Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

PLAN SECTORIAL DE TURISMO

2011 - 2014

"Turismo: factor de prosperidad para Colombia"

Bogotá D.C., junio de 2011

PLAN SECTORIAL DE TURISMO
2011-2014

"Turismo: factor de prosperidad para Colombia"

Documento de propuesta

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
VICEMINISTERIO DE TURISMO

Ministro de Comercio, Industria y Turismo
Sergio Díaz-Granados Guida

Viceministro de Turismo
Oscar Rueda García

Directora de Calidad y Desarrollo Sostenible del Turismo
Clara Inés Sánchez Arciniegas

Director de Análisis Sectorial y Promoción Turística
Carlos Alberto Vives Pacheco

Coordinador Grupo de Planificación y Desarrollo Sostenible del Turismo
Víctor Rafael Fernández Ávila

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

Director General
Hernando José Gómez Restrepo

Subdirector General
Juan Mauricio Ramírez Cortés

Director de Desarrollo Empresarial
Álvaro Edgar Balcázar Acero

Subdirector de Política Industrial y Comercial
Rodrigo Moreira Silva

Coordinador Grupo de Regulación y Ambiente de los Negocios
Fernando José Estupiñán

Investigación y textos
Arturo Bravo, Beatriz Helena Pérez Rosas, Yuri Hurtado García, Karol Fajardo Mariño (MCIT)
Fernando José Estupiñán, Gisella Cruz (DNP)

Bogotá, Colombia
2011

"Los mayores ingresos crearán demanda de más y mejores servicios en el comercio, la salud, la educación, la recreación y el turismo, los bancos y las cooperativas, las telecomunicaciones y el transporte.

Estos son sectores intensivos en empleo y no en máquinas, pues esencialmente consisten en gente atendiendo gente; por ende, llevarán a una nueva expansión en puestos de trabajo de ingresos medios y dinamizarán el círculo virtuoso del ascenso social."

Juan Manuel Santos Calderón
Presidente de la República de Colombia
2010-2014

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO 4
PLAN SECTORIAL DE TURISMO 2011 -2014 5
Documento de propuesta 5
1. INTRODUCCIÓN 5
2. ANTECEDENTES 6
2.1 Plan Sectorial de Turismo 2008-2010: Colombia, Destino Turístico De Clase Mundial 6
2.2 Resultados de la planeación sectorial. 7
2.3 Visión 2020 del Sector Turístico 9
2.4. El Turismo en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos 10
3. CONTEXTO 13
3.1. Panorama Internacional 13
3.2. Contexto Nacional 18
3.2.1. Indicadores del sector. 18
3.2.2. Diagnóstico 20
4. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS 23
4.1 Estrategias, Programas, Proyectos 24
ANEXOS 42

PLAN SECTORIAL DE TURISMO 2011 -2014

"Turismo: factor de prosperidad para Colombia"

Documento de propuesta

1. INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo como ente rector de la actividad turística en Colombia, convocó a los diversos actores del sector para formular unas líneas estratégicas de planeación, como insumos para su vinculación al nuevo Plan Nacional de Desarrollo.

Lo anterior, responde al principio de planeación que inspira la ley 300 de 1996, "en virtud del cual las actividades turísticas serán desarrolladas de acuerdo con el plan sectorial de turismo, el cual formará parte del plan nacional de desarrollo". En este orden de ideas, y según lo dispuesto en artículo 7 del Decreto 2785 de 2006, corresponde al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo "coordinar la elaboración del Plan Sectorial de Turismo de acuerdo con los artículos 1, 2, 16, 29, 30 y 33 de la Ley 300 de 1996 y demás normas que la modifiquen".

El Plan Sectorial de Turismo – PST, conforme con lo estipulado en el artículo 16 de la ley 300 de 1996, "debe contener los elementos que permitan fortalecer la competitividad del sector, con el objetivo de que el turismo encuentre condiciones favorables para su desarrollo en los ámbitos social, económico, cultural y ambiental. La participación territorial en la elaboración del PST debe seguir el mismo mecanismo establecido en el artículo 9º, numeral 1º, de la Ley 152 de 1994 para la conformación del Consejo Nacional de Planeación".

De igual forma, el artículo 16 de la ley 300 de 1996, establece que la preparación del PST debe seguir el procedimiento establecido en el artículo 339 de la Constitución Nacional, que se coordinará con el Departamento Nacional de Planeación y con las entidades territoriales y formará parte del Plan Nacional de Desarrollo, previa aprobación del Conpes. Este Plan Sectorial constituye el principal insumo del contenido turístico del Plan Nacional de Desarrollo, define las prioridades del sector en este período de gobierno y sirve de orientación a los territorios para la toma de decisiones en materia de turismo. Por su parte, las entidades territoriales elaboran de manera coordinada con el Gobierno Nacional, sus planes sectoriales de turismo.

Las temáticas propuestas en la Ley General de Turismo, para desarrollar en el Plan Sectorial que prepare el MCIT, son las relacionadas con el desarrollo de productos turísticos especializados como el ecoturismo, el agroturismo, el acuaturismo y el turismo metropolitano, la coordinación interinstitucional y la mejora constante de la competitividad.

Como resultado de diversos ejercicios con autoridades regionales de turismo, con la academia, con expertos de turismo, con empresarios y gremios del sector y la ciudadanía en general (consulta pública), el MCIT presenta este Plan Sectorial de Turismo para el período 2011-2014.

2. ANTECEDENTES

Siendo el turismo el tercer renglón de exportaciones del país, al abordar su análisis es importante revisar los antecedentes inmediatos que han dado lugar a determinadas estrategias que, debidamente aplicadas, han permitido la consolidación del sector. Este documento se concentra en destacar algunos elementos ligados al Plan Sectorial de Turismo 2008-2010, la visión 2020 del sector y a registrar los principales lineamientos que para el sector están registrados en el plan nacional de desarrollo "Prosperidad para todos".

2.1 Plan Sectorial de Turismo 2008-2010: Colombia, Destino Turístico De Clase Mundial

Reconociendo los avances obtenidos en materia de gestión de turismo y la necesidad de profundizar el desarrollo del sector en el país, el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010, *Estado comunitario: desarrollo para todos*, propone dar un "mayor énfasis al mejoramiento del producto y a la promoción nacional e internacional, en este último caso para la captación de más turistas con mayor capacidad de gasto".

El plan propone "consolidar los procesos regionales de turismo para disponer de una oferta de productos altamente competitivos para los mercados nacionales e internacionales. Lo anterior permitirá afianzar la industria turística como motor de desarrollo de las regiones, y fuente generadora de empleo y de divisas".

El Plan Sectorial de Turismo 2008-2010 recogió las iniciativas formuladas en el Plan Nacional de Desarrollo del período "*Estado comunitario: desarrollo para todos"* y propuso como objetivo, "*mejorar la competitividad de los destinos y de los productos turísticos de tal manera que las diferentes regiones y el país en general perciban un aumento sustancial de sus ingresos, se incremente la participación de las comunidades en la prestación de los servicios turísticos, se contribuya a la generación de riqueza cuya distribución equitativa se haga palpable en la mejora de la calidad de vida de los residentes. Para poder desarrollar este proceso de mejora de la competitividad, los destinos turísticos de Colombia deben trabajar en crear las verdaderas ventajas en el esquema de lo que se conoce como la tríada regional: conectividad, compromiso cívico y calidad de vida*[i].

De igual forma, plantea siete grandes estrategias, para el alcance de este objetivo:

a) Mejoramiento y consolidación de la competitividad, incluyendo la calidad de los prestadores, de los destinos y de los productos turísticos
b) Mejoramiento de la infraestructura turística, incluyendo una mejor conexión de los destinos turísticos por vía aérea
c) Fortalecimiento del mercadeo, la promoción y la comercialización de destinos y productos turísticos
d) Creación de un sistema de información turística
e) Implementación de estímulos a la demanda y a la oferta turística
f) Apropiación de recursos para apoyar iniciativas productivas.
g) Educación para cimentar una cultura turística

2.2 Resultados de la planeación sectorial.

De acuerdo a las diferentes estrategias planteadas en los últimos años para el desarrollo del sector, es posible realizar un balance de las principales acciones y programas puestos en marcha para el aumento de la competitividad turística nacional.

Como principal mecanismo de apoyo a la competitividad turística en las regiones se implementó el programa denominado **"Gestores Regionales de Competitividad Turística",** mediante el cual no sólo se brinda apoyo focalizado a las regiones del país a través de gerentes regionales, sino que se fortalece el principio de descentralización; se sostiene el evento semestral **"Encuentro de autoridades regionales de turismo"**, que se realiza desde el año 2000 y que permite intercambiar experiencias y compartir conocimientos sobre la administración del turismo en las regiones.

De igual forma, hoy se cuenta con dos eventos institucionales que buscan encaminar esfuerzos para los mercados nacionales e internacionales e incentivar el comercio de los productos turísticos especializados de las diferentes regiones del país con los principales operadores del turismo nacional. Desde el año 2008 se instauró el evento anual de **TURISMO COMPITE**, y semestralmente se realiza la Rueda Nacional de Negocios Turísticos **"TURISMO NEGOCIA".** Estas iniciativas buscan encaminar esfuerzos para la consecución de una oferta de productos altamente competitivos para los mercados nacionales e internacionales e incentivar el comercio de los productos turísticos especializados de las diferentes regiones del país con los principales operadores del turismo nacional.

Estas tareas en busca de una oferta turística nacional competitiva han estado acompañadas de procesos para el mejoramiento de la calidad. Así, conforme a la Ley 300 de 1996, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo lidera las Unidades Sectoriales de Normalización que actualmente cuentan con 49 Normas Técnicas Sectoriales de Calidad que integran todo el programa de Calidad Turística del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, destacado en el contexto latinoamericano en el V Encuentro Iberoamericano de Calidad Turística que tuvo lugar en marzo de 2009 en la ciudad de Cartagena de Indias. En la actualidad, se encuentran certificados 453 prestadores de servicios turísticos, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 5. Prestadores certificados en calidad a 2010

TIPO DE PRESTADOR	*NTS*	*No*
ESTABLECIMIENTOS DE ALOJAMIENTO. HOTELES	NTSH 006	**94**
ESTABLECIMIENTOS DE ALOJAMIENTO. REQUISITOS DE SOSTENIBILIDAD	NTS TS 002 NTC 5133	**34**
ESTABLECIMIENTOS DE ALOJAMIENTO. ALOJAMIENTOS RURALES	NTSH 008	**10**
ESTABLECIMIENTOS DE LA INDUSTRIA GASTRONÓMICA	NTS USNA 008	**7**
AGENCIAS DE VIAJE	NTS AV 01- 02- 03- 04	**245**
POSADAS TURÍSTICAS	NTSH 007	**1**
GUÍAS DE TURISMO	NTS GT 01- 02- 03- 04	**62**
TOTAL		**453**

Fuente: MCIT, Viceministerio de Turismo – Febrero de 2011

Igualmente se destaca, como proyecto pionero en América Latina, el proceso de certificación de calidad como Destinos Turísticos Sostenibles de Colombia, en Playa Cristal (Santa Marta), Puerto Nariño (Amazonas), que

iniciaron proceso en el segundo semestre de 2008 y el Centro Histórico de Cartagena de Indias que inició proceso en 2009.

Los ingresos para el turismo han tenido aumentos considerables, al finalizar el año 2010, la suma de los ingresos por cuenta de impuesto al turismo y contribución parafiscal alcanzó $39.500 millones de pesos. En la contribución parafiscal se obtuvo un crecimiento considerable, si se tiene en cuenta que para el año 2007 su recaudo fue de tan sólo de 4.470 millones de pesos, mientras que al cierre del año 2010 se obtuvieron $23.500 millones de pesos por este concepto. En cuanto al impuesto al turismo, se experimentó un crecimiento importante, al pasar de $ 7.000 millones de pesos a $ 14.500 millones en los años 2008 y 2009 respectivamente; en el año 2010, se obtuvieron $16.000 millones de pesos por este concepto.

