivalente a unos US\$ 3.5 millones) y en el tercer lugar en materia de recepción de divisas (en torno a los US\$ 1.400 millones). Es decir, esta nación se ha consolidado como un núcleo receptor de turismo internacional, principalmente en el rubro de "sol y playa", en tanto que su ciclo de vida muestra que aún se encuentra en la fase de desarrollo, de acuerdo al modelo planteado por Butler en 1980.

En los años recientes, se han impulsado políticas tendientes a la renovación del destino. La Secretaría de Estado de Turismo proyecta que las inversiones generadas en el sector serán del orden de US\$ 8000 millones, entre 2008 y 2012, y destaca una inversión de US\$ 23 millones en los últimos tres años por concepto de publicidad gubernamental (Clave Digital, 26 de marzo de 2008).

Estas determinaciones políticas radican en el hecho de que el turismo requiere respuestas de fondo. Hoy el turismo podría estar en un "punto de inflexión" y las cifras al respecto son reveladoras, según constata el diario digital "Perspectiva Ciudadana" en su edición del 14 de diciembre de 2007: "Hay motivos suficientes de preocupación por la falta de acciones exitosas en turismo". Asimismo, al recoger el balance económico del Banco Central para el año 2007, señala que "a junio, el flujo de turistas a nuestro país apenas había crecido en 0.21%, 7 mil turistas más que a la misma fecha del año pasado. Los ingresos por turismo experimentaron un crecimiento de 1.1% a junio y según cifras preliminares del Banco Central a 1.5% a septiembre. El año anterior, en el mismo período, el crecimiento había sido de 10.9%".

Al respecto, cabe citar lo que ha señalado el PNUD (2005) -uno de los organismos que más ha contribuido al debate sobre la materia- en relación a los factores que han incidido en la pérdida de dinamismo y competitividad turística del país:

- Dominio monopólico de los touroperadores. Imagen turística estereotipada por las tres "S" (del inglés "*sun, sand, sea*").
- Producto turístico homogéneo y poca tendencia a la diversificación de su oferta.
- Desarrollo turístico concentrado en las costas.
- Hoteles de gran tamaño que dominan la oferta habitacional.
- Facilidades turísticas concebidas a espaldas de las comunidades.
- Escasa regulación estatal.

Claramente diseñar y gestar un nuevo modelo para la industria turística requiere una redefinición del rol de los actores directos, partiendo por el Estado y su relación con los demás agentes, entre ellos las empresas hoteleras, las comunidades y las microempresas, entre otros, así como establecer una base de recursos naturales de carácter estratégico, en el marco del plan que defina el país.

Esto quiere decir que una nueva visión y un nuevo modelo de turismo sostenible, basado en la experiencia internacional y en una interpretación crítica de lo que sucede en las áreas costeras de República Dominicana, implica hacer transformaciones en el funcionamiento mismo de la actividad, así como también en las políticas públicas que le dan soporte y en las relaciones socioeconómicas que se expresan en el territorio. Nuestro enfoque indica que hay que avanzar hacia un modelo "integrador".

Para sustentar ese punto de vista, este estudio se ordena en cinco capítulos. El primer capítulo plantea los antecedentes y el marco conceptual, con énfasis en la noción de "sostenibilidad" y una interpretación global del fenómeno turístico. El segundo capítulo intenta exponer, a modo de ejemplo, aportes de la literatura y de casos exitosos a nivel internacional que permiten generar lecciones de política pública. En el tercer capítulo, por su parte, se plantea un modelo conceptual basado en Cordero (2006) y se hace un análisis del desempeño de la industria turística dominicana, destacando hallazgos tanto propios como de los estudios más recientes en la materia. Es así como se muestra de qué manera se ha seguido el modelo de "central azucarero" y cuáles son sus implicaciones en términos de sostenibilidad. En el cuarto capítulo, en tanto, a partir del cruce entre la teoría, las lecciones internacionales y la situación dominicana, se plantean una serie de recomendaciones para promover la sostenibilidad del turismo costero en RD. Finalmente, en el capítulo quinto, se sugieren algunas conclusiones generadas a partir de los planteamientos más relevantes de este trabajo.

I. Turismo y desarrollo sostenible

En esta sección se presentan antecedentes y conceptos fundamentales elaborados en la literatura sobre la evolución de la industria turística en el mundo (caracterizada por democratización del consumo y liberalización de las inversiones) y su importancia económica (flujos de personas y producción a escala global). En este contexto, se consideran sus vínculos con la noción de desarrollo sostenible.

El propósito es construir una visión de turismo sostenible basada en la realidad de los núcleos receptores de turismo masivo ubicados en la periferia, tal como sucede en el caso de República Dominicana. También se sugiere una discusión teórica en función de la discusión de políticas.

1. El turismo como industria a nivel global

En términos generales, el turismo se puede entender como el conjunto de actividades de las personas que viajan y permanecen en lugares distintos de su *entorno habitual* de vida y trabajo, con una duración no superior a un año y por motivos de descanso, negocios u otras actividades no remuneradas en el lugar que se visita (Organización Mundial del Turismo, OMT, 2001a).

Los agentes de toda actividad turística son básicamente tres: los actores o unidades básicas, es decir, los *visitantes*; los elementos geográficos que generan los flujos turísticos y el mercado turístico.

Normalmente el turismo no se circunscribe a una determinada lista de actividades o productos, así como tampoco a un motivo vacacional, sino que comprende todas aquellas actividades que realizan las personas durante sus viajes y sus estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un período de tiempo inferior a un año natural con fines de ocio, por negocios y otros motivos (OMT 2001b).

Hoy en día, el turismo es una fuerza económica de primer orden. Se ha convertido en una de las industrias más importantes a nivel mundial y está en continuo desarrollo. Con un crecimiento del 25% en la última década, según la Organización Mundial del Turismo, sólo en 2004 tuvieron lugar 760 millones de llegadas en el mundo, las cuales sumaron en ingresos un total de US\$ 622 mil millones. Además, muestra una capacidad de recuperación sólida y rápida frente a crisis contingentes como el terrorismo o las epidemias (OMT 2006).

Según la Organización Mundial del Turismo, las previsiones para el año 2020 proyectan un crecimiento de la actividad turística en todas las regiones del mundo (en una media de algo más del 4%, en tanto que para los países en desarrollo, en particular para África y Asia Meridional, en una media del 5.5% e incluso sobre el 6%). Asimismo, se prevé un crecimiento en el impacto de la industria sobre el empleo, que actualmente explica más de 200 millones de fuentes de trabajo en el mundo (8% del total mundial) -en el caso de empleos directos, indirectos e inducidos-, en tanto que participa con un 12% del total de exportaciones en el mercado internacional (OMT 2006).

En este sentido, la industria del turismo presenta distintos niveles de funcionamiento en términos globales. Es así como existen flujos entre regiones y países, los que además configuran el papel principal de cada destino o fuente de visitantes en la industria. De esta manera se pueden observar diferentes destinos (OMT 2001b) de acuerdo al rol que cumplen: turismo interior (realizado dentro de las fronteras de una determinada región o país); turismo nacional (efectuado por los residentes de una región-país dentro o fuera del mismo) y turismo internacional (implica que el visitante cruce alguna región).

Una clasificación como la expuesta es sumamente importante desde el punto de vista económico. El *turismo receptor* genera una entrada de riqueza nueva procedente del exterior en forma de divisas. En el *turismo emisor*, por su parte, se producirá una pérdida de riqueza, ya que los nacionales derivarán a otro lugar la renta obtenida en su país. Por último, en lo que respecta al *turismo interno*, mientras sea nacional o regional, no se produce en el lugar de destino entrada ni salida de renta, pero sí genera beneficios económicos, lo que efectivamente lo convierte en un mecanismo de *redistribución de la renta* (OMT 2001b).

2. Importancia económica de la industria: el efecto multiplicador

La actividad turística tiene una fuerte repercusión sobre las variables económicas de las regiones y países donde actúa, desencadenando efectos sobre el desarrollo de los destinos turísticos. De hecho, los impactos económicos del turismo sobre los países han sido el principal campo de estudio científico en materia turística desde que ésta es investigada a partir de la II Guerra Mundial.

Desde el punto de vista macroeconómico, el principal método de análisis del desempeño de la industria turística es de tipo macroeconómico y descansa en la noción de *efecto multiplicador de la renta* o MR, equivalente a la creación de rentas o riquezas, o a la generación de empleos surgidos a partir de gastos directos efectuados por la actividad turística en un determinado destino. Este método supone que un incremento inicial del gasto turístico (ΔG) realizado por turistas en un período y destino determinado, dado un efecto multiplicador propio de dicho destino, redundará en una variación de la renta correspondiente ($\Delta Y = MR \times \Delta G$).

El efecto más directo de este gasto es la inyección de ingresos para la economía de un país, los que inicialmente mejoran la balanza de pagos y, posteriormente, estimulan la inversión en el propio país. Asimismo, hace una importante contribución al progreso local, estimulando la generación o mejora de infraestructuras (OMT 2001b).

Una aproximación a lo señalado puede obtenerse mediante la contabilidad del Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC, por sus siglas en inglés), asumiendo que la industria tiene efectos en sí misma, pero también a partir de lo que podría llamarse la *economía del turismo*, como conjunto de impactos directos e indirectos del WTTC 2007. Es así como para ese año se esperaba que el sector turístico agregara más de 7 millones de millones al total de la actividad económica mundial, contribuyendo con el 3.6% del PIB global que, visto desde el conjunto de impactos económicos, pasa a ser una contribución del 10.4% del PIB mundial.

Asimismo, el sector de viajes y turismo se caracterizan por su rasgo exportador, el cual se expresa en la inyección de intercambio que los visitantes realizan directamente en la economía. Si para el 2004 la inversión en turismo superó el 20% de la Inversión Extranjera Directa (IED) en algunos países del área, durante el año 2007 representó el 21.2% de las exportaciones en la región del Caribe. Respecto a la inversión de capital, por su parte, en la región se bordearán los 9.5 mil millones de dólares, lo que representa el 19.9% de la inversión de capital que tendrá lugar en el Caribe.

3. División y organización internacional del turismo

La demanda turística se puede caracterizar de manera amplia en dos tipos: la demanda efectiva, constituida por las personas que efectivamente participan como consumidores de servicios, y la demanda latente, compuesta por las personas que por algún motivo no participan, lo cual afecta la demanda.

La oferta turística, a su vez, puede ser entendida como "el conjunto de productos turísticos y de servicios puestos a disposición del usuario turístico en un destino determinado para su disfrute y consumo".

Al ser el turismo una industria de dimensión internacional, el funcionamiento del mercado, es decir, el *encuentro entre demanda y oferta* se da en el contexto de continuos flujos de turistas (actores y componentes de la demanda) hacia los destinos turísticos (componentes de la oferta).

De lo anterior se desprende que el origen de los viajeros indica cuáles son los mercados emisores y su potencial económico. En este contexto, un mercado emisor neto de turistas tendrá un elevado desarrollo económico (países de Europa y Estado Unidos, por ejemplo), puesto que sus naciones integrantes tienen los excedentes necesarios de renta para gastarlos en el exterior.

En esa perspectiva, los destinos que se clasifican como Núcleos Receptores Netos (NRN), es decir, que reciben más turistas de los que emiten, normalmente presentan una actividad turística asociada a la captación de dichos excedentes. Cabe decir que debido a ello su estrategia de competitividad está condicionada por el hecho que los flujos de turistas favorecen a los núcleos receptores que presentan una mayor proximidad con los grandes núcleos emisores, lo que puede observarse en la supremacía que exhibe Europa en el mercado internacional, fundamentalmente a partir de la captación de un turismo intrarregional.

En términos económicos, esto tiene consecuencias extraordinarias. Durante el año 2005 se generaron ingresos mundiales por concepto de turismo del orden de los US\$ 680 mil millones, cálculo que incluyendo los ingresos correspondientes al transporte internacional de pasajeros, sobrepasó los 800.000 millones de dólares. En otras palabras, cada día ingresan más de US\$ 2.000 millones por concepto de turismo internacional, con una distribución reflejo de la distribución de la demanda y de la división internacional del trabajo en turismo.

Desde una perspectiva histórica, en tanto, se puede decir que en 1995 los destinos "Top-Ten" acumularon el 54% de los ingresos mundiales en siete países industriales, localizados en Europa Central y Oeste. Una

preferencia que se puede explicar por la proximidad geográfica y la fácil accesibilidad que los países tienen entre ellos. En 1997, por su parte, los países industrializados recibieron el 56% de las llegadas turísticas internacionales (Schulte, 2003).

Dentro de los países de la región americana, Estados Unidos por sí solo copó durante el 2005 una cuota del orden del 56% de los ingresos, seguido por Canadá con el 9,4%. Al mismo tiempo, estos núcleos - principalmente Estados Unidos- son junto a Europa las principales fuentes de los flujos que recibe el resto de la región.

Como ya se ha visto, la división internacional del trabajo en la industria turística se ve modelada por los flujos de la demanda, es decir, por el factor determinante de dicha industria. Sin embargo, al mismo tiempo se expresa en la organización de la oferta, principalmente a través de las cadenas de valor y de la participación en las ganancias que, por encima de los territorios, constituyen los elementos de encuentro entre demandantes y oferentes. Estos son, principalmente, cadenas hoteleras, touroperadores y líneas aéreas.

Según Schulte (2003) es importante distinguir entre los consorcios turísticos (integrados en las cadenas de valor tanto horizontales como verticales) y los organizadores de viaje o touroperadores (los cuales sólo tienen vinculación con las cadenas verticales). De acuerdo con la autora, el 80% del mercado mundial está dominado por empresas transnacionales de manera que, por ejemplo, en República Dominicana ya durante el año 1994 el 57% de la capacidad de camas estaba en manos extranjeras, en tanto que en Hawai, hacia 1991, el 66% de los hoteles pertenecía a inversionistas foráneos. En general, en el mercado de los consorcios turísticos tienen preeminencia las empresas transnacionales de origen estadounidense, inglés, francés, español y asiática. En ese sentido, es interesante observar el cuadro 1.

Cuadro 1: Habitaciones disponibles en las cadenas hoteleras más grandes del mundo (1995) - I Parte

Puesto	Firma	País de origen	Habitaciones	Hoteles
1	<i>HFS, Inc.</i>	EE.UU.	509.500	5.430
2	<i>Holiday Inn WW</i>	EE.UU.	369.738	2.096
3	<i>Best Western Internacional</i>	EE.UU.	282.062	3.462
4	<i>Accor</i>	Francia	268.256	2.378
5	<i>Choice Hotels</i>	EE.UU.	249.926	2.902
6	<i>Marriot Corp.</i>	EE.UU.	198.000	976
7	<i>ITT Sheraton</i>	EE.UU.	129.201	414
8	<i>Hilton Hotels Corp.</i>	EE.UU.	90.879	219
9	<i>Promus</i>	EE.UU.	88.117	669
10	<i>Carison/Radisson/SAS</i>	EE.UU.	84.607	383
11	<i>Hyatt Hotels</i>	EE.UU.	79.483	172
12	<i>Inter-Continental</i>	Inglaterra	61.610	179
13	<i>Hilton Internacional</i>	Inglaterra	52.063	161
14	<i>Forte Hotels</i>	Inglaterra	49.183	270

Cuadro 1: Habitaciones disponibles en las cadenas hoteleras más grandes del mundo (1995) - II Parte

Puesto	Firma	País de origen	Habitaciones	Hoteles
15	<i>Grupo Sol Meliá</i>	España	46.825	185
16	<i>Club Méditerranée</i>	Francia	45.205	150
17	<i>New World/Renaissance Hotels</i>	Hong Kong	45.104	140
18	<i>Westin</i>	EE.UU.	40.074	82
19	<i>Société du Louvre</i>	Francia	32.926	511
20	<i>La Quinta Inns</i>	EE.UU.	30.000	240
	Totales		2.752.759	21.019

Fuente: Clancy (1998) en Cordero (2006).

Esta forma de organizar la división internacional del trabajo, los flujos y las ganancias en el turismo global, tiene importantes consecuencias para los efectos de esta actividad en los países en desarrollo y, en particular, para América Latina. Como ya se ha mencionado, los impactos económicos del turismo se pueden clasificar en *directo* (como resultado de una venta directa hacia los turistas) e *indirecto* o *secundario* (las ventas que se realizan "hacia atrás", entiéndase los encadenamientos que aprovechan una comercialización indirecta que no existiría sin la presencia del turista). Estos últimos son los más importantes en la región, ya que permiten la contratación de mano de obra y la concatenación de gastos. El impacto económico final está, a su vez, afectado por el *goteo*, es decir, los flujos de divisas hacia el exterior producto de importaciones o pago de servicios en el extranjero (Schulte, 2003).

Hoy en día, entre el 50% y el 90% de las divisas que la actividad turística genera en algunos destinos se trasladan en flujos hacia el exterior, sin pasar a constituir ingresos para la economía local. Asimismo, en la medida que la compra de los paquetes turísticos se realiza en el extranjero y un mayor número de agencias están integradas en una sola empresa, mayor es el *goteo* de divisas hacia el exterior y menor la cantidad de divisas que quedan como ingresos. Un efecto que aumenta en la medida que el destino turístico debe importar más servicios, productos, recursos humanos y capital.

Diversas investigaciones realizadas en años recientes señalan que las ganancias netas derivadas del intercambio con el exterior, producto del turismo, son menores a las entradas brutas. Esto se explica directamente por el nivel de remesas que se envían hacia el extranjero y el nivel de importaciones efectivas. Es así como en la práctica los destinos del Tercer Mundo sólo reciben un pequeño retorno de la explotación de sus recursos escasos y, en cambio, enfrentan costos significativos que se amplían por la degradación ambiental y el retraso para ingresar a una trayectoria de sostenibilidad en su desarrollo económico (Welford *et al.* 1999).

Esto trae aparejado que si bien las Américas ya se ubican en el tercer lugar entre las regiones del planeta (con un crecimiento de 3,8% en 2005) y en el segundo lugar desde el punto de vista de las cuotas de mercado, a escala global y local se sigue reproduciendo una particular forma de distribuir la producción, los ingresos y los costos que limitan las posibilidades de desarrollo que puede impulsar la industria turística.

Los grandes núcleos emisores, por su parte, también continúan recibiendo las grandes cuotas de rentabilidad y permanecen como los lugares de origen de las firmas transnacionales que predominan en el mercado.

De este modo, para Cordero (2006) el turismo "sigue siendo una realidad económico-social que se expresa en términos de turistas de países ricos visitando países pobres" (como se observa en el cuadro 2). Aunque para muchos países el turismo constituye una importante realidad para el crecimiento, desde el punto de vista del turismo global no pasa de ser un asunto relativamente marginal y básicamente un medio de aprovisionamiento de divisas (citando a Vellas, 2001).

Cuadro 2: Posición de los países en desarrollo en el marco del turismo internacional (1998)

Países	Llegadas (miles)	Ingresos (millones de USD)
Total mundial	636.581	440.986
Países En Desarrollo (PED)		
Total PED	180.198 (28%)	114.761 (26%)
Países menos avanzados	5.087	2.222
China	25.073	12.602
NPI Asia	41.904	36.355
Países Industrializados (PI)		
Total PI	456.383 (72%)	326.225 (74%)
Unión Europea	263.837	174.451
Estados Unidos/Canadá	65.262	80.646
Australia/Nueva Zelanda	5.652	9.428
Japón	4.106	3.742

Fuente: Vellas (2001) en Cordero (2006)

4. El turismo como actividad sostenible

Un concepto comúnmente utilizado en cualquier actividad o empresa es el de "negocio sustentable", entendido como la capacidad de mantener la rentabilidad a largo plazo sin agotar las fuentes de capital. Por su parte, la noción de "sostenibilidad" respecto del turismo, así como de las demás industrias, apunta a plantear la virtud de "satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades". En este sentido, si bien es evidente que este concepto no se desapega de una idea de "viabilidad estratégica" o de largo plazo en el uso de bienes de "capital", incorpora principios de equidad, los cuales han permitido darle legitimidad ética y política al modo de producción capitalista.

En el caso del turismo, ello se debe a su importante papel en la economía de los países y destinos y, al mismo tiempo, a su especial relación con los consumidores, las industrias, el entorno y las comunidades en forma de impactos positivos y negativos (Organización Mundial del Turismo, OMT 2006). Más que un nicho en particular, la sostenibilidad acapara cada vez más un peso importante en la percepción del mercado, en particular de los consumidores, acerca de los destinos turísticos y, por tanto, se refleja en sus preferencias.

Análisis de la OMT han resaltado al menos tres efectos económicos negativos que se deben observar mediante metodologías que, a diferencia del MR o *efecto multiplicador*, sean adecuadas para captarlos: aumento de los precios locales, especialmente en el suelo urbanizable y cuando la población local de un destino comparte proveedores con los servicios turísticos; costos de oportunidad crecientes, cuando implica asignaciones no óptimas de recursos humanos dentro de la economía, concentración del desarrollo turístico en zonas exclusivas o especulación con el precio del suelo como bien escaso; y excesiva dependencia de la economía local, ante la sensibilidad y volatilidad extrema de la demanda turística por variaciones de precios o preferencias.

En general, de acuerdo a la OMT (2006), la relación especial que se menciona entre turismo y desarrollo sostenible surge porque en esta industria en particular el consumidor viaja al lugar donde se encuentran tanto el productor como el producto. Esta relación tan directa y próxima es la base para el alto potencial de impacto que el turismo tiene en su entorno.

Una definición comúnmente aceptada de "turismo sostenible" es la que ofrece la OMT, según sintetiza Chávez Salas (2005):

"Aquel que satisface las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras, al mismo tiempo que protege e incrementa las oportunidades para el futuro. Este es concebido de tal manera que conduzca al manejo de todos los recursos de forma tal que las necesidades económicas, sociales y estéticas puedan ser satisfechas, manteniendo a la vez la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que soportan la vida".

Por su parte, en la Agenda 21 (programa de Naciones Unidas que promueve el desarrollo sostenible) los proyectos de "turismo sustentable" se definen como "aquellos que son desarrollados en armonía con el medio ambiente, la comunidad y las culturas locales, de forma que éstas se conviertan en beneficiarios permanentes, no víctimas del desarrollo turístico".

Es necesario apuntar que la visión del "turismo sostenible" no es un nicho particular de mercado focalizado, por lo tanto, no debe ser equiparado a categorías tales como *ecoturismo* y otros similares. El concepto no hace referencia a un *tipo* de turismo sino a una condición de éste de cumplir con los principios del desarrollo sostenible, la cual se alcanza en un proceso continuo de implementación de estrategias, en el contexto de su importancia para muchas de las economías que dependen en gran medida de que el turismo exhiba un rendimiento positivo y sostenido en el tiempo. Se trata, en definitiva, de ir alcanzando una visión donde se conserven los recursos que han hecho posible el turismo y se transformen en el tiempo para seguir proporcionando recursos y valor a la población, a la vez de experiencias positivas a los visitantes (Carner, 2001).

Ahora bien, es necesario complejizar estos conceptos, a fin de que puedan servir de instrumentos para lo que deberían funcionar: comprender la realidad y delinear posibles cursos de acción. En definitiva, si algo se les ha criticado en general a los conceptos de desarrollo y turismo sostenible es su ambigüedad entre un gran consenso y una escasa operacionalización. ¿Cuáles son los límites de lo tolerable y dónde una actividad se vuelve insostenible? "(...) es una cuestión que debe partir por resolver una medida política que busque

ser exitosa y donde empiezan por colapsar los consensos convirtiéndose en verdaderas "tierras de nadie" (Cordero, 2006).

"Turismo sostenible" es un concepto que intenta conciliar objetivos, pero que entraña profundas divergencias en cuanto a su puesta en práctica. En general, es complejo y escurridizo. Al fin y al cabo, al hablar del modo de producción capitalista -condición histórica concreta a partir de la cual se realiza este tipo de análisis- no se habla de cualquier forma de desarrollo, sino de uno que conlleva la búsqueda del aumento de la tasa de ganancia, producto de la explotación de los recursos. En ese sentido, como bien señala O'Connor, citado por Cordero (2006), la única actividad capitalista sostenible es aquella que se encuentra en permanente expansión. Así, a las múltiples diferencias entre especialistas, hacedores de política y hacedores de mercado hay que considerar como elemento explicativo lo complicado de esta condición económica y filosófica.