Se han llevado a cabo esfuerzos importantes en materia de gestión con otros sectores y entidades para el desarrollo del turismo. Así, ante la necesidad de contar con un sistema que permita consultar información que apoye el análisis y toma de decisiones del sector turismo, se formuló el proyecto de diseño e implementación de un sistema de información turística. Se lanzó un plan piloto con portal en Internet donde se presentan las estadísticas del sector turismo incluyendo cifras de turismo a nivel mundial, cifras de turismo internacional en Colombia y de colombianos en el exterior y turismo interno. En coordinación con el DANE se consolidó la encuesta mensual de hoteles y trimestral de agencias de viajes y actualmente se está elaborando el ejercicio de cuenta satélite de turismo ajustado al año base de las cuentas nacionales.

Se han realizado gestiones para el aumento de la conexión por vía aérea, lo cual permitió en el 2008, la iniciación de la operación de 10 nuevas rutas con 52 vuelos semanales, y se ampliaron 8 rutas con 49 nuevos vuelos semanales, es decir un total de 101 vuelos semanales adicionales internacionales. Para el año 2009, se comenzó la operación de otras 10 rutas nuevas, con 36 vuelos semanales y se ampliaron 3 rutas, con una operación de 11 vuelos semanales, así, hoy se cuenta con un total de 147 frecuencias aéreas internacionales adicionales.

En busca de un fortalecimiento de la educación para cimentar una cultura turística, se ha trabajado en el programa “Colegios Amigos del Turismo” cuyo objetivo es el de articular las acciones educativas propuestas con los sistemas curriculares de las instituciones educativas básica y media, de tal manera que los contenidos turísticos, y en general el uso creativo del tiempo libre, sea un eje trasversal de contenidos de todas las asignaturas, como eje articulador de las diferentes propuesta curriculares, en aquellas instituciones que voluntariamente deseen enfocar su formación hacia el turismo, programa al cual se encuentran vinculados 18 colegios del país como plan piloto.

Con el objeto de fortalecer la seguridad para los turistas tanto nacionales como internacionales se estableció el programa “Rutas Seguras Vive Colombia”, el cual es una acción derivada de los Consejos de Seguridad Turística que lidera el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, que se celebran antes y después de cada temporada para preparar y evaluar el comportamiento de los mecanismos dispuestos.

El programa “Rutas Seguras Vive Colombia” fortalece dispositivos especiales de seguridad para los viajeros en carreteras que se identifican para altas temporadas y puentes festivos a lo largo de cada año.

2.3 Visión 2020 del Sector Turístico

La visión 2020 del Sector Turístico es un documento técnico elaborado en el año 2000, por el entonces Ministerio de Desarrollo Económico, que se ha ajustado en algunos aspectos (productos), por tanto se constituye en una referencia importante para la definición de metas de mediano y corto plazo.

VISIÓN 2020

Desde el año 2000 se empezó a construir una visión 2020 para el turismo colombiano, la cual ha inspirado los últimos documentos y esfuerzos por la consolidación del sector. En la actualidad, a raíz de la ostensible recuperación del turismo colombiano, la visión se ha actualizado y se formula en los siguientes términos:

"Para el año 2020 Colombia habrá posicionado la actividad turística como una de las de mayor importancia para el desarrollo económico del país, generadora de empleo y eficiente redistribuidora de ingreso; por consiguiente, será un país que habrá fortalecido la competitividad de sus productos y destinos en un trabajo que permitirá una relación armónica nación-región, donde los sectores públicos nacional y local jugarán un papel determinante en la generación de condiciones óptimas para el desempeño empresarial.

En ese orden de ideas, Colombia habrá definido unos productos básicos en los que recogerá toda su oferta turística nacional. Las regiones se habrán especializado en ofertas con altos niveles de diferenciación y los municipios se habrán comprometido en programas de mejoramiento en diferentes frentes teniendo como objetivo la competitividad de sus productos turísticos.

Esos temas y productos son: turismo cultural (que incluye turismo histórico, arqueología, gastronomía, fiestas, carnavales, expresiones religiosas, etnoturismo); turismo de naturaleza (que incluye ecoturismo, avistamientos, agroturismo); turismo de aventura (que incluye prácticas deportivas recreativas, de aventura (tales como espelismo, canotaje, parapente, canopy, etc.) y buceo recreativo); sol playa (que incluye balnearios, turismo náutico); turismo de congresos, eventos e incentivos (que incluye convenciones, ferias especializadas, torneos deportivos, negocios); turismo de salud (que incluye tratamientos médico asistenciales y tratamientos alternativos como la balneoterapia, talasoterapia, termalismo y spa).

A nivel internacional Colombia se habrá concentrado en atraer turistas de altos ingresos, para lo cual habrá fortalecido su capacidad de investigación de mercados y de promoción.

En el plano nacional, la unidad de planificación será el destino turístico; el país y los destinos habrán conseguido consolidar una cultura turística en la sociedad; el turismo habrá contribuido a preservar los valores sociales y patrimoniales y será un elemento fundamental para generar orgullo nacional. Las comunidades se habrán vinculado a la actividad turística, beneficiándose del desarrollo que proporciona esta industria. En tal sentido, se habrán consolidado diversas formas de gestión para la prestación de los servicios turísticos, poniendo especial énfasis en el turismo comunitario que permite que las empresas locales debidamente organizadas deriven beneficios de su participación en la cadena de valor del destino turístico.

Existirá un trabajo mancomunado ente el sector público y privado y los diferentes prestadores de servicios turísticos se identificarán como parte de una cadena de valor amplia, en la que su aporte es definitivo para la competitividad del producto y del destino. En ese sentido, estarán comprometidos con la calidad y la diferenciación del producto.

El recurso humano vinculado al sector tendrá altos niveles de calidad, su formación corresponderá con las exigencias del mercado y será un personal bilingüe. La investigación y el desarrollo tecnológico en turismo tendrán un apoyo decidido del Estado y la información y el análisis económico del sector se

habrán consolidado y serán fundamentales para la toma de decisiones tanto en el sector público como privado"

2.4. El Turismo en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos

El Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 "Prosperidad para todos" dedica un capítulo al sector turístico titulado "Turismo como motor del desarrollo regional" en el cual, luego de una breve introducción y diagnóstico, se formulan unos lineamientos estratégicos que transcribimos:

1. Fortalecer la institucionalidad y la gestión pública del turismo a nivel nacional y regional

Para fortalecer la institucionalidad y la gestión del turismo a nivel regional el Gobierno nacional asesorará a las regiones en la creación de organizaciones públicas o público- privadas que formulen y ejecuten planes de desarrollo turístico y puedan realizar una adecuada interlocución con entidades del orden nacional.

Para mejorar la coordinación en el nivel nacional se creará una comisión intersectorial que articule las iniciativas de diferentes ministerios y entidades coordinada y liderada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo como rector de la política turística.

A escala regional, y en el marco de las Comisiones Regionales de Competitividad, se promoverá la creación de comités de coordinación de turismo que tendrán la responsabilidad de asegurar la articulación entre actores regionales y entre éstos y organismos del orden nacional. Así mismo, estos comités asumirán la responsabilidad del cumplimiento de los Convenios de Competitividad Turística, reportando su gestión al Viceministerio de Turismo. Estos comités deberán contar con lineamientos y planes debidamente elaborados, que les permitan dirigir su gestión integralmente, de acuerdo con el nivel de desarrollo turístico de cada una de las regiones.

El fortalecimiento de la institucionalidad y la gestión a escala local permitirá, entre otras cosas, adelantar campañas eficaces para erradicar prácticas ilegales como la explotación sexual de menores a través del turismo.

2. Mejorar la calidad de los servicios y destinos turísticos y promover la formalización

Con respecto a la calidad de la prestación de servicios turísticos, es necesario dar respuesta a los requerimientos de los consumidores y a las demandas del mercado mundial, cumpliendo con estándares mínimos en la prestación de los servicios, a través de procesos de normalización y certificación. Para ello el Gobierno nacional trabajará en la elaboración de reglamentos técnicos para actividades de turismo de aventura donde la existencia de riesgo para la salud, la integridad y el bienestar de los usuarios justifique este tipo de medidas. Adicionalmente, se revisará y modificará el sistema de evaluación y certificación de hoteles para proveer mejor información y transparencia a los consumidores acerca de la calidad de los servicios hoteleros. Igualmente, es necesario que se fomente la sensibilización frente a la actividad turística, tanto para prestadores de servicios como por parte de los consumidores y la comunidad en general. Como complemento a este tipo de iniciativas, se iniciarán acciones para la formalización de las empresas prestadoras de servicios turísticos y de su empleo ofreciendo oportunidades legales para el tránsito desde la informalidad. Se promoverán altos niveles de calidad a las empresas mediante la certificación en las normas técnicas sectoriales.

3. Fortalecer las habilidades y competencias del talento humano en función de las necesidades de la demanda turística y la generación de empleo

Para lograr que el país se convierta en un destino reconocido internacionalmente se fortalecerán las habilidades y competencias del talento humano vinculado al sector, principalmente en dos frentes. En primer lugar, los programas de formación para la prestación de servicios, estarán en línea con las necesidades del mercado nacional e internacional y se promoverá que el personal vinculado domine al menos dos idiomas. El Gobierno nacional fomentará la certificación en competencias laborales, en dominio de idiomas, en capacitación en servicio, operación y diseño de producto.

En segundo lugar, se promoverá la investigación en materia de turismo, impulsada por las instituciones de educación y por el organismo rector del turismo en el país, teniendo como referente las tendencias actuales del turismo mundial.

4. Mejorar la gestión en infraestructura de soporte y conectividad para el turismo

Con respecto a la infraestructura turística, es necesario adelantar mejoras, dado que lograr el objetivo de tener un país turísticamente competitivo, ubicado entre los 50 mejores en la clasificación del Foro Económico Mundial, dependerá de la capacidad del país para crear y mejorar productos de calidad de talla mundial. Por esta razón, es necesario continuar con los esfuerzos realizados por el Gobierno nacional en lo referente a incentivos para la construcción, remodelación y ampliación de la planta hotelera, generando las condiciones para que los incentivos actuales sean utilizados de manera amplia por los empresarios del sector.

De igual forma, se evaluará la viabilidad de la extensión del Plan Vallejo para que pueda ser utilizado por parte de los prestadores de servicios turísticos que realizan exportaciones. Esta herramienta en particular tendrá un importante impacto en la promoción del turismo de salud y de convenciones.

De otra parte y como una expresión de las alianzas público-privadas, el Gobierno nacional promoverá la ejecución de proyectos conjuntos donde los recursos del Presupuesto General de la Nación se puedan complementar con recursos del Fondo de Promoción Turística con el fin de cofinanciar proyectos de infraestructura turística; para tal efecto el Gobierno facultará a las entidades territoriales para la celebración de contratos con la entidad administradora del Fondo de Promoción Turística. Adicionalmente, se buscará la financiación de este tipo de proyectos con la participación de entidades como la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales y el Ministerio de Cultura y el apoyo de Fonade para el desarrollo de proyectos con alto impacto turístico. Los dos primeros en lo que corresponde a la conservación y adaptación para el turismo de sus patrimonios naturales e históricos y culturales.

Además, el Fondo de Promoción será la principal herramienta para que, en el ámbito de las actividades relacionadas con el turismo, se apoye el proceso de reconstrucción, reparación y adecuación de la infraestructura turística que se haya visto afectada por el fenómeno de la Niña 2010-2011, o que se encuentre ubicada en zonas de alto riesgo de inundación y/o derrumbe, mediante la priorización de proyectos elegibles para la financiación por parte del Fondo.

Con el fin de que el Fondo de Promoción Turística pueda mejorar su operación en cuanto al mercadeo y la promoción turística, así como la competitividad del sector, se revisará y modificará su naturaleza jurídica implementando mecanismos que faciliten la ejecución de los recursos que este administra.