Con el fin de sistematizar la serie de posicionamientos que emergen dentro de la compleja noción de "turismo sostenible", Hunter (1997, citado por Cordero 2006) ofrece una escala que caracteriza con definiciones desde "sostenibilidad débil" a "sostenibilidad fuerte" a las posiciones en juego, particularmente en materia ambiental, según se observa en el cuadro 3:

Cuadro 3: Descripción simplificada del espectro de posiciones al interior de la noción de desarrollo sostenible en materia ambiental

Posición de sostenibilidad	Características definitorias
<i>Muy débil</i>	Antropocéntrico y utilitario; orientado al crecimiento y explotación de los recursos; el mercado optimiza el uso y costo de los recursos naturales satisfaciendo la valoración de los individuos; hay infinita sustitución entre capital natural y capital producido; el crecimiento económico y la innovación maximiza el bienestar.
<i>Débil</i>	Antropocéntrico y utilitario; conservacionista de los recursos, crecimiento administrable; hay interés por distribuir costos y beneficios intra e intergeneracionalmente; no hay sustitución infinita entre capitales, pero ambos sumados crecen en el tiempo y ello se puede separar de los impactos negativos.
<i>Fuerte</i>	Perspectiva de (eco)sistema; preservación de los recursos; reconoce el valor primario de mantener la integridad funcional de los ecosistemas; mayor peso a intereses de la colectividad que a consumidores individuales; adherencia a la equidad; mantiene la desconexión entre actividad e impacto, pero creyendo en una economía estado-estable; crecimiento cero.
<i>Muy fuerte</i>	Bioético y econcentrado; preservacionista que minimiza la utilización de recursos; los derechos de la naturaleza y su valor intrínseco abarcan todo lo natural biótico o abiótico; crecimiento anti-económico.

Fuente: Hunter (1997) en Cordero (2006)

Siguiendo esta clasificación, podemos concordar con Hunter (1997) -citado por Cordero (2006)- que el concepto de "sostenibilidad", distinto a plantear un punto o situación de equilibrio determinado, consiste en un *paradigma adaptativo* en el que se pueden legitimar diversas formas de desarrollo y organización de la producción, dependiendo de las circunstancias y un orden de preferencias dado. Esas formas de desarrollo estarían, a su vez, inscritas en una categoría más débil o más fuerte de "sostenibilidad" según ésta se defina en cada momento. Claramente, esto excluye las posiciones extremas del debate.

Sin duda, la orientación general en las estrategias de desarrollo turístico latinoamericano ha sido la de maximizar la dinamización del crecimiento económico en términos tradicionales, y la manipulación de la naturaleza hacia el *confort*, lo que es una concepción débil o muy débil de la "sostenibilidad". Por su parte, autores como Hunter consideran que dado que el turismo tiende a transformarse en el sector más grande del comercio mundial, éste también tiene un considerable potencial para contribuir al desarrollo sostenible desde la escala local a la escala global.

Luego, con un concepto de la sostenibilidad como paradigma adaptativo, la primera operación para guiar la función y características de las políticas públicas en esta materia será la de determinar las formas de desarrollo desde un enfoque "débil" o "fuerte", configurando una particular organización localmente viable de:

- i. Las necesidades y deseos de los turistas a ser satisfechas (demanda).
- ii. Las necesidades y deseos de operadores de la industria turística privados y públicos (proveedores de promoción).
- iii. Las necesidades y deseos de la comunidad local anfitriona.
- iv. La protección de los recursos naturales, construidos y culturales que constituyen la base del turismo.

Esto puede entenderse de manera alternativa preocupándose por la *interfase* de la demanda y oferta del turismo. Welford *et al.* (1999), citando a Middleton y Hawkins (1998), señala que al observar la combinación de demanda y oferta, la interconexión de anfitriones y visitantes, y su relación con el conjunto de las variables de mercado se puede apreciar la variedad de *stakeholders* (partes interesadas, sería en español) que se deben considerar en una perspectiva de política pública. Los gobiernos, así como las organizaciones de la industria son componentes principales y pelean entre sí para liderar la agenda de desarrollo turístico. Autores como Schulte (2003) destacan, dada la importancia en la economía de la industria turística, el tipo de empresas que la ponen en marcha, y el nivel de atomización del mercado mundial y la necesidad de coordinación pública, mediante la cual el país se puede insertar en la competencia por los flujos de turistas internacionales.

En resumen, de acuerdo con Cordero (2006), en el largo plazo podría ser apropiado abandonar cualquier noción de equilibrio a favor de una distribución sesgada de prioridades. Lo que resulta crucial es que la toma de decisiones sobre el desarrollo del turismo sea un proceso bien informado y transparente, articulando objetivos en términos de la utilización de los recursos disponibles. Esto, indudablemente, termina condicionado a la existencia de una autoridad local legítima y fuerte, y a procesos democráticos de participación en las decisiones y la planificación.

II. Análisis del desarrollo turístico costero en RD: Replicando el modelo del "central azucarero"

Los modelos turísticos en el orden económico vigente responden a una relación de fuerzas de mercado, atractivos locales y políticas públicas determinadas. En el análisis de esas dimensiones están las claves para entender los modelos y sus impactos.

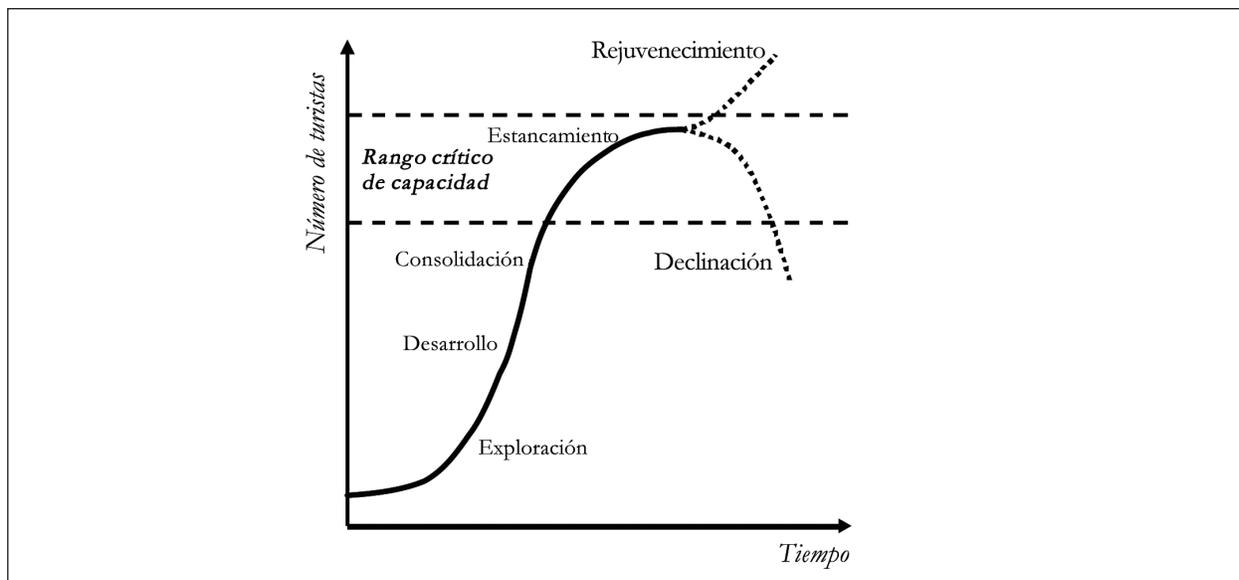
El propósito central al impulsar la industria turística en República Dominicana ha sido aprovechar un activo nacional ("sol y playa") que entra en la función de demanda de los turistas internacionales, articulándose con las fuerzas dominantes en los núcleos receptores, para generar divisas y estimular la producción. Esto ha replicado el modelo exportador basado en el Central Azucarero, cuyo enclave es la expresión territorial y funcional, lo cual se vuelve insostenible y contradictorio con la generación de bienestar.

En el presente capítulo se realiza un pormenorizado análisis de este modelo, utilizando hallazgos propios y de fuentes secundarias. Se opone al esquema vigente uno alternativo, haciendo explícitas las áreas que requieren intervención y cambios.

1. La teoría sobre la masificación de destinos turísticos

R.W. Butler (1980) mostró que el ciclo de vida de los destinos turísticos, especialmente de los destinos masivos, evidencia un efecto de *crowding out* o dilema entre frecuencia de visitas y evolución de la calidad del destino (ver Figura 1). Es así como el alto flujo de visitantes termina por perjudicar la calidad de la experiencia que puede sostener dicho flujo o bien este elevado flujo "destruye" al destino mismo.

Figura 1: Modelo del Ciclo de Vida del Destino Turístico (CDVT)



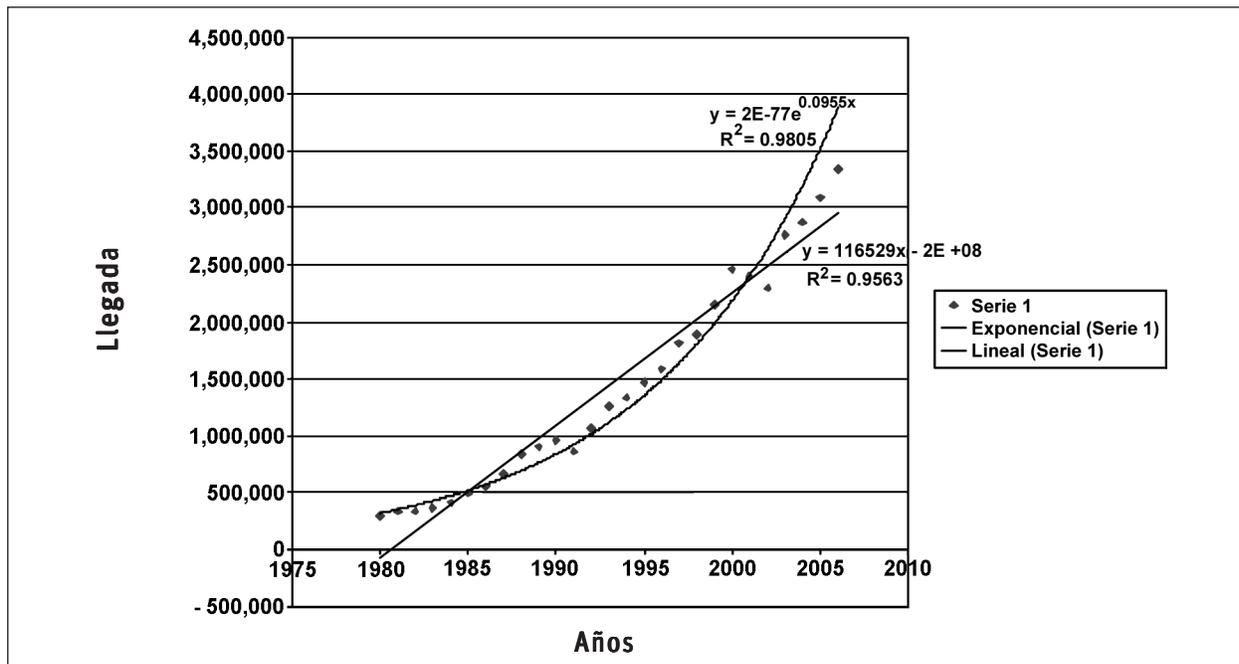
Fuente: Butler (1980).

En su estudio, Butler sugirió seis estadios en las economías turísticas, caracterizadas por diferentes tasas de crecimiento de la demanda. Durante el primer nivel, conocido como "exploración", existe una baja presencia de turistas y el cambio en el destino comienza a tomar lugar. En el segundo nivel, en tanto, ocurre un proceso de compromiso del destino en el desarrollo turístico y el número de turistas empieza a crecer a una tasa progresiva hasta que el destino llega a un nivel máximo en el estadio de desarrollo. A continuación se continúa registrando un crecimiento, pero en una tasa decreciente y su consiguiente deterioro hasta llegar a una fase de "estancamiento". En dicha situación, dos escenarios extremos se plantean como posibles: "rejuvenecimiento" o "declinación". El ciclo completo se enmarca por la capacidad máxima del destino que explica el proceso de maduración y agotamiento de la industria turística en el territorio.

Por la forma en que se organiza el mercado turístico, puede decirse que su producto está compuesto por un conjunto de bienes y servicios cuyo costo los turistas enfrentan como "paquete" al momento de tomar su decisión, influida por la participación de los touroperadores en calidad de consumidores intermedios. La decisión de consumir el producto turístico consiste regularmente en un proceso de dos etapas: visitar o no el destino (macro-demanda) y cuánto *commodity* consumir una vez que se esté en el destino (micro-demanda) (Salhi y Nowak, 2005). El precio afecta directamente estas dos decisiones y consecuentemente la calidad del gasto del turista.

La masificación de los destinos turísticos está típicamente asociada a la pérdida de valor agregado y la degradación de los mismos. La particularidad del producto turístico explica que, al mismo tiempo que el flujo de turistas es necesario para generar los retornos de la actividad, éste tiene un efecto en detrimento de la capacidad de carga del destino (Candela y Cellini, 2004). En la medida que el turismo se basa en el aprovechamiento del patrimonio natural y cultural, la capacidad de carga, a su vez, afecta el precio que ven los consumidores: inversiones más adecuadas empujan a un precio más alto. La capacidad de carga puede ser incrementada a través de las inversiones y éstas pueden ayudar a contrarrestar el impacto de los flujos de turistas a lo largo del tiempo vía precio (Cerina, 2006). En resumen, la competencia fijada por el precio afecta directamente las inversiones en el tiempo y, por tanto, la capacidad del destino para soportar el impacto turístico, llevándolo a una posición de mercado que no es sostenible sino con mayores bajas de precios y pérdida de posicionamiento.

El patrón seguido hasta ahora en República Dominicana es difícilmente perfectible ya que, radicado en políticas de incentivos, ha equivocado los ciclos del producto turístico. Siguiendo el modelo propuesto por Butler (1980) y de acuerdo con la gráfica 1, los incentivos propios de la época de "despegue" se siguen dando en la etapa intermedia entre desarrollo y consolidación, promoviendo la captación de turistas y la construcción de habitaciones, metas ya conseguidas en términos generales. Por ende, tanto los objetivos como los incentivos ya no son los apropiados.

Gráfico 1: Evolución del ciclo del producto turístico dominicano (1980-2006)

Elaborado por Henríquez, F. (2007).

2. Desempeño general de la industria en República Dominicana

El desempeño del modelo tradicional instalado en RD ha sido exitoso, entendiéndose según los principios con que típicamente se visualiza este éxito. Su desarrollo está situado en la tercerización paulatina pero resuelta de la economía dominicana, que reduce la participación de la producción primaria a la mitad, entre 1970 y 2005, mientras el sector servicios ha pasado de un 47.2% del PIB, en 1991, a un 60.5%, en 2005.

Tal como se observa en la tabla 1, el incremento en las llegadas y el ingreso de divisas ha sido evidente a lo largo de los años.

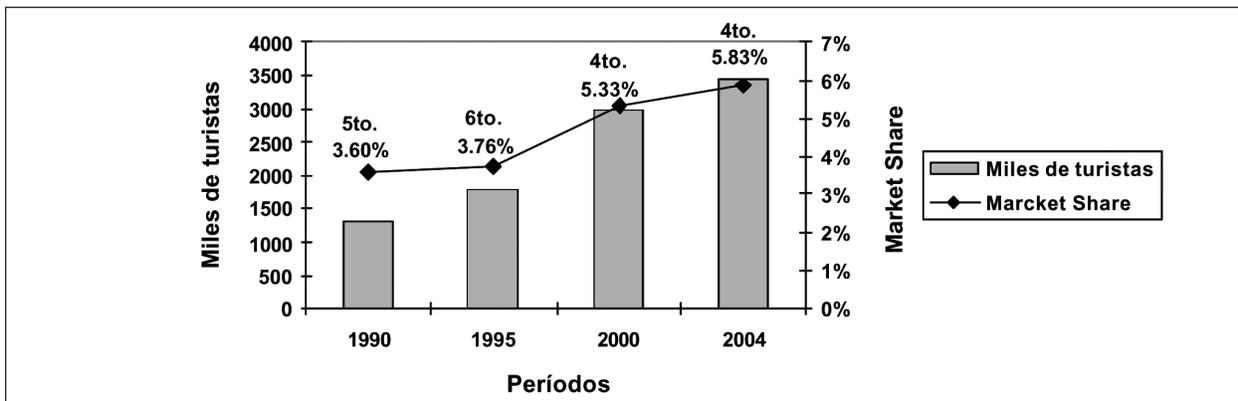
Tabla núm. 1: Turistas e ingresos recibidos en RD entre 1980 y 2004

Año	Cantidad de Llegadas	Cantidad de divisas (millones USD de 1980)
1980	301,070	173
1985	497,280	345
1990	957,864	566
1995	1,471,339	849
2000	2,459,586	1368
2004	2,872,891	1389*

*Datos OMT para 2004. Elaboración propia en base a BCRD (2007c).

El análisis también es interesante a nivel comparativo. Un análisis regional entre 1990 y 2004 permite establecer un ranking o clasificación de países, en el cual se observa cada variable respecto de la posición de los diferentes destinos. A fin de establecer los grupos o segmentos en el rendimiento regional que cada país va ocupando, se realiza una división en quintiles por llegadas, ingresos y egresos y, finalmente, al medir el *market share* o cuota de mercado en cada caso, se explicita la importancia relativa que cada país ostenta.

Gráfico 2: Evolución de las llegadas turísticas a RD y su posición en el contexto regional

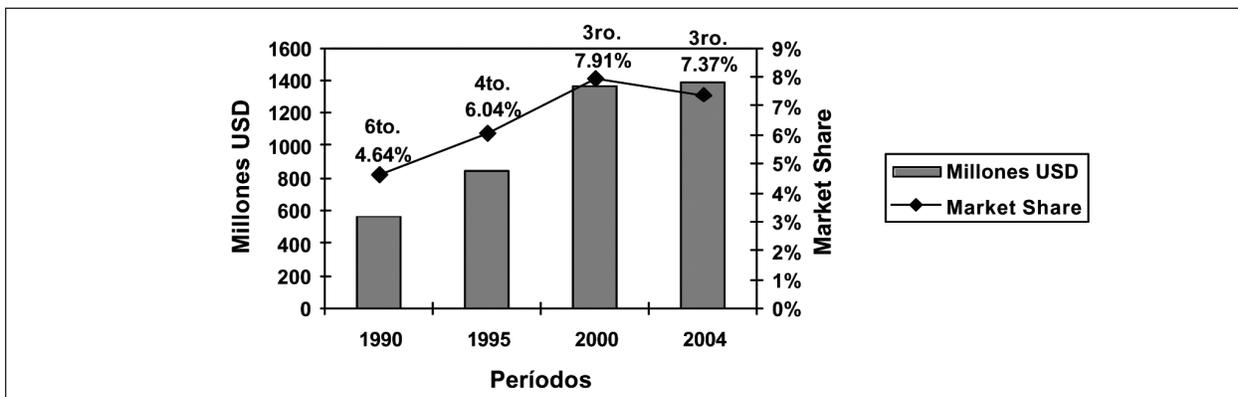


Elaboración propia en base a datos OMT (1985-2004).

Como se observa en el Gráfico 2, entre 1990 y 2004 República Dominicana ha tenido un crecimiento sostenido en el número de sus llegadas. Así, a excepción de 1995, este país se ubica persistentemente en el quintil más alto de los países de la región, pasando en 14 años de la quinta posición a la cuarta, con una posición de mercado del 5.83%.

Algo similar se puede decir de la evolución de los ingresos (variable asimilable al gasto turístico posterior a la llegada). Es así como el país ve aumentar de manera continua los ingresos percibidos, en tanto que en cantidad de dólares reales captados en los 14 años analizados obtiene un mejor posicionamiento relativo en la región, pasando del sexto puesto al tercero, con lo cual se ubica por encima del 7% (gráfico 3).

Gráfico 3: Evolución de ingresos turísticos en RD y su posición en el contexto regional



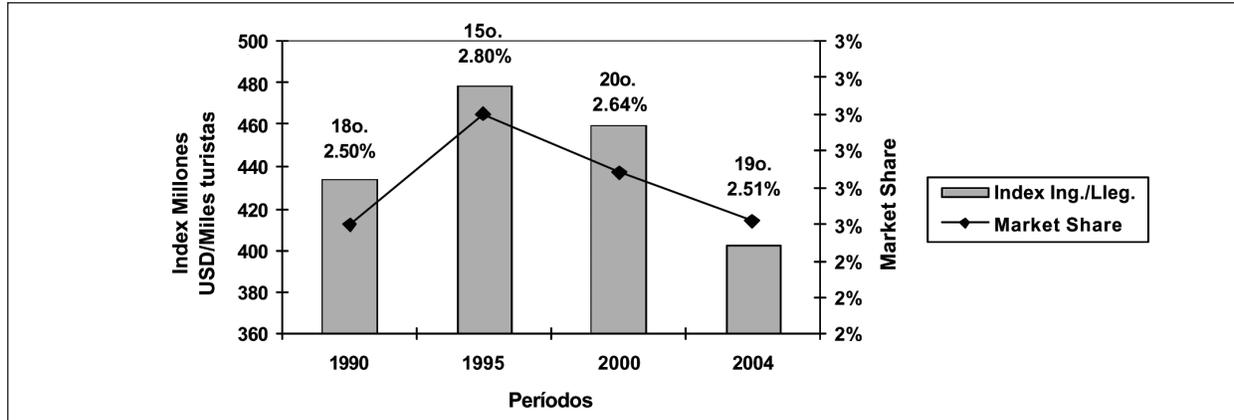
Elaboración propia en base a datos OMT (1985-2004). Ingresos reales en dólares estadounidenses 1980.

Sin embargo, al estudiar las demandas y desempeños de los destinos turísticos, la pregunta sobre cuántos visitantes han viajado a un destino -dadas las nuevas exigencias en materia de sostenibilidad- ha variado a la interrogante de cuánto gastan los visitantes en ese destino (gasto turístico, OMT 2001).

El gasto turístico se puede entender desde una amplia perspectiva como todos los gastos necesarios para la preparación y realización del viaje, así como posteriores a la llegada. Desde una perspectiva más limitada, éste se define como "el total de gastos realizados por un visitante o de parte del visitante por causa de un viaje o durante su estadía en el destino". Esta es, sin duda, "la variable estrella cuando se habla de demanda en los destinos turísticos actuales y sin duda alguna, el motor del desarrollo sostenible de las zonas turísticas" (OMT, 2001).

Al analizar dicha variable, lo que se observa es una caída sistemática del indicador -fuertemente después de 1995- que, si bien es suavizado por la caída de otros destinos, muestra una pérdida de rendimiento y calidad en la actividad turística en República Dominicana (según se muestra en el gráfico 4). Este país, lejos de los primeros puestos, tiene un comportamiento consistente con los demás destinos masivos y demandantes de dólares con que comparte posiciones en llegadas e ingresos (como México, Brasil y, sorpresivamente, Puerto Rico) y se ubica consistentemente en el tercer quintil (a excepción de 1995), llegando en 2004 al puesto 19º, muy lejos de otras islas del Caribe.

Gráfico 4: Evolución de los ingresos por llegadas (indicador de calidad del gasto) en RD y su posición en el contexto regional



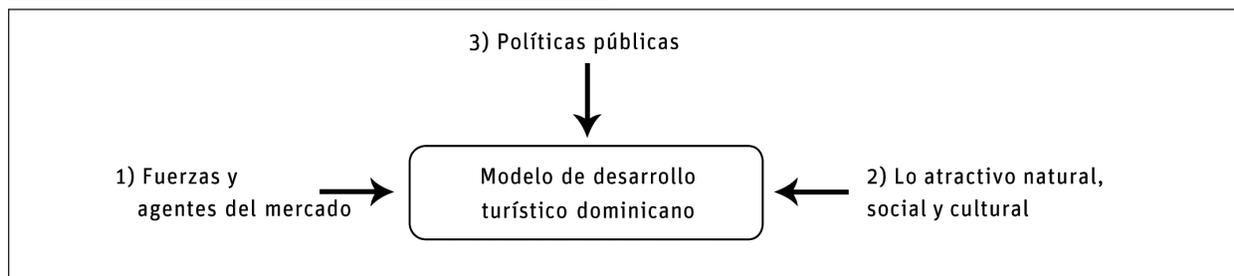
Elaboración propia en base a datos OMT (1985-2004). Ingresos reales en dólares estadounidenses 1980.

Lo que se tiene entonces es un turismo exitoso en términos de las metas explícitas de la política oficial, pero distante del éxito en relación de lo que internacionalmente se entiende como una industria turística rentable en el horizonte estratégico y sostenible. Es una industria que en el pasado ha sido ganadora en cantidad, pero perdedora en calidad general, lo cual amenaza su viabilidad a largo plazo.

3. Definición del modelo conceptual

Los modelos de desarrollo turístico o formas de explotación turística son el resultado del encuentro y relación entre las fuerzas del mercado (despliegue y diversificación del capital, y mejoramiento del acceso al consumo de los trabajadores/as a nivel global), los atractivos y componentes locales (naturales y socio-culturales percibidos como confort, y contradicciones sociales locales) y políticas públicas (estabilidad macroeconómica; captación de inversiones y divisas; libre comercio u otras), según se expone en la figura N° 2.

Figura 2: Interpretación general del desarrollo turístico



Adaptado de Cordero (2006).

Para el caso guatemalteco, Cordero (2006) explica que el turismo como actividad económica se asemeja de sobremanera al modelo que imperó entre 1920 y la década de los 50 en gran parte de la región centroamericana, época en la que se asentó lo que se conoció como "enclave bananero". Este modo de organización de la producción tuvo su expresión social en una integración vertical de las comunidades y una población local (inmigrante) que participaba básicamente como asalariada. En tanto, en términos espaciales la población local y la zona "extranjera" estaban segregadas entre sí. La expresión ambiental, por su parte, se tradujo en la devastación de miles de hectáreas como base a una actividad de explotación "deslocalizada".

Nuestro enfoque es que el modelo seguido en República Dominicana en materia de desarrollo turístico (la articulación-encuentro entre los factores mencionados) ha tendido a replicar el modelo de organización productiva propio del país. Esto es, el del Central Azucarero; un modelo asequible al capital que se mueve norte-sur y que bajo el orden existente permite a la economía nacional adquirir ingresos admitiendo la explotación de activos presentes. El turismo, como bien señala Cordero (2006), en calidad de nuevo eje de acumulación en torno a las riquezas naturales, replica el modelo de enclave, desintegrado, válido para explicar las otras actividades productivas fundamentales como las zonas francas.

Como se observa en el cuadro 4, esto se puede identificar con alguno de los modelos turísticos presentes en la escena internacional como el segregado, el relativamente integrado o el integrado. En sus consecuencias prácticas, el modelo de "enclave" tiende a robustecer las condiciones de un desarrollo turístico segregado, con un enfoque muy débil de sostenibilidad. Así, se fortalece una tendencia histórica de los capitales transnacionales que aprovechan ventajas comparativas, pero buscando maximizar su tasa de ganancia en el corto plazo o en la medida de la disponibilidad de recursos, con lo cual el país busca capturar divisas

estando sobredeterminado por una demanda que proviene de los propios núcleos originarios, sin diversificar la matriz productiva. En esa lógica, es sumamente improbable obtener de manera global una estrategia sostenible de explotación turística. La toma de decisiones es, además, un proceso autocrático e impositivo, casi nunca participativo ni consultivo. En esencia, la operación en "enclaves" da la espalda a las localidades en términos económicos, sociales y ambientales.

Cuadro 4: Resumen de tipos de desarrollo turístico y modelos afines

<i>Tipos de desarrollo turístico</i>	<i>Modelo práctico</i>
Turismo exclusivo de clase alta y media. Vinculado a la hotelería de lujo y que, por ende, da bastante importancia a los espacios interiores y el confort. Este tipo de turismo también se interesa por las experiencias de carácter exótico, principalmente de índole natural, o la apreciación de restos arqueológicos. Se puede agregar el "etnoturismo" e incluso el ecoturismo en su fase exclusivista.	Segregado ("enclaves") Origen: desarrollismo o iniciativas privadas transnacionales. Conexión con la sociedad y el territorio: nula. Formas culturales de dominación y subordinación. Participación sólo como fuerza de trabajo. Impacto ambiental: negativo. Ejemplo: Cancún 1976-1984.
Turismo de clase alta y media. Contacto con distintas manifestaciones del paisaje natural. Incluye todo tipo de experiencias relacionadas con el disfrute o apreciación de los recursos naturales.	Segregado ("enclave") o relativamente integrado Origen: desarrollo del mercado turístico. Conexión con la sociedad y el territorio: parcial y escasamente identificada. Formas culturales de intercambio y participación laboral también indirecta. Impacto ambiental: negativo. Ejemplo: Cancún desde 1985.
Turismo de contacto social. En el contexto más reciente ha emergido este tipo de turismo, más asociado con las experiencias alternativas y, como tal, es una clara expresión de la tendencia relativamente democratizadora que se ha señalado. Experiencias relacionadas con culturas y grupos sociales son de gran interés para sectores de turistas de los países más ricos.	Integrado Origen: masificación de destinos y desarrollo de una cultura turística. Conexión social y territorial: reafirmación. Formas culturales de reciprocidad y participación productiva integrada. Impacto ambiental: negativo menor. Ejemplo: algunos países de Centroamérica y Suramérica, sobre todo comunidades específicas.

Elaboración propia en base a Cordero (2006).

En resumen, los modelos basados en la relación de "enclaves" o "segregación", en el contexto de la democratización mundial del turismo, son los que encierran no sólo física sino que también funcionalmente las formas de operación del turismo que le impiden un desarrollo de calidad contraponiéndose a cualquier noción de sostenibilidad, calidad o excelencia, según se quiera entender. La masificación en "enclaves" (no

per se) es lo que termina distorsionando el proceso de democratización y sesgando sus impactos hacia el daño local.

Así las cosas, con miras a construir una visión alternativa a la problemática actual, en el Cuadro 5 se realiza un contraste de situaciones actuales y esperables para la definición de sostenibilidad en el caso dominicano.

Cuadro 5: Contraste de situaciones actuales y esperables para la definición de sostenibilidad del turismo en RD

Variables del turismo sostenible a nivel local	Situación actual	Situación deseable
Las necesidades y deseos de los turistas a ser satisfechas (demanda).	Necesidades de placer de turistas integrados a través de "paquetes turísticos" con expectativas pre-establecidas desde "afuera".	Satisfacer una relación socio-cultural y ambiental gratificante, en la que conocer el territorio costero dominicano sea una experiencia valiosa y singular.
Las necesidades y deseos de los operadores de la industria turística privados y públicos (proveedores de promoción).	Operación a través de la integración vertical entre promotores y proveedores, excluyendo la problemática local, privilegiando la competencia por precios y la baja de costos de producción.	Satisfacer las condiciones de funcionamiento de los mercados, principalmente a través de la estabilidad, la competitividad entre agentes, la certidumbre jurídica y la entrega de incentivos adecuados a la inversión de la rentabilidad de los operadores. Existencia de una relación sinérgica entre Estado y agentes privados.
Las necesidades y deseos de la comunidad local anfitriona.	La operación turística se da "deslocalizada", con una participación comunitaria a lo sumo subsidiaria, obstaculizando su incorporación en la cadena de valor y el beneficio que se desprende de ello.	Satisfacer las aspiraciones de beneficio económico y social, directo y democrático, diversificando su vida productiva y participando de manera legítima en la toma de decisiones sobre el turismo local.
La protección de los recursos naturales construidos y culturales que constituyen la base del turismo.	Coexistencia con el entorno natural y cultural en la lógica de enclave, asumiéndolo como base productiva pero de espaldas a los impactos locales, excepto cuando prima una lógica mitigadora.	Proteger los recursos y sus sistemas necesarios para la reproducción de la vida y la productividad de las comunidades y las industrias nacionales, incluyendo las necesidades del turismo, así como el patrimonio natural y cultural fundamental del país.

Elaboración propia

4. Análisis de los componentes del modelo actual

Para aportar en términos de recomendaciones a un nuevo modelo, se hará un diagnóstico y un análisis de las relaciones entre los componentes del modelo vigente, es decir, relaciones con las fuerzas y los agentes del mercado, así como relaciones con lo atractivo local (medioambiente) y la política pública. El objetivo es encontrar los elementos que lo caracterizan y los aspectos susceptibles de transformación.

4.1 Relación con las fuerzas y agentes del mercado

Para analizar este componente es necesario observar el desempeño de los agentes, los modos de organización industrial, los procesos de masificación y comodificación combinada², así como la articulación turismo-desarrollo local. Para esto, se han seleccionado siete indicadores claves recomendados por la literatura y los organismos especializados:

- Concentración de núcleos emisores
- Preferencias de los consumidores finales
- Incidencia de los consumidores intermedios
- Evolución y concentración de la inversión
- Gasto turístico
- Empleo
- Productividad y valor agregado

El comercio turístico está compuesto por dos tipos de consumidores (Vial et al., 2004): consumidores intermedios (agentes entre turistas y hoteles o unidades productivas, es decir, vendedores del producto en esta industria de servicios) y consumidores finales (los turistas propiamente tal). En República Dominicana, al igual que en otros destinos masivos periféricos, los agentes intermedios tienen fuerza pues son los que venden los paquetes turísticos que representan una cuota importante de la demanda de los consumidores finales.

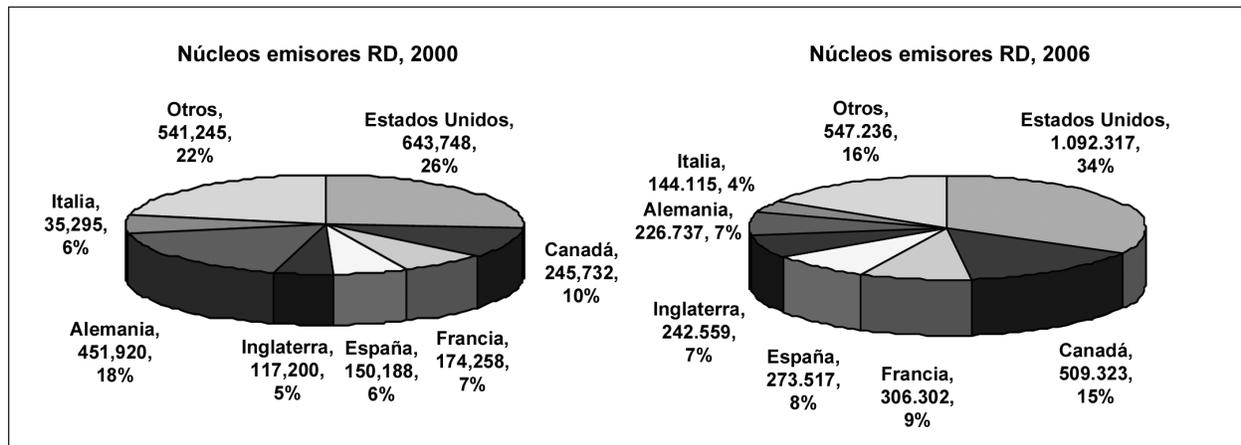
Concentración de núcleos emisores

En los Gráficos 5 y 6 se puede ver la composición en términos de núcleos emisores para República Dominicana. Este país ha sido persistente en estar afectado por una evidente concentración de los núcleos emisores tradicionales y, por lo tanto, de una sobre-dependencia que, como se revisó para el caso de las islas mediterráneas, tiende a hacer más frágil el destino frente a perturbaciones en la demanda (como

2. La comodificación (del inglés *commodity*) hace referencia a la conversión del producto en mercancía estándar y directamente intercambiable, lo que implica que es fácilmente sustituible por un competidor adecuado, en ausencia de un valor agregado particular. La llamamos combinada cuando dicha comodificación ocurre en varios renglones de la actividad que refuerzan este efecto sobre el producto.

sucedió con la caída de las ventas a nivel regional luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos). Eventualmente excluye el crecimiento del destino en otros mercados emergentes por una saturación del mercado y, especialmente, por la concentración de la cadena de comercialización.

Gráficos 5 y 6: Composición de los núcleos emisores en el turismo dominicano (2000-2006)

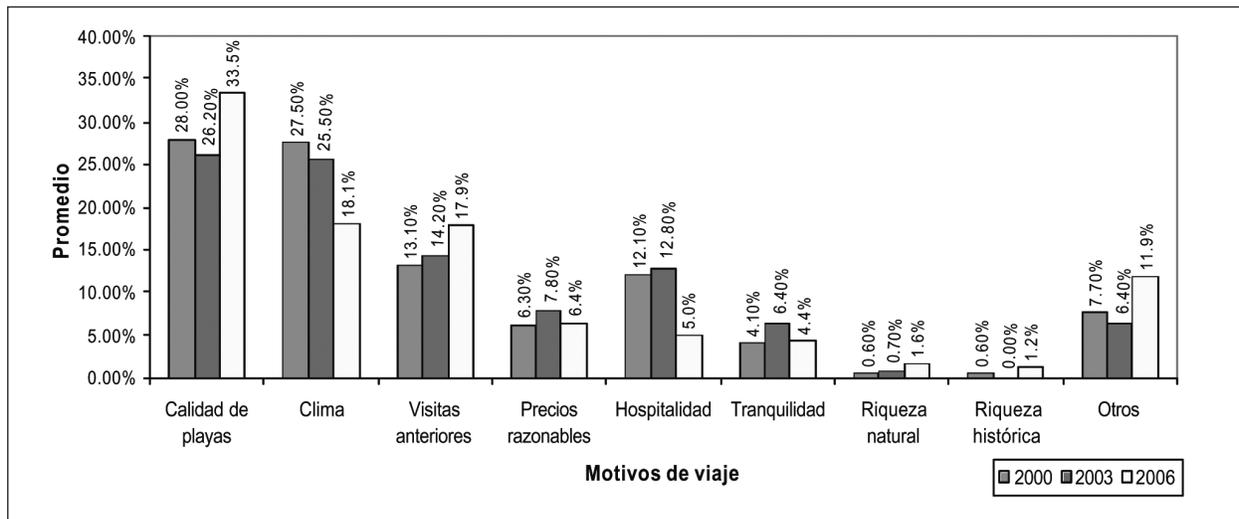


Elaboración propia en base a datos del Banco Central de República Dominicana, BCRD (2001b y 2007a).

De acuerdo con el Banco Central de la República Dominicana (2007a), conforme a la distribución porcentual de la llegada de turistas por regiones emisoras, América del Norte representó el 48.62%, Europa el 42.67%, en tanto que América del Sur, América Central, El Caribe y el resto del mundo (dentro del cual se incluye Asia-Pacífico en su conjunto) representaron apenas el 8.71% en su conjunto.

Preferencias de consumidores finales

Visto esto, es necesario caracterizar al turista medio de República Dominicana. En general, el principal motivo que declararon los turistas que visitaron el país durante el año 2006 continuó siendo el esparcimiento, con un 93.65%, porcentaje del cual un 90.39% utilizó los establecimientos hoteleros para su alojamiento. Asimismo, el perfil demográfico muestra que el turismo que visitó este destino es relativamente joven, ya que la mayor participación (un 61.60%) corresponde al rango de edad de 21 a 49 años, la mayoría de sexo masculino con una participación de 51.49% (BCRD 2007b).

Gráfico 7: Motivos de los turistas para elegir RD como destino

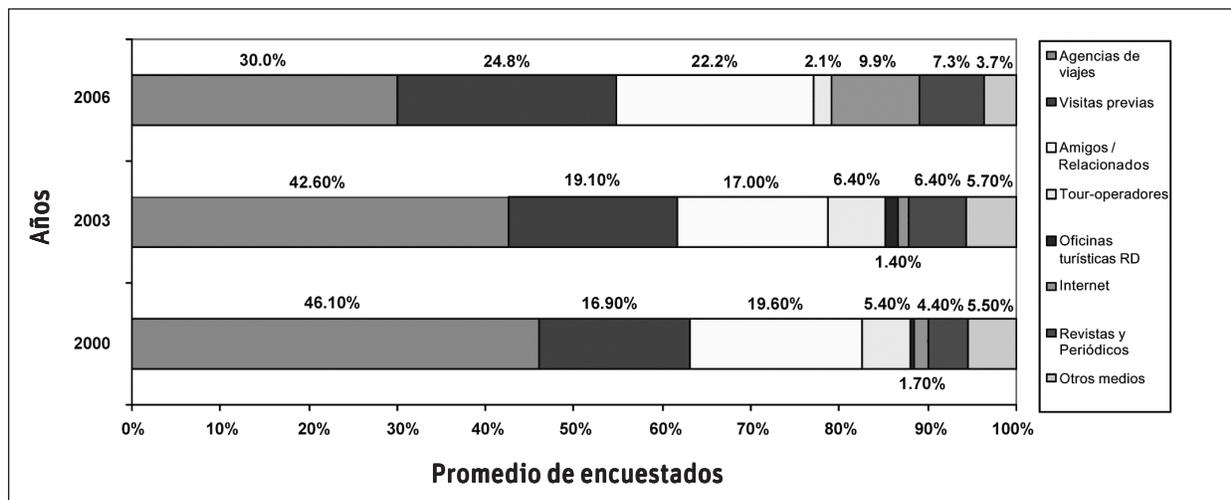
Elaboración propia en base a BCRD (2001c, 2003, 2007b).

En el gráfico 7 se observan las preferencias de los consumidores finales que mayoritariamente atrae República Dominicana. En él queda expuesto que a lo largo de los últimos años (en particular, entre 2000 y 2006) la calidad de las playas, el clima y las estadías anteriores han sido y siguen siendo los principales factores que los turistas toman en cuenta para visitar el país (estando siempre en torno al 70%, con una fuerte influencia de las dos primeras razones). Por el contrario, la hospitalidad y la riqueza natural e histórica nunca logran superar el 6%, lo que plantea una total desconexión entre los argumentos que los visitantes tienen para elegir el destino y las condiciones de su entorno humano, ambiental y cultural. Ello constituye esencialmente un problema en vista que robustece un círculo vicioso de reproducción de un modelo turístico que no tiende a evolucionar de manera global, aunque puntualmente pueda hacerlo en destinos específicos que se distinguen.

Incidencia de los consumidores intermedios

Por su parte, como ya se enunció, la incidencia que tienen en esta realidad los consumidores intermedios es importante. Hoy en día los touroperadores son los responsables de la mayor parte de las compras de habitaciones, las reservas y la coordinación de las actividades de los visitantes en muchas áreas turísticas del país, los que operan en República Dominicana o directamente en el territorio de los destinos emisores.

Es precisamente en la integración vertical entre los agentes intermediarios de las cadenas matrices (como bien los llaman Vial *et al.*, 2004, el verdadero "departamento de ventas de la industria") y las unidades productivas en el país, donde se genera una fuerte presión para que se reproduzca el modelo turístico vigente. Los hoteles, como principal unidad productiva, tienen entre sus incentivos priorizar las demandas de precios y la calidad de los touroperadores en condiciones que, además, la mayoría de las cadenas hoteleras provienen de los núcleos emisores.

Gráfico 8: Medios por los cuales los visitantes han conocido el país como destino

Elaboración propia en base a BCRD (2001c, 2003, 2007b).

Claramente, como se ve en el gráfico 8, la influencia de los touroperadores se da principalmente a través de una relación casi exclusiva con las agencias de viajes y los promotores, asumiendo las visitas previas como un resultante de esta misma matriz. En dicho gráfico se recogen los datos de encuestas realizadas desde el año 2000 a 2006 para todos los aeropuertos. También se puede ver que la mayoría de los turistas conoce el destino a través de agentes de viajes y touroperadores (44%), así como visitas previas y/o amigos y relacionados (40%) que normalmente reproducen en algún momento la influencia de los primeros, si bien demuestra la importancia de la experiencia vivida por los turistas. El poder de esos actores contrasta con el destino, ámbito en el que las Oficinas de Promoción Turística de República Dominicana en el extranjero, creadas a mediados de los noventa, han cumplido un papel de escasa incidencia directa en el mercado final.

Al competir por cuota de consumidores, los touroperadores terminan llevando la competencia a los precios de destino. Asimismo, al tener márgenes estrechos, son sumamente sensibles a cambios de precio de los proveedores y presionan a la baja el costo del producto en el país. Al ser fácilmente sustituibles y monopolizar virtualmente las ventas en los núcleos de origen (altos costos de transacción para los hoteles), ostentan un gran poder de mercado, con el cual dominan la fijación de los precios y presionan aún más a la integración vertical y/u horizontal y, por tanto, al enclave foráneo. El touroperador termina prefiriendo la venta con descuentos y, en ese sentido, activa el ciclo de altas tasas de ocupación a bajo precio con que los hoteles buscan la preferencia de los agentes (Vial et al., 2004).

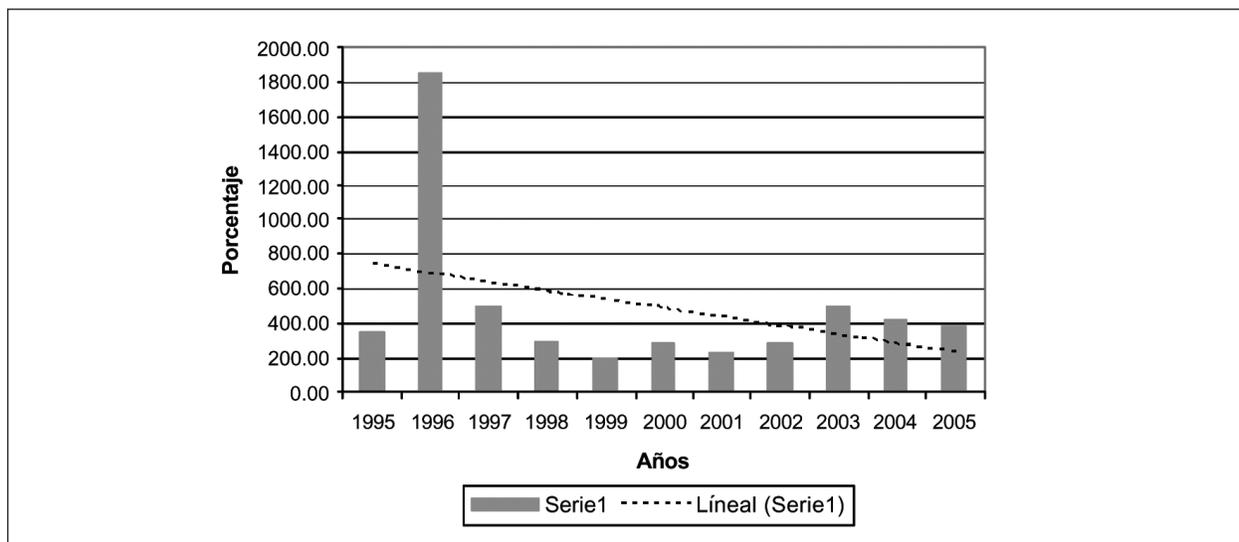
Evolución y concentración de la inversión

Técnicamente, el desempeño de la IED (Inversión Extranjera Directa) se captura como la participación del gasto de consumo turístico en el monto de divisas recibido por el país, por concepto de inversión extranjera directa, y describe la importancia relativa del turismo receptor en los flujos monetarios vinculados a la inversión extranjera productiva. En términos monetarios, el indicador es importante para el análisis

comparativo de dos importantes corrientes internacionales: el turismo y los movimientos de capital que se originan en las decisiones productivas y comerciales de las empresas a nivel internacional. La evolución de ese indicador depende de factores que influyen directamente en la inversión internacional de capitales y, en general, se asume como crucial en el desarrollo económico de los países. Si su nivel es elevado refleja la mayor importancia relativa del sector turístico en la generación de divisas y, por consiguiente, la necesidad de fortalecer y priorizar su expansión (CEPAL, s/f).