Para mejorar la conectividad aérea en el país, se gestionará la ampliación de la oferta de rutas y frecuencias aéreas internacionales, mediante la declaratoria de "cielos abiertos" con países de

interés para Colombia y se impulsará la creación de empresas de transporte aéreo, flexibilizando las exigencias de constitución.

Finalmente, el Gobierno nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, previa reglamentación y previo acuerdo con el municipio o distrito respectivo, declarará zonas de desarrollo turístico prioritario incluyendo zonas de playa, prestándoles apoyo para que se conviertan en polos generadores de demanda turística.

5. Impulsar la inversión en el sector turístico, buscando la generación de valor agregado nacional

La inversión en el sector turístico ha mostrado incrementos importantes durante los últimos años. Tanto el sector público como el sector privado, han realizado esfuerzos para generar mayor desarrollo. Es necesario continuar con estos esfuerzos, generando las condiciones que mantengan los incentivos para los inversionistas nacionales, así como el diseño de programas que hagan atractivo al sector para la inversión extranjera directa. En particular, se trabajará en el ajuste normativo necesario para que el incentivo tributario al ecoturismo tenga una dinámica tan importante como el incentivo a la inversión hotelera.

6. Fortalecer el desarrollo de productos turísticos especializados

Los productos turísticos hacia los cuales Colombia dirigirá sus esfuerzos de oferta son turismo de naturaleza, cultural, de aventura, de sol y playa, náuticos, de congresos, eventos e incentivos, y de salud y bienestar. Para explotar adecuadamente el potencial del turismo de sol y playa, se trabajará en el control de la erosión de playas con recursos de regalías –prevención de desastres– y el ordenamiento de las mismas mediante una reglamentación que dictará el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con la participación de la autoridad local, el Ministerio del Medio Ambiente y la Dirección Marítima. Con el fin de coordinar acciones de las entidades relacionadas con la conservación, gestión y control de playas, el Gobierno nacional expedirá una política de ordenamiento que aborde de manera integral la problemática existente.

Con el fin de aprovechar las oportunidades que ofrece el turismo náutico dada nuestra especial ubicación por fuera del área de huracanes y un mercado potencial de dos millones de yates y veleros que circulan por el Caribe, se continuará con la implementación de acciones en el marco del Documento CONPES 3110 de 2001, a partir del cual se han venido desarrollando acciones de promoción del sector y atracción de turistas por este concepto. Estas acciones se complementarán con otras medidas para fortalecer las ventajas competitivas de este sector. Entre estas, se destaca la identificación de los sitios más atractivos en ambos océanos para el desarrollo de marinas, bases náuticas y complejos turísticos complementarios, teniendo en cuenta los atractivos turísticos de la región, las características propias de las bahías en cuanto a clima, profundidad y régimen de vientos. Estas iniciativas estarán enfocadas a beneficiar a la población costera y fortalecer el ejercicio de la soberanía marítima.

Por otro lado, una nueva vocación del producto turístico será el turismo de naturaleza, en el que el país tiene las mayores oportunidades. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, incluirá el turismo de naturaleza en el Programa de Transformación Productiva para que sea objeto de apoyo y asistencia técnica. Esto permitirá generar una dinámica de trabajo coordinado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en lo que tiene que ver con el aprovechamiento turístico sostenible de los Parques Naturales Nacionales y de las áreas protegidas, continuando con el programa de concesiones de las instalaciones turísticas

bien sea a empresas privadas especializadas o a proyectos asociativos entre éstas y las comunidades. Otros segmentos de turismo como el de congresos, eventos e incentivos, podrán participar en el Programa de transformación Productiva de acuerdo con las reglas para ello previstas.

Adicionalmente, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promocionará dentro del sector turístico las ventajas de adecuar la infraestructura turística para personas con discapacidad, desarrollando así la cultura del turismo accesible en Colombia.

Finalmente, como apoyo al desarrollo turístico de las regiones el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo asesorará a los departamentos en la formulación de planes de desarrollo turístico y hará seguimiento a los compromisos consignados en los Convenios de Competitividad Turística vinculando los proyectos de cofinanciación del Fondo de Promoción Turística y los apoyados por Proexport a las regiones al avance de dichos Convenios y a la inclusión del turismo en los Planes de Ordenamiento Territorial.

7. Enfocar las iniciativas de promoción turística por segmentos especializados del turismo

La consolidación de los segmentos especializados de turismo se realizará mediante el incremento de la investigación de mercados, que permitan definir aquellos con mayor potencial para posicionar al país internacionalmente. Adicionalmente, se fortalecerá el sistema de información turística para la toma de decisiones, de tal forma que disminuya la dispersión actual de las estadísticas y centralice la información regional. En este sentido, se resaltará la importancia del Registro Nacional de Turismo como instrumento de medición y control. Esta información permitirá diseñar campañas de mercadeo y promoción segmentadas y orientadas a nichos específicos de mercado. Estas campañas tendrán amplia difusión con el fin de generar resultados, a nivel nacional e internacional, en el corto y mediano plazo.

3. CONTEXTO

3.1. Panorama Internacional

El turismo es una de las industrias más grandes y dinámicas de la sociedad actual, habida cuenta de su trascendencia en la movilización de personas por todas las regiones del mundo y por la contribución económica, ambiental y sociocultural que genera. Por ello, cada vez más países se preocupan por aumentar su competitividad y consolidarse como destinos turísticos altamente reconocidos.

Para el período 1995-2007, el número de turistas internacionales presentó un incremento del 4,4% promedio anual, lo cual significó un cambio de 538 millones de viajeros en 1995 a 897,7 millones en 2007. La tasa de crecimiento promedio anual más alta la tuvo el Medio Oriente con 10,3%, seguido por África y Asia y el Pacífico (6,7%), mientras que Europa (3,7%) y América (2,2%) presentaron los crecimientos más bajos.

La demanda de turismo disminuyó considerablemente a lo largo del 2008, año en el que las llegadas internacionales fueron de 920 millones de turistas, bajo la influencia de una economía mundial extremadamente volátil, (crisis financiera, crisis de crédito, aumento del desempleo, la amenaza de la pandemia de gripe A (H1N1), precios elevados del petróleo y las fluctuaciones del tipo de cambio). Los consumidores redujeron su confianza en las empresas y se tradujo en la actual recesión económica mundial, que afectó considerablemente al turismo

Por estas razones, la industria turística mundial viene implantando estrategias que permitan superar la crisis, en un entorno de competencia creciente. Según los cálculos de la Organización Mundial del Turismo (OMT),

el turismo internacional se redujo en un 4,3 % frente a 2008, y alcanzó los 880 millones de viajeros en 2009. Con respecto a los ingresos por turismo mundial, la caída fue superior al 6%.

El decrecimiento fue constante para las regiones de Europa, Oriente Medio y América, siendo la excepción África, que incrementó sus llegadas en un 1% durante 2009, con respecto al año anterior. El continente americano sufrió una desaceleración de su crecimiento reportada en (-7,0%), con pocas posibilidades de revertir los resultados, pero teniendo un balance positivo en Suramérica en donde la caída tan sólo fue de (-1,0%); Colombia aportó una cifra positiva de crecimiento, dentro de la perspectiva de crisis mundial del turismo.

Sin embargo las condiciones adversas han tocado fondo y el turismo inició su etapa de recuperación. De hecho, "El turismo internacional se recuperó fuertemente en 2010 según el adelanto del Barómetro del Turismo Mundial de la OMT. Las llegadas de turistas internacionales crecieron casi un 7% a 935 millones, tras el descenso del 4% en 2009, el año que más acusó la crisis económica mundial. La gran mayoría de destinos en todo el mundo presentó cifras positivas, que lograron compensar las pérdidas recientes o acercarse a este objetivo. Sin embargo, la recuperación llegó a diferentes velocidades, impulsado principalmente por las economías emergentes"[1].

La Organización Mundial del Turismo ha diseñado una hoja de ruta para la recuperación del sector como respuesta y propuesta frente al comportamiento negativo del turismo internacional surgido durante la segunda mitad de 2008 y acentuado en 2009. Se trata de un conjunto de directrices estratégicas para dar apoyo a la economía mundial y al sector turístico, centradas en tres campos de acción interrelacionados: capacidad de recuperación, estímulo y economía verde. La Hoja de Ruta para la Recuperación está orientada a mostrar cómo puede contribuir el sector turístico a atenuar la crisis, aplicando medidas que deben contribuir a la creación de empleo, a la promoción del comercio y al fomento del desarrollo.

Cuadro 3. Recomendaciones para los países miembros de la OMT,
Frente a la recuperación del turismo.

[1] ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO-OMT, "Turismo Internacional 2010: recuperación a diferentes velocidades MADRID (ESPAÑA), 17 DE ENERO DE 2011.

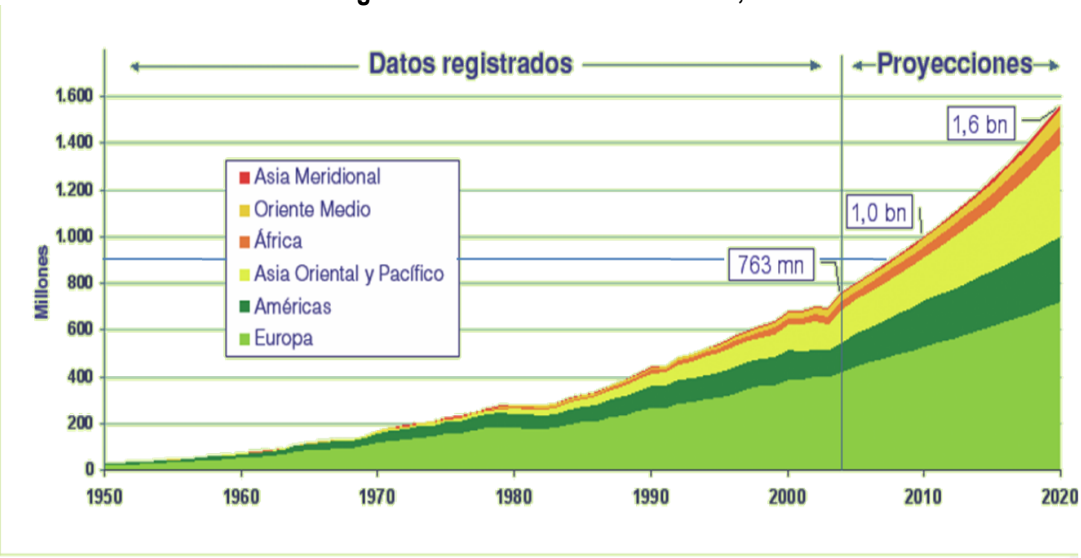
EJES CENTRALES	RECOMENDACIONES
I. CAPACIDAD DE RECUPERACIÓN	1. Centrarse en la conservación de los puestos de trabajo y en el apoyo al sector
	2. Entender el mercado y reaccionar con rapidez
	3. Impulsar las asociaciones y la «competencia cooperativa»
	4. Fomentar las innovaciones y el uso de la tecnología
	5. Fortalecer el apoyo regional e interregional
II. ESTÍMULO	6. Crear nuevos empleos, en particular en las pequeñas y medianas empresas (PYME)
	7. Integrar el turismo en los programas de estímulo y de infraestructura
	8. Replantear los obstáculos fiscales y de visados que dificulten el crecimiento
	9. Mejorar la promoción del turismo y capitalizar los grandes eventos
	10. Incluir el turismo en la ayuda para el comercio y en el apoyo al desarrollo
III. ECONOMÍA VERDE	11. Fomentar la creación de puestos de trabajo y la capacitación para una economía verde
	12. Responder con eficacia al cambio climático
	13. Incluir el turismo en todas las estrategias de la economía verde
	14. Incentivar la inversión en infraestructura turística verde
	15. Promover una cultura de turismo verde entre proveedores, consumidores y comunidades

Fuente: Adaptado de Organización Mundial del Turismo, 2010

El estudio de la OMT *Turismo: Panorama 2020 "*prevé para ese año una cifra anual de 1.600 millones de visitantes internacionales, con unos gastos superiores a 2 billones de dólares, es decir, unos 5.000 millones de dólares por día. Estas previsiones casi triplican la cifra de 612 millones de turistas internacionales registrada en 1997, y casi quintuplican el gasto por turismo, cifrado dicho año en 443.000 millones de dólares"[2].