Si se observa la evolución del indicador (gráfico 9), se puede ver que si bien la IED ha cobrado cada vez mayor preponderancia en la economía del país, a partir de 1996 (cuando se registra un cambio en la legislación que permitiría la repatriación de capitales hacia el exterior provocando una caída significativa de la Inversión Extranjera Directa) la proporción del consumo receptor en la inversión ha tenido una continua tendencia a la baja. Esto conlleva importantes cuestionamientos a la capacidad de la actividad para generar divisas en el largo plazo -comparativamente con otros sectores atractivos de inversión- y, por tanto, pone en duda el discurso tradicional que, a partir de esa premisa, valida cualquier forma de expansión de la actividad.

Gráfico 9: Evolución del indicador Consumo turístico receptor/IED (1995-2005)



Fuente: CEPAL (s/f).

Otro aspecto interesante relacionado con la inversión en turismo es verificar el grado de concentración o diversificación de la oferta proveniente del exterior. En este sentido, se puede notar que así como la IED extranjera directa ha tenido una importancia directa en el desarrollo de la industria turística, al igual que en el caso de los Núcleos Emisores, en esta materia ha habido una tendencia a la concentración en cadenas de nacionalidades muy específicas y vinculadas a las cadenas de valor turísticas instaladas a partir de los noventa en la región del Caribe.

Tabla 2: IED española en turismo en RD

Año	IED Turismo (Millones USD)	IED Turismo de origen español (Millones USD)
1993/99	1,011.3	951.9
2000	73.7	190.1
2001	155.3	193.4
2002	211.8	35.0
2003	78.5	13.3
2004	129.4	74.4
2005	309.3	265.8
Total	1948.7	1723.9

Fuente: López (2007).

El peso preponderante de un país, en este caso España en relación de la inversión extranjera realizada en turismo (expresado en las tablas 2 y 3), tiene influencia en cuanto a que esto puede resultar decisivo en un país donde las fuerzas de mercado exteriores tienen una incidencia clave en el desarrollo turístico y, por tanto, permite configurar un mapa más preciso de la ubicación de las fuerzas locales en este contexto. Al respecto, puede señalarse un crecimiento exponencial de la inversión en instalaciones turísticas frente a otros países y, conectado con ello, el conjunto de la relación oferta-demanda (intermedia y final) dominada por turistas y agentes privados externos. Sólo las compañías españolas abarcaban el año 2007 el 45.38% de las 59.870 habitaciones disponibles en ese país.

Tabla 3: Concentración hoteleras españolas en RD (2006)

Cadenas hoteleras	Número de hoteles	Habitaciones	% del total de habitaciones
Barceló Hoteles	11	3,448	5.60
Hoteles Riu	8	3,384	5.50
Occidental Hoteles	7	2,803	4.55
Piñeiro Caribe	6	2,798	4.54
Sol Meliá	4	2,381	3.87
Iberostar Hotels	4	2,119	3.44
Fiesta Hoteles	4	1,774	2.88
Hotetur Dominicana	3	831	1.35
Catalonia Hoteles	1	711	1.15
Otros	40	7,500	12.50
TOTAL	88	27,749	45,38

Fuente: López (2006).

En los mismos términos de la organización industrial, la tendencia predominante de sistematizar la oferta en República Dominicana ha sido el modelo de "Todo Incluido" o "TI", en línea con un esquema de encadenamiento "hacia afuera" en detrimento del encadenamiento "hacia adentro". De acuerdo con López (2007), el "Todo Incluido" es un modelo de explotación nacido en la zona del Caribe a finales de los 60.

El turismo de "Todo Incluido" es altamente concentrado. Tiende a retener la mayor proporción del gasto y la renta de la actividad entre los touroperadores y las empresas hoteleras, y son pobres en encadenamientos que dinamicen la actividad económica a su alrededor. Según López (2007), la alta rentabilidad del TI se desprende de las economías de escala, a través de fórmulas que brindan modelos vacacionales accesibles a turistas de poder adquisitivo medio o reducido, ofertándoles todo lo que puedan necesitar durante sus vacaciones sin dejar margen a la población local para que se beneficie del intercambio.

Por lo general, este modelo supone ventajas fundamentalmente para los elementos más fuertes de la cadena turística:

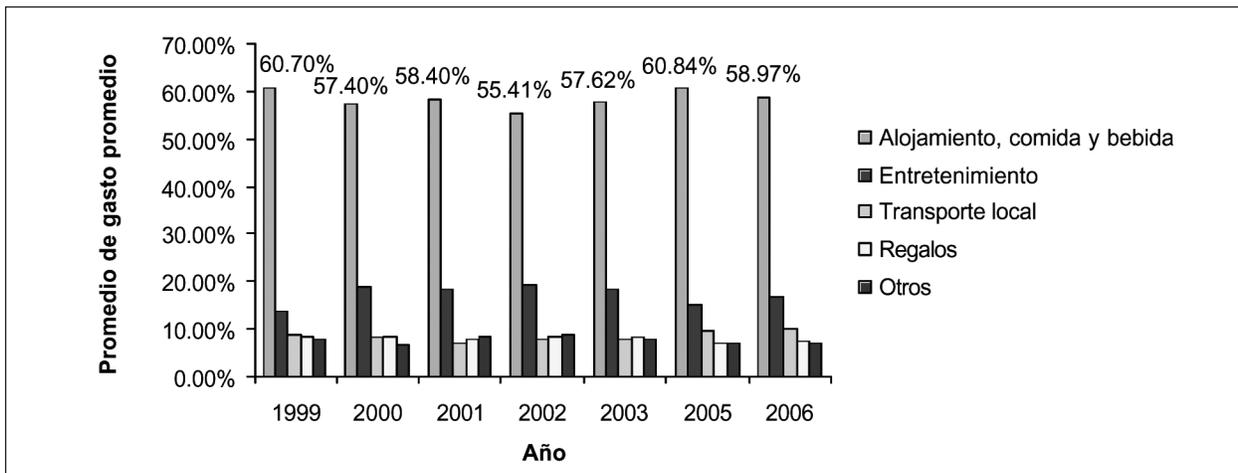
- Para el sector hotelero, por hacer más fácil la administración del negocio, dado que no existe una cuenta de cliente abierta en forma permanente.
- Para las agencias de viaje, porque es un producto más fácil de vender que también le aporta mayores comisiones.
- Para las administraciones de los países de destino, porque es una forma de suplir sus carencias de infraestructuras.
- Incluso para el turista, porque conoce con anticipación lo que va a gastar en sus vacaciones, aspirando a reducir el monto total.

Gasto turístico

La composición del gasto de los turistas proyecta claramente la manera en que el consumo termina organizándose en el espacio turístico, así como la forma en que la estrategia de competencia por bajos precios y alta tasa de ocupación de clientes en hoteles "todo incluido", asociados a un gasto de baja calidad, busca maximizar la absorción de excedentes por parte de las unidades hoteleras, haciendo que se limiten al mínimo posible aquellas secciones del gasto que podrían ir dirigidas al gasto en la localidad. Así, ítems como transporte local y regalos quedan relegados sistemáticamente a menos de un 10%, lo que prácticamente anula en términos globales los efectos indirectos e inducidos del turismo en los territorios donde se emplaza el producto turístico.

El gráfico 10 da cuenta de este fenómeno: la proporción entre ingresos que captan las unidades hoteleras y los que podrían ser atraídos en el territorio es claramente sesgada hacia los primeros. En 2006, prácticamente el 80% de los 3,792,2000,000 dólares que ingresaron a la economía, es decir, unos 3,033,760,000 dólares quedaron capturados en los segmentos de alojamiento, comida, bebida y entretención.

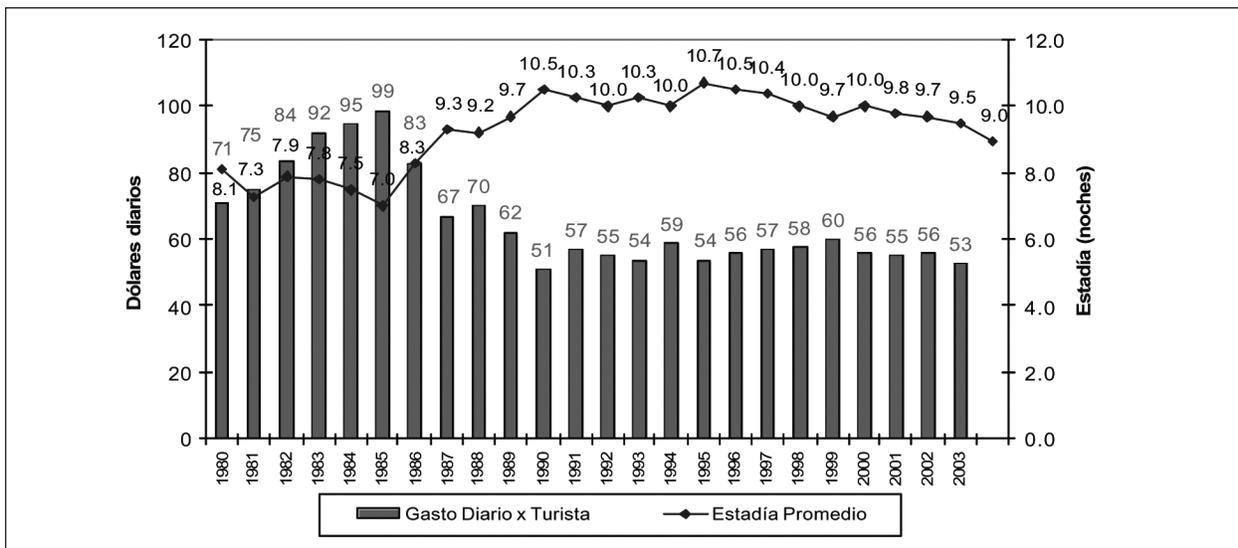
Gráfico 10: Estructura gasto promedio de extranjeros no residentes (1999-2006)



Elaboración propia en base a BCRD (2001a, 2001 b, 2004, 2007a).

El gráfico 11, por su parte, expone la baja del gasto diario por turista, así como la baja de la estadía promedio. Tal como se ha dicho, y citando a la CEPAL (s/f), el indicador de gasto puede ser fundamental para las políticas de promoción turística con la finalidad de incrementar el ingreso de divisas provenientes del turismo sin generar presiones por carga turística en el medio ambiente. De su lado, la estadía promedio muestra el número promedio de días que los visitantes no residentes permanecen en el país. Es probable que los visitantes estén eligiendo durar menos y así reducir sus gastos en el destino, aunque califiquen bien sus servicios, pero administrando la "comodificación" del producto a su beneficio.

Gráfico 11: Evolución del gasto diario y duración de la estadía de los turistas (1980-2003)



Dólares constantes, 1980.

Elaboración propia en base a BCRD (2007c).

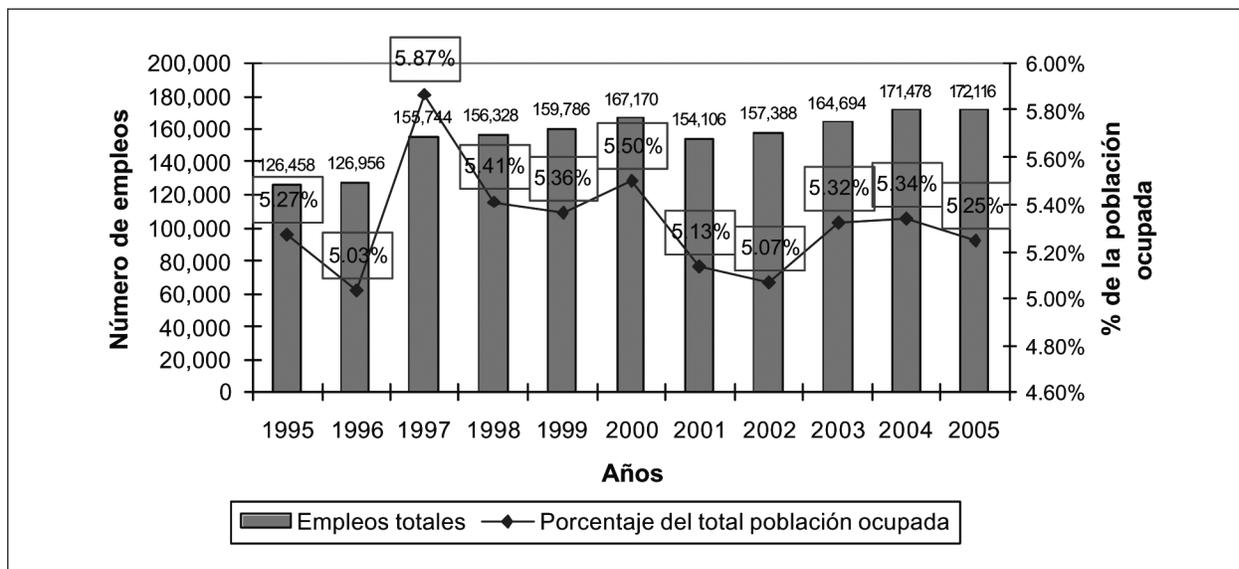
Fuente: PNUD (2005).

Empleo

Por otro lado, es importante analizar la evolución del empleo en el tiempo. De acuerdo a la CEPAL (S/F), la participación relativa del número de ocupados en la actividad de los hoteles, bares y restaurantes sobre el total de la población ocupada describe la importancia relativa de esa actividad productiva del país en términos de capacidad de absorción de fuerza laboral. Por "población ocupada" se entiende la proporción de la población en edad de trabajar que labora por los menos una hora en un período de referencia. Mientras mayor sea el indicador, más representativa será esa actividad para el mercado laboral del país.

Tal como se observa en el gráfico 12, si bien en términos absolutos ha habido un crecimiento en el número de personas que se emplean en el sector turismo, existe una tendencia decreciente en la proporción de personas económicamente activas, así como en el total de los ocupados que la actividad turística incorpora al empleo. De acuerdo a la CEPAL (s/f), si el objetivo de las políticas económicas es generar fuentes de trabajo a partir de del estímulo y promoción de las actividades turísticas, este indicador debería registrar tendencias crecientes en el tiempo.

Gráfico 12: Evolución del número de personas empleadas en el turismo y su proporción respecto del total de la población ocupada

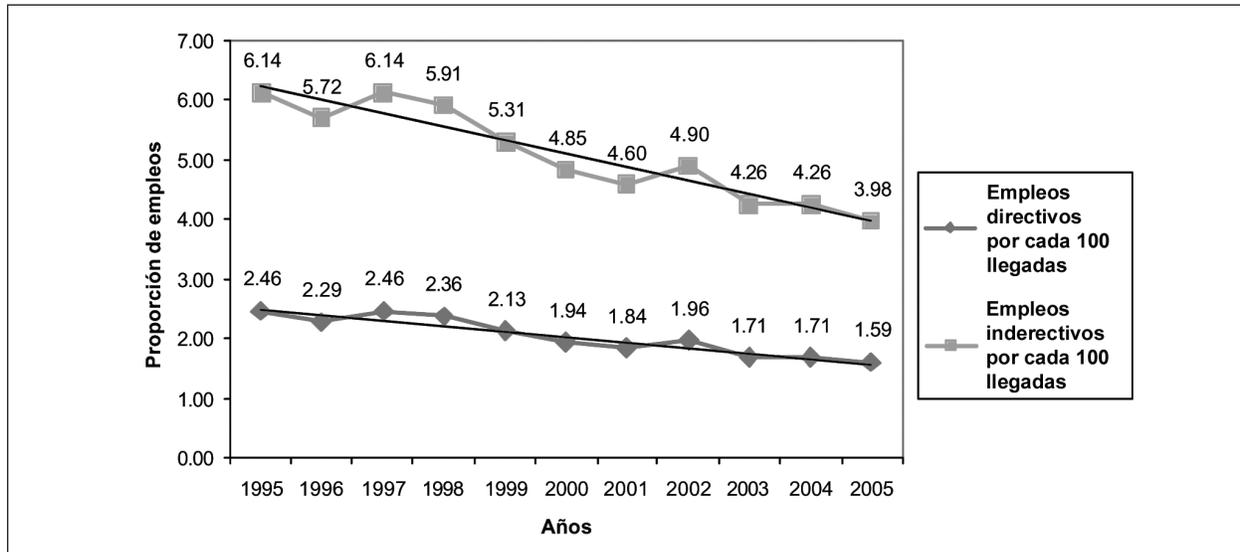


Elaboración propia en base a CEPAL (s/f).

Esto se verifica de mejor manera al observar la proporción de empleados directos e indirectos que el turismo genera por cada 100 llegadas, tal como se ve en el gráfico 13. De acuerdo a la OMT (2001), junto al gasto como indicador de la calidad de la actividad, la creación de empleos es uno de los aspectos más relevantes en el impacto económico de esta industria; como el turismo es una actividad de servicios, normalmente es intensiva en mano de obra. Aquí se observa una tendencia negativa a la incorporación de empleados por cada 100 llegadas. Es decir, al mismo tiempo que las llegadas aumentan sistemáticamente y el país es uno de los primeros rankeados en esta categoría, su capacidad de incorporar personas a la

generación de ingresos y a la vida productiva decrece, directamente en lo que respecta a los empleos en las instalaciones turísticas, pero también en lo que concierne a lo que sucede fuera de ellas, es decir, en el territorio.

Gráfico 13: Evolución de empleos directos e indirectos por cada 100 turistas (1995-2005)



Elaboración propia en base a BCRD (2007c).

Desde una argumentación económica, indudablemente esto se podría asociar con la elevación de los costos laborales. Por ejemplo, asociados a la incorporación de personal más productivo y, asimismo, al incremento en eficiencia de la mano de obra empleada. Ahora bien, hay evidentes reparos para hacer una generalización como la mencionada. En efecto, en ciertos países la fuerza de trabajo de la actividad hotelera, de restaurantes y bares puede estar constituida por trabajadores por cuenta propia o familiares que no perciben remuneraciones o que, siendo clasificados como empresarios individuales, pueden recibir ingresos mixtos (no salariales). De acuerdo a las mediciones presentadas por Sánchez (2006), éste podría ser el caso del turismo en República Dominicana, donde cerca del 55% de los ocupados de la actividad turística trabaja de manera informal.

Productividad y valor agregado

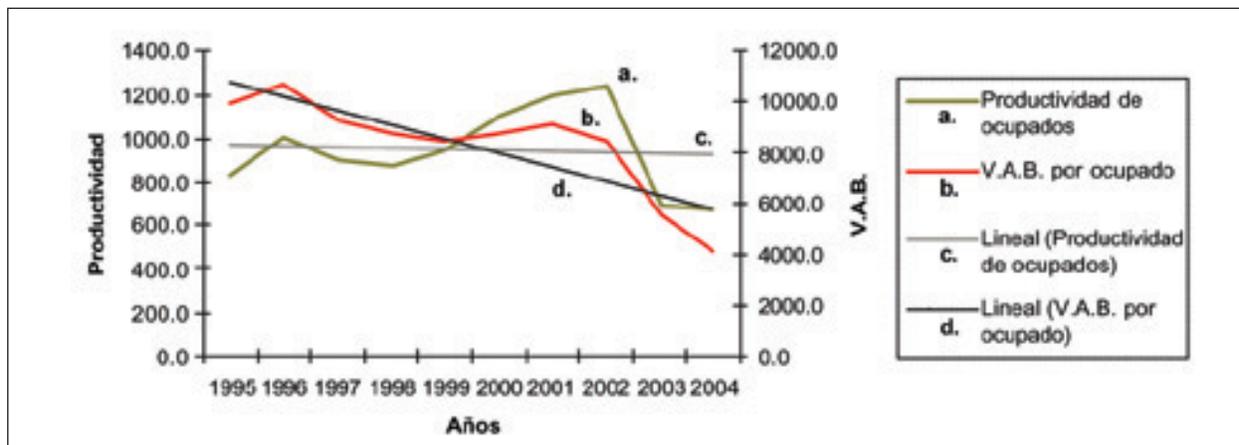
Sin embargo, lo más sintomático de que una parte clave del problema de la baja de empleabilidad pertenece al ámbito de la calidad del desempeño turístico es lo atinente a la productividad y a la creación de valor agregado en la economía turística y, por tanto, de la competitividad del destino.

En efecto, al comparar la evolución en el tiempo de la productividad de los ocupados en relación al valor agregado bruto producido, se obtiene una interesante perspectiva. De acuerdo a la CEPAL (s/f), la productividad es el término que se utiliza para referirse a la relación entre volumen total de producción

turística por empleo turístico. Este es el indicador más adecuado para medir la evolución de la productividad de la fuerza de trabajo en el tiempo e indica la capacidad de los ocupados de generar producción en esa rama de actividad económica. Una productividad alta relativa es sinónimo de competitividad. Por su parte, el valor agregado bruto por ocupado es una medida que permite comparar el rendimiento del aparato productivo de un país (en particular, de la actividad de hoteles, bares y restaurantes).

Al observar estas dos variables en el gráfico 14, se ve que mientras en los últimos años ha habido un descenso sostenido del gasto diario de los turistas, a la vez de bajar el empleo directo e indirecto, la creación de valor agregado y también la productividad del sector han ido disminuyendo. Éste se ha hecho menos competitivo y no más eficiente, lo que parece confirmar la hipótesis de la "comodificación" en su ciclo completo.

Gráfico 14: Evolución de la productividad y el VAB en "HBR" (1995-2005)



Elaboración propia en base a la CEPAL (s/f). Dólares constantes, 1980.

4.2 Relación con el atractivo local (medioambiente)

Esta relación, además de la dimensión social que ya fue tratada y la dimensión cultural, se hace dirigida básicamente al aprovechamiento de los activos naturales, es decir, el valor medioambiental. Se trata de una relación en sí misma problemática, en la que estos activos se presentan como una "respuesta" pasiva, principalmente en calidad de recursos explotados. Cuatro indicadores clave, previamente seleccionados y analizados cuantitativa y/o cualitativamente a partir de fuentes secundarias y desarrollos propios, ayudan a estudiar la forma en que esto se hace efectivo:

- Carga turística.
- Impacto humano.
- Concentración de acomodaciones turísticas.
- Reportes de calidad ambiental.

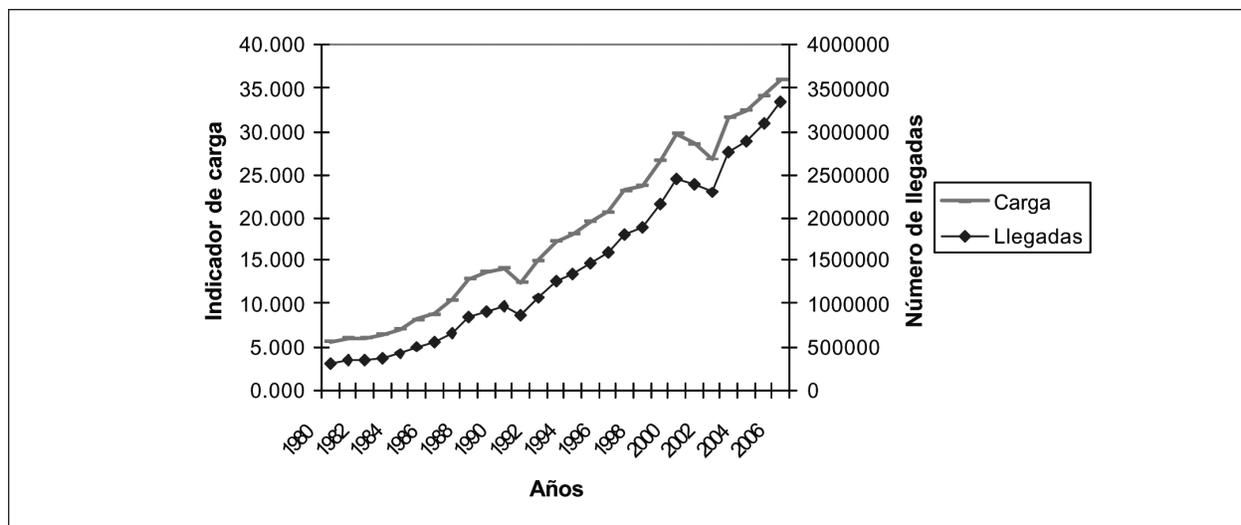
Carga turística

Está dada por el ratio entre el número de visitantes no residentes y la población total del país de referencia. Este indicador es importante para el análisis del desarrollo sustentable de lo turístico y su evolución en el tiempo ofrece una referencia de la capacidad del país para acoger a los visitantes no residentes, bajo el supuesto que la infraestructura disponible y los demás servicios no varíen considerablemente de un año a otro (CEPAL, s/f). El indicador se expresa en porcentajes de la población total y se calcula de la siguiente manera:

$$\frac{\text{Número de visitantes no residentes} \times 100}{\text{Población total}}$$

Obviamente este indicador está determinado por la evolución de las variables que lo componen. El denominador estará condicionado por causas demográficas (índices de natalidad y mortalidad, esperanza de vida y fertilidad, entre otras) y migratorias, mientras que el numerador por variables particularmente relacionadas con la actividad turística.

Gráfico 15: Evolución de la carga turística y las llegadas (1980-2006)

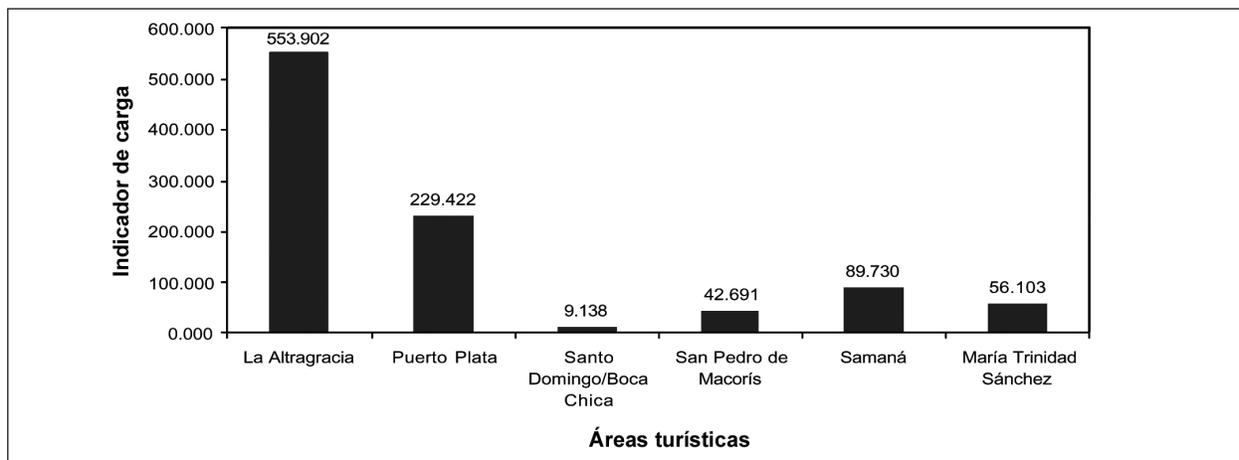


Elaboración propia en base a BCRD (2007c).

Tal como se observa en el gráfico 15, el incremento de las llegadas turísticas a República Dominicana ha conllevado de manera sistemática el aumento de la carga sobre el destino en su conjunto. El crecimiento poblacional no ha atenuado la proporción de turistas en la población efectiva del país, ya que ésta ha crecido de manera similar y, en ese sentido, es un interesante verificador de la continuidad del destino en el mercado internacional. Este indicador, en términos concretos, arroja un incremento importante de la carga turística sobre el país de 5.54 en 1980, en los inicios de la industria, para llegar hoy a 35.93. Es decir, aproximadamente siete veces más carga en 26 años.

Tal como se observa en el gráfico 16, al desagregar el indicador de carga turística en República Dominicana, verificando la situación para las áreas turísticas dominantes en cuota de mercado, se puede tener una percepción más exacta de cómo la actividad se manifiesta territorialmente. Para la provincia de La Altagracia, que ostenta un 43% de las habitaciones del país, la carga llega al nivel de 553.902. Esto es, más de 15 veces la carga agregada del país. Salvo en el caso de Santo Domingo-Boca Chica, debido a su extensión territorial y volumen poblacional, todos los destinos importantes superan largamente lo visto para el país como un todo. Esto tiene, a su vez, dos interpretaciones necesarias: que los flujos turísticos en República Dominicana están extremadamente concentrados y son dispares en su inserción territorial, pese a que prácticamente en toda la geografía costera se han instalado unidades turísticas; y que allí donde los flujos son más altos y, por tanto, fundamentales en los resultados notables en términos de llegada, son ciertamente los que más pesan en la captación de los ingresos pero, al mismo tiempo, a costa de una carga ambiental tremendamente severa.

Gráfico 16: Carga turística en áreas turísticas más importantes



Elaboración propia en base a BCRD (2007c).

Por supuesto, esto también tiene su expresión en la manera en que las unidades productivas básicas, es decir, las instalaciones hoteleras, están organizadas y proyectan la sobrecarga de turistas en el territorio. Tal como se deduce de la Tabla 4, el 59% de las habitaciones están dispuestas en hoteles con una capacidad de más de 300 habitaciones, en tanto que específicamente el 35% de todas las habitaciones del país están dispuestas en hoteles de más de 500 piezas. Esto hay que asociarlo a la manera de organizar los flujos turísticos y su consumo, en particular el funcionamiento de los turistas dentro de planes "todo incluido" y la competencia por baja de precios basada en alta ocupación. Es decir, el aprovechamiento de las economías de escala y la densidad como estrategia de rentabilidad y competencia. Objetivamente, hoteles de más de 300 habitaciones no están tomando consideraciones de sostenibilidad de fondo sobre el territorio en que se insertan. Pero, de nuevo, si enfocamos el análisis en particular a los destinos rectores de la actividad en el país, se observa que esa realidad es mucho más impactante. Sumando las habitaciones dispuestas en hoteles de más de 300 unidades, éstas representan el 58.4% del total nacional de habitaciones. Es un crecimiento de la oferta absolutamente funcional al de la demanda.

Tabla 4: Oferta habitacional en establecimientos hoteleros por tamaño en RD (2005)

Número de habitaciones en hoteles	Menos de 100.	100-200	201-300	301-400	401-500	Más de 500
Proporción del total de habitaciones	20.5%	7.2%	13.3%	14.3%	9.7%	35.0%

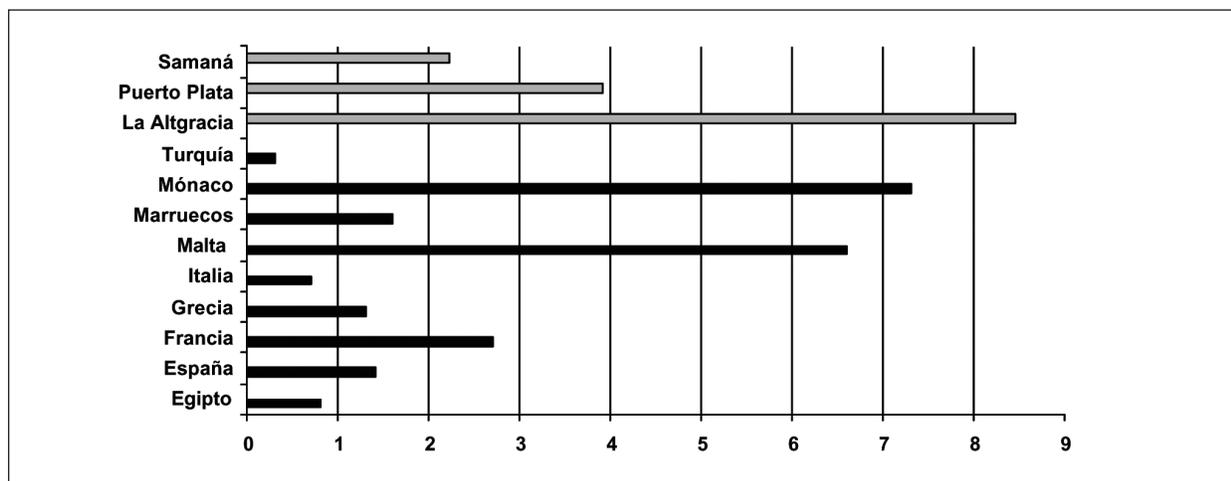
Elaboración propia en base a BCRD (2007c).

Impacto humano y concentración de acomodaciones turísticas

Junto con lo anterior, es interesante hacer una comparación entre destinos del Mediterráneo y especialmente de las IMEDOC (Islas del Mediterráneo Occidental), a través de los dos indicadores que crearon Manera y Taberner (2006), revisados en detalle en el capítulo 2 del presente estudio. Dichos autores demuestran el análisis con indicadores que permiten sintetizar el nivel de congestión poblacional y el sobre-desarrollo en los destinos, cuya magnitud implica procesos de pérdida de sostenibilidad. Estos son: el Indicador de Impacto Humano (HII por sus siglas en inglés) y Concentración de Acomodaciones Turísticas (CAT).

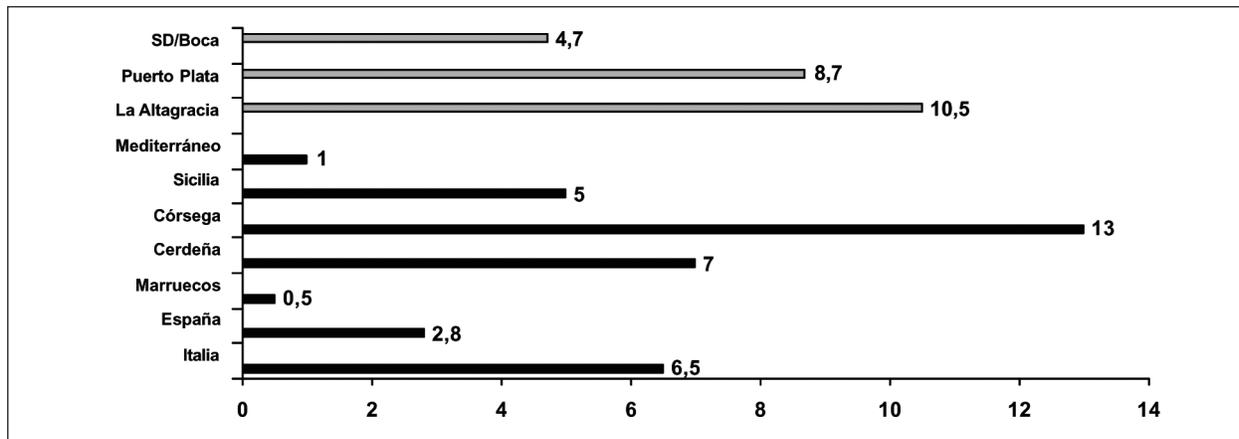
Como ya se explicó en el capítulo señalado, el primer indicador mide el incremento real en la población de un territorio, incluyendo la población flotante en el mismo. Por su parte, el CAT captura el número de acomodaciones destinadas a uso turístico existentes por kilómetro cuadrado en el área observada. Los gráficos 17 y 18 entregan una visión comparativa.

Gráfico 17: Comparación entre indicador HII para destinos locales y nacionales del Mediterráneo y áreas dominantes de RD



Elaboración propia en base a BCRD (2007c).

Gráfico 18: Comparación entre indicador CAT para destinos locales y nacionales del Mediterráneo y áreas dominantes de RD



Elaboración propia en base a BCRD (2007c).

Tal como se observa en estos gráficos, los indicadores para las áreas destacadas de República Dominicana superan a muchos de los destinos típicamente masivos (nacionales o locales) del Mediterráneo y, en el caso del indicador HII, supera por mucho el promedio de esa región. Si las mediciones para esos destinos son suficientes para sostener la tesis de existencia de un sobre-crecimiento y presión extrema sobre los territorios, ello es plenamente válido para República Dominicana y, en particular, sus áreas estandartes. En cuanto al CAT, Santo Domingo-Boca Chica supera casi cinco veces la situación del promedio de los destinos del Mediterráneo, mientras La Altagracia lo hace más de 10 veces. Frente a islas altamente saturadas como Córcega, Cerdeña y Sicilia, salvo en el caso de la primera, la situación es igual e incluso más preocupante.

Reportes de calidad ambiental

Diversos estudios han consignado la preocupación por la condición ambiental entre los que destaca el documento "República Dominicana. Prioridades Ambientales y Opciones Estratégicas. Análisis ambiental del país". Por un lado, éste da cuenta que la calidad de las aguas costeras es un ejemplo de los problemas de saneamiento que afectan el atractivo de un polo tan importante como Puerto Plata. La degradación de servicios ambientales, entre ellos la salinización y el sobre-consumo de las aguas subterráneas, por otro lado, afecta polos como Punta Cana (de amplio peso en el mercado).

De acuerdo al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2005), la escasez de agua se refleja en la creciente competencia por asignación de agua superficial y la insostenible extracción de aguas subterráneas. Según el PNUD, la gravedad de este tipo de situaciones para la industria turística se puede inferir a partir de la sobreexplotación de los acuíferos calizos costeros (depósito de sedimentos) y la intrusión de agua marina que ya alcanza los 20 a 50 kilómetros hacia el interior. Los acuíferos calizos costeros apenas contienen el 4% de las reservas de aguas subterráneas y las actividades humanas en el sureste del país,

desde Santo Domingo hasta La Romana y Punta Cana, dependen en gran medida de ellos. La cantidad de áreas protegidas en relación con la explotación turística es ciertamente uno de los indicadores de sostenibilidad del turismo, de acuerdo a la Organización Mundial del Turismo (OMT, 2005).

Se señala también que las condiciones de vinculación entre instalaciones turísticas y comunidades muchas veces no han tomado en cuenta la interrelación de externalidades negativas entre unas y otras. Tal como se ha dicho, una de las ocupaciones más frecuentes en las localidades próximas a recintos turísticos es la pesca, como fuente de ingresos formal o informal. Según el Banco Mundial (2004), por ejemplo, actualmente 15.000 familias dependen de las pesquerías para su sustento y los pescadores pobres sufren por la sobreexplotación y la contaminación de estas actividades, ya que todas las especies comercialmente importantes se encuentran agotadas por la pesca artesanal excesiva.

Por otra parte, se verifica una creciente degradación de los ecosistemas costeros y, particularmente, una afección a la que se ven sujetas las barreras coralinas. Si bien estos componentes del ecosistema sufren el conjunto de impactos ambientales que conlleva el crecimiento urbano, la evacuación de aguas cloacales, así como la actividad agrícola, minera, naviera, industrial y turística, es este último sector el que se ve más afectado a corto plazo por las consecuencias finales de este fenómeno, ya que las barreras coralinas cumplen una función clave en el mantenimiento de la calidad de las playas.

Tal como se observa en el Cuadro 6, el desempeño ambiental de los hoteles dominicanos es de baja calidad, no sólo en términos absolutos sino que también relativos frente a "mejores prácticas" de la región, perjudicando su competitividad en este punto clave del marketing ante segmentos de público de alta exigencia.

Cuadro 6: Prácticas ambientales de hoteles dominicanos

ÍTEM	Mejores prácticas	Promedio de hoteles eficientes en el Caribe	Promedio de hoteles en RD
Energía consumida por huésped por noche (KW/H)	6.1	21.4	33.5
Agua consumida por huésped	147.5	216.6	411.6
Desperdicios sólidos producidos por huésped por noche (m3)	0.001	...	0.00976

Fuente: PNUD (2005).

4.3 Relación con las políticas públicas

De acuerdo con Lahera (2002) "las políticas públicas corresponden a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de resultados".

A juicio de este autor, el concepto de políticas públicas puede definirse a través del siguiente cuadro (7), que sintetiza los componentes y momentos básicos del mismo:

Cuadro 7: Descripción del concepto de política pública

Concepto de política pública				
Políticas públicas	- Cursos de acción - Flujos de información	En relación a un objetivo público definido en forma democrática	Desarrollado por	Sector público: -orientaciones o contenidos Comunidad: -instrumentos o mecanismos Sector privado: -aspectos institucionales -previsión de resultados

Fuente: Lahera (2002).

Siguiendo lo propuesto por Lahera (2002), la política pública en materia de turismo en República Dominicana ha constituido desde los años 60 una política de Estado, ya que involucra el accionar de más de un gobierno desde entonces a la fecha. Asimismo, ha implicado la incidencia de más de una política pública directa y, por cierto, de otras políticas indirectamente relacionadas.

Tomando como base este esquema conceptual es posible hacer un análisis general, desagregándolo de acuerdo a dos componentes fundamentales:

- **Objetivos principales:** desarrollar la industria turística como interés nacional, en una primera fase con especial atención a los atractivos naturales y culturales, para luego poner énfasis en el ingreso de divisas y la actividad productiva territorial articulada con las fuerzas de mercado de turismo masivo internacional. Cabe señalar que estos objetivos no se han sometido a procesos de consenso democrático.
- **Principales cursos de acción:** básicamente la creación de leyes, de institucionalidad, intervención directa en el financiamiento y la construcción de infraestructura de apoyo a la instalación de hoteles. También la articulación con los agentes de mercado más efectivos, así como la promoción del país como destino en el exterior y los impactos de estas políticas.

Para estos fines se utilizarán básicamente las referencias "Guía Legal de Turismo de la República Dominicana", preparada por Pellerano & Herrera y SECTUR (2003); el "Informe de Desarrollo Humano" preparado por el PNUD (2005) y el estudio "Turismo sin desarrollo. Los intereses creados como amenaza al sector turístico de República Dominicana", realizado por López (2007) para INTERMÓN OXFAM.

Objetivos principales

La industria turística se inicia en el país a finales de los años 60, más tarde que en otros países caribeños como Barbados, Puerto Rico o Jamaica. El Decreto 2538 de 1968 declaró de interés nacional el desarrollo de la industria turística. La Ley Orgánica de Turismo 541, dictada en 1969, es representativa de la voluntad oficial y de la intencionalidad de la época, ya que en su artículo 1 declaraba "de utilidad pública y de interés nacional la promoción estatal del turismo y de las actividades conexas a éste". Asimismo, planteó que "esta promoción se realizará mediante programas de diferente índole destinados a estimular viajes de extranjeros a la República Dominicana y de los habitantes de ésta de un lugar a otro del territorio nacional, con propósitos recreativos, científicos o culturales" y, curiosamente, se daba "particular preferencia a los lugares donde el patrimonio turístico nacional tenga sus más importantes expresiones históricas, religiosas, arqueológicas, de recursos naturales o de cualquier otro orden".

En la misma ley se creó la Dirección Nacional de Turismo (hoy Secretaría de Estado de Turismo) como organismo regulador y supervisor del sector y de las actividades turísticas. En ese mismo período, un informe de la UNESCO apuntó las posibilidades de desarrollo del país señalando que las playas de la costa Este se encontraban entre las mejores del mundo. En 1971, el Banco Interamericano de Desarrollo igualmente financiaba un estudio sobre las acciones que desde una perspectiva institucional, legal y financiera tenía que emprender el Estado de cara a contar con un plan nacional para el desarrollo turístico.

En sus inicios la actividad turística estaba mayormente en manos del Estado, al cual pertenecían las pocas instalaciones turísticas existentes. Actualmente, el gobierno ha estado traspasando sus activos relacionados con el turismo al sector privado, tal y como lo dispone la Ley 141-97 de Reforma de la Empresa Pública en lo que respecta a los hoteles de propiedad del Estado, así como la línea aérea nacional.

Posteriormente, la Ley 84, promulgada el 26 de diciembre de 1979, elevó al rango de Secretaría de Estado al organismo rector del sector turismo. Esto, con el fin de crear un organismo dotado de los recursos suficientes para asegurar la implementación coherente y armónica de la estrategia oficial para el desarrollo del turismo. Históricamente, según PNUD (2005) "el logro de un Secretario de Estado de Turismo se mide por la cantidad de habitaciones que han sido construidas bajo su ejercicio y la cantidad de llegadas", haciendo referencia al énfasis en la captación de inversiones, apertura y estímulo a la comercialización del producto.

La política general seguida en materia turística, esto es la captación de divisas y el empuje de la economía, continúa vigente y se expresa de manera evidente en las palabras que el Presidente de la República, Dr. Leonel Fernández, pronunció durante su discurso en la pasada IV Cumbre de Petrocaribe celebrada en Cienfuegos, Cuba:

"En el año 2006 la factura petrolera para RD representaba 2 mil 800 millones de dólares; para el año 2007 va a ser de 3 mil 300 millones de dólares. (...) El incremento de los precios del petróleo representa un incremento de 500 millones de dólares; para el año 2008 la previsión que se tiene es de 4 mil millones de dólares. Así es que para el año próximo la importación de petróleo representará para nuestra economía 700 millones de dólares adicionales (...) ¿De dónde vienen los ingresos de moneda dura para la República Dominicana? Del turismo, de las zonas francas y de las remesas de los dominicanos en el exterior".

Ley 153-71 e INFRATUR

De acuerdo a su declaración de intenciones, el Ejecutivo otorga una importancia primordial al desarrollo de la infraestructura nacional, particularmente en las áreas de potencial turístico.

Una política de incentivos ha fomentado la inversión privada en turismo, la cual ha sido adoptada por el gobierno con la finalidad de promover el desarrollo de esta industria. En efecto, puede decirse que la Ley 153 de 1971 sobre Promoción e Incentivo al Desarrollo Turístico constituyó la base del gran crecimiento que este sector experimentó durante los últimos veinte años. Esta legislación tenía por objetivo promover un rápido proceso de desarrollo de todos los factores que tuvieran influencia en la industria turística y otorgaba incentivos fiscales extraordinarios, tanto a capitales nacionales como extranjeros. Con la adopción del Código Tributario, mediante la Ley 11-92 de 1992, esta legislación quedó derogada.

La ley exoneró el 100% del pago del impuesto sobre la renta (impuesto de sociedades), durante un período de 10 años (que podía ampliarse hasta 15 o 20 si la propiedad del capital pasaba a manos dominicanas), a las ganancias de las personas físicas o jurídicas que quisieran invertir en turismo, previendo también una exención del 100% sobre los impuestos a la construcción y a la constitución de sociedades comerciales, además de los impuestos nacionales y municipales de patentes y espectáculos públicos (López, 2007).

Igualmente, esta legislación otorgaba otras facilidades como la posibilidad de recibir financiamiento, la garantía de repatriación de las divisas por concepto de amortización de capital e intereses y la seguridad de un suministro de divisas para importaciones. En sus primeros 10 años de vida esta ley atrajo a inversionistas fundamentalmente nacionales, en el marco de una deficiente institucionalidad del Estado dominicano y una cultura empresarial motivada a invertir bajo un régimen fiscal y de incentivos "generoso". Sin embargo, esto no dinamizó excesivamente el sector y, de acuerdo al PNUD (2005), 10 años después del lanzamiento de esta ley de incentivos el país sólo había añadido unas 4.000 habitaciones a su oferta.

Resulta relevante también señalar que en virtud de la Ley N° 542, del 31 de diciembre de 1969, y del Decreto N° 2330, del 9 de junio de 1972, se creó la Corporación de Fomento de la Industria Hotelera y Desarrollo para el Turismo (CORPHOTEL), la cual aún tiene a su cargo la supervisión, desarrollo, promoción y administración de los establecimientos turísticos y hoteles del Estado Dominicano (en calidad de agente directo en el desarrollo de la industria).