[2]Articulo "Mirando la Bola de Cristal" - Turismo: Panorama 2020 de la Organización Mundial del Turismo – Francesco Frangialli – Revista Valenciana d´Estudis Autonomics No.25 /98.

Grafica 1. Llegadas de turistas internacionales, 1950 -2020



Fuente: Organización Mundial del Turismo.

Por otro lado, es necesario que el análisis de la situación del turismo a nivel mundial no sólo se haga de manera cuantitativa, sino también de forma cualitativa. En este sentido, hay que observar las tendencias del entorno y el comportamiento de los consumidores. Hoy el turismo es vulnerable a problemáticas como pérdida de confianza de los clientes, terrorismo y catástrofes naturales. Pero, asimismo, ha ganado reconocimiento por su potencialidad para transformar la calidad de vida de comunidades, por su importancia económica y su función social.

Por su parte, los gustos y motivaciones de los turistas también han cambiado; sus exigencias son cada vez más altas frente a calidad, precios, seguridad y facilidad de acceso; los gustos frente al tipo de turismo son múltiples, lo que amplía el espectro de posibilidades para la oferta.

Una oferta diferenciada indica que los productos, servicios y estructuras de los destinos turísticos deben aumentar sus valores agregados y permitir el desarrollo de ventajas competitivas para el sector turístico en general, a partir de la suma de todos los valores agregados de los subsectores que la conforman.

Existen diferentes factores que permiten que un destino turístico se considere competitivo, que en principio se encuentran ligados a la adecuación de la oferta de productos y servicios, para satisfacer la demanda, mejorar los mercados y las acciones de promoción. "Esta oferta la integran por una parte, el conjunto de atractivos turísticos, los cuales requieren el soporte de infraestructura para la conectividad aérea, terrestre, telecomunicaciones, seguridad y servicios de salud, y de otra parte, la oferta de servicios en los que el capital humano, sus competencias y destrezas, las empresas y los encadenamientos productivos, son el complemento necesario para el fortalecimiento de los destinos"[3].

"En el siglo XXI, el turismo no sólo será la mayor industria del mundo, sino que será la mayor que jamás haya existido. Junto con esta dimensión y crecimiento extraordinarios, el sector tendrá también mayor responsabilidad con respecto a la importancia de sus impactos. No sólo se trata de los efectos económicos, sino también de los ejercidos sobre el medio ambiente, sobre la sociedad y sobre los sitios culturales, que los gobiernos, los grupos de consumidores y los viajeros, en especial, no dejarán de vigilar muy de cerca.

[3] Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Clara Inés Sánchez Arciniegas. Presentación de la mesa de Mejoramiento de la Competitividad Turística, Encuentro de Turismo Compite, 29 y 30 de septiembre de 2008.

Si bien el crecimiento de la industria turística será imparable en el siglo XXI, no hay que dar por sentado el aumento proporcional de ingresos. La competencia entre destinos será también cada vez más intensa.

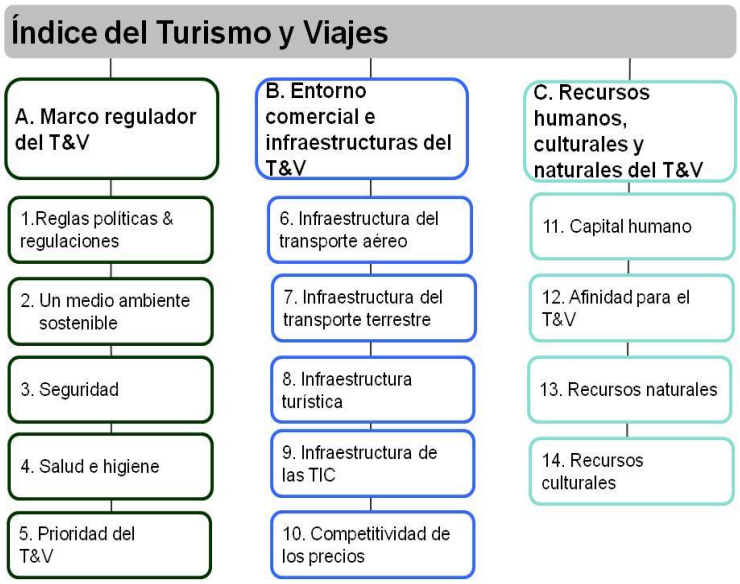
El estudio ya mencionado, *Turismo: Panorama 2020*, describe una serie de doce megatendencias que configurarán el sector y ofrece asesoramiento sobre las mejores formas de competir. Ningún destino, ningún tour operador, podrá permitirse quedarse de brazos cruzados esperando la llegada de los turistas. Tendrán que redoblar esfuerzos y habrá ganadores y perdedores. Para pertenecer al primer grupo, habrán de respetarse algunos imperativos:

1. Un desarrollo centrado en la calidad y en la sostenibilidad.
2. Una buena relación calidad/precio.
3. Utilización completa de tecnología de la información para identificar y comunicar eficazmente con segmentos y nichos de mercado. El desarrollo y el marketing de productos deberá ajustarse más estrechamente uno a otro, en función de las principales motivaciones turísticas del siglo XXI.

Turismo: Panorama 2020 denomina estos factores motivadores como las ***tres E: Espectáculo, Emoción y Educación.*** Este trabajo destaca igualmente la importancia de la imagen en la selección por un turista de un destino de vacaciones en el futuro. Una imagen de seguridad es ya un factor de decisión importante, pero los turistas del siglo XXI buscarán además lugares con una imagen muy dinámica y a la última moda. El siglo que viene estará caracterizado por la emergencia de destinos turísticos como "accesorio de moda". La selección de un destino de vacaciones contribuirá a definir la identidad del viajero y, en un mundo cada vez más homogéneo, a distinguirlo de la masa de otros turistas"[4].

El Foro Económico Mundial, por su parte, detalla los indicadores que se consideran imprescindibles para medir la competitividad turística de los países y su posición a escala mundial; los factores analizados se agrupan en tres grandes temas: marco regulador, entorno comercial e infraestructura y recursos humanos, culturales y naturales.

Grafica 2. Composición del índice de competitividad de turismo y viajes del Foro Económico Mundial



[4] Ibídem No. 3 Pág. 11

Fuente: Indicadores de Competitividad Turística, Foro Económico Mundial

En las evaluaciones realizadas Colombia ocupó el puesto 72 entre 123 países en el 2007, el puesto 71 entre 130 países en el 2008, el puesto 72 en el 2009 entre 133 países y el puesto 77 entre 139 países en el 2011.

En el reporte 2011, Colombia se ubica por debajo de países americanos competidores como México (43), Costa Rica (44), Puerto Rico (45), Brasil (52), Panamá (56), Chile (57), Jamaica (60), Uruguay (58),Argentina (60), Perú (69) y República Dominicana (72).

En el análisis detallado del "*ranking*", se muestra que Colombia ocupa los siguientes puestos: 102 en marco regulador, 92 en entorno comercial e infraestructuras y 39 en recursos humanos, culturales y naturales, se destaca la calificación dada al índice de recursos naturales, donde el país ocupa el puesto número 12 a nivel mundial, lo cual presupone el reto de transformar esta importante ventaja comparativa en una ventaja competitiva integrando productos con excelentes niveles de calidad y sostenibilidad.

En la misma medición se evidencian los principales retos de competitividad que debe superar el país: infraestructura de transporte (puesto 120), apertura y facilitación del país frente al turismo (125) y seguridad (126). Este último tema, se convierte en el más crítico, pues se tienen posiciones de gran rezago frente al promedio mundial, en aspectos como costos del terrorismo en los negocios (139), costos de la criminalidad y violencia (134), disponibilidad de camas en hospitales (109) y densidad de médicos en la población total (75).

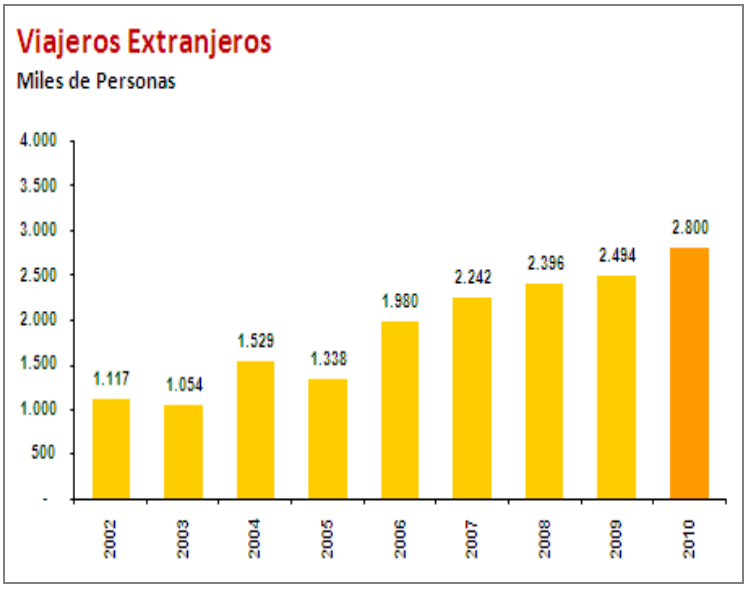
3.2. Contexto Nacional

3.2.1. Indicadores del sector.

El turismo colombiano viene experimentando un proceso de crecimiento que no se había registrado en décadas anteriores.

El turismo receptivo, ha reaccionado favorablemente a las políticas diseñadas por el gobierno, y empieza a mostrar un importante crecimiento del número de visitantes extranjeros que ingresan a Colombia.

Gráfica 3. Viajeros extranjeros llegados a Colombia 2002-2010



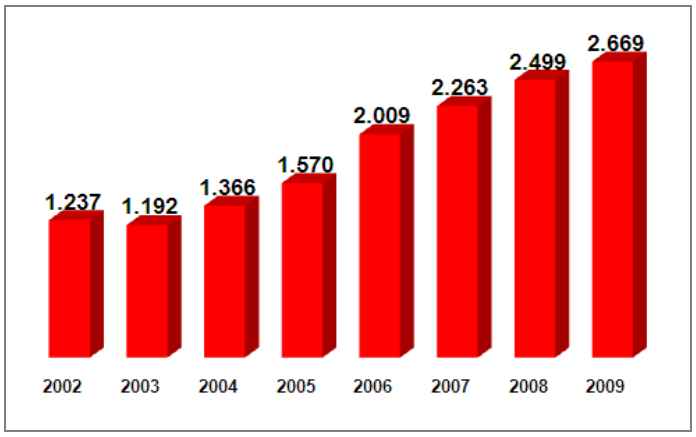
Fuente: DAS, Banco de la República, Sociedades Portuarias de Cartagena, Santa Marta y San Andrés. Cálculos MCIT – Viceministerio de Turismo

Como resultado de los programas y proyectos para el mejoramiento de la oferta turística, la competitividad del sector y la promoción nacional e internacional, soportados en los logros alcanzados por la Política de Seguridad Democrática, desde el año 2002 hasta el 2010 la llegada de viajeros extranjeros a Colombia se incrementó en 1.4 millones, pasando de 1,1 millones en 2002 a 2,5 millones en 2009: Por puntos de control del DAS, se pasó de 500 mil a 1,3 millones; por cruceros de 94 mil a 347 mil y por las fronteras terrestres de 456 mil a 794 mil.

De igual manera en el 2009, a pesar de la coyuntura económica internacional, mientras el mundo - según la información de la Organización Mundial de Turismo-, decreció en un 4%, Colombia registró un crecimiento superior al 10%.