Asimismo, en 1971 se creó el Departamento para el Desarrollo de la Infraestructura Turística (INFRATUR), con la doble finalidad de promover el desarrollo de proyectos y, a su vez, financiarlos con recursos del Banco Mundial. Si bien INFRATUR inició sus actividades concentrando sus operaciones en la ciudad de Santo Domingo, la mayor parte de sus recursos se destinarían al desarrollo de la Costa Norte, en particular, a proyectos en la ciudad de Puerto Plata como los complejos turísticos de Playa Dorada y Playa Grande, éste último en la provincia María Trinidad Sánchez. Simultáneamente, el gobierno empezó a definir las áreas o polos turísticos del país, los cuales fueron encabezados por Puerto Plata (1972), seguido de Santo Domingo (1973).

El financiamiento que otorgó el Banco Central, a través de INFRATUR, llegó a cubrir hasta el 80% del costo de construcción de hoteles y, adicionalmente, hubo un activo apoyo oficial para la construcción de carreteras, alcantarillados y aeropuertos. El Fondo de Inversión para el Desarrollo (FIDE) e INFRATUR aportaron un marcado dinamismo y llegaron a representar el 1.1% del PIB y a fines de 1986 los préstamos de esta institución participaron en la construcción de un total de 3.683 habitaciones (equivalente a un 37% de la oferta total de la época). Sin embargo, sus fondos se agotaron rápidamente por las diferencias de tasas de interés y los plazos con que fueron otorgados. Para el año 2000, en tanto, las cadenas españolas disponían ya de más de 40 megahoteles (López, 2007) y la cantidad de turistas diarios se multiplicó por 1.7 veces entre 1984 y 1990.

Por otro lado, cabe destacar que a partir de 1986 la política de gobierno se dirigió a invertir en infraestructura, si bien no hizo hincapié en la promoción de una marca-país, reduciendo con ello al mínimo el presupuesto de la Secretaría de Turismo. Ese año coincidió con el inicio del proceso de desestabilización macroeconómica que provocó una acelerada devaluación del peso. Ésta permitió ofrecer de manera más directa un destino más barato y le dio más poder adquisitivo a la inversión en divisas, lo cual disparó el ritmo de inversión en construcción de habitaciones.

De acuerdo al PNUD (2005), la cantidad de habitaciones anuales nuevas aumentó todos los años hasta llegar a un *peak* de casi cuatro mil habitaciones nuevas en 1988. Entre 1989 y 1990, cuando se desestabilizó la macroeconomía, la cantidad de nuevas habitaciones construidas cada año se redujo. Volvió a recuperarse durante los noventa hasta un pico en 1998, cuando comenzó a disminuir indicando una cierta saturación. El crecimiento de las habitaciones fue tan vertiginoso que las 5.300 habitaciones que se registraban en 1980 se multiplicaron 3.5 veces en 10 años, en tanto que para el 2000 se habían multiplicado 9.6 veces.

Ley 16-95 de Inversión Extranjera y modificaciones

Las inversiones extranjeras están reguladas por la Ley 16-95 de Inversión Extranjera, adoptada el 20 de noviembre de 1995, conjuntamente con su reglamento de aplicación contenido en el Decreto Presidencial 380-96, modificado por Decreto Presidencial 163-97.

La inversión extranjera que se beneficia de las disposiciones de la Ley 16-95 es definida ampliamente como "toda contribución proveniente del exterior (perteneciente a personas o compañías extranjeras, o a personas dominicanas residentes en el exterior) al capital de una compañía que opera localmente".

La inversión extranjera puede tomar la forma de: (i) aportes de capital, (ii) aportes en naturaleza, (iii) aportes tecnológicos intangibles tales como marcas comerciales, modelos productivos, procesos industriales, asistencia técnica y otros, e (iv) instrumentos financieros emitidos y comercializados en el exterior, bajo la aprobación de la Junta Monetaria.

En cuanto al destino de la inversión extranjera, ésta puede estar dirigida (i) al capital de cualquier tipo de compañía, incluyendo sucursales de empresas extranjeras, (ii) a la compra de propiedad inmobiliaria, y (iii) a la compra de acciones u otros instrumentos financieros autorizados por la Junta Monetaria.

En lo que respecta al sector en que se realiza la inversión, el inversionista extranjero puede participar en cualquier área de la economía nacional, incluyendo el turismo, sin ninguna restricción fuera de las pocas excepciones establecidas en la misma Ley 16-95.

Uno de los aspectos que finalmente quedaron consagrados con las modificaciones en el plano legal es lo que dice relación con la libre repatriación de beneficios y capital. El inversionista provisto de un Certificado de Inversión Extranjera tiene derecho a remitir libremente en moneda extranjera, a través del mercado cambiario privado: (i) la totalidad del capital invertido, incluyendo las ganancias de capital, y (ii) la totalidad de los beneficios declarados durante cada año fiscal, luego del pago de los impuestos correspondientes.

De acuerdo con López (2007), esta ley facilitó un crecimiento vertiginoso en el número de instalaciones hoteleras, siendo la inversión española la más importante desde 1994, lo que explica que en 2003 el 80% de la oferta hotelera dominicana se encontrara en manos de cadenas hoteleras internacionales, fundamentalmente españolas, reemplazando a los inversionistas locales.

Ley 158-01 sobre incentivo y promoción turística

La Ley 158-01 de Fomento al Desarrollo Turístico para los Polos de Escaso Desarrollo y Nuevos Polos en Provincias y Localidades de Gran Potencialidad concede incentivos fiscales en favor de las personas o empresas que realicen actividades turísticas en diversas zonas del país, estableciendo las garantías necesarias para asegurarlas. Asimismo, crea el Fondo Oficial de Promoción Turística (FOPT), cuyo objetivo era beneficiar a aquellas áreas del país con potencial aún no desarrollado.

Esta ley incorpora, además, la creación del Consejo de Fomento Turístico (CONFOTUR), el cual tiene a su cargo la aplicación de esta legislación. Los proyectos aprobados por este consejo se benefician de una amplia gama de exoneraciones fiscales. Asimismo, quienes inviertan en estos proyectos tendrán derecho a efectuar deducciones sobre sus ingresos. Pese a que fue la instancia creada para la coordinación intersectorial, las principales atribuciones conferidas al CONFOTUR fueron sobre todo de aplicación técnica y no política, remitidas al ámbito concreto del desarrollo de los proyectos.

Cabe destacar que la Ley 184-02 modificó la descripción de estos incentivos, con el fin de extender su alcance y aclarar algunos aspectos. El alcance de los beneficios que la ley consagra a los proyectos turísticos acogidos por ella son la excepción del 100% de la carga tributaria aplicable a renglones como el Impuesto sobre la Renta, los Impuestos por Constitución de Sociedades y Aumentos de Capital, Impuestos por

Transferencia sobre Derechos Inmobiliarios, tales como ventas, permutas o aportes en naturaleza y los Impuestos sobre Viviendas Suntuarias y Solares No Edificados, entre otros.

Por su parte, el Fondo Oficial de Promoción Turística (FOPT) se creó con el fin de otorgar una promoción más efectiva de República Dominicana como destino turístico en los mercados internacionales y para servir de apoyo económico a los nuevos polos turísticos que la ley creó.

En la práctica, como ya se ha visto, esto no ha surtido necesariamente un efecto tan positivo como se esperaba. La creación del FOPT establece (mismo artículo) que su financiamiento proviene del 50% de lo recaudado por la aplicación de la tasa aeronáutica (el otro 50% queda en manos del fondo operacional de la Dirección General de Aeronáutica Civil para ser usados en programas específicos de esa Dirección, a fin de mejorar la seguridad de la aviación civil) y de la totalidad de los importes generados por la tarjeta de turismo en todos los aeropuertos y puertos del país, los que pueden ser depositados directamente en el porcentaje establecido en las cuentas respectivas.

Esto significa que en la actividad turística sólo se alcanza a recaudar lo concerniente a la Transferencia de Bienes Industrializados y de Servicio (ITBIS), una vez que ha pasado el período de exención (que normalmente coincide con la maduración de las unidades productivas en el ciclo de comodificación). Al mismo tiempo, la mitad del volumen de recursos generados directamente por la actividad en el flujo aéreo hacia el país queda en manos de las autoridades respectivas, pero para el desarrollo de una política de promoción que (como se vio anteriormente en el análisis cuantitativo) no generaría impactos sustantivos en la actitud de la demanda.

En todo caso, cabe señalar que el Poder Ejecutivo dispuso el incremento de las tasas aeronáuticas, cuyos recursos estarían destinados a mejorar y adecuar las condiciones que afectan gravemente el entorno de importantes zonas turísticas por falta de obras de infraestructuras (mediante Decreto N° 336-05, de fecha 16 de junio de 2005, modificado por el Decreto N° 403-05, del 26 de julio del 2005). En conjunto con esto, también se dispuso la creación del Comité Ejecutor de Obras de Infraestructuras de Zonas Turísticas (CEIZTUR), el cual ha realizado inversiones en obras de infraestructura en beneficio de comunidades y zonas de gran interés.

Políticas de protección ambiental

La Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales fue promulgada el 18 de agosto de 2000 y en ella se reconoce la importancia de la protección, conservación y uso sostenido de los recursos naturales, al tiempo que establece medidas para prevenir, controlar y reparar la degradación del medio ambiente.

En este marco, crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARN) y establece una serie de instrumentos de gestión ambiental, a través de los cuales el Estado ejerce su función reguladora y supervisora de la protección del medio ambiente en todo el territorio nacional.

Parte de estos instrumentos son los permisos y licencias ambientales, los cuales deben ser obtenidos por las empresas interesadas en ejecutar obras o proyectos que puedan afectar, de una manera u otra, los recursos naturales, la calidad ambiental y la salud de los ciudadanos. La SEMARN otorgará o no la licencia o permiso en función de la recomendación hecha por el Comité de Evaluación sobre la base de un Informe Técnico de Revisión, el cual verifica la consistencia de los documentos elaborados por el promotor con los términos de referencia, a la luz de las observaciones hechas por las partes interesadas y el público en general (según corresponda). Una vez otorgada la licencia o el permiso ambiental, el promotor debe cumplir con el programa de manejo y adecuación ambiental establecido en la misma. De lo contrario, debe ser punible según lo previsto en la ley.

La Ley 64-00 establece sanciones administrativas y criminales para quienes violen sus disposiciones. Las sanciones administrativas pueden ser aplicadas por la SEMARN e incluyen multas, así como la suspensión o cierre de operaciones. Esta ley crea la noción de delito ambiental, cometido por las personas que, a sabiendas o intencionalmente, infrinjan las disposiciones de esta normativa legal o sus reglamentos de aplicación.

Sobre este punto se ha señalado que las inversiones extranjeras y nacionales en el sector encontraron un Estado debilitado, con un elevado nivel de corrupción, baja institucionalidad, considerables exenciones tributarias y otras facilidades, así como poca supervisión o injerencia estatal en asuntos de medio ambiente y ordenamiento territorial. En materia de calidad ambiental, ha habido, además, una repercusión de la estrategia de enclave. Por ejemplo, se ha registrado una autorización permanente a concesionar la distribución de la venta de energía de manera privada por las empresas de zonas turísticas, permitiendo a los hoteles hacer las inversiones necesarias para ser autosuficientes en la provisión de energía eléctrica, sin un contrapeso en inversiones públicas permanentes.

Si bien la Ley 158-01 le entrega a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales una activa participación para proteger la naturaleza y sus recursos, los efectos de esta ley -como ya se mencionó- son contradictorios en materia ambiental. Al mismo tiempo que instituye la obligatoriedad de que las empresas presenten estudios de impacto ambiental, gestionen los posibles efectos contaminantes del uso de combustibles (artículo 14) y presenten garantía bancaria ante eventuales daños ambientales, abre la puerta al desarrollo de proyectos turísticos en áreas protegidas y parques nacionales en el entendido que no perjudiquen los recursos bióticos y ecológicos de dichas zonas de protección, las que actualmente cubren como máximo una quinta parte del territorio nacional. Además, sitúa a la Secretaría de Estado de Turismo como responsable de la calidad ambiental de los proyectos y receptora de los estudios de impacto, al mismo tiempo de estar a cargo de ejercer las sanciones pertinentes, preferentemente la suspensión de los incentivos y las prerrogativas otorgadas a los proyectos. Esto abre, a nuestro juicio, una posibilidad de enfrentar conflictos de interés entre los objetivos del ministerio, a la vez de generar una posible duplicidad de competencias que erosionan la autoridad de la SEMARN.

Por otro lado, si bien la ley ha tenido el efecto positivo de incentivar inversiones en atractivos complementarios importantes como campos de golf y marinas, al mismo tiempo ha enfatizado el desarrollo en zonas aún no explotadas como destino maduro. De esta manera, se propicia el crecimiento de una mayor

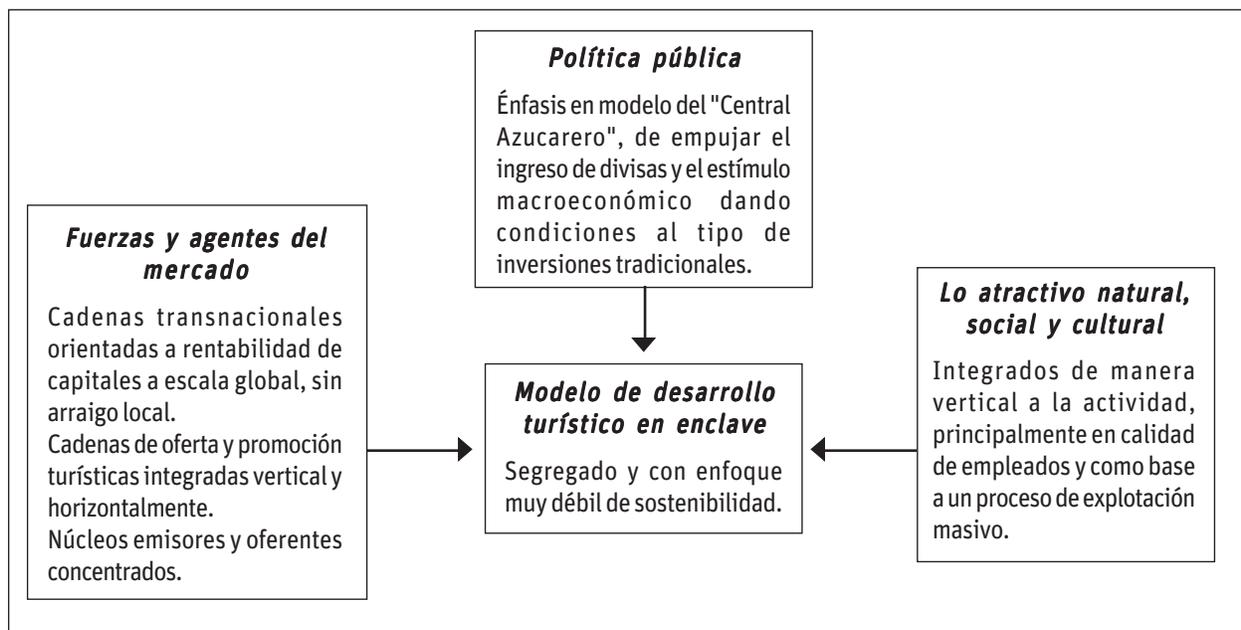
cantidad de habitaciones en lugares que se supone no necesitan más hoteles, ya que, por el contrario, uno de los principales problemas de los destinos líderes en el país se relacionan con la sobrecarga.

5. Síntesis del análisis

Tal como se ha analizado en cuanto a los componentes cuya interrelación explica el modelo turístico que se da en RD, vemos que ambos confluyen en un modelo de enclave orientado a la generación de divisas a escala macroeconómica, dejando la operación de la actividad a fuerzas del mercado encaminadas a explotar la relación demanda de ocio de núcleos emisores - demanda de divisas y crecimiento de núcleos receptores.

En la práctica, lo anterior tiende a robustecer las condiciones de un modelo de desarrollo turístico segregado y con un enfoque muy débil de sostenibilidad. Se fortalece así una tendencia histórica de los capitales transnacionales que aprovechan ventajas comparativas, pero buscando maximizar su tasa de ganancia en el corto plazo o en la medida de la disponibilidad de recursos, sin diversificar la matriz productiva. En esa lógica es sumamente improbable obtener una práctica sostenible de manera global. La toma de decisiones es, generalmente, un proceso autocrático e impositivo, casi nunca de tipo participativo ni consultivo. Ha habido una retroalimentación entre las fuerzas de mercado y la política pública -que preferentemente han elegido este tipo de destinos- y las políticas implementadas. La figura 3 grafica este complejo sistema.

Figura 3: Relación entre política pública, fuerzas de mercado y los atractivos locales en el modelo turístico vigente en RD



Elaboración propia

III. Recomendaciones de política: Hacia un modelo turístico integrador

En este capítulo se busca definir algunas propuestas para la transformación del modelo de turismo costero seguido hasta ahora en República Dominicana. Dichas propuestas parten del criterio de que el turismo costero, por su importancia en el ingreso de divisas al país y el grado de inserción internacional que aporta (PNUD, 2005), seguirá siendo una fuerza económica de primer orden, ante la cual es imposible tener políticas públicas indiferentes.

1. Plantear una nueva visión

Como ya se sugirió al comienzo del capítulo II, es necesario sustituir la actual visión de la industria de turismo costero que el país requiere. Como se sabe, la estrategia de un negocio o de un sector económico es el conjunto de movimientos y enfoques que se diseñan para conseguir resultados de excelencia en el ámbito de interés (Thompson y Strickland, 1994 citados por Quijano de Arana).

En relación con esto, dos cosas se tornan críticas: el modelo de desarrollo turístico que se escoja y la definición estratégica del tipo de turista y de inversionista que se desea "invitar" a participar en este modelo de largo plazo. Lo que se quiere respecto del ciclo del producto turístico no es solamente alargar la fase de desarrollo y consolidación, haciendo del estancamiento un momento futuro no condenado al deterioro sino que al rejuvenecimiento; también se quiere dar un salto de productividad, un salto de curva, lo que implica atraer más y mejores turistas e inversionistas.

Dos propuestas para ello.

Propuesta 1) En cuanto al modelo de turismo, se propone un esquema de turismo integrador. Este se ubicaría en una interfaz entre modelo de integración relativa e integración (social), tal como se sugieren en Cordero (2006). Esto es, que a partir de la tendencia democratizadora del acceso al ocio y a una política explícita a nivel estatal, el modelo de enclave avance hacia una integración directa con la economía nacional y local, articulando a turistas con los ciudadanos y sistemas locales, y convirtiendo a las comunidades en parte de la oferta. Esto progresaría hacia formas crecientes de desarrollo a pequeña escala, con negocios comunales. El sentido es que parte relevante de los beneficios del turismo deriven de recaudos transnacionales a una inyección en las comunidades locales y regionales, reduciendo también la participación paternalista del Estado (orientándolo a un rol de mediador estratégico en la planificación técnica y participativa).

Propuesta 2) Luego, se trata de hacer coherente la visión (la gestión de la oferta y el modelo) con el tipo de turista y de inversionista, es decir, gestión de la demanda. Es fundamental que al país lleguen los turistas y los inversionistas que el destino necesita y para eso, al mismo tiempo, hay que salir a buscarlos y/o influir en su toma de decisiones como parte de la estrategia de mercadeo. Para esto, se sugiere la utilización de los modelos de utilidad aleatoria.

Este modelo de la economía ambiental tiene pertinencia al momento de conocer cuáles son las características de un emplazamiento turístico que resulten más atractivas para cada tipo de visitante (o inversionista), de manera de generar una política acorde con los objetivos del planificador (Azqueta *et al.*, 2007). La utilidad está en "conocer qué peso tuvo cada atributo en la decisión final de visitarlo: cómo aumentaría o disminuiría la probabilidad de que una determinada persona visite el sitio si cambia la cantidad o calidad" de los mismos.

Los requisitos de un modelo de este tipo son disponer de información suficiente sobre los atributos de alternativas elementales y del árbol de utilidad que describe el proceso de toma de decisión del visitante, la que principalmente se da en cuatro etapas (Azqueta *et al.*, 2007; Nicolau, 2005). Junto con esto se plantea la consistencia interna en relación con otros bienes y servicios y las restricciones de decisión (utilización de intermediarios para organizar el viaje, número de niños, nivel de estudios e intereses en el uso del tiempo de ocio, entre otros). El objetivo es "entender y modelar cómo los individuos (en los nichos emisores) evalúan los atributos de cada alternativa y eligen entre ofertas en competencia" (Azqueta *et al.*, 2007).

En resumen, se trata de reproducir el "árbol de decisiones" de los tipos de turistas e inversionistas existentes en los núcleos emisores, con el objetivo de modelar qué atributos se necesitan potenciar en República Dominicana para atraerlos y cuáles de los actualmente vigentes pueden estar teniendo efectos negativos en la captación de dichos agentes. Ejercicios como éste se han realizado en España y en América Latina (en la costa atlántica de Costa Rica y en Barbados). Su investigación para el uso estratégico debería ser una de las funciones clave de las Oficinas de Promoción Turística, la Dirección de Mercadeo y la Subsecretaría Técnica de Turismo.

En definitiva, este ejercicio debería contribuir a definir los aspectos fundamentales en la operacionalización estratégica de la nueva visión del turismo en el destino. El modelamiento de la utilidad de turistas e inversionistas debería ser un insumo básico para la gestión estratégica de la nueva oferta, de las estrategias de promoción y la generación de nuevos "contratos" en el sector.

2. Nuevo marco de institucionalidad y gobernabilidad

Si bien ya no se cuenta con la preponderancia del Estado desarrollista-proteccionista, modelo bajo el cual era más contundente el rol determinante del sector público como esfera de lo colectivo en el tipo y carácter de las inversiones, este cambio ha traído consigo la aparición de un modelo al cual es necesario ofrecer sustitutos frente a un Estado más debilitado, cuyos principales instrumentos son las leyes de fomento y los incentivos fiscales conjugados con los instrumentos de regulación ambiental (Cordero, 2006). Podría decirse que lo que se necesita es un Estado sacado del rol de gerente del desarrollo para que actúe en un rol de estimulador y, en cierta medida, regule sus efectos.

A continuación se desarrollan tres propuestas que permitirían lograr esto.

Propuesta 1) Desconcentrar la toma de decisiones. Bajo la coordinación de la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo generar las Estrategias de Desarrollo Regional (EDR), marco en el cual los polos turísticos deberían constituir uno de los múltiples distritos o territorios funcionales, dada una vocación productiva y una realidad socio-ambiental. En ese contexto, las EDR deberían ser una instancia de Planificación y Política del Desarrollo que, tanto en materia de turismo como en otros sectores, daría las directrices estratégicas. De esta forma, las EDR se transformarían en una institucionalidad de coordinación y cruce de políticas explícitas e implícitas, así como en un espacio legítimo para la articulación política de los lineamientos centrales con las propuestas locales en una perspectiva de largo plazo. Los gobiernos municipales y provinciales deben ser protagonistas de estos procesos.

Claramente, las EDR deberán tener entre los productos de su trabajo la planificación urbano-geográfica de los asentamientos, con la consiguiente consideración de las necesidades y presiones que supone la existencia de polos turísticos en las localidades. Se trata de combatir la pauperización de los asentamientos humanos, construir la infraestructura de soporte y administrar las inequidades geográficas que gatillan los procesos migratorios.

Propuesta 2) Ante este sistema de planificación, el Instituto Nacional de Desarrollo Turístico (INDETUR), como un organismo propiamente de diseño y gestión, debería validar sus propuestas y planes para luego hacerse cargo de su implementación en calidad de "desarrollador de destinos actuando como catalizador y facilitador en el desarrollo turístico desde una perspectiva de competitividad y sostenibilidad" (Presenza s/f). En este contexto, este instituto sería entonces una entidad político-técnica y sus principales funciones, desde la perspectiva del citado autor (basándose en Morrison, Bruen y Anderson, 1998), deberían ser:

- Un orientador económico (contribuyendo a diversificar la economía local).
- Un promotor de las comunidades (comunicando sus atributos).
- Un coordinador de la industria (en relación a fallas de coordinación).
- Un agente cuasi-público (combinando legitimidad con representación de los agentes privados).
- Un promotor de calidad de vida (articulando una posición de líder en la realidad local).

Un elemento importantísimo de esta nueva entidad de gestión debería ser el mejoramiento del portal web del turismo dominicano, manejando una relación fluida y directa con los distintos agentes del mercado internacional y constituyendo un acceso directo de los usuarios a las diferentes ofertas presentes en el territorio.

Propuesta 3) En este ámbito, por último, es clave la creación de un Observatorio del Turismo (ODT), como entidad encargada de la auditoría, con el objetivo de incrementar la calidad del desempeño del turismo, su competitividad y sostenibilidad, de acuerdo a la visión que los organismos correspondientes le asignan a la actividad. Con ello se obtiene una relación directa entre diagnóstico (insumos de información transparentes y confiables) y gobernabilidad (capacidad de articular objetivos y capacidades). Para esto es urgente la creación de un Sistema de Indicadores (SI) de sostenibilidad y competitividad que progrese

negocio -e incluso la especulación- del sector inmobiliario. De estas exenciones no se benefician aquellos emprendimientos locales o quienes podrían estar más débiles en lo financiero, sino empresas transnacionales que pueden solventar cargas impositivas legítimas y que no establecen mayor vínculo con el territorio. La idea es poner el acento no en la "llegada de inversionistas", sino en la llegada de "qué inversionistas y turistas". Es decir, llevar los incentivos fiscales al nivel que la visión de la industria quiera tener para la fase de consolidación y maduración.

Propuesta 2) En ese sentido, el Impuesto sobre la Renta así como otros tributos bien podrían condicionarse a desempeños de las empresas y, preferentemente, a asociaciones territoriales de firmas y emprendimientos buscando el rendimiento geográficamente dimensionado. En esta óptica cabe repensar la fórmula de instrumentos utilizada. Difícilmente pueden congeniar instrumentos de liberalización fiscal que impulsan el crecimiento con instrumentos regulatorios que navegan en la deficiente institucionalidad y chocan con las políticas de desarrollo. Por otro lado, los instrumentos voluntarios caen en el terreno de la discrecionalidad de las firmas.

Al respecto, en el último tiempo se ha desarrollado toda una rama de investigación, la cual analiza la necesidad de diversificar los instrumentos para la gestión de un desarrollo sostenible. Tanto los enfoques regulatorios (comando y control) como los de mercado o señales (tasas y cuotas) han sido insuficientes para acercar las industrias intensivas en servicios ambientales a un estándar de sostenibilidad (Higley y Lévêque, 2001).

En esa línea, la OMT (2006) añade a los instrumentos de control y económicos dos tipos de herramientas que los gobiernos pueden utilizar:

- Instrumentos voluntarios: proporcionan marcos o procesos para animar la adhesión voluntaria de las partes interesadas a los planteamientos y prácticas sostenibles.
- Instrumentos de apoyo: mediante los cuales los gobiernos pueden, directa o indirectamente, influir y apoyar a las empresas y a los turistas para lograr que sus operaciones y actividades sean más sostenibles.

En República Dominicana hay varios casos destacados de empresas que se acogen a este tipo de instrumentos voluntarios internacionales, entre los que destacan el Green Globe 21 y la Blue Flag o Bandera Azul, que ofrecen certificaciones de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) en materia ambiental. El grupo Ventaglio, de origen italiano, está afiliado a Green Globe 21 y declara tener como visión "integrar los conceptos de sostenibilidad y responsabilidad social corporativa en todas las operaciones del grupo", enfocándose en "el desarrollo y gestión del turismo a fin de mantener la integridad natural, social y económica y, con ello, la viabilidad del negocio turístico a largo plazo" (Green Globe, 2004).

Sin embargo, tal como se indica en el informe de Green Globe 21, el hecho de que la empresa esté llevando a cabo prácticas de sostenibilidad respecto a su entorno humano y ambiental, no desdibuja su inserción en las dinámicas clave de la insostenibilidad del turismo en el destino: oferta de todo incluido, políticas mercadológicas y participación efectiva (más allá de lo voluntario) en la creación de valor a nivel territorial. Es por esto que se sostiene que en el campo de las certificaciones e instrumentos voluntarios

existe un fructífero espacio de exploración, pero que requiere enmarcarse en una estrategia nacional cabalmente asumida, es decir, donde la regulación no llene el vacío del puente entre políticas explícitas y políticas implícitas. Luego, se sugiere:

- Elevar el estándar de atributos para las empresas en coherencia con los nuevos nichos de inversionistas y turistas (por ejemplo, compañías asociadas a programas de certificación internacional).
- Sostener y mejorar los mecanismos de mando y control generales, así como también los económicos, utilizados para incentivar la llegada de las inversiones a destinos competidores.
- Impulsar fuertemente los instrumentos económicos -voluntarios y de apoyo-, en especial para la adecuación de las empresas existentes, a la vez de orientarlos a integrar las firmas y asociaciones locales en dinámicas virtuosas de desarrollo sostenible a nivel regional y local.

4. Impulsar la diversificación y las aglomeraciones productivas en el territorio

Tal como se planteó en el capítulo II, la bibliografía destaca que el turismo genera un problema en extremo diferente a la *tragedia de los comunes*: la descoordinación es alta y sus efectos indeseados. La intervención de la política pública es clave, ya que los sistemas de economía local necesitan ser definidos, principalmente, coordinando a las firmas y completando la provisión de infraestructuras y servicios. Los Sistemas Turísticos Locales representan un instrumento de política dirigida a favorecer el desarrollo integrado del turismo, tomando en consideración la heterogeneidad y complejidad del fenómeno, y favoreciendo la agregación de las firmas y de los ámbitos públicos y privados.

Propuesta 1) La construcción de algunas estrategias de desarrollo regional, en la que los polos turísticos queden enmarcados como parte de un sistema de desarrollo en el territorio, debe tener su correlato en la descentralización física y funcional de la dinámica económico-productiva que supere a la lógica de los enclaves y contribuya, ciertamente, a la superación de la exclusión. El turismo, entendido como sector clave en las líneas de desarrollo a largo plazo, debe expresarse en sistemas de producción local.

Investigaciones recientes como la realizada por León (2007), detectan la necesidad de fomentar el turismo interno-nacional mediado por productores y empleados independientes, gracias a su mayor potencial redistributivo -dada la proximidad entre lo local y lo foráneo-, su mayor posibilidad de romper la estacionalidad de la demanda y su proximidad cultural a la oferta de los productores y comerciantes, donde los residentes son los más favorecidos por menores exigencias ante un turismo menos intensivo en capital internacional. Además, el turismo es mucho más permeable a la participación del sector informal, importante en una economía en desarrollo. Pone más "en las manos" del destino el desarrollo de la actividad.

Por todo esto es necesario hacer un mayor esfuerzo por crear aglomeraciones productivas, lo que conlleva políticas explícitamente abocadas a ello. Estas aglomeraciones deben ser entendidas como sistemas complejos que desbordan la simple visión de "cadenas de valor", ya que están constituidas en "localizaciones

geográficas o institucionales específicas", pudiendo abarcar varias cadenas de valor y redes de empresas, así como conexiones entre éstas.

Afortunadamente, en localidades donde el turismo se ha desarrollado en una relación más abierta con el entorno, las condiciones iniciales son favorables, dada una presencia activa de microempresas cuya propiedad es mayoritariamente de dominicanos. De acuerdo a Ortiz (2005), 74% de las microempresas (contra un 26% de otras nacionalidades) en destinos más integrados como Cabarete son de propiedad de nacionales.

Propuesta 2) Actualmente, en playas como Bávaro (importante en el principal polo del país), las microempresas que tienen convenio con otras empresas superan el 18%, en tanto que el 63% de sus clientes llega a ellas "por casualidad" (Ortiz, 2005). Por lo visto, en León (2007), Ortiz (2005) y la CEPAL (2005), las recomendaciones para la construcción de aglomeraciones sustentables como oferta complementaria serían las siguientes:

Genéricas

- Liderazgo: empoderar a las asociaciones o agrupaciones de hoteles en el territorio como "líderes productivos" (más que concentraciones productivas), transformándose en gatilladoras de las prácticas innovadoras y de la atención a la realidad del entorno más allá de su negocio. Este factor es clave para los emprendimientos y puede asociarse a instrumentos económicos y de apoyo.
- Capital social: es necesario crear densidad en las redes de comunicaciones entre las empresas en el territorio de la agrupación y entre ésta y otras similares, influyendo en la velocidad y precisión con que se transmite y procesa la información. Mientras mayor sea el capital social, más posibilidades de éxito para una aglomeración. En este sentido, se recomienda crear los Foros de Desarrollo Regional, a fin de establecer canales institucionales para el contacto y encuentro de los actores.
- Apoyar la institucionalización (como proceso) de las aglomeraciones en sus aspectos relevantes. Esto se refiere a la importancia de darle sustancia organizacional, en virtud de premios y castigos, el cumplimiento de compromisos, los roles asumidos y la distribución de los beneficios. Asimismo, se requiere el apoyo con programas de promoción especiales, tanto en el territorio nacional como en el territorio extranjero, con Internet como instrumento difusor clave.
- Articular la propuesta del Observatorio del Turismo y de las organizaciones científicas como intermediarios del conocimiento aplicado a la gestión de los proyectos.

Específicas

- Empezar, en coordinación con las aglomeraciones y los Foros de Desarrollo Regional, programas de apoyo a los pequeños emprendimientos y, por cierto, a la formalización de los sectores hasta ahora informales (dando acceso a crédito, entrenamiento en idiomas e información), así como en la formación de capacidades y trabajo en red. Hasta ahora, el financiamiento depende en gran medida de prestamistas, familiares y amigos de los emprendedores.

- Integrar a las aglomeraciones y las redes de pequeños productores a los procesos de planificación local articulados con las Estrategias de Desarrollo Regional (EDR).
- Apuntar a que las microempresas en el territorio costero contribuyan a la diversificación de la oferta en tanto partícipes de las aglomeraciones productivas, pero también hacia el interior del nivel microempresarial. Esto, porque actualmente centran su actividad en comercio, hotelería, transporte y servicios profesionales, dejando muy poco espacio a la manufactura y otros donde los sectores de baja capacidad y, sobre todo, los informales tienen poco que lograr compitiendo abiertamente, además de estar muy atadas a la demanda presente.

En el siguiente cuadro, y para finalizar, se resume el conjunto de las propuestas presentadas para el desarrollo sostenible del turismo costero en República Dominicana.

Cuadro 8: Resumen de recomendaciones para un modelo turístico integrador

Recomendaciones	Propuestas específicas	Componente del modelo conceptual
1. Plantear nueva visión	Construir visión del turismo como un motor del desarrollo sostenible nacional, impulsa(n)do un modelo integrador de turismo.	Definición estratégica del modelo
	Gestionar tanto la demanda como la oferta, es decir, modelar la demanda de visitantes e inversionistas para gestionar internacionalmente los nichos de mercado, la competitividad, la imagen y la creación de valor.	
2. Nuevo marco de institucionalidad y gobernabilidad	Crear las Estrategias de Desarrollo Regional como instancia de decisión política en la planificación del desarrollo territorial, con institucionalidad transparente y participación democratizada de los actores locales.	Relación entre la política y las políticas públicas
	Incorporar la planificación urbano-geográfica como un instrumento imprescindible de gobernabilidad territorial del turismo.	
	Amoldar el Instituto Nacional de Desarrollo Turístico (INDETUR) a un organismo de diseño y gestión de políticas sectoriales.	
	Crear el Observatorio del Turismo (incluyendo un Sistema de Indicadores) como instancia de diagnóstico y análisis descentralizada, centrada en la competitividad y sostenibilidad de la actividad.	
3. Modificar el régimen de incentivos e implementar nuevos instrumentos	Adecuar los incentivos a la inversión privada y crecimiento turístico a la fase de desarrollo y consolidación, según el ciclo de vida de la industria: avanzar hacia la consolidación de un crecimiento con calidad.	Relación con las fuerzas y agentes del mercado
	Combinar los instrumentos regulatorios y económicos con instrumentos voluntarios y de apoyo para incentivar un incremento de la calidad en la gestión ambiental, la productividad y la asociatividad.	Relación con lo atractivo (riqueza) local
4. Impulsar la diversificación y las aglomeraciones productivas en el territorio	Incentivar los Sistemas Turísticos Locales: identificar las localidades de costa e interior como destinos turísticos integrales, constituyéndolos en bases productivas mediante articulaciones económicas, socio-culturales y ambientales.	Relación con lo atractivo (riqueza) local
	Apoyar la construcción de aglomeraciones productivas poniendo en marcha medidas que favorezcan la generación de liderazgo empresarial, la formación de capital social, la institucionalización y formalización de microempresas, el acceso al crédito, y apoyo en la capacitación y en el uso de las tecnologías modernas.	

Elaboración propia

IV. Conclusiones

El turismo se ha constituido en una de las industrias más importantes a nivel mundial que, a medida que se desarrolla, integra tanto a países industrializados (centro) como a los en vías de desarrollo (periferia) en su ciclo productivo. Países del Caribe como República Dominicana han logrado insertarse en la oferta de turismo costero, pero bajo un modelo que privilegia el uso insostenible de los recursos. Ha logrado un crecimiento potente; es hora de darle calidad.

Encarar este asunto requiere valerse tanto de la teoría como de la experiencia internacional. Tanto los modelos de desarrollo de la industria (en particular sus ciclos de vida) como la evidencia empírica, han demostrado que el esquema de explotación masiva a espaldas de la realidad local trae aparejado el no mejoramiento de la calidad de vida en los destinos y el agotamiento de los atributos que permiten hacer posible el turismo. Numerosos casos de destinos masivos de "sol y playa" aportan suficiente información sobre los impactos negativos del modelo turístico sobre-explotador y sugieren que hay, al menos, tres necesidades clave para superar el problema: la diversificación y cualificación del producto turístico, la generación de un sistema productivo a escala local y un sistema de planificación y gestión capaz de dar gobernabilidad en los destinos.

El análisis para el caso dominicano concordó con las líneas de investigación recientemente desarrolladas en el país, en cuanto a que ha existido un crecimiento exponencial de las llegadas e ingreso de divisas, cumpliendo con las metas establecidas por la política económica, pero en un modelo de enclave. En general, las políticas públicas han replicado para el turismo el modelo segregado del "central azucarero", como forma de captar rápidamente la inversión extranjera, sobre todo a partir de la época de ajustes fiscales en el continente. Además, se entregan incentivos propios de una etapa de despegue económico que ya no se justifican, pero que comúnmente son entendidos como garantías que se dan en el exterior para asegurar un buen rendimiento de las inversiones foráneas.

La institucionalidad estatal, además, insiste en reproducir modelos de toma de decisiones poco representativos y balanceados que, junto a problemas de ineficiencia e ineficacia regulatoria, hacen difícil encarar bien la cuestión de no ocurrir un cambio de ruta. Hay que transformar el modelo y, por cierto, transformar las políticas públicas.

En tal sentido, se sugiere adherir a una nueva noción sobre el tipo y naturaleza del turismo que se quiere desarrollar en RD. Esto supone impulsar un modelo integrador -en vez del enclave-, que constituya una oportunidad para ampliar el bienestar y la realización humana, incluyendo la elevación de los ingresos, gracias al cual el turista también sea un agente gratificado en su búsqueda de experiencias valiosas.

Para construir esta visión, la plataforma programática debe considerar acciones fundamentales: gestión de la oferta combinada con gestión de la demanda, nuevo marco institucional y de gobernabilidad turístico-territorial, modificación del régimen de incentivos, aplicación de nuevos instrumentos, impulso a la diversificación y desarrollo de las aglomeraciones productivas.

V. Bibliografía

- AROCENA, J. (2001). "El desarrollo local como un desafío contemporáneo", Cap. I y II. En material del curso "Pobreza: Diagnóstico, Políticas e Instrumentos", MGPP, Universidad de Chile, 2007.
- AZQUETA, D. *et al.* 2007. "Modelos de utilidad aleatoria". En "Introducción a la economía ambiental. 2da Edición". McGraw-Hill, España.
- BANCO MUNDIAL. 2004. "República Dominicana. Prioridades Ambientales y Opciones Estratégicas, Análisis ambiental del país".
- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (BCRD). 2001a. Boletín de estadísticas turísticas 1999-2000.
- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (BCRD). 2001b. Informe de estadísticas turísticas 2001.
- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (BCRD). 2001c. Encuesta de opinión, actitud y motivación de Extranjeros no Residentes 2000.
- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (BCRD). 2003. Encuesta de Opinión, Actitud y Motivación de Extranjeros no Residentes 2003.
- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (BCRD). 2006. Notas del BC "Presentación del nuevo sistema de cuentas nacionales de la República Dominicana".
- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (BCRD). 2007a. Informe de estadísticas turísticas, 2006.
- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (BCRD). 2007b. Encuesta de opinión, actitud y motivación de Extranjeros no Residentes 2006.
- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (BCRD). 2007c. Informe de estadísticas turísticas, 1980-2006.
- BOSETTI, V. *et al.* 2006. "Benchmarking in Tourism Destination, Keeping in Mind the Sustainable Paradigm". Fondazione Enri Enrico Mattei, NOTA DI LAVORO 12, 2006.
- BUSTAMANTE, J. y JOSEPH-FRANCESC V. "El modelo Calviá hacia la excelencia y la sostenibilidad". ESADE, Curso 1999-2000.
- BUTLER, R.1980. "The Concept of a Tourist Area Cycle of Evolution: Implications for Management of Resources", Canadian Geographer, vol.24, nº 1, págs. 5-12. En Martín, D. "Análisis de la utilidad de la Teoría del Ciclo de Vida en la gestión de los destinos turísticos maduros". Primer encuentro internacional turismo y Desarrollo. 5 al 23 de julio de 2007.
- International Policy Workshop on the Use of Voluntary Approaches. 1 de febrero de 2001, Centro Borchette, Bruselas.
- CANDELA, G. y CELLINI, R. 2004. "Investment in Tourism Market: A Dynamic Model of Differentiated Oligopoly". Fondazione Enri Enrico Mattei, Nota Di Lavoro 20, 2004.
- CANDELA, G. *et al.* 2005. "The Economics of Local Tourist Systems". Fondazione Enri Enrico Mattei, Nota Di Lavoro 138, 2005.

- CEPAL. s/f. "República Dominicana: Indicadores económicos básicos (1995- 2005)". Proyecto de indicadores básicos para el análisis del turismo desde una perspectiva económica.
- CEPAL.2005. "El marco teórico: concentración geográfica con especialización pectoral o aglomeración productiva." En "Aglomeraciones en torno a los recursos naturales en América Latina y el Caribe: Políticas de articulación y articulación de políticas". CEPAL, Santiago.
- CERINA, F. 2006. "Tourism Specialization and Sustainability: A Long-Run Policy Analysis". Fondazione Enri Enrico Mattei. Nota Di Lavoro 11. 2006
- CHÁVEZ SALAS, J.M. 2005. "Coordinación de políticas públicas para el desarrollo sostenible del sector turismo en el Perú". CEPAL, Santiago.
- CARNER, F. 2001. "Turismo sostenible en Centroamérica y el Caribe". Documento para la reunión de expertos sobre el turismo en Centroamérica: una visión conceptual. CEPAL, México.
- CORDERO, A. 2006. "Nuevos ejes de acumulación y naturaleza. El caso del turismo". CLACSO, Buenos Aires.
- FIGINI, P. *et al.* 2007. "Estimating Tourist Externalities on Residents: A Choice Modeling Approach to the Case of Rimini". Fondazione Eni Enrico Mattei. Nota Di Lavoro 76.2007.
- GAGO, A. *et al.* 2006. "Taxing Tourism in Spain: Results and Recommendations". Fondazione Eni Enrico Mattei, Nota Di Lavoro 40. 2006.
- GIANNONI, S. y MAUPERTUIS, M. 2005. "Environmental Quality and Long Run Tourism Development a Cyclical Perspective for Small Island Tourist Economies". Fondazione Enri Enrico Mattei, Nota Di Lavoro 145. 2005.
- GLIGO, N. "Institucionalidad pública y políticas ambientales explícitas e implícitas". En revista de la CEPAL N° 63. CEPAL, Santiago, diciembre 1997.
- GREEN GLOBE 21, 2004. "Vantaclub Gran Dominicus Dominican Republic. Green Globe Case Studies". <http://www.greenglobe.com>
- HARVEY, D. 2008. "El neoliberalismo como destrucción creativa". Rebellion.org, 08-04-2008.
- HIGLEY, C.J. y LÉVÊQUE, F. 2001. "Environmental Voluntary Approaches: Research Insights for Policy-Makers". En International Policy Workshop on the Use of Voluntary Approaches. 1 de febrero de 2001, Centro Borchette, Bruselas.
- LAN TOURS. 2007. Santiago, Chile, N° 23/enero-marzo 2008.
- LEÓN, Y. M. 2007. "The impact of tourism on rural livelihoods in the Dominican Republic's Coastal Areas". Journal of Development Studies, Vol 43, N° 2: 340-319.
- LERDA, J. *et al.* 2003. "Integración, coherencia y coordinación de Políticas Públicas Sectoriales (reflexiones para el caso de las políticas fiscal y ambiental)". Serie Medioambiente y Desarrollo, CEPAL. Santiago.
- LIZARDO, M. Y GUZMÁN, R.M. 2005. "Coordinación de las políticas fiscales y ambientales en la República Dominicana". Serie Medioambiente y Desarrollo, CEPAL, Santiago.
- LÓPEZ GÓMEZ, M.D. 2007. "Turismo sin desarrollo: Los intereses creados como amenaza al sector turístico de República Dominicana". Informe de Investigación INTERMÓN OXFAM.

- MANERA, C. y TABERNER, J.G. 2006. "The Recent Evolution and Impact of Tourism in the Mediterranean: The Case of Island Regions, 1990-2002". Fondazione Eni Enrico Mattei, Nota Di Lavoro 108, 2006.
- MONTÁS, J.T. 2007a. En seminario "Perspectivas de la economía latinoamericana. Una agenda para la cohesión social", Santo Domingo, 6 de junio de 2007. <http://www.stp.gov.do>
- MONTÁS, J.T. 2007b. "Perspectivas de la inversión extranjera directa en la República Dominicana en el marco del DR-CAFTA". Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo, Santo Domingo. <http://www.stp.gov.do>
- MONTÁS, J.T. s/f. "¿Hacia dónde va la economía dominicana?" En seminario de la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo, Santiago de los Caballeros. <http://www.stp.gov.do>
- NICOLAU, J.L. 2005. "Modelización de un proceso de elección secuencial en cuatro etapas del consumidor turista" (WP-EC 2005-17). Editado por el Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas S.A., España.
- ODUNGA, P. y HENK, F. 2004. "Profiling Tourists for Balanced Utilization of Tourism-Based Resources in Kenya". Fondazione Enri Enrico Mattei, Nota Di Lavoro 23, 2004.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO (OMT) 2001. Apuntes de Metodología de la Investigación de Turismo. OMT, Madrid.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO (OMT) y PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE (PNUMA), 2006. "Por un turismo más sostenible: Guía para responsables políticos". Madrid.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO, 2007. "Datos esenciales del Turismo 2006". Sección "Datos y cifras", <http://www.unwto.org>
- ORTIZ, M. 2005. "Microempresas y turismo en la República Dominicana, Estudio de casos Bávaro y Cabarete". Fondo para el Financiamiento de la Microempresa, INC. (FONDOMICRO), Santo Domingo.
- PAZIENZA, P. Y BOYRA, J. s/f "Theoretical Justifications For A Tourism Taxation Mechanism: Externalities Pricing And Rent Catching For The Sustainability Of Tourism In Lanzarote (Spain)".
- PELLERANO&HERRERA y SECTUR. 2003. "Guía Legal de Turismo de la República Dominicana".
- PNUD, 2005. Informe Nacional de Desarrollo Humano República Dominicana "Hacia una inserción mundial incluyente y renovada". Oficina de Desarrollo Humano, PNUD, Santo Domingo.
- PRESENZA, A. s/f. "The performance of a tourism distination. Who manages the destination? Who plays the audit role?" Universidad de Molise, Departament of Economics, Management and Social Sciences.
- QUIJANO DE ARANA, SANTIAGO (s/f). Auditoría del Sistema Humano (ASH), Apuntes de clases. En material del curso "Comportamiento Organizacional", MBA, Universidad de Chile, 2007.
- SAHLI, M. y NOWAK, J. 2005. "Unemployment and Net Benefits of Inbound Tourism in a Developing Country". Fondazione Enri Enrico Mattei, Nota Di Lavoro 148, 2005.
- SECRETARÍA DE ESTADO DE ECONOMÍA, PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SEEPYD), 2007. Análisis del Desempeño de la Economía Dominicana, enero-diciembre 2006. Santo Domingo. <http://www.stp.gov.do>
- SCHULTE, S. 2003. Guía conceptual y metodología para el desarrollo y la planificación del sector turismo. CEPAL, Serie MANUALES, Santiago.