Como consecuencia del incremento de viajeros extranjeros, el ingreso de divisas al país (Cuenta Nacional de Viajes y Transporte) pasó de US$1,2 mil millones en 2002 a US$2,6 mil millones en 2009, un incremento del 115%, ubicándose como el tercer renglón exportador en generación de divisas después del petróleo y el carbón.[5]

Gráfica 4. Ingreso de divisas por turismo, 2002-2009 (millones de dólares)



Fuente: Banco de la República, Cuenta nacional de viajes y transporte de la Balanza de Pagos.

De otra parte, la recuperación de la confianza de los colombianos para viajar por el país, permitió reactivar el efecto multiplicador del turismo en las regiones, así como incentivar el turismo doméstico durante los fines de semana, puentes festivos y, principalmente, en la temporada de vacaciones. Esta dinámica nacional, ha sido apoyada por programas del Gobierno Nacional como las "Rutas Vive Colombia" como continuación del programa "Caravanas Vive Colombia" creado en el 2002, que a la fecha ha registrado 3011 desplazamientos en toda la red vial nacional.

Además de los logros anteriormente mencionados, en el año 2009, la Organización Mundial de Turismo – OMT, exaltó al país en dos oportunidades, poniéndolo como ejemplo de gestión ante países de similares niveles de desarrollo.

[5] La dinámica exportadora del turismo es evidente, siendo el sector más importante después del minero en generación de divisas. En el año 2009, el petróleo generó divisas por valor de US$ 8.0 mil millones, el carbón US$ 5,4 mil millones. Sectores exportadores emblemáticos como el café generaron US$ 1,5 mil millones en divisas.

El primero de ellos fue el estudio titulado *"Colombia, de nuevo en el mapa del turismo mundial"*, publicado a principios de 2009, en donde fueron incluidas las diferentes acciones emprendidas, tanto a nivel nacional como internacional, para dinamizar esta industria y en octubre de 2009 el estudio *Handbook on Tourism Destination Branding* (Manual para la Creación de Marca de Destinos Turísticos), preparado conjuntamente por la OMT y la Comisión Europea de Viajes *(European Travel Comission – ETC)*, resaltó la importancia del cambio positivo de imagen de Colombia, lo cual, por supuesto, ha repercutido favorablemente en la actividad turística.

La recuperación de la confianza en las instituciones, la reactivación del crecimiento económico, la percepción más positiva del país en el exterior, el aprovechamiento por parte de los empresarios de las ventajas creadas a través de los incentivos tributarios, la recuperación de la inversión extranjera marcan la confluencia de una serie de factores que, capitalizados de manera eficiente, pueden llevar al turismo colombiano a ocupar un lugar privilegiado, como un sector significativamente contribuyente para el logro de las metas económicas y sociales del Estado.

3.2.2. Diagnóstico

El sector turístico pasa por un buen momento. Se han canalizado esfuerzos públicos y privados para generar espacios de desarrollo para las iniciativas turísticas, los lineamientos del Conpes 3397 Política Sectorial de Turismo, han contribuido progresivamente a afianzar el compromiso de los diversos entes del Estado para apoyar al sector; la reforma de la Ley 300 de 1996 a través de la Ley 1101 de 2006, generó mayores herramientas y recursos para la promoción del sector con la creación del impuesto al turismo y la expedición de políticas especializadas en turismo aportan estrategias para el crecimiento y orientación del sector desde distintos ámbitos; temas como la promoción y la competitividad turística, el turismo social, el desarrollo de productos a través de la vinculación especial con otros sectores como turismo cultural, ecoturismo y turismo y artesanías, muestran su impacto en el sector.

El trabajo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se ha enfocado en el desarrollo de iniciativas para fortalecer la competitividad y sostenibilidad del sector, desde cuatro ámbitos fundamentales: el desarrollo de oferta turística más competitiva; mejorar el acceso y la conectividad con los mercados turísticos; fortalecimiento de la promoción turística internacional y nacional y la coordinación público-privada y nacional-regional para el desarrollo turístico.

En este orden de ideas, el escenario actual presenta un sector fortalecido, reconocido por su importancia económica, social y cultural en el país, con herramientas coherentes para su gestión que debe asumir grandes retos en materia de competitividad y especialización del producto, consolidar los éxitos en la recuperación del mercado interno y en el esfuerzo por captar corrientes internacionales significativas de turistas, de mayor gasto y estadía.

Sin embargo, en las regiones aún existen grandes debilidades en materia de competitividad que retardan los procesos de crecimiento a nivel interno y limitan las posibilidades de desarrollo a través del turismo para estas poblaciones. Por ello, si bien en los últimos años se han aunado esfuerzos con resultados positivos, es necesario seguir trabajando en aspectos en materia de planificación y gestión de los destinos turísticos, la calidad turística, la recuperación de las playas, el desarrollo de productos turísticos competitivos e innovadores, la seguridad integral de los destinos (que implica no sólo el mantenimiento de la convivencia y el orden público, sino también la higiene y la salubridad y la garantía en la operación eficiente y segura de los servicios); la educación y formación del talento humano para el sector turístico, el desarrollo de infraestructura adecuada y elementos de facilitación y conectividad.

Si bien en las regiones se ha evidenciado esfuerzos importantes en materia de planificación y gestión del turismo, aún hay mucho camino por recorrer. Las regiones y sus destinos turísticos, requieren fortalecer los mecanismos para planificar la actividad turística hacia el mediano y largo plazo, considerando las apuestas que la mayoría de ellas han hecho. En el ámbito de la autonomía regional y local, así como en la coordinación con el nivel nacional, las regiones deben contar con políticas y planes, debidamente financiados que permitan orientar la gestión de manera integral, acorde con los niveles y etapas del desarrollo turístico en que se encuentra cada una de ellas.
En concordancia con la premisa de que "sin compromiso regional, no hay turismo", se hace necesario apostarle a la implementación de figuras para la descentralización responsable de las decisiones y recursos en materia turística. Actualmente las regiones, en su gran mayoría, carecen de institucionalidad fortalecida para el ejercicio de la autoridad turística; manifiestan escasos presupuestos, recursos, conocimientos y tecnologías para la gestión del sector. Aspectos como la promoción turística regional, la facilitación e información al turista, el control y formalización de los prestadores de servicios turísticos, así como el desarrollo de infraestructura turística local, requieren un enfoque descentralizado, donde sea evidente una mayor cooperación regional para el logro de los objetivos nacionales de turismo.

De igual forma, desde el Gobierno Nacional se debe promover el desarrollo y aplicación de herramientas técnicas para vincular eficientemente al turismo y sus diferentes actividades y servicios en los usos del suelo en los procesos de ordenamiento territorial; en la creación de rutas y corredores turísticos; así como fortalecer el alcance e incentivos para usar las herramientas previstas en la Ley 300 de 1996, Ley General de Turismo, tales como las declaratorias de Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario, las declaratorias de Recursos Turísticos y la implementación de los peajes turísticos.

En materia de desarrollo de productos turísticos competitivos e innovadores, es importante detenerse en el análisis del las potencialidades del país. Así, Colombia posee una serie de ventajas comparativas en materia de recursos naturales y culturales que le otorga un alto potencial para el desarrollo turístico, en la medida en que estos aspectos se logren convertir en ventajas competitivas, lograrán hacer del país un destino preferente para una demanda turística calificada.

Siendo la riqueza en biodiversidad de Colombia, un factor reconocido en las instancias internacionales, es fundamental lo que se está haciendo para que el Turismo de Naturaleza se convierta en un sector de clase mundial. Su inclusión en los programas de transformación productiva del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, dotándolo de los mismos instrumentos y apoyos que hoy tienen los otros sectores conducirá a muy buenos resultados en el mediano plazo.

También es importante concentrarse en el desarrollo de herramientas para la potenciación de nuestros productos de turismo cultural, no sólo en la búsqueda de posicionamiento a nivel mundial, sino también en la realización de una tarea conjunta de preservación del patrimonio tangible e intangible de la Nación.

Las nuevas tendencias de turismo en el mundo, ofrecen oportunidades de progreso para muchas regiones del país que poseen características y condiciones propias. La demanda de servicios asociados al turismo de salud y bienestar, al turismo de aventura y al turismo corporativo y de negocios, para los que en los últimos años se han generados estrategias (construcción de centros de convenciones, creación de convention bureau, investigaciones de mercado, fortalecimiento de redes empresariales) que deben ser reforzadas para su consolidación como productos altamente competitivos.

El producto turístico de "sol y playa" es el de mayor preferencia, imagen y posicionamiento en los mercados nacionales. Por tanto, se debe contar con una estrategia de sostenibilidad y dotación de condiciones competitivas favorables para el desarrollo de las actividades turísticas en las playas del país.

Con base en el Informe de Misión preparado para el Gobierno de la República del Colombia por la OMT en el año 2005, se establecieron una serie de problemáticas específicas del sistema turístico colombiano en el

producto de "sol y playa", de las cuales se resaltan: la baja calidad ambiental principalmente por contaminación de aguas de baño, con problemas en el uso primario de las mismas; el retroceso de la línea de costa resultado de las dinámicas físico naturales pero sobre todo antrópicas; el déficit en el ordenamiento y planificación de las playas; ocupación ilegal de las zonas de playa por construcciones inmobiliarias, infraestructura, invasiones y demás usos no autorizados en el bien de uso público; la falta de coordinación entre las autoridades responsables de las playas y los actores que dependen de ellas.

Se requiere entonces, realizar acciones de planificación integral, que eviten los conflictos de uso de otras actividades económicas con el turismo, la disminución de la satisfacción de la experiencia turística, la agresión irreversible al entorno y el deterioro del modelo turístico desarrollado hasta el momento en las áreas.

Como parte del compromiso nacional por alcanzar un turismo altamente competitivo, se hace necesario profundizar en materia de aumento de los estándares de calidad de prestadores y destinos turísticos. Bajo un reconocimiento de las preferencias de los consumidores y las demandas del mercado mundial cumpliendo con estándares mínimos en la prestación de los servicios, a través de procesos de normalización y certificación, que estén acompañados de la revisión y análisis de pertinencia de las Normas Técnicas Sectoriales y la evaluación de los esquemas de certificación actuales. Igualmente, es necesario adelantar estrategias que propendan por la generación de una cultura de la calidad turística.

De otra parte, los reportes del FEM y la evaluación de los convenios de competitividad turística demuestran que el gran desafío para la prestación eficiente y de calidad del turismo colombiano, continúa siendo la superación de los niveles actuales de infraestructura de soporte para la actividad.

El Gobierno Nacional, previa identificación de necesidades estratégicas en las regiones, ha priorizado el desarrollo de proyectos puntuales de infraestructura turística que han permitido una mayor valoración de la oferta de algunos destinos, generando nuevas dinámicas en la operación y demanda de diferentes actividades turísticas en estas regiones. Sin embargo, este esfuerzo debe profundizarse a otras regiones que requieren con urgencia esta dotación, así como contar con herramientas técnicas e incentivos que permitan orientar y gestionar estos proyectos, con mayor compromiso local.

En materia de conectividad y accesibilidad a los mercados emisores, el Gobierno Nacional ha promovido la articulación con fines comunes de las políticas aeronáutica y turística, es necesario continuar los esfuerzos para que los acuerdos aéreos bilaterales o multilaterales promuevan el ejercicio de la quinta libertad[6] para lograr nuevas rutas, más frecuencias y empresas aéreas que favorezcan nuevos servicios de operación y acceso a los turistas potenciales. Destinos ligados a ofertas turísticas de gran ventaja comparativa, tales como el ecoturismo y el turismo cultural, cuentan con limitaciones en el acceso por vía terrestre, donde el soporte del transporte aéreo es fundamental para garantizar una demanda y una sostenibilidad económica de la actividad turística.

Finalmente, de acuerdo con el análisis de las matrices de competitividad turística, la formación y capacitación del talento humano y la sensibilización o desarrollo de una cultura turística. El desarrollo de ventajas competitivas de los destinos turísticos, se sustenta especialmente en la formación del talento humano del sector. En este sentido, es necesario evaluar el alcance y pertinencia de las acciones adelantadas en materia de formación y capacitación por los diferentes actores del sector.

[6] Los acuerdos aéreos entre países contemplan y establecen los parámetros de las libertades del aire, que en el ámbito del derecho aeronáutico, son una serie de derechos relativos a la aviación comercial que garantizan a las aerolíneas de un Estado entrar en el espacio aéreo de otro Estado y aterrizar en éste. De las nueve libertades existentes la Quinta libertad se refiere al derecho de tomar y el de desembarcar pasajeros, correo y carga con destino o procedente de terceros estados.

Aspectos como el bilingüismo, la formación en la gestión pública del turismo, la articulación de encadenamientos productivos alrededor del turismo, el diseño de productos, requieren programas específicos para que su implementación contribuya al desarrollo de destinos competitivos.

De igual manera, se requiere promover la investigación y el desarrollo tecnológico en materia de turismo, así como promover la participación activa de los empresarios en una formación acorde con las necesidades del sector.

En materia de sensibilización y desarrollo de una cultura turística, es necesario desarrollar nuevas estrategias que permitan mejorar la percepción e importancia del sector para el país, especialmente en aspectos éticos, de sostenibilidad y de responsabilidad, así como para evidenciar la función social que tiene la actividad, como posibilidad del ejercicio del derecho fundamental al aprovechamiento del tiempo libre.

4. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS

OBJETIVO GENERAL
Mejorar la competitividad de los servicios y destinos turísticos de Colombia con el fin de hacer del turismo una estrategia de desarrollo sostenible para el país, que contribuya a la generación de empleo, a la prosperidad de las regiones y a dinamizar el círculo virtuoso del ascenso social.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS
1. Fortalecer la institucionalidad y la gestión pública del turismo a nivel nacional y regional.
2. Mejorar la calidad de los servicios y destinos turísticos ofrecidos a los turistas nacionales y extranjeros.
3. Fortalecer las habilidades y competencias del talento humano en función de las necesidades de la demanda turística y la generación de empleo.
4. Mejorar la gestión en infraestructura de soporte y conectividad para el turismo.
5. Impulsar la inversión en el sector turístico, buscando la generación de valor agregado nacional.
6. Fortalecer el desarrollo de productos turísticos especializados.
7. Enfocar las iniciativas de promoción turística por segmentos especializados del turismo.
8. Desarrollar iniciativas transversales para promover el desarrollo sostenible del turismo.

4.1 Estrategias, Programas, Proyectos

OBJETIVO ESPECÍFICO 1

1. Fortalecer la institucionalidad y la gestión pública del turismo a nivel nacional y regional.

ESTRATEGIA 1.

1.1 Promover en las regiones la planificación del desarrollo turístico.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. Plan de acción de integración regional de los planes de desarrollo turístico.

- Proyecto de asistencia técnica para elaboración de planes de desarrollo de turismo.
- Implementación de indicadores de medición concisos y coherentes con la realidad regional.

ESTRATEGIA 2.

1.2 Fortalecer la capacidad de gestión de las regiones frente a la implementación de planes y programas del turismo.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa nacional de capacitación regional en gestión pública del turismo.**

- Diseño de un módulo de consulta interactivo para la gestión turística.
- Campaña para la inclusión del turismo en los planes de ordenamiento territorial.

ESTRATEGIA 3.

1.3 Definir las competencias institucionales en materia turística, para promover la coordinación interinstitucional de carácter nacional.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa nacional de Integración de las entidades con injerencia en el sector turístico.**

- Creación de un modelo de gestión público – privada del turismo local.
- Expedición de un documento técnico sobre el tema de definición y coordinación de competencias nacionales en turismo.
- Creación de un ente consultivo público-privado para el turismo.

ESTRATEGIA 4.

1.4 Fomentar la coordinación entre las entidades del orden nacional y las regionales en materia turística.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa de apoyo a la gestión de los destinos turísticos**

- Diseño de un plan de apoyo a la institucionalización regional.
- Acompañamiento a una entidad territorial local, que decida implantar el modelo de gestión público-privada del turismo.

ESTRATEGIA 5.

1.5 Promover la descentralización de la gestión del turismo.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa de apoyo a la descentralización.**

- Actualización y divulgación del documento de apoyo a la descentralización de las regiones, a través de guías prácticas.
- Gestión para incrementar los presupuestos nacionales y territoriales asignados al turismo.

ESTRATEGIA 6.

1.6 Dinamizar la cooperación internacional para el turismo.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa de dinamización de la cooperación internacional.**

- Puesta en marcha del plan para atraer programas y recursos financieros de organismos multilaterales relacionados con la actividad turística.

- Revisión y actualización de los Convenios Bilaterales de Cooperación Turística.

- Plan de gestión para la participación de Colombia en los comités, juntas, y demás estamentos de los organismos turísticos mundiales o regionales: Organización Mundial del Turismo -OMT, Comité Andino de Autoridades de Turismo y el Buró Internacional de Turismo Social – BITS, Tratado de Cooperación Amazónica- OTCA.

ESTRATEGIA 7.

1.7 Crear herramientas de enlace directo con las regiones en busca del mejoramiento de su competitividad.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa nacional de mejoramiento de la competitividad turística.**

- Ejecución del plan de acción propuesto en la política de Competitividad Turística.

2. **Programa de gestores de competitividad**

- Diseño de un plan de trabajo de mayor interlocución con las regiones, privilegiando el cumplimiento de metas de los convenios de competitividad turística.

OBJETIVO ESPECIFICO 2

2. Mejorar la calidad de los servicios y destinos turísticos.

ESTRATEGIA 1.

2.1 Fortalecer los procesos de normalización y reglamentación para los prestadores de servicios turísticos.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. Programa de normalización y reglamentación turística

- Elaboración del plan para reestructurar los requisitos de sistema de categorización hotelera. +
- Expedición e implementación de las Normas Técnicas Sectoriales para prestadores de servicios turísticos, según necesidades del sector.
- Emitir y divulgar los reglamentos técnicos relacionados con la prestación de servicios turísticos, en aspectos de seguridad y salubridad.
- Fomento de certificación de playas turísticas.

ESTRATEGIA 2.

2.2 Fomentar la cultura de la excelencia y de la exigencia de la calidad en la prestación de servicios turísticos tanto en la oferta como en la demanda.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. Programa de fomento a la calidad turística.

- Proyecto de impulso a la certificación en calidad turística de prestadores de servicios.
- Creación del Premio Nacional a la Calidad Turística

2. Programa nacional de cultura turística

- Diseño y puesta en marcha del plan de sensibilización turística dedicado a actores externos involucrados con la actividad turística (Policía, servicios de migración, taxistas, etc.) y a la comunidad en general
- Proyecto de asistencia técnica para la adopción de buenas prácticas para la sostenibilidad turística en la gestión de productos y destinos.

3. Programa de formalización turística.

- Diseño e implementación de un plan de promoción de la formalidad y control de los prestadores de servicios turísticos.
- Plan de acción para la reducción de los niveles de informalidad en las playas turísticas.

ESTRATEGIA 3.

2.3 Implementar estrategias de seguridad integral para los turistas en los distintos destinos y productos. Turísticos.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa Nacional de Seguridad integral en el turismo.**

- Fortalecimiento de los Consejos de Seguridad Turística.
- Gestión para el fortalecimiento de la Policía de Turismo.
- Plan de apoyo dirigido al fortalecimiento a las estrategias contenidas en el Plan Estratégico de Seguridad Turística.
- Campañas de sensibilización frente a la prevención de enfermedades que podrían afectar a los turistas.
- Fortalecimiento de buenas prácticas de higiene y salubridad en los prestadores de servicios y la cadena de valor del turismo.

OBJETIVO ESPECIFICO 3

3. Fortalecer las habilidades y competencias del talento humano en función de las necesidades de la demanda turística y la generación de empleo.

ESTRATEGIA 1.

3.1 Ajustar los programas de formación y capacitación en turismo, de acuerdo con las necesidades del sector.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa nacional de formación capacitación en turismo**

- Diseño e implementación del Programa Nacional de Capacitación para el recurso humano vinculado a la actividad turística.

ESTRATEGIA 2.

3.2 Diseñar programas para la incorporación de personal bilingüe en las empresas del sector.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa Nacional de Bilingüismo para la industria turística.**

- Vinculación de personal del sector privado del turismo mediante el programa *"I speak".*
-

ESTRATEGIA 3.

3.3 Impulsar e incentivar la investigación en materia de turismo.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa de fomento a la investigación en turismo.**

- Elaboración y publicación de estudios sobre temas específicos como el mercadeo, competitividad turística en las regiones y empleo.

- Realización de estudios de mercado y satisfacción de turistas, a través de los operadores turísticos inscritos en el Registro Nacional de Turismo.

OBJETIVO ESPECIFICO 4

4. Mejorar la gestión en infraestructura de soporte y conectividad para el turismo.

ESTRATEGIA 1.

4.1. Fortalecer la participación del sector en las instancias de decisión en materia de Infraestructura de soporte para el turismo.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. Gestión en Infraestructura de impacto turístico

- Actualizar el inventario de las necesidades en materia de infraestructura de soporte que tenga impacto en el turismo, requerida en las regiones.
- Plan de acción para consideración de las necesidades turísticas en los proyectos y obras de infraestructura, comunicaciones y TIC's.
- Mejoramiento de la infraestructura turística de las playas.

ESTRATEGIA 2.

4.2 Fortalecer la gestión en materia de infraestructura turística

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. Fortalecimiento del FONTUR

- Desarrollo de los compromisos del documento Conpes 3640 de 2010, Lineamientos de Política para el Desarrollo del Turismo de Convenciones y Congresos.
- Asistencia técnica para los proyectos regionales de paradores turísticos.
- Gestionar el mejoramiento de las terminales de transporte terrestre y aéreo.
- Evaluación de impacto de incentivos tributarios a la construcción del sector hotelero.
- Desarrollo de los compromisos del Documento Conpes 3486, Política de Promoción del Mercado de Segunda Vivienda.

2. Establecimiento de Red de Paradores Turísticos

- Manual de requerimientos de competitividad para el establecimiento y funcionamiento de los paradores turísticos.

- Guía de promoción de los paradores turísticos de acuerdo a los parámetros de competitividad

3. Posadas Turísticas

- Evaluación programa de posadas turísticas, con el objeto de fortalecer esta línea de trabajo.

4. Diagnóstico de competitividad de los aeropuertos nacionales.

- Manual de requerimientos de competitividad de los aeropuertos nacionales.

ESTRATEGIA 3.

4.3 Aprovechar las tecnologías de la información y la comunicación para la utilización de los servicios de comercialización y operación del turismo, privilegiando la disminución en los costos de transacción asociados con la actividad turística.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. Programa de comercio electrónico de las Mipymes turísticas.

- Apoyo para la implementación de páginas Web y desarrollo de TIC's para las empresas del sector.

ESTRATEGIA 4.

4.4 Afianzar las acciones en materia de gestión de frecuencias aéreas desde mercados nacionales e internacionales.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. Programa Nacional de integración aérea con los mercados turísticos emisores.

- Proyecto de flexibilización de requisitos para la creación de aerolíneas nacionales.
- Gestión con la Aeronáutica Civil, para la declaración de Cielos Abiertos.
- Gestión para la eliminación de cargos (combustible) a los tiquetes aéreos
- Gestión para la operación de más aerolíneas internacionales en Colombia.
- Gestión de vuelos directos entre ciudades principales.
- Gestión para la operación de más aerolíneas internacionales en Colombia.
- Proyecto de nuevas rutas nacionales en municipios pequeños, que tengan aeropuerto.

ESTRATEGIA 5.

4.5 Desarrollar acciones en materia de gestión de rutas terrestres, fluviales y marítimas de mercados nacionales e internacionales.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa Nacional para la conectividad terrestre y fluvial con los mercados turísticos emisores.**

- Proyecto de fomento para la conectividad fluvial desde mercados emisores.

- Impulso a la implementación de guías náuticas a nivel nacional e internacional.
- Diseño y puesta en marcha del Plan para ampliar la cobertura de la Señalización Turística Vial.

ESTRATEGIA 6.

4.6 Desarrollar gestiones en materia de flexibilización de advertencias de viajes de gobiernos extranjeros y visas para mercados turísticos emisores potenciales.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa reducción de Advertencias de Viajes emitidas por Gobiernos extranjeros.**

- Proyecto de flexibilización de advertencias para viajar a Colombia emitidas por gobiernos extranjeros (*Travel Warnings)*

2. **Programa de mejora de la atención en servicios migratorios.**

- Formulación de un plan de acción con las entidades involucradas para el mejoramiento de la atención al turista en los puntos migratorios y de control.

- Evaluación del proceso de requisas en los aeropuertos, en función de mejorar la atención al turista.

OBJETIVO ESPECIFICO 5

5. Impulsar la inversión en el sector turístico, buscando la generación de valor agregado nacional.

ESTRATEGIA 1.

5.1 Diseñar programas para la atracción de la inversión

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa de promoción de Inversión extranjera directa en turismo.**

- Plan de acción para la promoción de la IED.

2. **Programa nacional de incentivos para la inversión en turismo.**

- Ampliación del Plan Vallejo a las diversas actividades turísticas.
- Promoción de los diversos incentivos para la generación de empleo contenidos en la Ley 1429 de 2010.

ESTRATEGIA 2.

5.2 Impulsar programas de desarrollo empresarial y emprendimiento para los prestadores de servicios turísticos y la cadena de valor del sector.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa de desarrollo empresarial para el turismo.**

- Formulación de la Política Nacional de Emprendimiento Turístico.

ESTRATEGIA 3.

5.3 Diseñar programas de apoyo para el aprovechamiento de los incentivos tributarios para ecoturismo.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa de apoyo y asistencia técnica para acceder al incentivo tributario en ecoturismo**

- Revisión de los requisitos para aplicar a la exención reglamentada por el Decreto 2755 de 2003 y la resolución 118 de 2005.

- Manual de divulgación y asistencia técnica para el acceso al incentivo tributario en ecoturismo.

OBJETIVO ESPECIFICO 6

6. Fortalecer el desarrollo de productos turísticos especializados.

ESTRATEGIA 1.

6 .1 Fortalecer las estrategias de investigación de mercado para la creación de productos turísticos.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa de inteligencia de mercados turísticos.**

- Fomentar a través de las líneas de apoyo del FPT, la investigación e innovación de productos y servicios turísticos sostenibles.
- Especialización de la oferta de productos turísticos en:
    - Turismo de Naturaleza
    - Turismo Cultural
    - Turismo de Salud y Bienestar
    - Turismo Náutico
    - Turismo de Congresos, Eventos e Incentivos
    - Turismo de Sol y Playa
    - Turismo de Aventura.

ESTRATEGIA 2.

6.2 Implementar acciones para el desarrollo del **turismo de naturaleza**, como sector de transformación productiva.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa Nacional para el desarrollo del producto ecoturístico, en redes temáticas. (Aves, buceo, ballenas, y senderismo).**

- Diseño y puesta en marcha del Plan para estimular la inversión y la operación de parques naturales y fomento al turismo de naturaleza
- Expedición de las Guías turísticas de Avistamiento de Aves, Buceo y Avistamiento de ballenas.
- Proyecto de ley para reglamentación de las actividades derivadas del ecoturismo y del turismo de aventura.
- Fortalecimiento de las redes temáticas de aves, buceo y ballenas, que permita la actualización e intercambio de información para la implementación de acciones para el desarrollo del turismo de naturaleza.

2. **Lineamientos para el desarrollo del agroturismo.**

    - Elaboración de un diagnóstico y evaluación de las diferentes experiencias de agroturismo en Colombia.
    - Actualización de la norma técnica sectorial NTSH 008: 2006, Alojamientos rurales requisitos de planta y servicio.

ESTRATEGIA 3.

6. 3 Impulsar estrategias de especialización del turismo cultural en artesanías, gastronomía, ferias y fiestas, ciudades patrimonio, etnoturismo y turismo religioso.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa de desarrollo del patrimonio cultural de Colombia a través del turismo.**

- Ejecución del Plan de Acción de la Política de Turismo y Artesanías.
- Fortalecimiento de la Red de Pueblos Patrimonio de Colombia.
- Elaboración de una guía de ferias y fiestas nacionales para la promoción nacional e internacional.
- Formulación de estrategias para el impulso del etnoturismo.
- Formulación de estrategias para el impulso de turismo y gastronomía.

- Formulación de las estrategias para el impulso del turismo religioso.
- Gestionar el incremento del número de lugares patrimonio de la humanidad en Colombia, con vocación turística.

ESTRATEGIA 4.

6.4 Consolidar la estrategia de transformación productiva en turismo de salud y bienestar.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa Turismo de Salud y bienestar.**

- Fortalecimiento de las estrategias formuladas en la política de transformación productiva para el Turismo de Salud.

2. **Programa de desarrollo del termalismo como producto turístico**

- Definición de condiciones y requisitos técnicos para la prestación de servicios de termalismo, talasoterapia para turismo**.**
- Apoyo a la estructuración de la Red de Termalismo para el desarrollo del producto.

ESTRATEGIA 5.

6.5 Consolidar la estrategia de desarrollo del turismo de congresos, eventos e incentivos.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa Turismo de Congresos, eventos e incentivos.**

- Fortalecimiento de las estrategias formuladas para el turismo corporativo a nivel nacional e internacional.

ESTRATEGIA 6.

6.1 Impulsar el ordenamiento de las playas turísticas.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa de prevención de la erosión y la ocupación turística.**

- Campaña de prevención de la erosión de las principales playas turísticas, financiado con recursos de regalías.
- Proyecto para legalización y prevención de la ocupación ilegal de las playas turísticas.

2. **Plan de mejora de los instrumentos de articulación institucional para el manejo de las playas (público, privado)**

- Formulación de un documento Conpes para playas turísticas.
- Fortalecimiento del programa Civiplayas

ESTRATEGIA 7.

7.1 Implementar herramientas normativas y de desarrollo del Turismo de Aventura.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa Turismo Aventura**

- Proyecto para la reglamentación de las actividades derivadas del turismo de aventura.
- Fortalecimiento de la red de turismo de aventura, para el desarrollo de este producto.

ESTRATEGIA 8.

8.1 Implementar herramientas normativas y de desarrollo del Turismo Náutico.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa de desarrollo de marinas.**

- Formular un Conpes de Turismo Náutico, que permita crear nuevas herramientas para el desarrollo del turismo náutico.

OBJETIVO ESPECIFICO 7

7. Consolidar las iniciativas de promoción por segmentos especializados de turismo.

ESTRATEGIA 1.

7.1 Fortalecer las estrategias de promoción nacional e internacional.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Política de Mercadeo y Promoción Turística.**

- Ejecución del Plan de Acción derivado de la Política de Promoción y Mercadeo del Turismo.

2. **Programa de focalización de la promoción.**

- Fortalecimiento del contenido turístico de la imagen país de Colombia.
- Proyecto de vinculación de Colombia en los productos y circuitos multidestino especializados de Latinoamérica y el Caribe.
- Plan de Promoción del Turismo por tipo de producto, mercados y segmentos prioritarios, teniendo en cuenta la especialización de la oferta nacional.
- Realización de plan de seguimiento y evaluación de resultados las actividades de promoción turística nacional.

OBJETIVO ESPECIFICO 8

8. Desarrollar Iniciativas transversales para promover el desarrollo sostenible del turismo

ESTRATEGIA 1.

8.1 Fortalecer el Centro de Información Turística – CITUR

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Programa de recolección de información estadística en las regiones.**

- Proyecto de consolidación del CITUR

ESTRATEGIA 2.

8.2. Desarrollar una estrategia de posicionamiento y mercadeo verde para los productos y destinos turísticos del país

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Colombia, destino verde y biodiverso.**

- Estudio y evaluación de la sostenibilidad económica, ambiental y sociocultural de los proyectos turísticos en desarrollo.
- Presentación y ejecución del plan para promocionar las buenas prácticas de sostenibilidad en la prestación de servicios turísticos.

ESTRATEGIA 3.

8.3 Formular programas de turismo responsable y sostenible encaminados a mitigar los efectos adversos del turismo. (Prevención del consumo de narcóticos y de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes- cuidado de los recursos naturales).

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Colombia: destino turístico responsable.**

- Diseño e implementación de una campaña de promoción para el impulso a la Responsabilidad Social Empresarial.
- Fortalecimiento al programa de prevención de la Explotación Sexual, de Niños, Niñas y Adolescentes.
- Fortalecimiento al programa de prevención del consumo de sustancias psicotrópicas en las prácticas turísticas.

ESTRATEGIA 4.

8.4. Desarrollar una estrategia nacional de turismo comunitario.

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **LINEAMIENTOS NACIONALES DE TURISMO COMUNITARIO**

- Asistencia técnica a las iniciativas de turismo comunitario.
- Ejecución de los Lineamientos Nacionales para el Desarrollo del Turismo Comunitario.
- Identificación de fuentes de cooperación para el desarrollo del Turismo Comunitario.

ESTRATEGIA 5.

8.5. Implementar las estrategias de turismo dirigido a los segmentos de población consignados en la Política de Turismo Social. (Personas con y en situación de discapacidad, personas mayores, jóvenes y personas con recursos económicos limitados).

PROGRAMAS Y PROYECTOS

1. **Turismo accesible e incluyente para todos los colombianos.**

- Ejecución del plan de acción de la política de turismo social.
- Creación de un programa de accesibilidad turística.
- Generación de alianzas para el aprovechamiento de la recreación y tiempo libre a través del turismo para población de recursos económicos limitados.

BIBLIOGRAFÍA.

- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO-OMT, "Turismo Internacional 2010: recuperación a diferentes velocidades MADRID (ESPAÑA), 17 DE ENERO DE 2011.

- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO, Articulo "Mirando la Bola de Cristal" - Turismo: Panorama 2020– Francesco Frangialli – Revista Valenciana d´Estudis Autonomics No.25 /98.
-
- MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Clara Inés Sánchez Arciniegas. Presentación de la mesa de Mejoramiento de la Competitividad Turística, Encuentro de Turismo Compite, 29 y 30 de septiembre de 2008.

- MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Visión 2020 del Sector Turismo. 2000

- MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Plan sectorial de Turismo 2008-2010 "Colombia Destino Turístico de Clase Mundial".

- FORO ECONÓMICO MUNDIAL, Reporte de Competitividad de Viajes y Turismo, Ginebra 2011.

ANEXOS

ANEXO 1

LVI ASAMBLEA DE GOBERNADORES

En el marco de la LVI Asamblea de Gobernadores, celebrada en Armenia, Quindío, en marzo de 2009. Uno de los temas dispuestos fue el *"Turismo: eje del desarrollo territorial",* a partir del cual se realizó la presentación de los logros y derroteros del sector a nivel nacional y regional, a cargo del Viceministro de Turismo, Óscar Rueda García.

A nivel nacional, se identificaron los siguientes aspectos prioritarios:

- Recuperación de playas.
- Desarrollo de acuerdos de "cielos abiertos" para el turismo.
- Consolidación de iniciativas exitosas en materia de ecoturismo.
- Infraestructura turística.
- Formación, capacitación y sensibilización.

En el ámbito regional y de las entidades territoriales, se identificó la necesidad de profundización en los siguientes aspectos:

- Compromiso regional para el mejoramiento de la competitividad turística.
- Fortalecimiento de la descentralización turística.
- Ordenamiento territorial con criterios turísticos.

En este sentido, la identificación de dichos aspectos se convirtió en un insumo importante a ser tenido en cuenta dentro del Plan Sectorial de Turismo 2011-2014, dado el reto que suponen para el mejoramiento de la competitividad turística del país.

ANEXO 2
CONVENIOS DE COMPETITIVIDAD TURÍSTICA

Los convenios de competitividad turística surgieron a finales del año 2000 como una herramienta de articulación con las regiones. Durante el segundo semestre del año 2009 se realizaron nuevas matrices de competitividad, partiendo de ejercicios específicos de formulación en cada uno de los departamentos del país.

Mediante la participación de entidades departamentales, gremios, sector académico, entre otros, se identificaron los principales problemas limitantes de la competitividad turística de cada departamento y se definieron las estrategias y acciones a seguir para su mejoramiento. Lo anterior, dio como resultado 32 matrices de competitividad turística para los departamentos y 3 en los distritos (Santa Marta, Cartagena y Bogotá). Como insumo adicional, cada departamento estableció su visión, en función de la vocación turística de sus territorios, mostrada a continuación:

Cuadro 1. Visiones regionales de competitividad turística por departamento

DEPARTAMENTO	VISIÓN / TIPO DE PRODUCTO	DEPARTAMENTO	VISIÓN / TIPO DE PRODUCTO
Amazonas	*Turismo comunitario - turismo de naturaleza.*	Guaviare	*Turismo comunitario - turismo de naturaleza.*
Antioquia	*Negocios, ferias y convenciones, turismo compras, salud, agroturismo, turismo cultural, congresos y convenciones y ecoturismo.*	Huila	*Ecoturismo, cultural, comunitario. Convenciones, ferias y fiestas.*
Arauca	*Ecoturismo, agroturismo, histórico - cultural y comercial.*	Magdalena	*Ecoturismo.*
Atlántico	*Negocios y cultura e historia. "Atlántico/Barranquilla territorio creativo"*	Meta	*Trabajo de llano, naturaleza y folclor.*
Bogotá	*Negocios, congresos, eventos y convenciones, compras, cultural.*	Nariño	*Ecoturismo y turismo cultural.*
Bolívar	*Ecoturismo, etnoturismo y cultura.*	Norte de Santander	*Destino histórico – cultural y de compras.*
Boyacá	*Ecoturismo, cultural, comunitario. Entrenamiento alto rendimiento.*	Putumayo	*Etnoturismo - turismo de naturaleza.*
Caldas	*Ecoturismo y turismo cultural.*	Quindío	*Agroturismo.*
Caquetá	*Turismo comunitario - turismo de naturaleza.*	Risaralda	*Turismo rural y negocios.*
Cartagena	*Sol y playa, historia y cultura, congresos y convenciones.*	San Andrés y Providencia	*Sol y playa, ecoturismo.*
Casanare	*Agroturístico y cultural.*	Santa Marta	*Ecoturismo.*
Cauca	*Agroturismo, termalismo, cultural, aventura, mítico, étnico, arqueológico.*	Santander	*Destino de aventura, salud y cultura.*
Cesar	*Valledupar, cultural y el resto del Departamento eco/etno-turismo.*	Sucre	*Sol y playa, ecoturismo y etnoturismo.*
Chocó	*Ecoturismo, etnoturismo, sol y playa.*	Tolima	*Ecoturismo, cultural, comunitario, sol, aventura, salud.*
Córdoba	*Ecoturismo, agroturismo y etnoturismo, Sol y playa.*	Valle del Cauca	*Turismo corporativo, cultural y rural.*
Cundinamarca	*Ecoturismo, cultural, comunitario.*	Vaupés	*Etnoturismo, turismo cultural, turismo de naturaleza.*
Guainía	*Turismo cultural - turismo de naturaleza.*	Vichada	*Ecoturismo, etnoturismo y pesca deportiva.*
Guajira	*Eco-etnoturismo.*		

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo – Convenios de Competitividad Turística.

ANEXO 3
METODOLOGÍA PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN SECTORIAL DE TURISMO 2011-2014

La formulación del Plan Sectorial de Turismo 2010-2014, partió de un equipo de trabajo conformado por el Viceministerio de Turismo, apoyado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el proceso de investigación y el diseño de los talleres de formulación.

El punto inicial para el desarrollo del Plan, fue la realización de un diagnóstico en el que se definieron las principales problemáticas asociadas al sector turismo en el país. A partir de la revisión de las tendencias internacionales en materia de turismo, el contexto nacional y la aplicación del marco lógico del Departamento Nacional de Planeación, se construyó un árbol de problemas.

En el árbol de problemas, se definió como problemática central, el bajo nivel de competitividad con respecto a otros países de la región, a partir del cual se establecieron como causas preliminares asociadas, las siguientes:

- Debilidad institucional a nivel nacional y regional.
- El recurso humano es insuficiente para atender la demanda turística.
- La infraestructura de soporte y medios de conectividad son deficientes.
- Los productos turísticos no han tenido el desarrollo esperado.
- La calidad en la prestación de los servicios turísticos es baja.

Cada una de esas causas fue asociada con un listado de estrategias para su mejoramiento, que fueron reevaluadas a partir de talleres de construcción colectiva, y aportes al interior del Ministerio de Comercio, industria y Turismo, detallados en los anexos 5, 6 y 7.

ANEXO 4
TALLER DE CONSTRUCCIÓN DE PERSPECTIVA CONJUNTA EN EL MARCO DEL XX ENCUENTRO DE AUTORIDADES DE TURISMO

En el marco del XX Encuentro de Autoridades de Turismo, realizado del 3 a 5 de mayo de 2010, en Ibagué (Tolima) se realizó un taller de diagnóstico para la formulación del presente Plan Sectorial de Turismo 2011 -2014.

Allí, se solicitó a los representantes de cada una de las regiones que calificaran cada uno de los factores de necesidad regional previamente identificados de acuerdo a su importancia y su capacidad de gobernabilidad[7], desde el ámbito nacional y regional. Estos resultados fueron analizados aplicando la Matriz IGO[8] (Matriz de importancia y gobernabilidad), que permitió identificar las prioridades en materia de gestión del turismo.

Como resultado, las regiones identificaron tres grandes prioridades en materia de gestión pública del turismo, de acuerdo a su alta importancia y capacidad de gobernabilidad:

- Desarrollo del turismo responsable y sostenible.
- Reglamentación para el ecoturismo y el turismo de aventura.
- Promoción nacional e internacional de los destinos turísticos.

Otro resultado de la actividad fue el reconocimiento de importantes retos regionales en la planificación turística, por parte de las regiones, dada su alta importancia para el aumento de la competitividad del turismo, pero a su vez, el débil nivel de gobernabilidad y capacidad de acción frente a actores externos al sector, como son:

- Aumento de la competitividad y la sostenibilidad en la planeación del sector.
- La coordinación interinstitucional a nivel nacional.
- El proceso de descentralización de la actividad turística.
- La infraestructura soporte para el turismo.
- Impulso de las tecnologías de la información y la comunicación – TIC's.
- Flexibilización de advertencias de viaje para viajar a Colombia, realizadas por gobiernos extranjeros *(Travel warnings.)*
- Inclusión de Colombia en circuitos multidestinos especializados de Latinoamérica y el Caribe.
- La cultura de la exigencia de la calidad.

De igual forma, se evidenció que para las regiones existen algunos aspectos que si bien son importantes para el desarrollo del turismo, no se encuentran en un grado alto de importancia al igual que su gobernabilidad no es muy visible desde sus perspectivas, tales son los casos del turismo social y el de salud.

[7] Se entiende por gobernabilidad el control o dominio que una autoridad de turismo puede tener sobre una estrategia propuesta en el Plan Sectorial de Turismo. Esta dimensión se clasifica teniendo como base unos criterios de control sobre la gestión y ejecución de las acciones para ejecutar las estrategias, por parte de la autoridad regional de turismo.
[8] La Matriz IGO es una herramienta que permite priorizar de manera sencilla las variables relacionadas a un evento.

ANEXO 5
TALLER CON EXPERTOS EN TURISMO, CON EL APOYO DE LA UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Con el fin de conocer e incorporar los aportes de los expertos en turismo en el país, se realizó un taller el día 28 de junio de 2010, con el apoyo de la Facultad de Administración de Empresas Turísticas y Hoteleras de la Universidad Externado de Colombia, para lo cual se invitó a un amplio grupo de expertos reconocidos, representantes de los diferentes sectores del turismo.

Luego de contextualizar al grupo de expertos, se procedió a dividirlos al azar en cinco grupos, en los que debían escribir los principales requerimientos de acuerdo a su opinión. Luego, se dividió nuevamente el grupo y se les solicitó que colocaran cuales podrían ser los principales aportes a la solución de dichos requerimientos, desde su sector. Lo anterior, se conoce como metodología "U", que va de lo general a lo particular.

Como resultado de este taller se obtuvieron alrededor de 150 requerimientos y 50 aportes para la formulación del Plan Sectorial de Turismo 2011-2014, concentrados en las siguientes temáticas:

- Institucionalidad
- Formación y capacitación
- Conectividad
- Diseño de productos turísticos

Una vez obtenidos los requerimientos y aportes, fueron utilizados para retroalimentar el Plan Sectorial de Turismo 2011-2014

ANEXO 6
PLANEACIÓN ESTRATÉGICA SECTORIAL DEL SECTOR DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
(PAIPA, BOYACÁ - ABRIL DE 2010)

Con el fin de contribuir en la definición de la Propuesta del Plan de Acción 2010-2014, particularmente en los temas relacionados con Comercio, Industria y Turismo de tal forma que la Planeación Estratégica Sectorial respondiera a los lineamientos de la Visión Colombia 2019 y a las condiciones cambiantes del entorno,

Los días 15 al 17 de abril de 2010, se realizó en Paipa (Boyacá), un taller de planeación estratégica sectorial de visión 2011-2014. El taller contó con la participación de los directivos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y los presidentes de las entidades adscritas como Proexport Colombia, Fondo Nacional de Garantías S.A., Artesanías de Colombia S.A, Bancoldex S.A., Fiducoldex, Superintendencia de Industria y Comercio, Superintendencia de Sociedades, Junta Central de Contadores, Consejo Técnico de la Contaduría Pública, Consejo Profesional de Administración de Empresas y el Fondo de Promoción Turística.

A partir de la metodología de matriz de impacto versus facilidad de implementación, se establecieron 6 estrategias de trabajo, conformadas por cuatro principales y dos transversales, de acuerdo a la figura X, acompañadas por un grupo de 16 iniciativas derivadas de las ideas y propuestas expresadas en el taller.

Figura I. . Planeación estratégica sectorial de turismo, 2011-2014

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

El listado de las estrategias propuestas para dar cumplimiento a las iniciativas, se muestra a continuación:

Iniciativas propuestas	Estrategias
1. Oferta de turismo de primer nivel	1. Más y mejor infraestructura
	2. Mayor calidad en los destinos y servicios turísticos
	3. Productos turísticos diferenciados y competitivos.
2. Mejoramiento del capital humano y creación de una cultura turística	4. Desarrollo del recurso humano
	5. Mayor cultura y sensibilización turística
3. Mayor acceso y conectividad	6. Mejoramiento y facilitación del transporte aéreo y terrestre
	7. Eliminación de barreras migratorias y facilitación de trámites
4. Más y mayor promoción e información	8. Optimización de la información turística
	9. Fortalecimiento de la imagen turística
	10. Promoción en mercados internacionales
	11. Más colombianos viajando por Colombia
5. Por un desarrollo turístico sostenible	12. Turismo como instrumento de sostenibilidad
6. Fortalecimiento de la administración y la coordinación interinstitucional	13. Consolidación de la administración turística nacional
	14. Mayor coordinación regional
	15. Optimización en la regulación de la actividad turística
	16. Mayor cooperación y participación internacional

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Los resultados de este taller, fueron utilizados como insumos primordiales para el Plan Sectorial de Turismo, para lo cual se revisaron las propuestas del Plan de Acción del MCIT y se verificó su coherencia con los avances del Plan Sectorial de Turismo.