- VALENZUELA FEIJÓO, JOSÉ C. 2006. "Libertad y razón. Rousseau, Hegel, Marx". LOM Ediciones, Santiago de Chile.
- VIAL, J. *et al.* 2004. "Cómo mejorar la competitividad del turismo en la República Dominicana". En "República Dominicana: Estrategia Nacional de Desarrollo y Competitividad". Fundación Global Democracia y Desarrollo, Santo Domingo.
- WALDORF, R. *et al.* 1999. "Tourism and sustainable development: an analysis of policy and guidelines for managing provision and consumption". *Sustainable Development*, Vol. 7, pp. 165-177, noviembre 1999.
- WORLD TRAVEL AND TOURISM COUNCIL (WTTC). 2007. "Dominican Republic: Travel & Tourism navigating the path ahead. The 2007 Travel & Tourism Economic Research. <http://www.wttc.org>

VI. Estudios de caso

Publicados en 1996

Estudio de Caso N° 1

LA REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES EN PARAGUAY.

César Pastore Britos.

Estudio de Caso N° 2

AZÚCAR: MERCOSUR Y RECONVERSIÓN, EL CASO CALNU (URUGUAY).

Fernando Correa Alsina.

Estudio de Caso N° 3

EL LITIO: UNA PERSPECTIVA FALLIDA PARA BOLIVIA.

Walter Orellana Rocha.

Estudio de Caso N° 4

EL ESTUDIO DE CASO COMO INSTRUMENTO PEDAGÓGICO Y DE INVESTIGACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS.

Ramón Borges Méndez.

Estudio de Caso N° 5

INCENTIVOS A LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES EN BOLIVIA: UNA CONFRONTACIÓN ENTRE LA TEORÍA Y LA PRÁCTICA.

Patricia Noda Videa.

Estudio de Caso N° 6

EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES PERUANO Y EL MECANISMO DE LA PENSIÓN MÍNIMA.

María Lila Iwasaki.

Estudio de Caso N° 7

LA PRIVATIZACIÓN DEL ÁREA DE CARGA DE LA EMPRESA DE FERROCARRILES DEL ESTADO EN CHILE: ¿UNA NEGOCIACIÓN ATÍPICA?

Cristián Saieh Mena.

Estudio de Caso N° 8

DE LO ERRÁZURIZ A TIL-TIL: EL PROBLEMA DE LA DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DOMICILIARIOS EN SANTIAGO.

Sandra Lerda y Francisco Sabatini.

Estudio de Caso N° 9

CONSTRUCCIÓN DE UNA CÁRCEL ESPECIAL PARA MILITARES: LECCIONES Y DESAFÍOS DE GOBERNABILIDAD EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA CHILENA.

Soledad Ubilla.

Estudio de Caso N° 10

MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE UN HOSPITAL PÚBLICO: EL CASO DE LA ASISTENCIA PÚBLICA EN SANTIAGO.

Cecilia Montero y Carlos Vignolo.

Estudio de Caso N° 11

CONTROL Y RESPONSABILIDAD EN GOBIERNOS LOCALES: DESAFÍOS INSTITUCIONALES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA.

Claudio Orrego Larraín.

Publicados en 1997

Estudio de Caso N° 12

MITOS Y HECHOS DEL PROGRAMA DE VIVIENDA BÁSICA EN SANTIAGO DE CHILE: UNA MIRADA DESDE LOS BENEFICIARIOS.

Fernando Díaz Mujica.

Estudio de Caso N° 13

GESTIÓN TERRITORIAL DEL FOMENTO PRODUCTIVO: UNA OBSERVACIÓN A LA PYME FORESTAL DE LA REGIÓN DEL BÍO-BÍO.

Liliana Cannobbio Flores.

Estudio de Caso N° 14

LA REFORMA PREVISIONAL BOLIVIANA Y EL CASO DEL INCENTIVO AL TRASPASO.

Luis Gonzalo Urcullo Cossío.

Estudio de Caso N° 15

GÉNERO, SALUD Y POLÍTICAS PÚBLICAS, DEL BINOMIO MADRE-HIJO A LA MUJER INTEGRAL.

Alejandra Faúndez Meléndez.

Estudio de Caso N° 16

ESTUDIO DEL SISTEMA DE REGULACIÓN SECTORIAL EN BOLIVIA.

Julio Waldo López Aparicio.

Estudio de Caso N° 17

LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO EN ECUADOR. EL CASO DEL SISTEMA DEL OLEODUCTO TRANSECUTORIANO.

Luis Esteban Lucero Villarreal.

Estudio de Caso N° 18

LA GESTIÓN COLECTIVA DEL DERECHO DE AUTOR Y LOS DERECHOS CONEXOS: INSTRUMENTO DE PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD.

Marvin Francisco Discua Singh.

Publicados en 1998

Estudio de Caso N° 19

ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES PARA PROMOVER LA PERMANENCIA DE PROFESIONALES CALIFICADOS EN EL SERVICIO PÚBLICO PERUANO. EL CASO DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

Juan Carlos Cortázar Velarde.

Estudio de Caso N° 20

LA CRISIS DE LAS UVAS ENVENENADAS.

Claudio Rodolfo Rammsy García.

Estudio de Caso N° 21

LOS DETERMINANTES DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE HAITÍ (ELEMENTOS PARA EL DEBATE).

Michel-Ange Pantal.

Estudio de Caso Nº 22

REGULACIÓN DE SEGUROS PRIVADOS DE SALUD: LA EXPERIENCIA EN CHILE DE LA SUPERINTENDENCIA DE INSTITUCIONES DE SALUD PREVISIONAL (ISAPRES).

Cecilia M^a, Yajaira Rivera, Livia Sánchez.

Estudio de Caso Nº 23

LA REFORMA A LA JUSTICIA CRIMINAL EN CHILE: EL CAMBIO DEL ROL ESTATAL.

Juan Enrique Vargas Viancos.

Estudio de Caso Nº 24

EL ROL DE LA SUPERINTENDENCIA PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA EN EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN VENEZOLANO.

David Mieres Valladares.

Estudio de Caso Nº 25

CONCERTACIÓN Y POLÍTICA EDUCATIVA EN ARGENTINA (1984 - 1996).

Alejandro Esteban Rodríguez.

Estudio de Caso Nº 26

POLÍTICA AMBIENTAL EN COSTA RICA: ANÁLISIS DEL PROYECTO DE USO Y CONSOLIDACIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES EN LAS COMUNIDADES RURALES DE LA REGIÓN CHOROTEGA.

Georgina Paniagua Ramírez.

Estudio de Caso Nº 27

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y EQUIDAD EN LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR. UN ESTUDIO SOBRE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN Y FINANCIAMIENTO.

Sixto Carrasco Vielma.

Estudio de Caso Nº 28

LA PRIVATIZACIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES EN EL PERÚ.

Leopoldo Arosemena Yabar-Dávila.

Estudio de Caso Nº 29

DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA PARTICIPACIÓN POPULAR Y POLÍTICA PARA UNA COMPATIBILIZACIÓN CON LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO NACIONAL.

José Antonio Terán Carreón.

Estudio de Caso Nº 30

LA POLÍTICA DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES DE MÉXICO: EFECTOS EN EL CASO DE LA RELACIÓN BILATERAL MÉXICO - CHILE.

Ana María Güémez Perera.

Estudio de Caso Nº 31

LA LEY Nº 19.490: IMPLICACIONES Y PROYECCIONES DEL MANEJO DE UNA CRISIS: EL CASO DEL PERSONAL NO MÉDICO DE SALUD.

Claudia Muñoz Salazar.

Publicados en 1999**Estudio de Caso Nº 32**

LA POBREZA, LA DESIGUALDAD Y LA EDUCACIÓN EN EL PERÚ DE HOY: UNA APROXIMACIÓN CUANTITATIVA.

Nelson Shack Yalta.

Estudio de Caso Nº 33

PROGRAMA CHILE - BARRIO: ¿UNA PROPUESTA DE INTERVENCIÓN PÚBLICA INNOVADORA EN ASENTAMIENTOS PRECARIOS?

María Gabriela Rubilar Donoso.

Estudio de Caso Nº 34

SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO, INNOVACIONES NECESARIAS EN EL SISTEMA DE SALUD OCUPACIONAL DEL PERÚ.

Cecilia M^a Cárdenas.

Estudio de Caso Nº 35

EL ROL REGULADOR DEL ESTADO EN OBRAS VIALES CONCESIONADAS.

Ricardo Cordero Vargas.

Estudio de Caso Nº 36

MODERNIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENCIÓN A NIÑOS Y ADOLESCENTES EN VENEZUELA: EL CASO DE LAS REDES LOCALES DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA.

Luzmari Martínez Reyes.

Estudio de Caso Nº 37

CULTURA CIUDADANA: LA EXPERIENCIA DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ (1995 - 1997).

Pablo Franky Méndez.

Estudio de Caso Nº 38

POLÍTICAS DE CAPACITACIÓN JUVENIL Y MERCADO DEL TRABAJO EN VENEZUELA (1990 - 1997).

Urby Pantoja Vásquez.

Estudio de Caso Nº 39

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA CORRUPCIÓN COMO UN MODO DE CONSOLIDAR LOS PROCESOS DEMOCRÁTICOS: EL CASO ARGENTINO

Irma Miryam Monasterolo.

Estudio de Caso Nº 40

EL SISTEMA DE INTERMEDIACIÓN LABORAL Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO EN CHILE: DIAGNÓSTICO, EVALUACIÓN Y PROPUESTA PARA MEJORAR SU GESTIÓN.

César Chanamé Zapata.

Estudio de Caso Nº 41

REFORMA AL SISTEMA DE REMUNERACIONES DE LOS DOCENTES DEL SERVICIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA EN BOLIVIA.

Teresa Reinaga Joffré.

Estudio de Caso Nº 42

LA NEGOCIACIÓN DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN CHILE (1983 - 1989).

Justo Tovar Mendoza.

Publicados en 2000**Estudio de Caso Nº 43**

ANÁLISIS COMPARATIVO DEL FINANCIAMIENTO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR, UNIVERSIDADES ESTATALES Y UNIVERSIDADES PRIVADAS CON APORTES 1981-1989 Y 1990-1998.

Julio Castro Sepúlveda.

Estudio de Caso Nº 44

INDICADORES DE CALIDAD Y EFICIENCIA EN LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA: ALGUNAS PROPUESTAS PARA EL SISTEMA DE ACREDITACIÓN CHILENO.

Danae de los Ríos Escobar.

Estudio de Caso Nº 45

POLÍTICAS DE COMPETITIVIDAD EN REGIONES A LA LUZ DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO CHILENA.

Jorge Menéndez Gallegos.

Estudio de Caso Nº 46

ANÁLISIS DE LAS SEÑALES ECONÓMICAS EN LA INDUSTRIA ELÉCTRICA EN BOLIVIA.

Jorge Ríos Cueto.

Estudio de Caso Nº 47

POTENCIALIDADES DE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN VENEZUELA.

Edgar Rojas Calderón.

Estudio de Caso Nº 48

ANÁLISIS DE LA REFORMA DE PENSIONES EN EL SALVADOR.

Irma Lorena Dueñas Pacheco.

Estudio de Caso Nº 49

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA REGULATORIA DEL SECTOR HIDROCARBUROS EN BOLIVIA.

Tatiana Genuzio Patzi.

Estudio de Caso Nº 50

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESPACIO LOCAL: HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA CIUDADANÍA EN CHILE.

Roberto Godoy Fuentes.

Estudio de Caso Nº 51

GESTIÓN DE BILLETES EN EL BANCO CENTRAL.

John Vela Guimet.

Estudio de Caso Nº 52

EL CRÉDITO COMO INSTRUMENTO PARA FINANCIAR EL ACCESO Y LA MANTENCIÓN DE ESTUDIANTES EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE.

Juan Salamanca Velázquez.

Publicados en 2001**Estudio de Caso Nº 53**

EL NUEVO MODELO DE JUSTICIA PENAL ADOLESCENTE DE NICARAGUA.

Raquel del Carmen Aguirre.

Estudio de Caso Nº 54

LA GESTIÓN ESTRATÉGICA EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE LA PAZ.

Humberto Rosso Morales.

Estudio de Caso Nº 55

EDUCACIÓN SUPERIOR EN NICARAGUA: ¿EFICIENCIA EN LA ASIGNACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL ESTADO?

Emilio Porta Pallais.

Estudio de Caso Nº 56

SEGURO DE DESEMPLEO EN CHILE.

Juan Pablo Severin Concha.

Estudio de Caso Nº 57

FORMACIÓN DOCENTE: CENTROS REGIONALES DE FORMACIÓN DE PROFESORES (CERP).

Juan Eduardo Serra Medaglia.

Estudio de Caso Nº 58

MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA. EL CASO CHILENO (1994 - 2000).

Álvaro Vicente Ramírez Alujas.

Estudio de Caso Nº 59

CONTENCIÓN DE COSTOS EN MEDICAMENTOS: LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL Y EL CASO CHILENO.

Lucas Godoy Garraza.

Estudio de Caso Nº 60

LA REFORMA CONSTITUCIONAL ECUATORIANA DE 1998: UN ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA GOBERNABILIDAD.

Fernando Pachano Ordóñez.

Publicados en 2002**Estudio de Caso Nº 61**

EL ENFOQUE DE GÉNERO DENTRO DEL PROGRAMA DE REFORMA DEL SERVICIO CIVIL NICARAGÜENSE: ANÁLISIS DEL AMBIENTE INSTITUCIONAL.

María Andrea Salazar Mejía.

Estudio de Caso Nº 62

REFORMA AL SISTEMA DE PENSIONES EN COSTA RICA: EVALUACIÓN DE LA NUEVA ORGANIZACIÓN.

Cinthya Arguedas Gourzong.

Estudio de Caso Nº 63

LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO MÁS ALLÁ DE LO ESTATAL: EL CASO DEL FONDO DE RECONSTRUCCIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA DEL EJE CAFETERO (FOREC) EN COLOMBIA.

Jorge Iván Cuervo Restrepo.

Estudio de Caso Nº 64

INSERCIÓN LABORAL JUVENIL: ANÁLISIS DE VARIABLES RELEVANTES Y PERSPECTIVAS DE POLÍTICA.

Sergio Antonio Ibáñez Schuda.

Estudio de Caso Nº 65

LA DEMANDA POR JUSTICIA, UN PROBLEMA DE POLÍTICA PÚBLICA.
Rafael Mery Nieto.

Estudio de Caso Nº 66

ANÁLISIS DE IMPACTO DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN EN LA ATENCIÓN AL CONTRIBUYENTE EN EL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS DE CHILE.
Carlos René Martínez Calderón.

Estudio de Caso Nº 67

ESTRUCTURA DEL EMPLEO POR GÉNERO Y ANÁLISIS DE LA CONCENTRACIÓN DEL EMPLEO FEMENINO EN EL SECTOR TERCIARIO.
Paula Ximena Quintana Meléndez.

Estudio de Caso Nº 68

RENDIMIENTO ESCOLAR EN CHILE EN ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y PRIVADOS: ¿QUÉ NOS MUESTRA LA NUEVA EVIDENCIA?
Claudia Marcela Peña Barría.

Estudio de Caso Nº 69

DETERMINACIÓN DE LOS FACTORES EXPLICATIVOS DE LOS RESULTADOS ESCOLARES DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA EN EL PERÚ.
José Carlos Chávez Cuentas.

Publicados en 2003**Estudio de Caso Nº 70**

COSTA RICA: IMPORTANCIA Y PERSPECTIVAS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON CHILE.
Leonardo José Salas Quirós.

Estudio de Caso Nº 71

DIFERENCIAS SALARIALES ENTRE EMPLEADOS DEL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO DE CHILE EN LOS AÑOS 1990 Y 2000.
Paula Daniela Bustos Muñoz.

Estudio de Caso Nº 72

VIABILIDAD DEL SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PÚBLICA EN BOLIVIA (1990 - 2001).
Juan Carlos Camacho Encinas.

Estudio de Caso Nº 73

LA POLÍTICA Y PROGRAMAS SOCIALES INTEGRALES DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA: UN DESAFÍO A LA GESTIÓN PÚBLICA.
Valeria Andrea Sánchez de Buglio.

Estudio de Caso Nº 74

INCENTIVOS A ESCUELAS Y MAESTROS: LA EXPERIENCIA DEL "PLAN DE ESTÍMULOS A LA LABOR EDUCATIVA INSTITUCIONAL" EN EL SALVADOR.
Juan Carlos Rodríguez.

Estudio de Caso Nº 75

COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN CHILE. SU EVOLUCIÓN Y EFECTOS EN EL ÁMBITO ECONÓMICO 1990 - 2000.
Carmen Gloria Marambio Ortiz.

Publicados en 2004**Estudio de Caso Nº 76**

POBLACIÓN PENAL Y MERCADO LABORAL: UN MODELO EMPÍRICO PARA EL PERÍODO 1982-2002 EN LA REGIÓN METROPOLITANA.
Antonio Frey Valdés.

Estudio de Caso Nº 77

LA PROMESA DE LAS COMPRAS PÚBLICAS ELECTRÓNICAS: EL CASO DE CHILECOMPRA (2000-2003).
Karen Angelika Hussmann.

Estudio de Caso Nº 78

UN SISTEMA DE INFORMACIÓN DE APOYO A LA GESTIÓN DE LAS CIUDADES CHILENAS.
Víctor Contreras Zavala.

Estudio de Caso Nº 79

AÑOS DE ESTUDIO Y SUPERACIÓN DE LA POBREZA EN NICARAGUA. EL CASO DE LA RED DE PROTECCIÓN SOCIAL.
José Ramón Laguna Torres.

Estudio de Caso Nº 80

LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL FRENTE A LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO. EL DESAFÍO DE LA REGIÓN DE O'HIGGINS.
Marlene Sepúlveda Cancino.

Estudio de Caso Nº 81

MUNICIPIOS EFECTIVOS EN EDUCACIÓN.
María Angélica Pavez García.

Publicados en 2005**Estudio de Caso Nº 82**

EFECTOS EN LOS SECTORES AGROPECUARIOS Y AGROINDUSTRIAL CHILENO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CHILE Y COSTA RICA.
Mauricio Reyes Reyes.

Estudio de Caso Nº 83

AUTONOMÍA DE LAS FINANZAS LOCALES EN PERÚ.
Mónica Tesalia Valcárcel Bustos.

Estudio de Caso Nº 84

INVESTIGACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS, UNA NECESIDAD URGENTE PARA CHILE: EL FONDO PARA EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE GESTIÓN DE PROYECTOS.
María Elisa Ansoleaga Moreno.

Estudio de Caso Nº 85

LA LICITACIÓN DE DEFENSA PENAL PÚBLICA EN EL NUEVO PROCESO PENAL CHILENO.
Cristián Andrés Letelier Gálvez.

Estudio de Caso Nº 86

EVALUACIÓN DE EFECTIVIDAD DEL FOMENTO FORESTAL EN CHILE, PERÍODO 1996-2003.
Gerardo Andrés Valdebenito Rebolledo.

Estudio de Caso N° 87

¿SEGURIDAD SOCIAL PARA TODOS O UNOS POCOS?

Mariela Solange Torres Monroy.

Estudio de Caso N° 88

FACTORES CLAVES EN LA RELACIÓN INVESTIGACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE.

(Análisis del modelo matemático de licitación para Junaeb y el proyecto Fondef de estimación de riesgos y costos de reducción del arsénico en el aire para el diseño de una normativa)

Claudia Andrea Mardones Fuentes.

Publicados en 2006

Estudio de Caso N° 89

LOS DIÁLOGOS CIUDADANOS POR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN: UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GENERACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

Pablo Iván Rupin Gutiérrez.

Estudio de Caso N° 90

IMPACTO DE LOS RECURSOS HIPC Y PNC EN LA GESTIÓN DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES DE BOLIVIA.

José Luis Tangara Colque.

Estudio de Caso N° 91

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO: REPRESENTACIONES DE LAS ÉLITES SOBRE LOS MECANISMOS Y POSIBLES IMPACTOS DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DISTRIBUTIVA.

Elizabeth Rivera Gómez.

Estudio de Caso N° 92

INDICADORES DE CALIDAD Y EFICIENCIA DEL ESTADO.

Luis Antonio Riquelme Contreras.

Estudio de Caso N° 93

SECTOR INFORMAL EN HONDURAS: ANÁLISIS Y CARACTERÍSTICAS DEL EMPLEO A PARTIR DE LAS ENCUESTAS DE HOGARES.

David Ricardo Pineda Zelaya.

Estudio de Caso N° 94

BALANCE DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN CHILE 1990-2005 "UNA MIRADA REGIONAL Y MUNICIPAL".

Cristian Marcelo Leyton Navarro.

Estudio de Caso N° 95

LAS TRANSFERENCIAS FISCALES Y EL GASTO PÚBLICO EN LA FEDERACIÓN BRASILEÑA: UN ANÁLISIS DE LA INEQUIDAD ESPACIAL EN EL ACCESO A BIENES SOCIALES Y TERRITORIALES.

Cristina Aziz Dos Santos.

Estudio de Caso N° 96

HACIA UNA NUEVA ETAPA EN LA GESTIÓN AMBIENTAL CHILENA: EL CASO CELCO.

Alejandra Contreras Altmann.

Publicados en 2007

Estudio de Caso N° 97

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ENFRENTAR LOS RIESGOS DE DESASTRES NATURALES EN CHILE.

Antonia Bordas Coddou.

Estudio de Caso N° 98

DIAGNÓSTICO Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL PROGRAMA CHILE BARRIO.

Claudio Martínez Villa.

Estudio de Caso N° 99

ADULTOS MAYORES EN LA FUERZA DEL TRABAJO: INSERCIÓN EN EL MERCADO LABORAL Y DETERMINANTES DE LA PARTICIPACIÓN.

Javiera Marfán Sánchez.

Estudio de Caso N° 100

EL SECTOR FORESTAL EN CHILE Y SU CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO.

Fernanda Solórzano Mangino.

Estudio de Caso N° 101

DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL PROGRAMA DE FOMENTO (PROFO) CORPORACIÓN DE FOMENTO PRODUCTIVO.

Marvin García Urbina.

Publicados en 2008

Estudio de Caso N° 102

ANÁLISIS CRÍTICO DE LA POLÍTICA DE CONCESIONES VIALES EN CHILE: BALANCE Y APRENDIZAJES.

Haidy Nevenka Blazevec Quiroz.

Estudio de Caso N° 103

ESTRATEGIAS PARA DETECTAR COLUSIÓN: LECCIONES PARA EL CASO CHILENO.

Elisa Echeverría Montúfar.

Estudio de Caso N° 104

GOBERNABILIDAD E INSTITUCIONES EN HAITÍ: UN ANÁLISIS EXPLORATORIO.

Jean Gardy Victor.

Estudio de Caso N° 105

HACIA UN MODELO SOSTENIBLE DE TURISMO COSTERO EN REPÚBLICA DOMINICANA: ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES.

Matías Bosch Carcuro.



MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS