



"TURISMO EN ARMONÍA CON LA VIDA"



PLAN SECTORIAL DE TURISMO 2022-2026



MINISTERIO DE COMERCIO,
INDUSTRIA Y TURISMO



PLAN SECTORIAL DE TURISMO 2022- 2026

TURISMO EN ARMONÍA CON LA VIDA

Germán Umaña Mendoza

Ministro de Comercio, Industria y Turismo

Arturo Bravo

Viceministro de Turismo

Investigación y textos

Arturo Bravo

Natalia del Pilar Camargo Ovalle

Cesar Augusto Oliveros Ocampo



CONTENIDO

1. Presentación del Plan Sectorial de Turismo.....	4
2. MARCO LEGAL.....	5
3. CONTEXTO GENERAL.....	6
3.1. Tendencias globales	6
3.2. Tendencias nacionales	10
4. DIAGNÓSTICO.....	12
5. ESTRATEGIA.....	21
5.1. Objetivo general del plan.....	22
5.1.1. Objetivos Específicos:.....	22
5.2. Meta.....	23
6. EJES ESTRATÉGICOS.....	23
6.1. EJE 1 - DEMOCRATIZACIÓN DEL TURISMO COMO FUERZA TRANSFORMADORA PARA UNA CULTURA DE PAZ.	23
6.1.1. Objetivo	27
6.1.2. Indicadores.	27
6.1.3. Programas, proyectos y acciones indicativas del eje.....	28
6.1.3.1. Programa Derecho al disfrute del tiempo libre a través del turismo:.....	28
6.1.3.2. Democratización del conocimiento	29
6.1.3.3. Programa Territorios turísticos de paz.....	31
6.2. EJE 2 - TERRITORIOS TURÍSTICOS PARA LA EQUIDAD Y EL BIENESTAR.....	32
6.2.1. Objetivo.	36
6.2.2. Indicadores.	36
6.2.3. Programas, proyectos y acciones indicativas del eje 2.....	37
6.2.3.1. Programa Gobernanza y política para el turismo	37
6.2.3.2. Programa Redefinición de los instrumentos y herramientas de planificación turística ...	40
6.2.3.3. Programa Nacional de Calidad Turística	41
6.2.3.4. Programas de Infraestructura turística	41
6.2.3.5. Programa Conectividad para los territorios con vocación turística.	42
6.3. EJE 3 - TURISMO: ALTERNATIVA PARA LA TRANSICIÓN ECONÓMICA Y PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA.....	43
6.3.1. Objetivo.	47
6.3.2. Indicadores.	47
6.3.3.1. Programa Turismo como estrategia para la conservación de la biodiversidad y la transición económica.....	48
6.3.3.2. Programa Desarrollo Sostenible del Turismo.....	59



6.4. EJE 4. TURISMO: INTERNACIONALIZACION Y ECONOMIA PARA LA VIDA Y LA JUSTICIA SOCIAL..... 54

6.4.1. Objetivo..... 61

6.4.2. Indicadores..... 61

6.4.3. Programas, proyectos y acciones indicativas del eje 4..... 62

6.4.3.1. Programa Economía popular, comunitaria y solidaria para el turismo 62

6.4.3.2. Programa Desarrollo proactivo..... 65

6.4.3.3. Programa Inclusión y transformación digital para el turismo 66

6.4.3.4. Programa Cooperación Pública Privada y garantías para la inversión del sector 67

6.4.3.5. Programa Organización de la oferta turística del país para mercados nacionales e internacionales 68

6.4.3.6. Programa Estrategias de mercadeo y promoción para el posicionamiento de Colombia en el mapa global del turismo..... 69

7. BIBLIOGRAFÍA 71

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Llegadas y recibos de turistas internacionales, 2000-2001.....7

Figura 2. Principales retos de la humanidad para los próximos años. 9



2. MARCO LEGAL

La formulación del Plan Sectorial de Turismo es un ejercicio de definición de la política pública del sector para cada cuatrienio de la administración del Gobierno Nacional, que se adelanta desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación según lo dispuesto en el artículo 16º de la Ley 300 de 1996 que obliga su formulación para que sea incluido en el Plan Nacional de Desarrollo.

Entre los aspectos que se debe tener en cuenta para este ejercicio, se relacionan los principales lineamientos del marco legal que orientan la formulación y que desde el punto de vista técnico se han incluido en el presente documento.

Armonía regional (Ley 300 de 1996, Art.14): El Plan Sectorial de Turismo debe formularse conciliando las diferentes miradas regionales de la actividad en el país. En este sentido, es importante que sea un instrumento de apoyo para el cierre de brechas de desarrollo turístico regional y que proponga estrategias que favorezcan la equidad en los territorios. El presente documento se construyó de manera participativa, a partir de las principales inquietudes presentadas durante talleres regionales, mesas de concertación con los gremios, la academia, la construcción colectiva llevada a cabo durante el XXVI Encuentro Nacional de Autoridades Regionales de Turismo (2022), encuesta nacional virtual adelantada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (En adelante, MinCIT) y los comentarios recibidos durante la consulta pública del plan.

Coordinación interinstitucional (Ley 300 de 1996): El Plan Sectorial de Turismo debe orientar los procesos de identificación de actores interinstitucionales públicos y privados requeridos para la ejecución de sus estrategias y acciones. En este sentido, se recomienda que la formulación tenga en cuenta los procesos de validación, socialización y consulta pública propendiendo por un diálogo intersectorial con los diferentes actores.

Promoción del ecoturismo, etnoturismo, agroturismo, acuaturismo, turismo metropolitano (Ley 300 de 1996) *y de salud* (Ley 2068 de 2020): En cumplimiento de las disposiciones legales, el Plan Sectorial de Turismo debe contener aspectos y elementos relacionados para estas tipologías específicas asociadas al turismo de naturaleza, cultural y de bienestar, considerando las vocaciones del país y de las regiones, así como los avances en competitividad y promoción de estos productos especializados en coordinación con el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Régimen turístico de San Andrés y Providencia (Ley 915 de 2004, Capítulo VII): El Plan Sectorial de Turismo debe considerar los procesos de autonomía y de gestión propios del Archipiélago, así como dar orientaciones especiales para su recuperación y desarrollo sostenible (Ley 2068 de 2020).

Turismo cultural (Ley 1101 de 2006): El Plan Sectorial de Turismo debe incluir aspectos para el desarrollo sostenible del turismo cultural, especialmente en las declaradas Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO (sitios, expresiones y manifestaciones). En este sentido, el PST debe contener las orientaciones para la ejecución de la Política de Turismo Cultural - Colombia destino turístico, cultural, creativo y sostenible y un plan de acción específico que lidera el MinCIT, con la participación de actores públicos y privados del sector.

Participación de Distritos en Plan Sectorial de Turismo: Con miras a fortalecer el desarrollo regional de las ciudades que ostentan la categoría de Distrito y dar unos enfoques especiales para el turismo en estos territorios, el PST debe dar las directrices para la



inclusión de proyectos y programas de turismo para Cartagena, Santa Marta y Buenaventura (Ley 1617 de 2013) y contar con un capítulo especial para los municipios de litoral del Pacífico (Ley 2068 de 2020), con el fin de fortalecer su inclusión, sostenibilidad y competitividad.

Principio de planeación (Ley 1558 de 2012): Reitera que las actividades turísticas del país serán desarrolladas de acuerdo con el Plan Sectorial de Turismo, el cual formará parte del Plan Nacional de Desarrollo, resaltando su importancia como eje de la política del sector y orientador de la ejecución para El MinCIT.

Inclusión del turismo social (Ley 1558 de 2012): En aras de garantizar el derecho fundamental a la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre a través del turismo, el turismo social debe hacer parte del Plan; el cual debe orientar la ejecución de la Política de Turismo Social y un plan de acción específico liderado por El MinCIT, con la participación de actores públicos y privados del sector.

Participación ciudadana y étnica (Ley estatutaria 1757 de 2015, Art. 2; Ley 21 de 1991, Art. 7): Según las disposiciones legales, el Plan Sectorial de Turismo, al ser parte del Plan Nacional de Desarrollo, se someterá a la consulta previa que se haga para tal fin, pudiendo contener compromisos específicos con las comunidades étnicas que se concierten en ese proceso.

Planes sectoriales territoriales (Ley 2068 de 2020, Art.8): El Plan Sectorial de Turismo es la base de política para la formulación de los planes sectoriales territoriales, los cuales deben orientar las iniciativas de planificación regional, en aras del principio de coordinación expuesto en la Ley general de turismo.

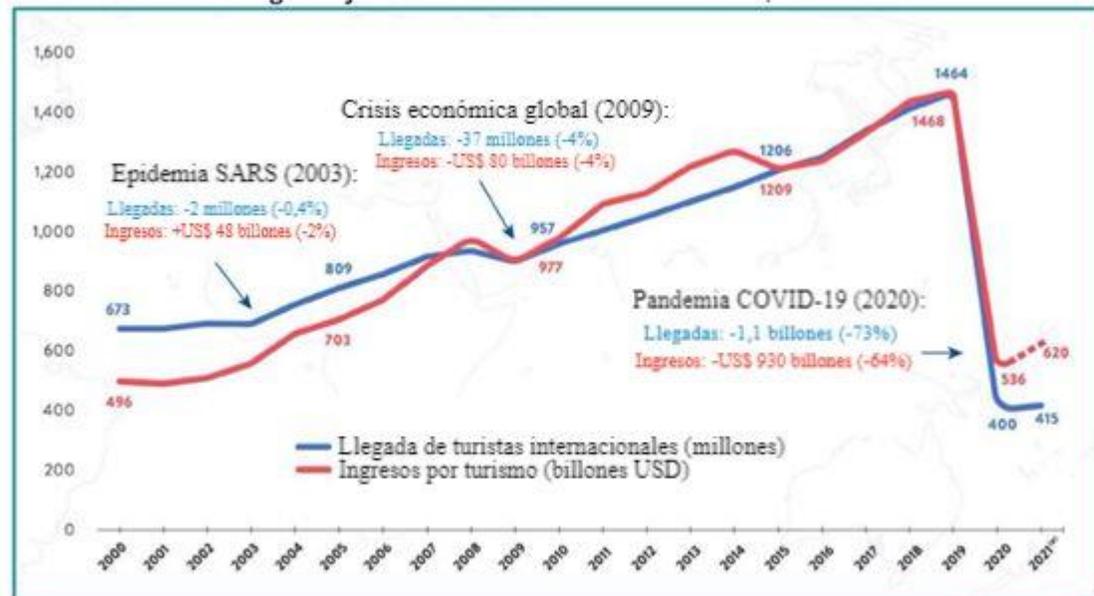
Ley de agroturismo (ley 2239 de 2022); *Ley sistema lecto escritura braille en servicios turísticos* (Ley 2265 de 2022); *Ley de Paz total* (ley 2272 de 2022) y *definición y gestión de la oferta social de las entidades del Orden Nacional* (Ley 2281 de 2023). Estas nuevas leyes presentan un nuevo marco de actuación para el sector en materia de paz, desarrollo rural, inclusión y defensa de los sujetos de especial protección constitucional, de población vulnerable y de grupos históricamente discriminados o marginados, bajo los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico-racial e interseccional. Iniciativas que MinCIT debe ejecutar y que, a su vez, deben ser promovidas desde el sector.

3. CONTEXTO GENERAL

3.1. Tendencias globales

El turismo se enfrenta a la recuperación de una de las peores crisis de su historia que ha puesto a prueba su capacidad de resiliencia y de transformación, esto se evidencia al analizar que, en las dinámicas de crecimiento constante durante décadas, ocurrieron algunos cambios de retrocesos derivados de eventos sanitarios, como el SARS en 2003 y la crisis económica global de 2009, no obstante, la pandemia de COVID-19 ha sido el suceso a nivel mundial de mayor impacto en la movilización de viajeros, con una caída del 73% en las llegadas de visitantes a nivel global (fig. 1) para el 2020, a causa de las restricciones de viajes impuestas por los países.

Figura 1. Llegadas y recibos de turistas internacionales, 2000-2001



Fuente: Banco Mundial (2022).

Según los estudios internacionales realizados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2022) y del Foro Económico Mundial (WEF, 2022) la recuperación del sector será lenta, ligada a las restricciones de viaje de los principales países emisores y al efecto que pueda tener en la demanda turística la aparición de nuevas variantes y casos de COVID-19. Igualmente, existe incertidumbre sobre futuro cercano, considerando las consecuencias ocasionadas por la inflación de las principales economías, los impactos de la guerra en Ucrania, los efectos del cambio climático en los destinos y temporadas turísticas, así como una posible recesión global.

Por otro lado, la forma de afrontar la pandemia para la humanidad ha derivado en una serie de cambios en la demanda y la oferta turística, que condicionan las actuaciones del sector frente a la nueva realidad (Banco Mundial, 2022a). Por otra parte diferentes estudios consideran relevante las siguientes tendencias:

Desde el punto de vista de la demanda:

1. Interés en nuevos segmentos y productos: los viajeros están priorizando las actividades al aire libre, así como el turismo en entornos naturales y rurales. El turismo doméstico se vuelve más relevante, según el destino y se convierte en un mercado potencial a corto plazo.
2. Los viajes de larga estancia tienen mayor interés en los viajeros, unidos a la posibilidad de realizar teletrabajo desde diferentes destinos y a los cambios en las dinámicas de fragmentación de las vacaciones, así como la mayor disponibilidad de tiempo libre por parte de las y los trabajadores.
3. Nuevas preocupaciones y necesidades de viaje, dando mayor importancia a la higiene en el país de destino.
4. Decisiones de viaje según el nivel y calidad del sistema sanitario en el destino.
5. Confianza de los mercados en que no se impondrán más restricciones de viaje en los destinos.



6. Impulso a la sostenibilidad: la pandemia ha acelerado la importancia de hacer viajes más conscientes y con menos impactos ambientales y socioculturales, lo cual hace que este sea un imperativo a la hora de tomar decisiones de viaje.
7. Adopción digital: la pandemia de COVID-19 aceleró la transformación digital y el comercio electrónico en el sector, donde aumentó la demanda de transparencia, flexibilidad y cantidad de las interacciones con los clientes hacia lo digital. Impulso a la demanda de los viajeros “nómadas digitales” que buscan realizar viajes de larga distancia, de mayor duración, a destinos con asociaciones positivas, auténticas y buena conectividad. Estos segmentos son de mayor gasto principalmente en lugares periféricos.

Desde el punto de la oferta turística:

1. Nuevas preocupaciones y necesidades en destino, relacionados principalmente a aspectos sanitarios: la comunicación debe ser clara respecto a requerimientos, restricciones y apertura.
2. Eliminación de las medidas de cuarentena y aislamiento en los destinos, sin descuidar los aspectos de bioseguridad para el turismo.
3. Facilitación para el cumplimiento de los protocolos de higiene, salud y seguridad.
4. Preocupación por una gestión de riesgo y de seguridad turística integral en los destinos turísticos.
5. La digitalización apoyó al incremento de las ventas, dadas las tendencias de consumo y comercialización turística.
6. Recursos económicos limitados para acciones de mercadeo y promoción.
7. Ampliación de la brecha digital entre los diferentes actores del sector.
8. Pérdida de mano de obra en el sector, especialmente por el intensivo uso del talento humano con baja remuneración.
9. Aumento del emprendimiento en el sector, debido al surgimiento de nuevas oportunidades de mercado y posibilidades de economías de supervivencia.
10. Aceleración en la tendencia hacia el aumento de la eficiencia, externalización y la reducción de costos fijos.

En materia de sostenibilidad, surgen nuevas preocupaciones frente al cumplimiento y claridad de políticas y medidas de sostenibilidad turística:

1. Mayor eficiencia en el uso y gestión de recursos, especialmente en los subsectores de alojamiento, alimentos y bebidas.
2. Reducción del uso de plásticos y preocupación por la contaminación de fuentes hídricas y ecosistemas marinos y terrestre.

Adicional a estas tendencias sectoriales, se exponen los principales retos y reflexiones de la humanidad para los próximos años, mediante el análisis del rol del turismo frente a estos desafíos y su capacidad de adaptación y contribución a las posibles soluciones, sumado a la identificación de oportunidades que se presentan derivadas de estos (figura 2).



Figura 2. Principales retos de la humanidad para los próximos años.

Fuente: DNP (2022).

En línea con estos retos de la humanidad, actualmente, se discute a nivel global cuál debe ser el modelo de desarrollo del turismo, que contribuya de manera más efectiva a la sostenibilidad y al desarrollo humano, con especial énfasis a la prevención y mitigación de los impactos negativos, a la inclusión social e integración entre los territorios.

Una de las tendencias que se identifican para cumplir con estos objetivos es el turismo regenerativo, dando un nuevo alcance a la mirada de la sostenibilidad, la cual ha estado enfocada en la mejora continua de la gestión ambiental, sociocultural y económica, con el menor impacto posible, así como a elevar la contribución que el turismo hace para la sociedad y para el desarrollo de las comunidades y los territorios.

Desde el enfoque del turismo regenerativo entendido este como el “entendimiento emergente, evolutivo, dinámico que incluye a la sostenibilidad dentro del marco de sistemas vivos y enfatiza la relación del ser humano consigo mismo, con el otro y con la naturaleza; para construir la capacidad de los sistemas socioambientales y obtener un crecimiento saludable a largo plazo en interacciones que sean mutuamente beneficiosas (Teruel, 2018, p. 90). Se plantea un nuevo escenario para no solo mantener lo existente sino recuperar lo degradado bajo una visión integral y sistémica del entorno y sus habitantes en 3 dimensiones relacionales, planteando una nueva relación armónica entre el individuo, la naturaleza y la sociedad, entiendo al mundo como un organismo vivo, integrado en una relación de coevolución con la naturaleza donde las comunidades locales se organizan desde una identidad propia y desde el sentido del lugar. Buscando generar salud ecológica, bienestar personal, social y económico (Araneda, 2022).

El enfoque de turismo regenerativo parte de una lectura del lugar bajo una visión sistémica, promoviendo las relaciones entre los seres que cohabitan y visitan un destino, crea condiciones a favor de todas las formas de vida del lugar e incluye acciones de prevención, mitigación, compensación y conservación generando beneficios para la comunidad anfitriona, las personas viajeras y el destino” (Pauls, 2022).

Varios países de Latinoamérica están impulsando esta forma de turismo, especialmente Costa Rica, Chile y México, donde el turismo se convierte en motor de transformación y cambio positivo para que las comunidades puedan seguir viviendo en su territorio y desarrollando un modelo que no rompa radicalmente con su cultura, con su paisaje y con la convivencia. De igual manera, se considera como un valor para el propio turista, ya que propone la vivencia de experiencias auténticas, justas y sin aglomeraciones (Traveler, 2022).



3.2. Tendencias nacionales

En Colombia entre el 2019 y el 2022 se ha desarrollado una crisis económica exacerbada por la pandemia de COVID-19 la cual golpeó duramente al mundo y al país, pero se está recuperando. Esta situación se evidencia en la caída de un crecimiento del 3,6% en 2019 a una contracción del Producto Interno Bruto (PIB) real del 6,8% en 2020 (Banco Mundial, 2022a). Sin embargo, las acciones que Colombia tomó para responder a las crisis sanitaria y económica promovieron una reactivación de la actividad económica y una disminución de las tasas de pobreza.

Según fuentes del DANE, en el cuarto trimestre de 2021, el PIB creció un 10,8% en comparación con el mismo período de 2020, alcanzando casi el mismo nivel que tenía al cierre de 2019. La pobreza total disminuyó de 42,5% en 2020 a 39,3% en 2021 y la pobreza extrema disminuyó de 15,1% a 12,2% en el mismo período. Sin embargo, la pobreza y la pobreza extrema se mantienen por encima de los niveles previos a la pandemia de 35,7% y 9,6% en 2019 (DANE, 2021a; 2021b; 2022a; 2022b; 2022c).

Es importante aclarar que el camino de desarrollo de Colombia no ha beneficiado a todos sus territorios de manera pareja y el país se caracteriza por persistentes desigualdades sociales y económicas asociadas a sus territorios y regiones. Un ejemplo de ello es que las tasas de pobreza varían desde el 59,3% en Chocó y el 50,7% en el Cauca hasta el 8% en Santander y el 7,3% en Cundinamarca. La misma tendencia para las tasas de Necesidades Básicas Insatisfechas, mientras que Vaupés, Vichada y Chocó presentan 68,9%, 67,8% y 65,5% respectivamente, en Bogotá es tan baja como 3,5% (CNPV, 2018). Existen grandes diferencias espaciales en el acceso a los servicios básicos, como lo ilustran las siguientes estadísticas: (i) a pesar de que, en 2017, el 93% de los residuos sólidos producidos en el país fueron eliminados correctamente, el 17% de los municipios aún utilizan el vertido a cielo abierto para la disposición de residuos; y (ii) en 2016, el acceso a fuentes de agua adecuadas osciló entre el 98% de la población en las capitales municipales y menos del 75% en otras áreas (ONU, 2018).

Sumado a esto la migración desde Venezuela que ha sido considerada la segunda crisis activa de desplazamiento internacional más grande del mundo¹ y en América Latina, Colombia ha sido uno de los mayores receptores, con aproximadamente del 32%, con un estimado de 1,7 millones de migrantes venezolanos según datos de (Migración Colombia, 2021).

Esta migración ha ejercido una presión adicional sobre las ciudades que ya estaban luchando con la expansión de los asentamientos informales. La ausencia de controles en la regulación sobre el uso de suelo y en la aplicación de los códigos de construcción que han favorecido la presencia de edificaciones con bajo estándares de calidad cerca de áreas de riesgo y propensas a un suministro reducido de servicios básicos y vitales, incluidos los servicios de drenaje. Esto ha dado lugar a un aumento de las inundaciones y los deslizamientos de tierra, especialmente en los asentamientos informales de las zonas más pobres del país. En 2021, en Bogotá se vieron afectados por las inundaciones el 1,6% de los hogares, mientras que en el departamento del Chocó ascendió al 28,1% (DANE, 2021).

¹ Después de los refugiados sirios. Sin embargo, hasta el 19 de abril, los refugiados ucranianos han llegado a 5 millones de personas, superando los 4,1 millones de refugiados venezolanos a mediados de junio de 2021.



Por su parte el turismo contribuye a la reducción de las desigualdades territoriales a través de la promoción del desarrollo económico local en destinos estratégicos (OMT, 2005)². Cuando se planifica y gestiona adecuadamente, el turismo sostenible puede contribuir a mejorar los medios de vida, la inclusión y la protección del patrimonio cultural y los recursos naturales, es altamente demandante e incluyente en mano de obra, facilita el desarrollo de nuevas infraestructuras y revitaliza las ciudades modernas e históricas (Banco Mundial, 2017). Esto es particularmente relevante en las zonas más afectadas por el conflicto interno, que ya están viendo cierto dinamismo, aunque frágil, en sus economías. Ejemplo de ello es el crecimiento de las llegadas de turistas al departamento de Putumayo, quien para 2012, fecha de inicio de los acuerdos, recibía 433 visitantes no residentes; cifra que se aumentó a 1.691 en 2017, promovido especialmente por la firma del acuerdo y que para 2019, se registró en 2.501 (MinCIT, 2022e).

La biodiversidad³ y riqueza cultural⁴ hacen de Colombia un destino único con una ventaja competitiva tanto a nivel global como regional. La aplicación de un enfoque de turismo cultural y sostenible puede ser una fuente importante de ingresos que beneficie a las comunidades locales, aspecto fundamental para la conservación de la vida silvestre y la naturaleza (por ejemplo, los cazadores furtivos que se empleen como guías turísticos) (Yu-Fai Leung et al., 2018). Por otro lado, es esencial el papel que cumplen las mujeres en el desarrollo sostenible del turismo, sin embargo, en Colombia el empleo formal de las mujeres en el sector es del 27,6%, (Banco Mundial, 2022c), por debajo del promedio mundial que representan el 54% del empleo turístico mundial (Consejo Mundial de Viajes y Turismo, 2020).

Por otro lado, el inicio de los acuerdos para la firma de paz en 2012 ha sido un punto de inflexión para el desarrollo del turismo en Colombia. Primero, se tuvo acceso a un mayor número de territorios, antes ocupados por grupos armados organizados al margen de la ley; segundo, el número de visitantes extranjeros a 2019, tuvo un crecimiento promedio sostenido del 3% y los Parques Naturales recibieron un total de 1.967.672 visitantes nacionales y extranjeros durante esa vigencia; tercero, el surgimiento de destinos emergentes para turismo de naturaleza, comunitario e indígena, ha sido liderado por las regiones de territorios de paz, por ejemplo: Guaviare, Meta, Putumayo y La Orinoquía; y cuarto, según la Organización Mundial del Turismo, el país empieza a posicionarse en el mapa global de los principales destinos turísticos.

Estas condiciones favorables, en los últimos años, han permitido que el turismo sea uno de los principales dinamizadores de la economía colombiana. En 2017, se generaron 2.616.567 empleos directos e indirectos de los cuales el 53,9% son empleos informales (DANE, 2017).

Para 2019, se contó con 4,5 millones visitantes extranjeros, siendo el año récord en la llegada de turistas al país, con un crecimiento del 3% frente al año 2018. Con la situación de la pandemia del COVID-19, las llegadas disminuyeron el 69% para 2020 frente al año 2019 y para el 2021, la recuperación fue del 55% frente a 2020, llegando a 2,1 millones de viajeros. Para 2022, se espera que las llegadas de turistas recuperen la dinámica obtenida en el 2019, y se pronostica que se cierre el año con 4,7 millones de viajeros extranjeros en el país.

² La Organización Mundial del Turismo de las Naciones Unidas (OMT) define el turismo sostenible como: "Turismo que tiene plenamente en cuenta sus impactos económicos, sociales y ambientales actuales y futuros, abordando las necesidades de los visitantes, la industria, el medio ambiente y las comunidades anfitrionas".

³ Colombia es el país con mayor biodiversidad del mundo por metro cuadrado con más de 1.000 áreas protegidas, casi 2.000 especies de aves (Política de Turismo Sostenible, 2020)

⁴ El país cuenta con más de 1.000 bienes patrimoniales, nueve sitios del patrimonio de la UNESCO, ocho ciudades creativas de la UNESCO, 45 centros históricos, cinco parques arqueológicos y más de 900 eventos culturales (Política de Turismo Cultural, 2021)



En 2019, se tuvieron ingresos por concepto de turismo receptivo de USD 6.784 millones que aportaron el 3,82% al PIB. En 2022 y se pronostica una recuperación cerrando el año con USD 7 mil millones.

Con respecto al desarrollo empresarial, según datos del Registro Nacional de Turismo con corte a noviembre de 2022, se cuenta con un registro de 79.987 prestadores de servicios turísticos, principalmente, representadas por un 41,16% de viviendas turísticas (rurales y urbana) y en un 21,80% por establecimientos de alojamientos (DANE, 2022; CITUR, 2022).

Estas condiciones favorables y cifras económicas muestran ventanas de oportunidad para el desarrollo turístico del país.

4. DIAGNÓSTICO

En Colombia, al igual que en Latinoamérica, se encuentran territorios rezagados que tienen dificultades en lo relacionado al crecimiento y desarrollo turístico, donde en contadas oportunidades están insertos en el mercado nacional e internacional con productos no diferenciados; donde la vulnerabilidad del sector productivo en la cadena de valor directa y ampliada es constante; donde abundan productores de subsistencia y microempresas, con frecuencia operando en condiciones informales y precarias; destinos turísticos con evidentes problemas sociales como pobreza, bajo acceso educativo, brechas digitales, inseguridad y condiciones ambientales críticas que profundizan la desigualdad y los problemas de inclusión social que estas situaciones derivan. De esta problemática se dará cuenta en las causas asociadas a territorios turísticos de paz en el eje 1 y territorios turísticos para la equidad y el bienestar en el eje 2.

Los desequilibrios regionales de los destinos turísticos se hacen evidentes cuando se comparan los diversos territorios al interior de Colombia e incluso al interior de algunas regiones y se caracterizan por contextos políticos - institucionales, que indican a menudo dificultades en la gobernanza de las instituciones y su relación con la sociedad civil; falta de calidad y cuidado en la prestación de los servicios y actividades turísticas, escaso cumplimiento de la regulación y débiles herramientas para la resiliencia socio económica del turismo, que debilitan su productividad y reconocimiento nacional e internacional (CEPAL, 2012, p. 21).

A modo general, estas debilidades son generadas por una visión instrumental de las personas y los territorios, que privilegia su utilidad sobre su valor intrínseco en función de la satisfacción de la demanda turística, sumado a la estandarización del consumo turístico y a los estereotipos de disfrute que condicionan el acceso al aprovechamiento del tiempo libre y la recreación, limitando las potencialidades del sector turismo en la construcción del bienestar social, desarrollo humano y económico.

Es así como se identifica una problemática concreta del país en materia turística y es que en Colombia se presenta debilidad en la generación de capacidades para consolidar el desarrollo sostenible y responsable del país, que permita la innovación de las prácticas gubernamentales, de las empresas, de las comunidades y de los territorios, disminuyendo las oportunidades para la creación de valor social y económico en la oferta turística, así como en la productividad, diferenciación y posicionamiento turístico del país.

Por lo cual es importante comprender y trabajar en la superación de dichas debilidades mediante la generación de capacidades entendiendo estas desde Nussbaum (2012), dado que se requieren transformaciones sistemáticas en los ámbitos económicos, sociales y



territoriales en el sector turístico, que le permita a las personas realizarse y alcanzar un máximo bienestar. Para ello, el presente documento plantea cuatro ejes estratégicos: (i) Democratización del turismo como fuerza transformadora para una cultura de paz; (ii) Territorios turísticos para la equidad y el bienestar; (iii) Turismo: alternativa para la transición económica y protección de la naturaleza (iv) Turismo: dinamizador de la economía para la vida y la justicia social.

Este diagnóstico contó con el análisis de 82 causas asociadas al problema, las cuales fueron desarrolladas, sustentadas y correlacionadas con sus respectivos efectos y problemáticas. Dicho ejercicio fue parte de la metodología utilizada para la formulación del Plan Sectorial de Turismo 2022- 2026. A continuación, se describen cada uno de los problemas identificados:

Entre los problemas que sustentan esta debilidad general, se identifica la falta de reconocimiento y confianza del sector en los segmentos que hacen parte del turismo social, sumado a la invisibilización de las poblaciones vulnerables. Esto genera una exclusión y un rezago para el disfrute del derecho al tiempo libre y la recreación a través del turismo. Lo anterior reproduce dinámicas de actores institucionales, corporativos y de cooperación internacional que limitan los beneficios en oportunidades de viaje a personas de bajos ingresos, así como “los beneficios del desarrollo turístico a personas de escasos ingresos a nivel de destino” (OITS, 2011).

Adicionalmente, se identifica que la escasa e inadecuada oferta de servicios y actividades turísticas para poblaciones en condición de vulnerabilidad, repercute en la ampliación de la brecha de exclusión social desde diferentes dimensiones y reproduce el no reconocimiento de dicha población como actor dentro del turismo.

También se identifica la presencia de brechas de capital humano en las ocupaciones del sector, por su especialidad, difícil consecución y su alta rotación, que limita la productividad del sector e incide en su baja remuneración. Estas brechas se manifiestan en los desajustes entre el nivel educativo del ocupado y el perfil equivalente a su cargo; en la insuficiencia de programas de formación para la cualificación de personas aspirantes y de las empíricamente ocupadas en cargos de alta demanda del sector; en la falta de reconocimiento de la educación no formal; y la poca participación del sector productivo en articulación con la oferta laboral y educativa (MEN, 2021). Estas brechas provocan la exclusión de saberes locales, el registro de un salario mediano en Colombia con un 25% más bajo que el de otros sectores; una baja capacidad de atracción y retención del capital humano (MEN, 2021).

En Colombia, la exclusión de comunidades y territorios que han estado vinculados a situaciones de conflicto armado con potencial turístico y que vienen adelantando procesos de implementación del proceso de paz, impide el aprovechamiento del turismo como una opción de desarrollo productivo, reconciliación, reconocimiento social, construcción de una cultura de paz y de memoria histórica. A su vez se evidencia un desconocimiento de las necesidades de los actores y territorios, para su inserción efectiva en los mercados nacionales e internacionales; así como una débil articulación entre múltiples actores y acciones para el acompañamiento integral y la creación de capacidades locales en la gestión turística; junto con la falta de estrategias que resalten los valores diferenciados de dichos destinos, la ausencia de medición de resultados de los procesos de desarrollo turístico adelantados en los territorios vinculados a la implementación del proceso de paz y el corto alcance institucional para integrar a las comunidades locales al mercado turístico (Vianchá-Sánchez et al, 2021).



Por otro lado, el sector turístico se ha visto afectado por la escasa información disponible, actualizada y sistematizada a nivel nacional y regional, lo cual limita una acertada toma de decisiones. Si bien se han ejecutado acciones para la implementación de sistemas de información turística, por medio del cual se ha venido construyendo la plataforma Portuocolombia del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, los actuales instrumentos carecen de inversión, cobertura territorial y capacitación para su buen desarrollo.

A lo anterior se suma la no implementación de medidas para la transformación digital y el manejo de inteligencia artificial en el marco de la cuarta revolución industrial destinadas específicamente a la industria turística. Así como la escasa utilización de *big data* para medir, integrar y analizar datos de forma precisa, y la necesidad de adelantar adecuaciones a herramientas de gestión de la información que faciliten el análisis sectorial ante las nuevas tendencias turísticas producto de las estrategias globales para impulsar la reactivación económica. Ejemplo de ello es el uso de las herramientas de procesos de analítica de datos e Inteligencia Artificial en las empresas del sector, en el sector de alojamiento se evidencia que el 15,6% de las empresas utilizan herramientas de analítica de datos y 7,4% de inteligencia artificial; en los servicios de comidas y bebidas el 12,1% y 6,2%, respectivamente; y en las agencias de viajes el 18,2% y 11,4%, respectivamente (DANE, 2020e).

Otro de los aspectos que se suma a la débil generación de capacidades, es la existencia de barreras en los procesos de emprendimiento, aceleración y fortalecimiento empresarial que limitan la productividad del sector. Lo cual se debe a las insuficientes habilidades y competencias para el desarrollo empresarial en turismo, estrechamente relacionadas con las cifras de ocupación informal, que indican una participación de comercio, hoteles y restaurantes del 42% en la economía informal y cuyas cifras se encuentran en aumento para el presente año.

Entre las barreras identificadas se encuentra también el inadecuado acceso a los recursos de financiación, como las múltiples condicionantes para acceso al crédito, la debilidad en la financiación de redes y clústeres, y la debilidad institucional en cuanto a la focalización de la oferta y la insuficiente articulación institucional para el diseño e implementación de instrumentos de políticas públicas (Ospino; Daniel & García, 2020).

A la ausencia de acuerdos institucionales para implementar las políticas turísticas en territorio, se suma también como una debilidad del sector la caracterizada por el limitado uso de herramientas de participación colectiva en la planificación y gestión del turismo que considere la visión y capacidades particulares de las poblaciones locales (Castro & Montealegre, 2018). Así como el débil desarrollo de escenarios y espacios de participación en el turismo en Colombia, la acción desarticulada entre diferentes niveles de gobierno en procesos de desarrollo turístico y una débil comunicación entre actores y la falta de voluntad política, producto de las limitadas capacidades institucionales, productivas y de gestión de los actores del turismo, lo cual se ejemplifica en la destinación de recursos para el sector, que para el 2022 fue de \$122 mil millones, lo que representa el 0,035% de los recursos del presupuesto general de la nación (Congreso de Colombia, 12 de noviembre de 2021).

Es importante destacar la ausencia de diálogos interculturales sobre el rol que tiene el turismo para la garantía de los derechos humanos y la interpretación que se tiene del mismo frente a las exigencias derivadas de la pluralidad cultural del país. Esto es generado por la falta de comprensión del turismo como derecho humano y de la necesidad de ser abordado según las visiones interculturales de la sociedad colombiana, lo cual convoca a la gestión pública, privada y la participación ciudadana para dar a conocer las formas de



acceso al turismo como derecho humano, sin que la promoción de la actividad turística obre en contra de la protección de la naturaleza y la cultura de los destinos y de la autonomía administrativa de las entidades territoriales.

En cuanto al reconocimiento y participación de grupos poblacionales con características particulares según edad, género, pertenencia étnica, discapacidad, y situaciones de vida particulares (víctimas y actores del conflicto, diversidad, entre otros) en el desarrollo turístico del país, se identifican limitaciones provocadas por la falta de vinculación de necesidades de las poblaciones diferenciadas, de sus visiones de desarrollo y proyectos de vida al turismo. Lo anterior como consecuencia de una baja participación de las comunidades locales en las decisiones y gestión de destinos y procesos del territorio asociados al turismo.

Sobre las formas de gestión, relacionamiento, colaboración y participación eficientes que inciden en el desarrollo turístico del país, se evidencia una baja aplicación debido a la limitada capacidad empresarial para mejorar calidad, operación y diseño de estrategias de gestión turística, así como la presencia de barreras en servicios de transporte, comunicación y de apoyo en la cadena de valor, baja presencia de redes de proveedores y una escasa visión de futuro en el sector que posibilite su proyección hacia nuevos mercados.

Se identifica también un limitado ejercicio de competencia por parte de las entidades territoriales en materia de turismo, pues carecen de coordinación con la política turística nacional (Afanador & Hernández, 2020); (Patiño & Sánchez, 2018); Toro, et al. (2015). Esto se atribuye a la falta de claridad y articulación de las funciones de las entidades territoriales y la nación en materia del desarrollo turístico nacional, que han provocado brechas en los niveles de desarrollo turístico regional y en general una debilidad institucional nacional y regional del turismo (Colombia Productiva, 2019).

Respecto a las necesidades interinstitucionales a nivel nacional y regional, para simplificar la gestión de trámites y procesos requeridos por los servicios asociados al turismo, como por ejemplo, los permisos para el transporte marítimo y fluvial, se evidencia una falta de conciencia y descoordinación relacionada con una visión de responsabilidad exclusiva del turismo a cargo del sector Comercio, Industria y Turismo y del Viceministerio de Turismo a nivel nacional, que requiere del diálogo social y del fortalecimiento a la coordinación intersectorial e interministerial a nivel regional.

Así mismo, se reconocen insuficientes agendas de trabajo intersectorial con actores nacionales y locales, y la necesidad de priorización de las estrategias de trabajo intersectorial en las instancias de turismo de carácter nacional. Conforme dichas carencias han provocado la ausencia de estrategias específicas de facilitación turística en materia migratoria, aduana, seguridad, salubridad, monetaria y transporte y una falta de conciencia de las necesidades de los usuarios y del sector privado, frente a trámites y barreras a esa facilitación.

En lo relacionado con la adecuación de destinos, productos, servicios y actividades turísticas que garanticen la accesibilidad y la movilidad segura, se presentan insuficiencias que tienen que ver con la falta de igualdad de oportunidades para el disfrute turístico, según las condiciones y necesidades de la población, pues como se indicó para el 2019, el 29.87% de la población colombiana presenta condiciones y necesidades de accesibilidad, los cuales se identifican en el Manual de Turismo para todos (MINCIT et al., 2019). De manera que es una obligación brindar acceso al turismo a personas con características físicas y de salud particulares que superan la noción de discapacidad, para hacer frente



al limitado acceso al disfrute del derecho al tiempo libre y la recreación a través del turismo.

Es importante resaltar que, en cuanto a los procesos de gestión y articulación de proyectos de infraestructura turística estratégica e integrada, se observan debilidades para responder a las prioridades de infraestructura nacional y las necesidades de las comunidades locales. Esto se debe a la falta de herramientas y baja capacitación para la formulación de proyectos de infraestructura turística; insuficientes herramientas parametrizadas sobre el ciclo de proyectos presentados al Fondo Nacional de Turismo (FONTUR) y para su priorización y evaluación; deficiencias en el conocimiento de las necesidades de infraestructura turística en los territorios; y falta de claridad sobre tipologías y categorías de proyectos de infraestructura turística financiables a través de FONTUR.

Estas debilidades se manifiestan en la baja postulación y financiación de proyectos estratégicos, en los atrasos para la contratación y ejecución, en la insostenibilidad de las obras, y en el desconocimiento de los impactos de los proyectos y su desarticulación con la vocación de los territorios, lo cual obstaculiza el impulso a la productividad de estos.

En lo relacionado con alternativas para la transición económica y la protección de la naturaleza, se identifica una escasa aplicación de soluciones inteligentes basadas en la naturaleza como mecanismo de regeneración ambiental y social del turismo. Esta carencia corresponde al desconocimiento de las posibilidades de aplicación turística de estas soluciones, que tiene que ver con el no aprovechamiento de instrumentos económicos de financiamiento y la falta de asistencia técnica, así como la ausencia de una visión del turismo como servicio ecosistémico.

En la misma línea, se presenta una insuficiente aplicación de procesos de adaptación y mitigación al cambio climático desde el turismo, provocada por el uso intensivo de la energía y la falta de energías limpias, renovables y no convencionales por parte de los empresarios y actores asociados a la cadena de valor, así como las crecientes emisiones de gases efecto invernadero por parte de la industria turística, ubicando a Colombia entre los 40 países que generan mayores emisiones de gases de efecto invernadero (IDEAM et al., 2017, como se citó en MINTIC, 2020). Dichas acciones además provocan la afectación de destinos, empresas y comunidades, además de la pérdida del patrimonio natural y de oportunidades que brinda al turismo.

Adicionalmente, para la aplicación de Soluciones Basadas en la Naturaleza – SBN- que potencian el turismo como alternativa para la transición económica y protección de la naturaleza, se han identificado obstáculos como la alta generación una huella ecológica por uso y consumo de insumos y materiales en el sector y falta de conciencia de los beneficios de su reducción. Esto es ocasionado por una alta generación de residuos sólidos e inadecuado manejo y disposición de estos por parte de los empresarios y actores de la cadena de valor, a lo cual se suma el uso ineficiente e irresponsable del agua por parte de los empresarios y actores asociados a la cadena de valor, y la generación de altos volúmenes de aguas residuales por la industria turística que no son tratadas adecuadamente y/o que se descargan al suelo o a cuerpos de agua.

En relación a la disminución de los impactos ambientales del turismo, se han identificado insuficientes condiciones e incentivos para el aprovechamiento de la naturaleza en la propuesta de valor agregado de la actividad turística, lo cual corresponde a limitaciones tales como la escasa socialización, aplicación y desarrollo de incentivos para promover el uso del turismo como factor de conservación de la naturaleza ; la presencia de prácticas



de empresarios y actores de la cadena de valor que atentan directamente contra la integridad de la biodiversidad y sus ecosistemas; insuficientes programas de sensibilización ambiental dirigidos a residentes y visitantes; impactos negativos en la naturaleza generados por la oferta local y las prácticas de consumo y el comportamientos de turistas y visitantes.

Producto de estas insuficiencias, ha resultado el desaprovechamiento de la riqueza del capital natural para el turismo, que se evidencia en la explotación de la naturaleza como la quema indiscriminada de bosques por la demanda de las economías extractivas, de tal manera que para el año 2019 Colombia figuraba entre los 10 países tropicales de la región que sufrieron pérdida de bosques primarios en todo el mundo durante ese año (BID, 2020, p. 12).

Por otra parte, en lo que respecta a la gestión del riesgo y la seguridad turística, se evidencia el desconocimiento y resistencia por parte de los actores del sector a abordar proactiva e integralmente la gestión del riesgo y el surgimiento de nuevas necesidades en los mercados que requieren rápida adaptación y representación por parte del sector. Esto se debe a la falta de información para la identificación, valoración y evaluación del riesgo; a una limitada capacidad cultural, anticipación y preparación ante el riesgo; sumado a la incertidumbre frente a las nuevas condiciones sanitarias derivadas de la pandemia del SARS COV2 originada por el COVID-19; y a los cambios estructurales en las condiciones laborales de ocio y aprovechamiento del tiempo libre. Estas acciones influyen en la materialización de riesgos de diversa índole, la afectación a destinos, empresas y comunidades locales por la ocurrencia de crisis y catástrofes, el cambio en la cadena de suministros y la presencia de nuevos segmentos de viajeros con necesidades particulares.

Se identifica la presencia de prácticas en el turismo poco respetuosas, comprometidas, sostenibles y sustentables con el territorio, su población y las demás partes interesadas, así como a la falta de aplicación de herramientas y buenas prácticas de comercio justo y consumo responsable en el sector los cuales se ejemplifican de manera más detallada en el Eje 3 del presente documento.

En cuanto a la relación comercial de los actores de la cadena de valor, se identifican limitadas estrategias de diálogo, transparencia y respeto, junto con la presencia de efectos negativos derivados de un consumo turístico no cuidadoso con el ambiente y las personas, que suele provocar una falta de claridad en las reglas en comercialización, generando desconfianza y deterioro del valor entre la cadena turística.

Respecto a calidad turística, se presenta una desarticulación y falta de actualización de los procesos de normalización, certificación, homologación, difusión y promoción de las herramientas de calidad, que genera resistencia y falta de apropiación en el sector y la desarticulación en la gestión y la evaluación de calidad turística. Lo anterior se debe en parte a la desactualización de estándares normativos y de continuidad en la implementación de medidas de estandarización de la normatividad relacionada con la calidad turística, así como a los altos costos y falta de reconocimiento de los beneficios de los procesos de certificación desde la perspectiva de comunidades locales, de destinos menos convencionales y de los prestadores, exceptuando a las agencias de viaje y empresas de alojamiento, las cuales en su mayoría presentan más facilidades para alcanzar la certificación de calidad. (Colombia Productiva, 2020). Dicha desarticulación se debe también a la falta de claridad de procedimientos, roles y tipo de vinculación de los actores, y la falta de una cultura de calidad de servicios, productos y destinos turísticos, la cual es representada por un 80% de MiPymes que al 2020 manifestaban una cultura de calidad limitada al cumplimiento obligatorio (Colombia Productiva, 2020).



Se manifiesta también una falta de conciencia de la incidencia del turismo en el mejoramiento de la calidad de vida del trabajador que genera malas prácticas laborales en la gestión del talento de las organizaciones. Lo cual es provocado por la vulnerabilidad de la industria turística frente a los riesgos y cambios súbitos del mercado, que impacta en las condiciones laborales del sector, y por la presencia de prácticas y costumbres asociadas a la disponibilidad e intensidad de la mano de obra, que vulnera el bienestar de las y los trabajadores, provocando así debilidad en las condiciones laborales del sector (OIT, 2017).

Otro de los problemas detectados es la debilidad en la conformación de modelos solidarios asociados a la organización, participación y/o asociatividad de las comunidades, limitando la capacidad de prestación de servicios y actividades turísticas, así como la generación de beneficios equitativos para todos los actores del territorio. Esto es provocado por la falta de procesos asociativos y de organización solidaria y/o comunitaria, la escasa información sobre procesos de turismo comunitario, la falta de acuerdos equitativos de acceso, vinculación, permanencia y gestión del turismo comunitario, la falta de vocación, servicio y adaptación a la oferta y demanda por parte de las comunidades, las débiles condiciones de infraestructura, conectividad y desarrollo humano en territorios con vocación turística de base comunitaria y/o destinos emergentes, la debilidad en los procesos de planificación, promoción y comercialización de los territorios, emprendimientos y servicios turísticos de base comunitaria, solidaria y/o asociativa, y la falta de instrumentos de apoyo y fuentes de financiación para el turismo comunitario en el país.

En lo relacionado con actividades y acciones de promoción turística que impactan la comunicación e imagen del país y sus destinos, se identifica una poca eficacia provocada por la falta de unificación y criterios de imagen turística internacional, nacional y regional, lo cual requiere de acciones para la resignificación de la imagen de Colombia a nivel nacional e internacional (Espinel & Alzate, 2018). A esto se suma la ausencia de medición y evaluación de las acciones de promoción turística y la falta de seguimiento a la misma, cuyos efectos se han manifestado en la falta de diferenciación de productos turísticos, a réplica de imaginarios negativos y deterioro de la imagen turística nacional, ineficiencia en el uso y destinación de recursos, y la falta de articulación entre las campañas de promoción nacionales e internacionales.

Al mismo tiempo, se observa una limitada participación de Colombia en las cadenas globales y regionales de valor turístico, a raíz del desconocimiento de los alcances, formas de participación y vinculación a las cadenas de valor del turismo (Pilar & Ulloa, 2016). Esta limitada participación se debe también a la debilidad de las condiciones empresariales y de los destinos para generar oferta de valor a escala global. Lo cual ha provocado la debilidad del posicionamiento internacional de Colombia como destino turístico.

Producto de las afectaciones de la pandemia por COVID-19, se presentaron cierres de empresas y destinos, lo cual provocó la suspensión de servicios y actividades del sector. Lo anterior se puede ejemplificar en el número de personas ocupadas en actividades turísticas de acuerdo con el DANE, el cual estima que para 2020 hubo un decrecimiento del 48% con respecto al mismo periodo del año 2019, los cuales solo han presentado una recuperación del 19% en la misma medición para el año 2021 (DANE, 2022).

Del mismo modo, se presentaron cambios en las dinámicas de viaje que invitan a la implementación de nuevas tendencias asociadas con el turismo local, cultural y de naturaleza. También se establece la importancia de contrarrestar nuevos imaginarios



sobre el turismo colombiano basados en falsas percepciones del mercado, con relación a la historia del conflicto armado, el narcotráfico y la violencia. Estas afectaciones han provocado una limitada operación de empresas y destinos que incide en la rentabilidad del sector y la presencia de sobrecostos en los servicios turísticos.

Por otra parte, en lo que refiere a acceso, conocimiento y apropiación de las TIC asociada a los procesos de gestión y productos del sector, a los modelos de negocio y la experiencia de los clientes, se identifica una baja capacidad relacionada con la deficiente conectividad digital en algunas regiones del país. En este sentido, el Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones en su medición del Índice de Brecha Digital para 2021 muestra que, aparte de Bogotá y Valle del Cauca, los restantes 31 departamentos del país contaban con un porcentaje menor al 60% de hogares con conexión a internet fijo (MINTIC, 2021).

Lo anterior representa una falta de garantías para la implementación de soluciones tecnológicas por parte de los empresarios, la falta de opciones de comercio electrónico, la ineficiencia en la digitalización de procesos organizativos y trámites para la gestión del turismo; así como dificultades en el uso de TIC por parte de los clientes. De acuerdo con la encuesta ENTIC realizada por el DANE, en los servicios de alojamiento solo el 15,6% de las empresas utilizaron procesos de analítica de datos, siendo esta presencia del 18,2% y 11,4% en las agencias de viajes, respectivamente (DANE, 2022e). Estas carencias propician una escasa comercialización electrónica de servicios turísticos, poca apropiación de las TIC en el turismo y una limitada sofisticación de negocios.

En cuanto a la cooperación público-privada, se establece que las herramientas de gestión son inexistentes, esto se debe a la falta de claridad de los mecanismos de cooperación público-privada en turismo, y la falta de diálogo multinivel para facilitar iniciativas privadas en pro del desarrollo turístico local, lo cual continúa reproduciendo un bajo índice de cooperación horizontal entre los actores (destinos, prestadores, gremios, entre otros) y la baja potencialización de recursos técnicos, humanos y financieros destinados al turismo.

A su vez, en el sector se observa la falta de oportunidades y mecanismos de financiación para la gestión de la inversión que impulsen la competitividad de las empresas y territorios. Esto es provocado por el desconocimiento de fuentes de financiación, recursos y herramientas potenciales para proyectos turísticos y por la desarticulación entre los diferentes actores (Nación, departamentos, municipios, entes privados y cooperación), que impide que la productividad de los territorios se desarrolle eficientemente. En este sentido, se han realizado esfuerzos desde el MinCIT a través de Bancóldex para crear líneas de crédito para impulsar la reactivación económica de las empresas, que han resultado en una baja utilización relativa al total de prestadores de servicios turísticos, donde se contaban con 30 proyectos financiados y un resultado histórico de 400 empresas beneficiadas (MINCIT, 2019), representando un total de 0,5% del total de prestadores de servicios turísticos activos en el RNT. La atención de estas condiciones convoca a la divulgación de conocimiento sobre las potenciales fuentes de financiación nacional, internacional, pública y privada, entre otras acciones que aporten a superar la ineficiente distribución de recursos por falta de planeación en armonía con la vocación de los territorios.

Adicionalmente, se observan brechas regionales y sub-sectoriales en el desarrollo de atractivos, servicios, actividades y productos por parte de las empresas y destinos, que se deben a la dispersión de esfuerzos de desarrollo turístico orientados por la potencialidad de la oferta, sin considerar variables de competitividad y demanda real. Tomando en cuenta el análisis realizado por COTELCO y la UNICAFAM en la medición del



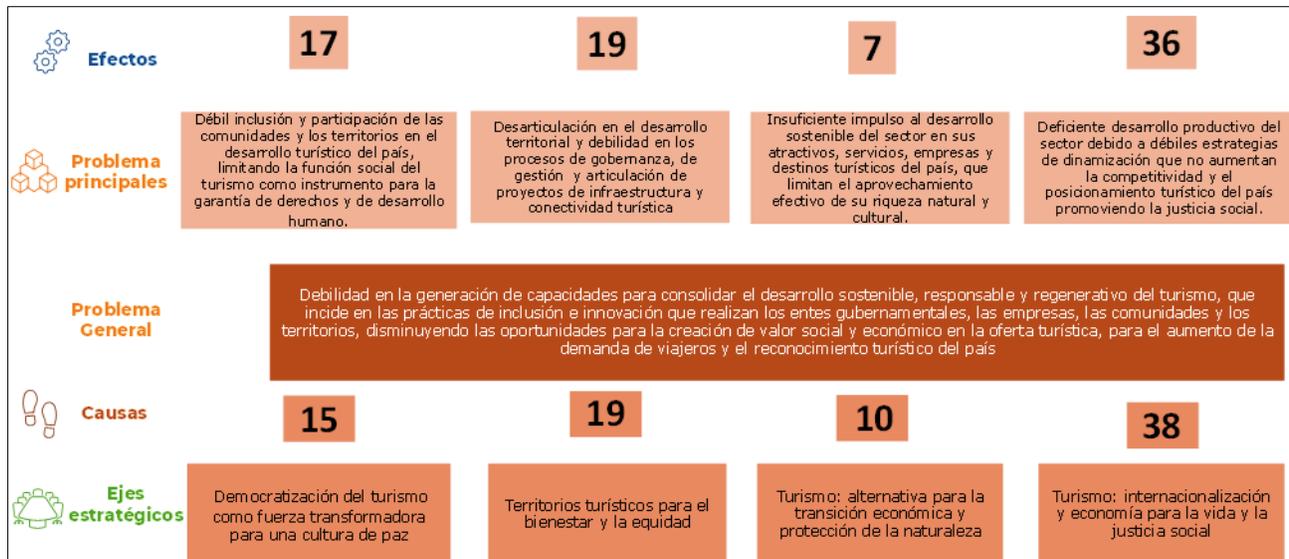
Índice de Competitividad Turística Regional de Colombia se evidencia que los mayores puntajes frente a la medición de la competitividad regional se encuentran alrededor del 7 sobre 10, siendo evidentes las brechas competitivas de los destinos turísticos frente a los estándares de calidad necesarios para el desarrollo de la actividad. Esto debido a la heterogeneidad productiva a nivel sectorial y en correspondencia con las dinámicas territoriales, junto con los comparativos desequilibrados entre ciudades centrales y zonas apartadas en los índices de competitividad, entre otros aspectos. Estas falencias perpetúan la asimetría del desarrollo de productos y destinos, así como de sus efectos en los territorios y el no aprovechamiento de las vocaciones turísticas en las regiones.

Se distingue también una limitada conexión y aprovechamiento del conocimiento asociado al turismo que poseen las y los colombianos que residen fuera del país y de personas extranjeras en Colombia, así como el limitado valor agregado de la participación de los servicios turísticos en la exportación de servicios del país.

En este contexto se evidencian debilidades en los programas dirigidos a la reconexión de los colombianos en el exterior, especialmente en materia de promoción y cultura turística, una baja atracción de talento calificado para la promoción, la conexión y aprovechamiento de la migración y la diáspora colombiana en el turismo, así como el desconocimiento del valor agregado en turismo que generan las empresas, servicios y actividades ofrecidas por empresas y personas extranjeras residentes en Colombia. Estas debilidades tienen que ver con el deterioro de la imagen turística del país por parte de colombianos en el exterior y el desaprovechamiento de buenas prácticas de relacionamiento, comercialización y distribución del producto colombiano en mercados internacionales prioritarios, entre otros aspectos

Por último, se observa una limitada sofisticación de las técnicas y estrategias de mercadeo turístico a nivel nacional y regional, lo cual es ocasionado por la falta de orientación en comercialización y publicidad para experiencias tangibles; el desconocimiento de necesidades de los mercados; uso de herramientas tecnológicas (redes sociales, *big data*); una necesidad de cambio cultural frente al consumo interno del turismo; la asociación de la sofisticación con mayor precio y con la pérdida de clientes tradicionales; e insuficientes acciones de revitalización del consumo local del turismo, haciendo de viajar por Colombia una tendencia (Toro, et al, 2015). La presencia de estas brechas se manifiesta en la pérdida de segmentos viajeros, ineficiencia en el mercadeo turístico, falta de pertinencia de productos según las necesidades de los viajeros y la dispersión de acciones de comunicación de los destinos.

De acuerdo con el diagnóstico desarrollado anteriormente, se presenta a continuación la figura 3, la cual presenta el árbol de problemas, de acuerdo con la metodología de planeación y marco lógico utilizada para la construcción de este documento.



5. ESTRATEGIA

El Plan Sectorial de Turismo se desarrollará de manera diferente pensando en una cultura para la paz y en las comunidades históricamente excluidas. Este documento se materializa en un plan estratégico a 2026, compuesto por 4 grandes ejes estratégicos, 17 programas, 40 proyectos y más de 180 acciones indicativas, que nos permitirán a todos: grupos étnicos, pueblos indígenas, comunidades campesinas, actores públicos, empresarios, academia, grupos sociales y poblacionales y otros sectores conexos, lograr un desarrollo turístico más sostenible y regenerativo. Estos ejes han sido planteados para dar respuesta a la problemática del desarrollo turístico del país.

Los 4 ejes estratégicos son:

1. Democratización del turismo como fuerza transformadora para una cultura de paz: busca facilitar el disfrute de esta actividad para todos los colombianos, vinculando dentro de la cadena de valor del sector regiones valiosas por su diversidad natural y cultural que han tenido afectación por el conflicto armado, como herramienta para la construcción de una cultura de paz. Así mismo, a través de este eje se promoverá la función social y transformadora del turismo, el fortalecimiento de las capacidades y el desarrollo humano de las personas
2. Territorios turísticos para la equidad y el bienestar: busca consolidar el Sistema Nacional de Turismo, y los instrumentos de gestión de manera eficiente como mecanismo para ordenar la actividad turística en el país. Promoviendo una mayor y mejor conectividad, calidad, gobernanza y política, información e infraestructura turística en los destinos.
3. Turismo alternativa para la transición económica y protección de la naturaleza: promueve una visión estratégica del sector, que armonice los objetivos de desarrollo social y económico del turismo con la necesidad de proteger la naturaleza, su biodiversidad, el ambiente, y los ecosistemas que hacen de Colombia, un destino interesante para la atracción de nuevos mercados, promoviendo la productividad, aumentando los flujos turísticos de visitantes para continuar posicionando turísticamente al país.



4. Turismo: Internacionalización y economía para la vida y la justicia social: busca fomentar el desarrollo productivo del sector, y de los prestadores de servicios turísticos, de las economías populares y las nuevas formas de trabajo comunitario en los territorios, ampliando la cadena de valor del turismo a los demás actores vinculados directa o indirectamente al sector, para elevar la productividad, mejorar las estrategias de mercadeo y promoción; y con ello el posicionamiento turístico del país promoviendo la justicia social.

Cada eje estratégico está compuesto por un objetivo específico, un indicador y se desarrolla a través de programas y proyectos que a su vez se cumplirán con un conjunto de acciones indicativas. Si bien el principal responsable del desarrollo del plan será el MinCIT a través de su Viceministerio de Turismo y de sus entidades adscritas y vinculadas, es fundamental la articulación institucional e intersectorial para el cumplimiento de este plan, por medio del Consejo Superior del Turismo. Además, el Plan establece diferentes metas sectoriales con una visión a 2026 con la que se evaluarán sus resultados.

El presente documento de política se elaboró a partir de las orientaciones y disposiciones establecidas en las leyes 300 de 1996, 1101 de 2006, 1558 de 2012, 1617 de 2013 y 2068 de 2020. En concordancia con el mencionado marco normativo, el Plan es producto de una construcción colectiva, participativa y de trabajo mancomunado con diferentes actores turísticos, la mayoría de estos pertenecientes a territorios con oportunidades inigualables para el aprovechamiento turístico sostenible de la cultura y la naturaleza de nuestro país. Igualmente, se coordinó técnicamente con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), según lo dispuesto por la Ley 300 de 1996.

5.1. Objetivo general del plan.

Construir capacidades para consolidar el desarrollo sostenible, responsable y regenerativo del turismo en el país, mejorando las prácticas de inclusión e innovación que realizan los entes gubernamentales, las empresas, las comunidades y los territorios, incrementando las oportunidades para la creación de valor social y económico en la oferta turística, para aumentar la demanda de viajeros y el reconocimiento turístico del país.

5.1.1. Objetivos Específicos:

1. Fortalecer la inclusión y participación de las comunidades y los territorios en el desarrollo sostenible del turismo en el país, promoviendo la función social del turismo como instrumento para la garantía de derechos y el desarrollo humano.
2. Impulsar el desarrollo territorial a través del turismo mediante el fortalecimiento de la gobernanza, la infraestructura y la conectividad.
3. Impulsar la sostenibilidad de los atractivos, servicios, empresas y destinos turísticos del país, para el aprovechamiento efectivo de su riqueza natural y cultural.
4. Fomentar el desarrollo productivo del sector, mediante estrategias de dinamización que eleven la productividad y el posicionamiento turístico del país promoviendo la justicia social.



OBJETIVOS GENERAL

Construir capacidades para consolidar el desarrollo sostenible y responsable del turismo en el país, mejorando las prácticas de inclusión e innovación que realizan los entes gubernamentales, las empresas, las comunidades y los territorios, incrementando las oportunidades para la creación de valor social y económico en la oferta turística, para aumentar la demanda de viajeros y el reconocimiento turístico del país.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Fortalecer la inclusión y participación de las comunidades y los territorios en el desarrollo sostenible del turismo en el país, promoviendo la función social del turismo como instrumento para la garantía de derechos y el desarrollo humano.	Impulsar el desarrollo territorial a través del turismo mediante el fortalecimiento de la gobernanza, la infraestructura y la conectividad.	Impulsar la sostenibilidad de los atractivos, servicios, empresas y destinos turísticos del país, para el aprovechamiento efectivo de su riqueza natural y cultural.	Fomentar el desarrollo productivo del sector, mediante estrategias de dinamización que eleven la productividad y el posicionamiento turístico del país promoviendo la justicia social.
--	---	--	--

Democratización del turismo como fuerza transformadora para una cultura de paz	Democratización del turismo como fuerza transformadora para una cultura de paz	Turismo: alternativa para la transición económica y protección de la naturaleza	Turismo: internacionalización y economía para la vida y la justicia social
--	--	---	--

EJES ESTRATÉGICOS

5.2. Meta

Seguros de los beneficios que trae el desarrollo ordenado de la actividad turística en los territorios como uno de los mayores generadores de bienestar económico y social local, aprovecharemos la capacidad de este sector como fuente de divisas con bajo impacto negativo en la balanza de pagos, estableciendo estrategias que logren repercusiones actuales y futuras, sociales, ambientales y económicas, para satisfacer las necesidades de los visitantes, de la industria, del entorno y de las comunidades locales.

En consecuencia, el Plan Sectorial de Turismo establece como meta sectorial a 2026 el desarrollo de bienestar social a partir de la generación de oportunidades laborales en el sector; bajo esta premisa, se propone un indicador con enfoque en la generación de empleo.

Meta general del plan

	METAS GENERALES DEL PLAN	INDICADORES DEL PLAN
	La meta para el cuatrienio año 2026 es lograr generar 7,5 millones de turistas.	Sumatoria del número de extranjeros no residentes, los colombianos residentes en el exterior y los pasajeros que llegan en cruceros internacionales al país
	215.000 personas promedio mensual ocupadas en actividades asociadas a turismo a 2026.	Promedio de los datos mensuales de personas ocupadas en las actividades asociadas a turismo.

6. EJES ESTRATÉGICOS

6.1. EJE 1 - DEMOCRATIZACIÓN DEL TURISMO COMO FUERZA TRANSFORMADORA PARA UNA CULTURA DE PAZ.

Propende por un turismo para la construcción de una cultura de paz, más inclusivo en el país, consolidado como una herramienta para la garantía de derechos, el ejercicio y construcción de las capacidades humanas, el aprovechamiento consciente del tiempo libre, la recreación y el ocio, considerando su alto potencial como dinamizador de la economía nacional.



Las causas asociadas a este eje son la invisibilización de las poblaciones vulnerables como escenario de exclusión y rezago frente al derecho al disfrute del tiempo libre y la recreación, que se problematiza bajo la perspectiva del turismo social. Sin embargo, dicha democratización en el acceso se ve desdibujado en el turismo, toda vez que es asociado a un servicio costoso, suntuoso y de difícil acceso para gran parte de la población; pues no se cuenta con una oferta turística que responda a las condiciones de la población económicamente vulnerable. Paralelo a ello, en los territorios donde se llevan a cabo acciones de turismo social y comunitario, se evidencia una construcción de estereotipos asociados al turismo y su vínculo con la pobreza en las periferias.

En cuanto a la población económicamente vulnerable -niñas, niños, jóvenes, adolescentes y mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores o en situación de enfermedad-, se estima que para el 2020 “la línea de pobreza promedio a nivel nacional fue de \$331.688 (que corresponde a un valor per cápita). En las cabeceras, este valor fue de \$369.748 y en los centros poblados y rural disperso fue \$199.828” (DANE, 2021, p. 14). Adicionalmente, la línea de pobreza extrema para el 2020 “fue de \$145.004 (que corresponde a un valor per cápita). En las cabeceras este valor fue en promedio \$154.417 y en los centros poblados y rural disperso fue \$112.394” (DANE, 2021, p. 14). Por otro lado, sobre pobreza monetaria se suman las mediciones del DANE para el año 2021, que establecen que “los departamentos que experimentaron mayor pobreza monetaria fueron La Guajira con 67,4% seguido de Chocó con 63,4%” (DANE, 2022, p. 5). Así mismo, de acuerdo con el estudio de oferta y demanda para las personas con recursos económicos limitados (2015), de la población total encuestada (5722) quienes pertenecen al estrato 1 y 2, el 33% manifiesta realizar uno o dos viajes o paseos al año y 67% de la población no realizan viajes al año; estas cifras evidencian que gran número de personas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad económica no tienen posibilidad de acceso a planes turísticos, en parte porque no existe la oferta orientada a estos niveles socioeconómicos, “pues se tiene la creencia que el turismo social es un turismo pobre, en lugar de un turismo de integración al cual el Estado debe garantizar el derecho” (MinCIT, et al, 2015, p. 112).

Dichos resultados son alarmantes debido al bajo nivel de vida que representan actualmente para las poblaciones que habitan territorios con posible vocación turística. Al respecto, el DANE (2021) indica que “Existe una marcada heterogeneidad en los niveles de pobreza multidimensional entre departamentos” (p. 42), que, al considerar la desagregación por sexo, así como al sexo de la persona que ocupa la jefatura de hogar, reconoce la presencia de mayor vulnerabilidad económica y el difícil acceso a la satisfacción de necesidades básicas para niñas, niños, jóvenes y mujeres a nivel nacional, provocadas por las brechas de género. El análisis sobre pobreza indica que el 42,4% de los departamentos registra mayores niveles de pobreza multidimensional en mujeres que en hombres en 2020, mientras que el 72,7% de los departamentos reporta mayores niveles de pobreza multidimensional cuando la jefatura del hogar es femenina que cuando el jefe es hombre (DANE, 2021, p. 39).

Las cifras anteriores evidencian que la población en condición de vulnerabilidad cuenta con una alta potencialidad en la demanda de servicios turísticos siempre y cuando se generen alternativas para su acceso y disfrute.

Dentro de esta problemática es transversal situar la población con discapacidad, concebida como una interacción entre las personas y el contexto; es decir, es el resultado de la relación entre las personas que tienen alguna limitación funcional (física, intelectual o mental) y “las barreras del entorno (físicas, actitudinales, comunicacionales, normativas) que evitan su plena participación en la sociedad en igualdad de condiciones que los



demás” (DANE, 2022). Ahora bien, de acuerdo con la última medición resultado de la encuesta nacional de uso del tiempo (2020 - 2021), las personas con discapacidad corresponden a 3,1 millones (6,3% de la población del país), en estas cifras se incluyen únicamente las personas que tienen niveles de severidad 1 o 2 y personas de 10 años y más (por respecto de la encuesta de entrevistar a la población en edad de trabajar) (DANE, 2022).

En relación con el mercado laboral de personas con discapacidad, en el trimestre de enero - marzo 2022 se identifica que “la tasa global de participación (TGP) de la población con discapacidad fue de 22,4%, en comparación con la TGP de la población sin discapacidad de 65,8%, lo que significa una diferencia negativa de 43,4 puntos porcentuales entre la población con discapacidad y sin discapacidad” (DANE, 2022). Es decir, la población en condición de vulnerabilidad cuenta con una alta potencialidad para demandar servicios que propendan por una demanda en el acceso de servicios turísticos siempre y cuando se generen alternativas para su acceso y disfrute.

No obstante, se evidencia una escasa oferta de servicios y actividades turísticas para las personas en condición de vulnerabilidad, tanto en los destinos turísticos, como en entornos locales que beneficien y promuevan en la población local su uso y disfrute, dado que los intereses de los agentes privados son lo que movilizan el turismo, incrementando las dificultades y limitaciones para generar beneficios a las economías locales. De acuerdo con el estudio de oferta y demanda de servicios de turismo, para las personas con recursos económicos limitados (Surcode & MinCIT, 2015) y el estudio de oferta y demanda de servicios de turismo, para las personas con discapacidad del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se evidencia que existe una alta demanda para realizar viajes de interés turístico, pero desafortunadamente no existe una oferta adecuada a sus necesidades sumado a una falta de estrategia que promueva la viabilidad económica para abordar estos segmentos.

De manera que, se requiere promover la accesibilidad universal creando mejores condiciones para un turismo sin ninguna clase de discriminación, en el marco de un turismo social que haga frente a la segregación desde la oferta turística, no solo desde iniciativas destinadas a facilitar el acceso al tiempo libre y oportunidades de viaje en sectores invisibilizados, sino también desde otras propuestas que centran la preocupación en la población local, relacionando la promoción del desarrollo y la solidaridad a partir del turismo (Schenkel, 2019). En ese sentido, una oferta de turismo incluyente y accesible podría generar un aumento en la demanda y así un incremento de las ventas entre el mercado nacional e internacional, pues atender a dichos segmentos permite ocupar plazas ociosas en periodos de temporada baja, aportando a la disminución de los costos fijos obteniendo un incremento en las ganancias. Por lo cual, los programas de turismo social se convierten tanto en una oportunidad económica para el empresariado como en un instrumento de reivindicación social para los sectores postergados, conciliando dos lógicas en conflicto: el turismo como negocio y el turismo como derecho.

Sin embargo, se debe tener en cuenta la coyuntura actual que genera un panorama retador frente a la devaluación de la moneda colombiana, el alza en el dólar, la posible recesión a nivel mundial que se prevé en los próximos años y la dificultad de ubicar el aprovechamiento del uso del tiempo libre, la recreación, el descanso y el turismo como fuente de bienestar y sanación social. Siendo esta área una de las más rezagadas al priorizar necesidades básicas en la población.

Por otro lado, los conocimientos del talento humano no alineados con las tendencias globales del sector y expectativas de consumidores, así como la falta de pertinencia de programas de formación en turismo con las necesidades del sector, afecta no solo la



satisfacción de la demanda, sino las herramientas de mejoramiento de calidad de vida territorial; puesto que, según el análisis sobre Brechas del Capital Humano del Sector Turismo, para el 2021 se presentaba una brecha de pertinencia del 13,1%, lo cual indica una desarticulación entre la ocupación y el programa de formación turística, evidenciando el desajuste entre el nivel educativo del ocupado y el perfil equivalente a su cargo actual (Marco Nacional de Cualificaciones, 2021).

Sumando a lo anterior, la falta de reconocimiento de la educación no formal, experiencias y aprendizajes previos en el sector, profundiza la exclusión e invisibilización de los saberes de las comunidades locales, concentrando la oferta laboral en perfiles establecidos desde las grandes ciudades que impide la vinculación formal, la remuneración justa y la estabilidad en los puestos de trabajo. En este punto, en el análisis de brechas de capital humano realizado por el Ministerio de Educación Nacional, se observa que en el marco de la vinculación laboral del sector la tasa de cotizante promedio fue del 71,84% y un valor estimado de \$1.551.611 pesos, siendo estos por debajo del promedio nacional (MEN, 2021b).

Ahora bien, se aboga por contribuir a la democratización del conocimiento en el turismo, a partir de fortalecer las capacidades y desarrollo humano en las poblaciones históricamente excluidas, fomentando una cultura del turismo y una cultura de paz. Por ende, es necesario ampliar las posibilidades para que personas de diferentes regiones puedan acceder a una formación que les permita desarrollar sus capacidades humanas, permanecer en su territorio y conservar sus formas de vida y su cultura, y a su vez hacer parte del mercado laboral, así como de la cadena de valor directa y ampliada del turismo.

En este orden de ideas, dicho contexto desencadena una serie de efectos vinculados al desequilibrio entre formación, oferta laboral y trabajo digno, lo cual se encuentra atravesado por factores geográficos que inciden en las posibilidades de acceso a una vinculación formal al sector en el marco de unas condiciones justas. Dada la alta rotación del talento humano en razón a la baja remuneración, sobrecarga laboral, horarios extendidos, oferta de otros beneficios laborales, entre otros (MEN, 2021a).

Finalmente, bajo el contexto de conflicto armado que atraviesa el país y las implicaciones de la firma del acuerdo de paz con las Fuerzas revolucionarias Armadas de Colombia, los actores y territorios involucrados han sido excluidos de la oferta turística, desaprovechando el potencial turístico, cultural y de memoria que poseen (Oliveros, Chávez & Bravo, 2020). Por ende, la situación de postconflicto que se vive al interior del país sugiere la adopción de nuevos principios y estrategias que, desde la perspectiva del desarrollo local y el empoderamiento de individuos locales, sitúen las comunidades como protagonistas de los procesos y/o proyectos, y no simplemente como beneficiarias (Morales, 2013). Así mismo, esta realidad está atravesada por el desconocimiento de las necesidades y particularidades de las comunidades y territorios vinculados, lo que dificulta el reconocimiento de los lugares turísticos emergentes y un proceso de reincorporación social y económica que responda a las dinámicas del contexto.

Se debe agregar que, la apuesta por fortalecer la gestión del turismo en los territorios turísticos de paz para la construcción de la memoria histórica como patrimonio de la nación y dinamización económica, se ha visto entorpecida por la débil articulación institucional y de actores, así como por la falta de estrategias de innovación y promoción de iniciativas turísticas en dichos territorios; pues, si bien gran parte de las barreras se dan en materia de accesibilidad a los territorios y conectividad digital, es importante señalar que existe un corto alcance y esfuerzo institucional para integrar las comunidades locales al mercado turístico, las cuales son potenciales fuentes de proyectos productivos para la cadena directa y ampliada del sector turismo y requieren estrategias que resalten



sus valores diferenciales y promuevan alternativas de transición económica para modelos de vida sostenibles y en armonía con la naturaleza (MINCIT, 2020).

Dicha desarticulación, genera una duplicidad de esfuerzos por parte de múltiples actores, lo que disminuye las posibilidades de generar impactos reales en la población, desaprovechando las ayudas de cooperación internacional para el desarrollo en materia turística. Sumado a esto, la ausencia de mecanismos de medición de resultados frente a los procesos de desarrollo turístico adelantados en los territorios vinculados a la implementación del proceso de paz, impiden una evaluación de impacto de las políticas públicas y los programas llevados a cabo dentro de las regiones piloto (Meta, Antioquia, Putumayo, Chocó, Magdalena); de modo que, es difícil realizar estudios congruentes para modificar acciones conforme a las realidades y necesidades territoriales (Caro y Aya, 2019).

Lo anterior, ha desencadenado una serie de situaciones vinculadas a la pérdida del capital natural y desvalorización del tejido social y cultural de los territorios, los cuales se pueden observar, por ejemplo, en las recientes afectaciones sociales y ambientales evidenciadas en Playa Blanca, Barú, las cuales han derivado en la toma de acciones institucionales del cierre del atractivo y la necesidad de establecer acciones de capacitación y mitigación a los prestadores de servicios turísticos en el área establecidas a través del decreto 1458 de 2022.

Los cuales propician unas desventajas comparativas para la incorporación a la dinámica turística, una pérdida de oportunidades para un desarrollo inclusivo, dificultad del reconocimiento de Colombia como un país que le apuesta la paz y a la reconciliación, el deterioro de las condiciones socioeconómicas y el deterioro en la confianza en la apuesta para consolidar una paz estable y duradera en los territorios, y una escasa oferta del turismo para la memoria en el país; debido a que en territorios de posconflicto o lugares periféricos que apuestan al turismo como alternativa de desarrollo, existen brechas y dificultades en cuanto a la oferta y calidad de programas de formación en turismo, debilidad en la estructuración de productos turísticos y narrativas que no dan cuenta de los procesos sociales ni de la identidad de los actores y los territorios involucrados, lo cual subordina las capacidades de gestores y prestadores de servicios locales (MEN, 2021).

Por consiguiente, se propone el objetivo, indicador, programas y/o proyectos y finalmente las acciones indicativas que ayudaran a dar respuesta desde el Viceministerio de Turismo en articulación con los actores clave al eje estratégico Democratización del turismo

6.1.1. Objetivo

Fortalecer la inclusión y participación de las comunidades y los territorios en el desarrollo turístico del país, promoviendo la función social del turismo como instrumento para la garantía de derechos y el desarrollo humano.

6.1.2. Indicadores.

Para el presente eje se proponen los siguientes dos indicadores de resultado, con periodicidad semestral:



Sumatoria Número de Pasajeros
Terrestres movilizados a través de
las terminales de transporte.



Número de visitantes no
residentes

6.1.3. Programas, proyectos y acciones indicativas del eje

6.1.3.1. Programa Derecho al disfrute del tiempo libre a través del turismo:

Busca promover la accesibilidad universal creando mejores condiciones para un turismo sin ninguna clase de discriminación en el ejercicio del derecho y al disfrute de tiempo libre, mediante la orientación de las iniciativas de los diferentes actores vinculados en la gestión y promoción del turismo social en Colombia, en concordancia con la Política de Turismo Social, el marco normativo del sector y las disposiciones del (Decreto 2158 de 2017), así como el impulso al turismo doméstico para que más colombianos viajen por el país.

Proyectos:

- a. Fomento al desarrollo del turismo social y accesible
- b. Turismo Doméstico.

Acciones Indicativas

1. El MinCIT implementará el sello de accesibilidad e inclusión universal en áreas, atractivos y prestadores de servicios turísticos inscritos en el registro nacional de turismo
2. El MinCIT fortalecerá la articulación, cooperación y diálogo intersectorial entre los actores del turismo social en el país y las demás partes interesadas, para impulsar la corresponsabilidad de su gestión a nivel nacional mediante el establecimiento de alianzas estratégicas con el sector público y privado y gestionando la cooperación internacional para el turismo social y accesible
3. El MinCIT expedirá la reglamentación correspondiente con el fin de garantizar la adopción por parte de los destinos turísticos y prestadores de servicios turísticos del sistema Braille y/o haciendo uso de mecanismos de información u otros medios y/o herramientas que garanticen la accesibilidad para personas con discapacidad visual
4. El MinCit mediante la implementación de los programas institucionales realizará acuerdos que faciliten el acceso y la inclusión de las poblaciones objeto del turismo social al disfrute de esta actividad. También fomentará acuerdos con los prestadores de servicios turísticos y Cajas de Compensación Familiar, para determinar beneficios que hagan posible el aprovechamiento del uso del tiempo libre en jóvenes, personas de 60 años o más, personas con discapacidad y personas con recursos económicos limitados



5. El MinCIT reglamentará los programas de servicios y descuentos especiales en materia de turismo para la población contemplada en la política de turismo social
6. El MinCIT diseñará lineamientos encaminados a promover el desarrollo de buenas prácticas del sector para la actuación ética, responsable, sostenible y sustentable por parte de los prestadores de servicios turísticos, de acuerdo con lo dispuesto en el Código de Ética Mundial del Turismo
7. El MinCIT realizará acuerdos de cooperación público-privadas con el fin de establecer condiciones adecuadas en la oferta de productos y servicios turísticos accesibles con el fin de generar alternativas para que las poblaciones más vulnerables puedan realizar actividades de sano esparcimiento, recreación, deporte y desarrollo cultural de manera adecuada
8. El MinCIT desarrollará mesas de participación, diálogo e inclusión que permitan la sensibilización, capacitación, articulación interinstitucional y mejoramiento de la calidad para que los prestadores de servicios turísticos y los destinos turísticos realicen los protocolos, la instrumentalización y la adecuación de los entornos, productos y servicios bajo los principios de la accesibilidad universal
9. El MinCIT incentivaré el turismo con personas jóvenes y de 60 años o más, vinculando aliados del sector MinCIT y adelantando acciones de promoción y comercialización que respondan a las necesidades actuales de la oferta y la demanda del turismo social
10. El MinCIT en conjunto con otras instituciones públicas y privadas y las cajas de compensación desarrollará estrategias que impulsen el turismo doméstico a través de líneas específicas de crédito e incentivos para financiar viajes y programas especiales para los trabajadores colombianos, además implementará campañas que motiven a los colombianos a conocer su propio país.

6.1.3.2. Democratización del conocimiento

Fortalecimiento de las capacidades y habilidades humanas en poblaciones históricamente excluidas, fomentando una cultura de turismo y de construcción de paz para promover el desarrollo humano y mejorar la productividad de los destinos.

Proyectos

- a. Creación del Programa Nacional para la Capacitación, Innovación e Investigación en turismo.
- b. Fomento de la cultura turística: Turismo para una cultura de paz.

Acciones indicativas

1. El MinCIT creará el Programa Nacional de Capacitación, Innovación e Investigación en Turismo, para atender las necesidades de formación especializada, capacitación y fortalecimiento de las capacidades humanas, dirigido a organizaciones campesinas, comunitarias y étnicas, prestadores de servicios turísticos, comunidad académica, funcionarios y colaboradores de entidades territoriales.
2. El MINCIT diseñará la estrategia de cultura turística como aporte a la construcción de una cultura de paz.



3. El MinCIT creará e implementará el programa para la transformación ecológica en el desarrollo de la operación de servicios turísticos.
4. El MinCIT creará e implementará el programa de fomento de consumo de producción local responsable en actores de la cadena de valor del turismo y de los visitantes nacionales y extranjeros y promoverá buenas prácticas de promoción y exhibición de los productos locales para el turismo.
5. El MinCIT con el apoyo de Procolombia, Colombia productiva e INNpulsa identificará y caracterizará a través de programas, proyectos y/o estrategias de carácter institucional a los actores conexos de la cadena de valor del turismo tales como: proveedores de productos y servicios para el sector turístico, recursos y atractivos, entidades sin ánimo de lucro, artesanos, entre otros y generará estrategias de encadenamiento entre los actores de la cadena de valor de turismo y proveedores locales, que le apunten a la promoción y comercialización de la oferta turística
6. El MinCIT promoverá el desarrollo de componentes de información, investigación e innovación de los productos locales como argumentos de venta, promoción y mercadeo para el turismo
7. El MinCIT implementará procesos de acompañamiento, asistencia técnica y capacitación a los proyectos turísticos con enfoque rural y actores conexos, para el fortalecimiento de capacidades en temas administrativos, comerciales y de promoción.
8. El MinCIT promoverá la formalización de las distintas organizaciones, asociaciones y grupos de trabajo vinculados a la actividad turística
9. El MinCIT promoverá la creación de productos turísticos que incorporen proveeduría local y experiencias vivenciales significativas para el visitante
10. El MinCIT implementará herramientas de fomento, estímulos e incentivos para el turismo y los actores conexos a través de la generación de convocatorias pública
11. El MinCIT diseñará una marca que apoye la comercialización de los destinos y empresarios turísticos y diseñará e implementará la campaña de promoción turística que promueva el consumo de la producción local desde la cadena de valor del turismo
12. El MinCIT en articulación con el Ministerio de ambiente y el programa de negocios verdes, creará y pondrá en marcha un programa que permita la identificación, reconocimiento y fomento de proveedores, prestadores de servicios turísticos y conexos, organizaciones de base comunitaria y de actores que promuevan el consumo de productos locales relacionados con economía circular, economías populares comunitarias, slow food y las que incentivan el desarrollo local y el buen vivir



6.1.3.3. Programa Territorios turísticos de paz

Impulsar la gestión de destino en territorios turísticos de paz mediante la estrategia nacional de turismo para una cultura de paz que ayude con el fortalecimiento, visibilización y dignificación de la memoria histórica, la construcción de una cultura de paz y la dinamización de la economía local y regional

Proyectos

- a. Ruta de acción para la consolidación de Territorios Turísticos de Paz.
- b. Encadenamiento productivo en turismo en los territorios turísticos de paz
- c. Consolidación de experiencias de turismo asociadas a la memoria histórica, basadas en la riqueza natural y cultural de los territorios de paz.

Acciones indicativas

1. Fortalecer el desarrollo turístico en los territorios turísticos de paz
2. MinCIT promoverá la cultura de paz en territorios que han sufrido el conflicto armado, mediante procesos reflexivos, de memoria histórica y de conmemoración que ayuden al visitante a comprender la historia y eventos del conflicto ocurridos en los territorios, identificando lugares que sean representativos de los procesos de construcción de paz, promoviendo un enfoque de derechos humanos.
3. El MinCIT implementará el sello de turismo para una cultura de paz fomentando la inserción a la cadena de valor del turismo de las iniciativas productivas o de servicios, elaboradas, desarrolladas, transformadas o comercializadas en territorios de paz o por población que construye paz.
4. El MinCIT desarrollará y/o consolidará de manera conjunta con la población local que construye paz, experiencias turísticas basadas en la memoria histórica y en narrativas de paz para la construcción del tejido social.
5. El MinCIT fomentará la creación de espacios de participación comunitaria en programas de fortalecimiento de capacidades orientadas a la creación de experiencias turísticas de memoria histórica y de construcción de narrativas que realcen el valor de construcción de paz y de no glorificación de la guerra
6. El MinCIT acompañará técnicamente las iniciativas de turismo por la memoria histórica en el proceso de construcción y encadenamiento productivo, proporcionando escenarios adecuados para su promoción y comercialización
7. El MinCIT proporcionará los escenarios y acompañamientos requeridos para la redefinición, creación, consolidación y permanencia del nuevo comité, como estrategia de participación en la toma de decisiones de las entidades territoriales, prestadores de servicios turísticos y los actores del conflicto armado: Víctimas del



conflicto armado, firmantes del acuerdo de paz, desmovilizados en armas y población en proceso de sustitución de cultivos ilícitos, entre otros actores, sobre los temas relacionados con turismo para una cultura de paz.

8. MinCIT en un trabajo de investigación y co-creación con los actores implicados, elaborará el código con los principios éticos como eje central para práctica del turismo en territorios de paz que valore la memoria histórica.

6.2. EJE 2 - TERRITORIOS TURÍSTICOS PARA LA EQUIDAD Y EL BIENESTAR

Busca potenciar el desarrollo territorial del turismo mejorando la gobernanza nacional y regional del turismo, las capacidades de gestión público – privada, las herramientas de política existentes, las condiciones de la infraestructura, seguridad y la atracción de la inversión en los destinos.

Las causas asociadas a este eje son la toma de decisiones del sector frente a la demanda, la oferta y el desarrollo regional con información que posibilite el análisis de datos, evaluación y monitoreo de las acciones adelantadas por el sector, de modo que sea posible reconocer los aciertos y desaciertos, así como priorizar y anticiparse a los actuales desafíos con base en datos claros y actualizados.

Ahora bien, en vista de la debilidad en la toma, captura, sistematización e interpretación de la información; la escasa utilización de *big data* aplicado al consumo turístico; la falta de análisis sectorial pertinente y la carente información de oferta y demanda regional del turismo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha trabajado en la construcción de la nueva Red de Información Nacional de Turismo (REINAT) y el Portal de Información Turística de Colombia (PorTuColombia).

Sin embargo, dichas herramientas estadísticas no presentan una información completa a nivel municipal y departamental que permita observar en detalle los indicadores que frecuentemente se utilizan para el seguimiento del comportamiento del sector, la capacidad turística, la seguridad y protección a los turistas, así como la oferta de servicios de transporte terrestre y fluvial (WEF, 2017).

Por ende, se deben fortalecer las herramientas ya adelantadas a través de un canal comprensible, de fácil acceso y de calidad, de modo que faciliten la elaboración de estudios estadísticos a través de metodologías mixtas y participativas que permitan prever los impactos provocados por las actuales tendencias de la actividad turística, y encaminar mejoras a las mismas en línea con las modalidades adaptables del turismo sostenible. Por otra parte, al revisar el panorama en relación con la calidad turística, se evidencian grandes retos en torno al fortalecimiento empresarial y la productividad del sector.

Esto, como consecuencia de las insuficientes habilidades y competencias para el desarrollo empresarial en turismo, resaltando el alto índice de informalidad laboral en el sector y la importancia de contar con mecanismos de apoyo financiero. Teniendo en cuenta que en el país el 22,7% de las empresas señala el acceso a la financiación como su mayor barrera para el crecimiento e inversión, lo que en últimas obstaculiza el desarrollo empresarial y la formalización (CPC, 2020; Confecámaras, 2022). De hecho, según cifras de Confecámaras (2018), de 100 empresas constituidas, 34 sobreviven al término de cinco años.



Así mismo, la pandemia por COVID-19, además de desestabilizar la economía nacional, siendo el sector turístico uno de los más afectados, develó las falencias y necesidades del turismo para garantizar su desarrollo empresarial en un entorno competitivo y a la vanguardia del sector; resaltando la ineficiencia a la hora de aprovechar las ventajas comparativas, la sostenibilidad y la implementación de servicios turísticos (Confecámaras, 2022). Lo cual se relaciona con la debilidad de redes y clústeres en el sector, así como con la desarticulación institucional para el apoyo empresarial, siendo ello una limitación para focalizar y canalizar las diversas políticas, iniciativas y programas que tienen como objeto el desarrollo productivo en articulación con el desarrollo territorial y de proveedores.

De manera que se plantea la consolidación del Sistema Nacional de Turismo (SINATUR), al igual que el desarrollo de programas e iniciativas que promuevan la garantía de la calidad turística bajo estrategias diferenciales de cofinanciación, incluyendo soluciones TIC, así como de ejercicios de formación institucional articulada a la demanda empresarial y de consumo; control de la informalidad a través de la simplificación de los requisitos; y diversificación de atractivos como apuestas de creación de nuevos horizontes de desarrollo turístico, y por ende empresarial (Confecámaras, 2022).

En relación con lo anterior, es importante situar que el turismo como parte del desarrollo territorial, requiere de la práctica y toma de decisiones de todos los actores del sistema. Para ello se hace relevante contar con la visión y las capacidades de la población local frente a la realidad territorial, en vista de que cada región responde a unas particularidades culturales, ecosistémicas y comunitarias. Empero, una de las falencias identificadas es la debilidad de escenarios y espacios de participación para el turismo en Colombia, lo cual viene acompañado del limitado uso de herramientas de participación colectiva en la planificación y gestión turística, a pesar de contar con mecanismos y escenarios dispuestos para la participación, incluso con lineamientos bajo la Política de Participación Ciudadana del MinCIT, dichos espacios carecen de incidencia en razón al desconocimiento del derecho de los actores a participar en la construcción de futuro del turismo, así como de los medios y espacios de participación generados.

En esta misma línea, la desarticulación entre los diferentes actores y niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal), ha impedido una efectiva planificación territorial y gestión de destinos turísticos, en vista de que el carácter de cooperación interinstitucional se ve desdibujado por la deficiente comunicación y coordinación conceptual y operativa de los diversos actores involucrados en la actividad turística, lo cual repercute en los índices de competitividad del sector. Frente a ello, se apuesta por la redefinición, renovación y adaptación de los instrumentos de la política pública turística, en el marco de la gobernabilidad para el turismo.

Por otro lado, Colombia, como un país multicultural, requiere de la implementación de diálogos interculturales en torno al rol del turismo frente a la garantía de los derechos humanos. Puesto que, existe una ausencia en la comprensión del turismo como derecho humano que se construye desde y con las visiones interculturales de la sociedad, poniendo en discusión quienes pueden acceder al derecho al descanso y al disfrute del tiempo libre, y bajo qué circunstancias.

Por ende, existe un vacío sobre el rol del turismo en torno para la construcción de país, generando una visión reduccionista, sin una concepción transcultural y ética como derecho para todos los colombianos; dicha visión no solo propende por la vinculación de las comunidades como usuarios sino como actores protagónicos en la toma de decisiones que entiendan la diversidad cultural, sus intereses y diversas visiones. Esta situación de



exclusión profundiza las violencias culturales, económicas y de reconocimiento hacia diversas comunidades que históricamente han sido subalternadas.

En consecuencia, la potencia del turismo radica en el fomento de escenarios democráticos a fin de generar un diálogo intercultural para la equidad, lo que supone una interacción armoniosa y una voluntad de convivir entre personas y grupos con identidades culturales diversas (UNESCO, s.f.), reconociendo las categorías de raza, género, ideología, edad, lengua, origen migratorio o nivel de educación, en procesos para la consolidación de alternativas económicas y desarrollo de capacidades encaminadas a la preservación de la vida, la cultura, la autonomía y la generación de ingresos y de empleo para poblaciones locales.

Considerando que, de acuerdo con Toro (2015), se estima que las comunidades locales tienen una baja participación en las decisiones sobre desarrollo turístico, gestión de los destinos y en general los procesos del territorio en relación con el turismo, hecho que repercute en el desconocimiento de la importancia de la actividad turística por parte de las comunidades. En ese sentido, es importante señalar que en los diversos segmentos del sector turístico, existe un limitado reconocimiento y participación de grupos poblacionales con características diferenciales según edad, género, pertenencia étnica, discapacidad, y situaciones de vida particulares; esto, en función del desconocimiento de las necesidades de las poblaciones desde un enfoque diferencial que sitúe sus visiones de desarrollo y proyectos de vida, lo cual imposibilita su vinculación en decisiones de desarrollo turístico, así como una relación de gobernanza entre el sector y la sociedad civil. Por consiguiente, se generan dinámicas de invisibilización, discriminación y vulneración de dichas comunidades entorno a la vinculación al turismo.

Ahora bien, la gestión, relacionamiento, colaboración y participación eficiente de los actores que hacen parte del sector turístico, son factores esenciales para responder a las demandas de consumo, preservación ambiental e incidencia social en las cuales se enmarca el turismo. En efecto, se requieren de estrategias que desde la innovación social contrarresten la limitada capacidad empresarial para mejorar la calidad y operación de los servicios turísticos, teniendo en cuenta las barreras de acceso, cobertura, oferta y articulación que presenta el sector. Es importante señalar que, la cadena de valor para el producto turístico funciona a partir de una estructura organizativa interna a fin de prestar servicios a nivel externo y se compone de la articulación de diferentes eslabones necesarios para un resultado positivo, es decir, que por su carácter articulador e interrelacionar, las barreras de acceso o insuficiencias en algún eslabón afecta a la cadena de valor en su totalidad (Benavides, 2019).

El transporte conecta a millones de personas a sus destinos cotidianos y turísticos, sin importar la modalidad: aéreo, terrestre, fluvial, en bicicleta o a pie y en el marco de la accesibilidad universal se deben considerar algunos protocolos de planificación y atención para garantizar a toda persona el derecho al descanso y al disfrute del tiempo libre; pues, las dificultades de acceso al servicio de transporte, sumado a la falta de comunicación eficiente (manejo de braille, lengua de señas, orientación y movilidad), son barreras que impiden la inclusión como objetivo del desarrollo turístico del país. (MINCIT et al., s.f.). Adicional a ello, la baja presencia de redes de proveedores/clústeres se ve estrechamente vinculado con un déficit en la oferta de programas de educación superior y ETDH (educación para el trabajo y el desarrollo humano) y por ende con la desarticulación entre el sector productivo, la oferta laboral y la educativa.

En ese sentido, conforme el sector avanza en la reactivación de su productividad en los territorios, se hace indispensable una lectura sobre las nuevas tendencias de viaje en el



contexto local y global, haciendo uso de infraestructura física, digital, social, económica y política, que garantice la seguridad de los/las visitantes y la generación de impactos positivos en los destinos y sus residentes.

Como se ha venido mencionando, la descoordinación institucional se presenta como un obstáculo para la gobernanza y la descentralización territorial, identificando que la desarticulación entre el Gobierno nacional, los gobiernos regionales y las entidades públicas y privadas, responden a la falta de claridad en torno a las responsabilidades de cada actor, situación que afecta la competitividad de los destinos turísticos y la capacidad de focalizar de manera adecuada las políticas públicas y el seguimiento de resultados (Eslava, Meléndez y Perry, 2013, citado en el CONPES, 2016).

Así mismo, la falta de agendas que articulen el trabajo entre el gobierno nacional y las entidades territoriales impide desarrollar estrategias que prioricen las apuestas y vocaciones productivas de cada departamento, en aras de coordinar los instrumentos sectoriales del Gobierno hacia la solución de problemas que aquejan el desarrollo turístico (CONPES, 2016). En ese sentido, se presentan desafíos en torno a una planificación turística que involucre la coordinación de iniciativas entre la Nación y las regiones, el fortalecimiento del rol de los actores del turismo, así como estrategias de veeduría que garanticen la sostenibilidad y el ejercicio de las funciones de estos en el marco de las responsabilidades que les competen y el mejoramiento de sus capacidades de acción.

De manera transversal, la atribución de la responsabilidad total a la gestión ministerial sobre asuntos asociados al sector turístico resulta de la falta de articulación multidireccional y de interacción horizontal y territorial entre los diferentes actores involucrados en el mismo, lo cual ha limitado la fluidez efectiva para la gestión del turismo desde la gobernanza y sus procesos de facilitación (Colombia Productiva, 2019).

Ahora bien, en el marco de la multiplicidad de subsectores que coexisten en los diferentes niveles de gestión y desarrollo, como característica fundamental del turismo, se hace imperante garantizar la competitividad turística a través del diálogo social, la coordinación entre los actores involucrados y la articulación interministerial e interdisciplinaria (OIT, 2021), como apuestas encaminadas a la consolidación de una agenda de trabajo intersectorial y al abordaje de las necesidades de los usuarios y del sector privado, frente a trámites y barreras a la facilitación turística. Es así como, se apela a diálogos con enfoque diferencial, intercultural e intersectorial, como ruta de acción hacia la gobernanza turística.

Hablar del turismo desde la perspectiva de derechos humanos, implica reconocer el panorama nacional en cuanto a accesibilidad y movilidad segura de la población. De acuerdo con las mediciones de discapacidad del Ministerio de Salud y Protección Social (Cubillos y Perea, 2020), para el 2020 el 70,3% de las personas con discapacidad pertenecen al régimen subsidiado, la mayoría de las personas con discapacidad son adultos mayores (39%), el 15% manifestó ser víctima del conflicto armado, el 3,8% señaló pertenecer a un grupo étnico indígena, NARP o Rom.

En cuanto al derecho al tiempo libre y la recreación, SURCOE indica que este no se hace tan evidente en la oferta y demanda de servicios turísticos para personas con discapacidad o características físicas particulares, puesto que se apunta a la resolución y restablecimiento de “otros derechos más vitales” (MINCIT et al., s.f., p. 76).

De modo que, respecto a la accesibilidad universal, se refleja una desigualdad de oportunidades para el disfrute turístico, según las condiciones y necesidades de la



población, lo cual limita el acceso al derecho al tiempo libre y la recreación a través del turismo, dado que “no existe una oferta real de productos y servicios turísticos para personas en condición de discapacidad porque las exigencias de accesibilidad no se cumplen, las normas se desconocen y la población en condición de discapacidad no exige el servicio” (MINCIT et al., 2016, p. 13). Frente a esta situación se identifica la necesidad de ampliar la cobertura del turismo a partir de reconocer las características físicas, sociales, económicas y diversas que hacen parte de la realidad social.

Por otra parte, de acuerdo con el Fondo Económico Mundial, (2017), la carga tributaria, los trámites excesivos y altos costos de los insumos, son algunos de los cuellos de botella que deben afrontar los empresarios cuando deciden emprender proyectos de infraestructura y planta turística en el país. La falta de herramientas para la formulación de proyectos de infraestructura turística (debilidad que fue destacada en los resultados de las mesas de trabajo para la formulación de la Política de Infraestructura Turística del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo) sumado con la baja capacitación o asistencia técnica dirigida a los proponentes de los proyectos, profundiza la necesidad de generar condiciones institucionales para el impulso al sector turístico, a partir de la revisión y ajuste de los Manuales de Presentación de proyectos ante el Fondo Nacional de Turismo (FONTUR), y los mecanismos de destinación de los recursos administrados por FONTUR, como lo indica Colombia Productiva (2019).

Así mismo, el Viceministerio requiere de instrumentos que permitan identificar las necesidades de inversión en infraestructura, dotación y conectividad turística de los territorios, así como de herramientas para la priorización y evaluación de las inversiones a fin de “una mejor asignación de los recursos que potencialice la vocación de los territorios” (MINCIT, 2021, p. 29). Para ello, se requiere del fortalecimiento y adecuación de las vías, infraestructura turística inteligente y física de los principales íconos turísticos del país, respondiendo coherentemente con las necesidades de los territorios de paz y los principios de accesibilidad universal.

Territorios turísticos para la equidad y el bienestar: Busca consolidar el Sistema Nacional de Turismo, y los instrumentos de gestión de manera eficiente como mecanismo para ordenar la actividad turística en el país. Promoviendo una mayor y mejor conectividad, calidad, gobernanza y política, información e infraestructura turística en los destinos.

6.2.1. Objetivo.

Impulsar el desarrollo territorial a través del turismo mediante el fortalecimiento de la gobernanza, la infraestructura y la conectividad.

6.2.2. Indicadores.

Para el presente eje se proponen los siguientes tres indicadores de resultado, con periodicidad anual:



Municipios acompañados por el MinCIT a fin optimizar su posicionamiento de desarrollo turístico territorial.



Municipios vinculados en el proceso de autodiagnóstico provisto a través de la herramienta NDTT-Nivel de Desarrollo Turístico Territorial



Porcentaje de Municipios con Nivel de Desarrollo Turístico Territorial diligenciado que avancen en nivel



6.2.3. Programas, proyectos y acciones indicativas del eje 2

6.2.3.1. Programa Gobernanza y política para el turismo

Redefinición, renovación y adaptación de los instrumentos de gobernanza y política en el sector mediante diálogos con enfoque diferencial, intercultural e intersectorial, con el objeto de fortalecer la participación de actores del orden nacional, regional, público y privado en la gestión del turismo en Colombia a través de la creación del Sistema Nacional de Turismo que permita una mejor organización del sector.

A partir de ello, se busca utilizar las capacidades institucionales del turismo para transformar las necesidades del sector en oportunidades de desarrollo de este, generar herramientas que apoyen la toma de decisiones e implementar un monitoreo de la oferta institucional y de los servicios prestados en materia turística.

Proyectos:

- a. Creación del Sistema Nacional de Turismo (SINATUR)
- b. Implementación del Sistema Nacional de Información Turística -SNIT-.
- c. Implementar nuevos modelos de gobernanza, cogestión y coadministración para el turismo.
- d. Reestablecer la Institucionalidad del turismo.
- e. Enfoque diferencial y diálogo intercultural para la innovación social en el turismo.
- f. Diálogos intersectoriales y facilitación turística
- g. Fortalecimiento de las políticas públicas para el sector⁵

Acciones Indicativas:

1. El MinCIT diseñará e implementará el Sistema Nacional de Turismo (SINATUR) como un espacio interinstitucional que tendrá como objetivo crear un instrumento de gobernanza que permita identificar y articular las estrategias, instrumentos y políticas de turismo para fortalecer la participación del Estado, el sector privado, las comunidades étnicas, actores y otras formas de organización comunitaria relacionadas con turismo
2. El MinCIT, en el marco del Consejo Superior de Turismo creado por la Ley 1558 de 2012, establecerá acciones estratégicas conjuntas con el sector público para el fomento de las capacidades de los entes gubernamentales, las empresas, las comunidades, los territorios y nuevos actores de la cadena de valor, para el desarrollo sostenible y responsable del turismo; mejorando las prácticas de inclusión, la garantía del aprovechamiento turístico, la productividad e innovación del turismo, logrando posicionar a Colombia como destino turístico

⁵ Para mejorar la productividad de los destinos turísticos de Colombia, se requiere tener líneas de acciones acorde al nuevo contexto sociopolítico y cultural del país y de los territorios, además de considerar las tendencias globales que perfilan nuevas motivaciones e interés de viajes de los turistas que propende por el desarrollo sostenible del turismo, en términos de conservación de los recursos naturales; mitigación y adaptación al cambio climático y al beneficio económico directo para las comunidades locales.



3. El MinCIT creará e implementará el Sistema Nacional de Información Turística (SNIT) para fortalecer la estructura, administración y funcionamiento de las herramientas de política Pública establecidas a través de la resolución 889 de 2022, mediante la cual se crea la Red de Información Nacional de Turismo (REINAT) y el Portal de Información Turística de Colombia. Por lo tanto, es necesario definir la fuente de financiamiento y los recursos necesarios para el funcionamiento del SNIT, a partir de los requerimientos para el cumplimiento de los estándares de calidad nacionales e internacionales relacionados con llevar los sistemas y levantar información sectorial teniendo en cuenta las particularidades de los territorios. Además, de la vinculación y articulación intra e interinstitucional pública y privada para la gestión de los datos sectoriales.
4. El MinCIT creará líneas de investigación científica, incluyendo la investigación de mercados, como parte del SNIT para fortalecer las discusiones del sector y mejorarla eficiencia y eficacia en la toma de decisiones a partir de la generación y avance del conocimiento e innovación turística en Colombia
5. El MinCIT Identificará las normas que regulan los procesos de planificación a nivel nacional y territorial con el fin de unificar los criterios legales que se utilizan en el desarrollo de las actividades que demandan los procesos de asistencia técnica en turismo y actualizará las metodologías existentes con el fin de incluir elementos diferenciales que respondan a la pluriculturalidad de los distintos territorios del país.
6. El MinCIT fortalecerá la estructura de las organizaciones sociales con el fin de garantizar la participación en la toma de decisiones, la organización autónoma y descentralizada de las comunidades vinculadas al turismo y el empoderamiento de liderazgos éticos
7. El MinCIT acompañará técnicamente a los departamentos, distritos y alcaldías, en la generación de condiciones institucionales para el impulso al sector turismo, relacionadas con la creación de nuevas instancias de gobernanza como organismos y dependencias del desarrollo turístico territorial.
8. El MinCIT acompañará a los territorios turísticos del país, mediante esfuerzos coordinados a diferentes niveles de gobernanza para articular acciones público – privadas que generen oportunidades de desarrollo social y económico a través del aprovechamiento sostenible del turismo.
9. El MinCIT garantizará una mayor eficiencia en el gasto y en la implementación de programas mediante el ajuste institucional del Fondo Nacional de Turismo – FONTUR. FONTUR fue constituido en la Ley 1558 de 2012, en adelante se regirá por normas de derecho privado, sin personería jurídica, y será administrado por la sociedad fiduciaria que determine el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de acuerdo con los lineamientos que fije el Gobierno Nacional. Así mismo, en concordancia con la Ley general de presupuesto 2023, con cargo a los recursos del Fontur se financiará la administración y operación del Patrimonio autónomo autorizado por la Ley. Los recursos del Impuesto al Turismo, que administra el



Fondo, se presupuestarán como una transferencia en el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

10. El MinCIT en el ejercicio de hacer efectiva la democratización de un turismo respetuoso de la autonomía de los territorios, especialmente étnicos y de las diversas formas de producción y organización social, cultural y económica de las comunidades; implementará el enfoque diferencial en las líneas y programas, a través de modelos de atención, capacitación y formación desde y para la diversidad, igualdad y equidad para el desarrollo del turismo.
11. El MinCIT en articulación con entidades competentes para el desarrollo del sector a nivel regional, departamental y municipal, implementarán programas y proyectos con enfoque diferencial que permitan materializar las apuestas de turismo en los destinos, de acuerdo con su nivel de desarrollo turístico.
12. El MinCIT fortalecerá los instrumentos de articulación público - privada que permitan generar estrategias de cooperación, gestión e integración regional, facilitando el intercambio de experiencias, saberes, prácticas y recursos en el sector a nivel nacional, armonizando el trabajo entre los diferentes niveles de la organización pública y sumando acciones que desarrolla la academia, el sector privado, las comunidades y otras organizaciones presentes en las regiones.
13. El MinCIT generará espacios de diálogo, concertación y articulación entre los diferentes actores del sector público, privado y las comunidades, encaminados a la consolidación de una agenda de trabajo de cooperación horizontal, para implementar las políticas turísticas en territorio y gestionar integralmente el turismo considerando la visión y las capacidades de las poblaciones locales.
14. El MinCIT formulará el nuevo CONPES de turismo.
15. El Mincit actualizará la Política de Mercadeo y Promoción del Turismo en Colombia, así como el diseño, ejecución y seguimiento de Campañas de Promoción turística, que apoyen la cultura de paz, la generación de nuevos mercados, el posicionamiento de la marca país y la productividad turística nacional e internacional del Colombia.
16. El MinCIT adoptará y redefinirá las políticas turísticas de 1)Política para el desarrollo del ecoturismo (2003), 2)Política de turismo social (2009), 3)Lineamientos de política para el desarrollo del turismo comunitario (2012), 4)Política de turismo de naturaleza (2012).
17. El MinCIT culminará la reglamentación de la Ley 2068 de 2020



6.2.3.2. Programa Redefinición de los instrumentos y herramientas de planificación turística

Proyectos

- a. Proceso de desarrollo turístico: asistencia técnica y acompañamiento
- b. Actualización de los instrumentos de planificación para el desarrollo turístico del país en armonía con la vida.

Acciones indicativas

1. El MinCIT a través de la estrategia Gestión Integral de destinos, acompañará con asistencias técnicas y desarrollo de planes de trabajo a las entidades territoriales, a los prestadores de servicios turísticos, y las comunidades locales para el desarrollo y fortalecimiento de la productividad, la promoción y la infraestructura turística de acuerdo con su nivel de desarrollo.
2. El MinCIT en articulación con Procolombia, Colombia Productiva, entre otras entidades públicas y privadas y los entes territoriales que conforma la cadena de valor del turismo, identificarán y definirán las necesidades y oportunidades de asistencias técnica y acompañamiento requerido para el desarrollo turístico local, el cual se dispondrá en planes de trabajo que permitirán la priorización del actuar del MinCIT en las regiones.
3. El MinCIT en articulación con las entidades territoriales acompañará la implementación de alternativas económicas para la región amazónica que respondan a su vocación productiva y cultural, para potencializar el desarrollo sostenible del turismo y otras actividades en el marco de la bioeconomía, que propenda el buen vivir de las comunidades étnicas y campesinas que conforman la economía popular, familiar y solidaria.
4. El MinCIT acompañará a las entidades territoriales, a los prestadores de servicios turísticos, y las comunidades locales pertenecientes al pacífico colombiano, en el desarrollo y fortalecimiento de la productividad, la promoción y la infraestructura turística de acuerdo con su nivel de desarrollo y vocación turística.
5. El MinCIT actualizará y diseñará metodologías turísticas de planificación para apoyar técnicamente el acompañamiento de actores público- privado de acuerdo con las necesidades de estos por su nivel de desarrollo turístico, las cuales incluirán elementos transversales como el enfoque diferencial, el género, la sostenibilidad, la calidad, el diseño universal y los aspectos asociados a mitigación de riesgos.
6. El MinCIT desarrollará asistencias técnicas con el fin de fortalecer las capacidades técnicas en las autoridades y actores regionales de turismo para gestionar la planificación integral de los territorios, que vinculen la planificación física y territorial, generando un desarrollo ordenado de los destinos turísticos.



7. El MinCIT trabajará de manera conjunta con las entidades territoriales para que vinculen en sus ejercicios de planificación territorial, estrategias, acciones y proyectos para garantizar el derecho al aprovechamiento del tiempo libre
8. El MinCIT promoverá la participación de los distritos turísticos en los procesos de fortalecimiento de los destinos, particularmente del Chocó Biogeográfico.
9. El MinCIT trabajará conjuntamente con otras formas de organización territorial establecidas jurídicamente, para incluir el turismo en sus planes de ordenamiento territorial, en los planes de vida, de etnodesarrollo y del camino largo.
10. El MinCIT promoverá la planificación turística alrededor del agua, con principios de responsabilidad y sostenibilidad, fomentando el desarrollo del turismo náutico en espacios marinos y fluviales.

6.2.3.3. Programa Nacional de Calidad Turística

Proyecto

- a. Actualizar y elaborar las normativas técnicas de turismo.

Acciones indicativas

1. El MinCIT en articulación con el Organismo Nacional de Normalización (ICONTEC) y las Unidades Sectoriales de Normalización, determinará los programas para la elaboración, adopción y actualización de las normas técnicas y estándares de turismo, con especial atención en el desarrollo sostenible del turismo, de naturaleza, de aventura, de salud y bienestar, náutico-marino y costero, la seguridad turística y la gestión de destinos inteligentes
2. El MinCIT adelantará la homologación de las normas técnicas de turismo con estándares internacionales y elevará la normalización técnica colombiana del turismo a norma técnica internacional, fortaleciendo la posición competitiva turística del país a través de la normalización técnica.

6.2.3.4. Programas de Infraestructura turística⁶

Proyecto

- a. Fortalecimiento de la infraestructura turística para el desarrollo sostenible del turismo.

Acciones indicativas

⁶ Fortalecimiento y desarrollo de infraestructura turística de los principales destinos del país, respondiendo coherentemente a las nuevas dinámicas de sostenibilidad, resiliencia, protección de la naturaleza para la paz y a los principios de accesibilidad universal.



1. El MinCIT acompañará por medio de capacitaciones y asistencias técnicas a los municipios con vocación turística, según su nivel de desarrollo, necesidades de fortalecimiento del producto turístico y dada sus vocaciones a vincular en el ordenamiento territorial el fomento de infraestructura turística resiliente.
2. El MinCIT trabajará en la definición de un manual de señalización turística que aporte en la reglamentación, al ordenamiento y aprovechamiento del espacio turístico, como herramienta para que los destinos turísticos generen apropiación e identificación de atractivos, experiencias y servicios turísticos.
3. El MINCIT generará una apuesta colaborativa con los Parques Nacionales Naturales de Colombia para fortalecer sus infraestructuras y los programas de turismo incluyente que desarrolle en beneficio de sus áreas protegidas.
4. El MinCIT en articulación con las entidades territoriales y Parques Nacionales Naturales de Colombia promoverán la adecuación de los principales atractivos turísticos de naturaleza y cultura, al sistema Braille y otros medios tecnológicos, digitales, informativos disponibles para las personas con discapacidad visual.
5. El MinCIT en articulación con las entidades territoriales y Parques Nacionales Naturales de Colombia promoverán la adecuación de los principales atractivos turísticos de naturaleza y cultura, al sistema Braille y otros medios tecnológicos, digitales, informativos disponibles para las personas con discapacidad visual.
6. El MinCIT vinculará soluciones tecnológicas e Innovadoras que fortalezcan la infraestructura turística e implementará sistemas de información geográfica turística.
7. El MinCIT reglamentará los Puntos de Control de los Atractivos Turísticos.
8. El MinCIT Identificará iniciativas de inversión priorizadas en los diferentes sectores que desarrollen infraestructura de soporte para el turismo a nivel nacional. Con especial atención a proyectos de economías circulares, desarrollo de infraestructuras turísticas para el ordenamiento productivo de las Playas Turísticas y proyectos armonizados con el Plan de Turismo Náutico Nacional.
9. El MinCIT promoverá la descarbonización en el sector turismo a través de líneas de apropiación de recursos destinados a Bancóldex para la implementación de energías renovables por parte de prestadores de servicios turísticos.
10. El MinCIT redefinirá las actuaciones técnicas y jurídicas orientadas a la planeación, reglamentación, financiación y ejecución de la infraestructura que se requiere para el desarrollo de Proyectos Turísticos Especiales de gran escala en el país.

6.2.3.5. Programa Conectividad para los territorios con vocación turística.

Proyectos

- a. Fomento de acciones para mejorar la conectividad de los destinos turísticos.



Acciones indicativas

1. El MinCIT en articulación con el Ministerio de Transporte y otras instancias gubernamentales del orden nacional, departamental y municipal , implementará proyectos para desarrollar rutas terrestres, férreas, fluviales, marítimas y aéreas a territorios regionales de alto potencial turístico, especialmente territorios PDET, e incentivar la operación regular a dichas zonas, acompañando el crecimiento y fortalecimiento de los operadores de transporte aéreo, fluvial, marítimo y férreo y su articulación a la cadena productiva del sector turismo.
2. El MinCIT apoyará a Mintransporte en la implementación de las subvenciones a rutas áreas sociales, establecidas en la Ley 2068 de 2020, asegurando que el turismo sea uno de los criterios principales de selección e inclusión de las rutas beneficiadas.
3. El MinCIT con el acompañamiento de Mintransporte implementara proyectos tendientes a mejorar e insertar a la oferta turística en la infraestructura aeroportuaria, férrea, marítima y fluvial del país a nivel troncal y regional, aportando insumos y acompañamiento tendientes a la ampliación de la capacidad instalada, así como a la apertura de los aeropuertos regionales a nuevos operadores aéreos nacionales e internacionales.
4. El MinCIT implementará proyectos de promoción y fomento que impacten la articulación de los modos aéreo, fluvial y terrestre, a la vez que apoyen la incorporación de este último a la cadena turística, especialmente en las regiones de alto potencial turístico.
5. El MinCIT fomentará en la implementación de prácticas de sostenibilidad ambiental por parte de las empresas de aviación comercial, mediante la implementación de proyectos de emprendimiento sostenible y el apoyo a Mintransporte y Minambiente en las acciones tendientes al uso de biocombustibles y la compensación de la huella de carbono.
6. El MinCIT en Conjunto con el Ministerio de Transporte, la Dimar y demás entidades competentes, se regulará la operación del transporte aéreo, terrestre, fluvial y marítimo con fines turísticos en el país

6.3. EJE 3 - TURISMO: ALTERNATIVA PARA LA TRANSICIÓN ECONÓMICA Y PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA

Busca promover la justicia ambiental en el sector y estrategias de adaptación y mitigación del cambio climático y fomentar la economía circular; fortaleciendo la sostenibilidad turística y configurándose como una alternativa para la transición de territorios dependientes de economías extractivas e ilícitas.

La causas asociadas a este eje son la falta de estrategias al fortalecimiento de la adaptación y mitigación del cambio climático, utilizando la aplicación de Soluciones basadas en la naturaleza en adelante SBN en el sector turístico, toda vez que estas se perciben como una estrategia de alto costo para los actores involucrados en la cadena de



valor, lo cual aumenta los sesgos hacia una visión del turismo como servicio ecosistémico. Esto se debe a que, aproximadamente el 45% de los proyectos ambientales dependen únicamente de subvenciones y corren riesgos en su seguridad financiera (Ozment et al., 2021, p. 8).

Si bien se resalta la capacidad de los proyectos para el aprovechamiento de instrumentos económicos de financiamiento o de rentabilidad, la aplicación de estos requiere de estudios aterrizados al contexto colombiano, a la capacidad de endeudamiento con la cual cuentan las iniciativas actuales y de la garantía de contar con asistencia técnica a corto mediano y largo plazo que encamine los proyectos hacia modelos financieros más seguros, que cuenten con la colaboración intersectorial e interinstitucional, mediante acciones de todas las partes clave interesadas; proveedores de servicios de infraestructura, gobierno, sector privado, sociedad civil e instituciones financieras como los bancos de desarrollo, de manera que sea posible monetizar y demostrar las ventajas del flujo de efectivo para los distintos sectores beneficiados.

Otro aspecto para considerar es que el consumo energético del sector turístico que se obtiene de recursos no renovables, genera un impacto importante en los ecosistemas. Este consumo, principalmente, proviene de los medios de transporte, la infraestructura para la prestación de servicios turísticos y las actividades que realizan los turistas, quienes consumen un 25% más que un residente, el último reporte refleja que el consumo promedio de energía per cápita es de 135 MJ [milijulios] diarios, mientras que el consumo promedio de energía de un turista es de 170 MJ”, (UNEP, 2011, como se citó en MINCIT, 2020, p. 53).

Otra afectación para resaltar son las emisiones de gases de efecto invernadero - GEI, pues entre sus principales contribuyentes está el sector de transporte, representando el 11% del total de las emisiones. Si bien el turismo no ha sido incorporado a los estudios previos que buscan determinar la participación sectorial en la generación de emisiones de GEI en el país, y tampoco se cuenta con información precisa en torno a la huella de carbono del sector turístico, es importante subrayar la relación intrínseca de la actividad turística y el transporte (MINCIT, 2020; UNWTO, 2019,).

A lo anterior se suma la limitada participación que presentan las empresas turísticas en la oferta institucional que pretende mejorar la sostenibilidad de los sectores productivos, debido a su baja participación respecto a empresas de otros sectores. De las 105 empresas colombianas que adoptaron la condición de “Sociedades de Beneficio e Interés Colectivo”; modelo empresarial amigable con el ambiente, donde solo 5 empresas pertenecen a la actividad turística (MINCIT, 2020, p. 53). Lo anterior, hace evidente la necesidad de implementar estrategias para reducir el consumo de energía por parte del sector turístico, así como la urgencia de una inversión empresarial en fuentes de energía renovable para la prevención de afectaciones a comunidades, destinos y empresas por el cambio climático y la pérdida del patrimonio natural.

Por otra parte, en lo relacionado con la sostenibilidad turística, se presenta una alta generación una huella ecológica por uso y consumo de insumos y materiales en el sector y falta de conciencia de los beneficios de su reducción, lo cual tiene que ver con el manejo inadecuado de residuos sólidos y reciclaje en los destinos, especialmente en destinos donde el aumento de la contaminación se encuentra directamente relacionado con el crecimiento del número de turistas mientras no se cuenta con una planificación adecuada y dicho aumento exceda la capacidad de los gestores turísticos en el manejo de residuos. Lo anterior, repercute en los niveles de contaminación ecosistémica, lo que a su vez incide en la calidad del destino turístico (Giraldo y Sánchez, 2017).



Con lo anterior, es necesario tener en cuenta el uso ineficiente e irresponsable del agua por parte de los empresarios y actores asociados a la cadena de valor, que se refleja en el consumo del 1% del agua mundial por parte del turismo, sin embargo, se estima que en países emergentes en donde la actividad turística se consolida como uno de los pilares económicos y de desarrollo, el consumo sobrepasa el 7%, dependiendo de la estación y la zona. En estas cifras se consideran los gastos hoteleros, de cocina, aseo, refrigeración y actividades de ocio. Así mismo, en el 2020 se señaló que en las zonas en donde el turismo es un factor económico clave, las previsiones apuntan a un descenso de la pluviosidad durante las próximas décadas, siendo el turismo un factor de incremento del estrés hídrico para los países, especialmente para los que están amenazados por el cambio climático (WeAreWater, 2017).

Adicionalmente, el incremento en la cantidad de aguas residuales es proporcional al aumento de la demanda y consumo de agua en los destinos turísticos. Bajo este contexto, existe un escaso tratamiento de aguas residuales en el sector turístico, teniendo en cuenta que a nivel mundial solo el 5% de dichas aguas son tratadas, pues no se cuenta con la infraestructura. Esta situación tiene grandes efectos negativos en la salud pública, la calidad de agua potable y la estabilidad ecosistémica, “al no contar con acceso a sistemas de aguas residuales un gran número de empresarios de turismo descarga sus vertimientos en el mar, en los ríos y en el medio ambiente en general, sin ningún tipo de tratamiento previo” (Epler Wood et al., 2019, como se citó en MINCIT, 2020).

Conforme aumenta el crecimiento del sector turístico, estas conductas agravan los efectos de la contaminación ambiental, generan riesgos ambientales, sanitarios y económicos y aumentan el deterioro de la calidad de vida, convocando con celeridad a la acción de parte de los actores involucrados en la cadena de valor. Por ende, configurar el turismo como una estrategia para la conservación de la biodiversidad y la transición económica, requiere la implementación de estrategias y acciones que desde el turismo propendan por la defensa de la biodiversidad y mitigación de los efectos del cambio climático.

Respecto a los impactos ambientales de la infraestructura turística, la Política de Turismo Sostenible recalca que “en Colombia aún no se han implementado criterios técnicos de sostenibilidad para las edificaciones turísticas” (MINCIT, 2020, p. 72). Así mismo, se hace necesario que las prácticas de construcción y diseño implementadas beneficien a las comunidades anfitrionas y que los materiales utilizados garanticen la mínima emisión de residuos y emisiones de carbono. Por otra parte, es necesario atender las afectaciones a la integridad de la biodiversidad atribuidas principalmente a algunos actores del sector turístico que ponen en riesgo especies de fauna y flora en estado de veda, o en peligro al ofrecerlos para el consumo, tráfico, fabricación de artesanías y manipulación para la atracción de turistas. Del mismo modo, es necesario generar nuevas estrategias de mayor alcance que contribuyan al objetivo de fomentar una demanda responsable en el sector, teniendo en cuenta la evaluación de impacto de las estrategias de sensibilización ambiental dirigidas a los viajeros para reducir comportamientos irresponsables y consumo inadecuado asociado con la sostenibilidad ambiental, considerando que los principales impactos negativos ocasionados por turistas al capital natural, son la generación de residuos sólidos por un mayor consumo de envases desechables y la utilización del agua de manera desproporcionada con duchas más seguidas, más largas, uso de piscinas, spas y parques acuáticos, con lo cual las comunidades locales en temporadas de sequía se ven obligadas a hacer recortes y ahorros (MINCIT, 2020, p. 74).



Por otro lado, es evidente la falta de información para una adecuada gestión del riesgo y seguridad turística, que radica a nivel general en la falta de financiamiento que reciben los programas vinculados a estas estrategias, como el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - PNGRD y el *Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres*, los cuales son pocos⁷ o presentan bajo avance de ejecución (UNGRD, 2021), influyendo en la limitada movilización de recursos, acciones y estrategias para los diversos actores del sector turístico en la reducción del riesgo y manejo de desastres relacionados a los servicios ofertados en los destinos.

Teniendo en cuenta la experiencia adquirida por el impacto del COVID-19 para la inclusión de factores de prevención y resiliencia en el marco de sostenibilidad del sector, es indispensable superar la visión del turismo como sector de transmisión potencial. Para ello, González y Acevedo (2021) plantean que la preparación de planes de emergencia, la constitución de cuerpos de brigadistas, y de prácticas a todo nivel, fortalecen una cultura de seguridad en los miembros de la cadena de valor. Según la CEPAL (2020) a diferencia de otros tipos de desastres, esta epidemia es considerada como un desastre de larga permanencia, con efectos duraderos que pueden extenderse por años, de aquí la noción de incertidumbre y su trascendencia entre los impactos que se registraron sobre la contingencia por la cual ha atravesado el sector turístico, pues respecto a las medidas de contención aplicadas, si bien pretendían enfrentar la pandemia, tuvieron afectaciones en la actividad económica, resultando en la prolongación de la depresión de la demanda y la desaceleración de la producción de diversos sectores, entre ellos el turismo.

Adicionalmente, cabe resaltar la importancia en la adopción de las medidas en Colombia y varios países de Latinoamérica para *mitigar la crisis y promover la recuperación del empleo*, tales como la implementación y formalización del trabajo remoto, con lo cual se ha propiciado a “regularizar las horas de trabajo, horas de desconexión, acceso a la conectividad y equipamiento para el desarrollo del teletrabajo” (OIT, 2021, p. 33). Dichas medidas han generado nuevas tendencias en la forma de acceso al ocio y el aprovechamiento del tiempo libre, que en los usuarios del turismo se ha identificado fuertemente en el perfil de los *nómadas digitales*, cuyas necesidades particulares de larga estancia, accesibilidad, desplazamiento y conectividad para el estudio y el trabajo remoto, precisan ante el sector estrategias para innovar en políticas de Promoción y Fomento del Turismo, mediante el *desarrollo de competencias para las nuevas modalidades turísticas* (OIT, 2021). Ante este panorama, se requiere de la implementación de estrategias encaminadas a la prevención y control de impactos ambientales del turismo para la gestión del riesgo y de la seguridad turística.

Por otro lado, de acuerdo con la Política de Turismo Sostenible,⁸ las buenas prácticas relacionadas con sostenibilidad ambiental son pocas por parte de prestadores de servicios turísticos, “de manera general, parece haber muy poca conciencia (menos del 50%) sobre la importancia de implementar acciones encaminadas a la protección de las áreas naturales, la preservación de la flora y la fauna, la reducción de la contaminación y la participación en programas ambientales” (MINCIT, 2020, p. 120). Respecto a los viajeros, gran parte de ellos todavía no tiene en cuenta la sostenibilidad en sus decisiones de viaje. Ante este panorama, Colombia deben realizar esfuerzos para fomentar una conciencia de sostenibilidad en la cultura del viaje e implementar estrategias de sensibilización para los turistas sobre las consecuencias de las habituales prácticas irresponsables, y de su rol en la preservación de valores ecológicos de los destinos que visitan, así como de las

⁷ Se hace referencia al Proyecto 2.2.17 del PNGRD, de acuerdo con el XI Informe de Seguimiento y Evaluación del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) 2015- 2025.

⁸ Análisis de Resultados de la Encuesta a Prestadores de Servicios Turísticos en el Marco de la Renovación del Registro Nacional de Turismo, 2020.



sanciones aplicables en caso de contradecir las normas vigentes (MINCIT, 2020). Es así como, la presencia de prácticas poco respetuosas, comprometidas, sostenibles y sustentables con el territorio, su población y las demás partes interesadas en el turismo se debe a la falta de conciencia de sostenibilidad ambiental; respecto a la importancia de implementar acciones encaminadas a la protección y preservación de fauna, flora y de áreas naturales, y de su participación en programas ambientales.

Por último, en materia de sostenibilidad (como base generadora del comercio justo) en el sector turismo se presentan algunos problemas asociados con la falta de conciencia y aplicación de herramientas y buenas prácticas de comercio justo y consumo responsable en el sector, entre las cuales se ubican: falta de información confiable para orientar la toma de decisiones para el desarrollo sostenible del turismo; prácticas de las y los empresarios y actores de la cadena de valor que atentan directamente contra la integridad de la biodiversidad y sus ecosistemas; insuficientes mecanismos para la integración de las comunidades locales a la cadena de valor del turismo; y limitada destinación y utilización de recursos financieros para el desarrollo de proyectos, productos y actividades turísticas sostenibles.

De modo que, el trabajo de comercialización y distribución de Colombia como destino turístico, atravesado por los usos ineficientes e irresponsables del agua, el uso intensivo de la energía y la falta de energías limpias, renovables y no convencionales por parte de los empresarios y actores asociados a la cadena de valor. Esta cadena de valor en materia de comercio justo no cuenta con los suficientes mecanismos para la integración de las comunidades locales, principalmente en territorios con valores ambientales y ecológicos especiales, por lo cual se hace indispensable el fortalecimiento e implementación de la estrategia de turismo responsable.

Turismo alternativo para la transición económica y protección de la naturaleza

Promueve una visión estratégica del sector, que armonice los objetivos de desarrollo social y económico del turismo con la necesidad de proteger la naturaleza, su biodiversidad, el ambiente, y los ecosistemas que hacen de Colombia, un destino interesante para la atracción de nuevos mercados, promoviendo la productividad, aumentando los flujos turísticos de visitantes para continuar posicionando turísticamente al país.

6.3.1. Objetivo.

Impulsar el desarrollo sostenible del sector en sus atractivos, servicios, empresas y destinos turísticos del país, para el aprovechamiento efectivo de su riqueza natural y cultural. Busca convertir el turismo en una fuente de crecimiento económico de las comunidades con el menor impacto sobre sus ecosistemas, mejorando la calidad de vida de la población y de quién la visita, al crear destinos que protegen el ambiente y sus recursos.

6.3.2. Indicadores.

Para el presente eje se proponen los siguientes 4 indicadores de resultado, con periodicidad anual:



Número de Atractivos Turísticos con implementación de acciones de Sostenibilidad Ambiental



Número de Empresas con Registro Nacional de Turismo con implementación de acciones de Sostenibilidad Ambiental



Número de Destinos Turísticos con implementación de acciones de Sostenibilidad Ambiental



Número de Organismos de Base Comunitaria con implementación de acciones de Sostenibilidad Ambiental

6.3.3. Programas, proyectos y acciones indicativas del eje 3.

6.3.3.1. Programa Turismo como estrategia para la conservación de la biodiversidad y la transición económica⁹

Proyectos

- a. Fomentar la economía circular en los actores de la cadena de valor del turismo.
- b. Soluciones inteligentes basadas en la naturaleza –SBN-10
- c. Acuerdos participativos encaminados a erradicar la deforestación en lugares con alto valor para el turismo de naturaleza, garantizando la protección de los ecosistemas.
- d. Fomentar acciones que, desde el turismo de naturaleza, comunitario y étnico impulsen el sector hacia a una a transición económica generadora de bienestar económico y social.

Acciones indicativas

1. El MinCIT incentivará la transición de las Pymes hacia una economía circular, impulsando su capacidad para adoptar soluciones sostenibles y circulares, mediante acciones de fortalecimiento de capacidades y de programas y proyectos circulares con las empresas, especialmente dirigida a la cadena de suministro.
2. El MinCIT en articulación con El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en línea con el objetivo regenerativo de la economía circular desarrollarán proyectos encaminados al desarrollo de una actividad turística que contribuya a resultados positivos para el planeta, las personas y las empresas.

⁹ Implementación de estrategias encaminadas al uso óptimo de los recursos naturales como un elemento intrínseco del desarrollo del turismo, que permitan la conservación y protección del patrimonio natural y su biodiversidad. En línea con la transición hacia el turismo como una actividad económica no extractiva con menores impactos negativos sociales, económicos y medioambientales.

Garantizar el desarrollo de actividades económicas en el largo plazo y la generación de nuevas fuentes de ingresos a partir del turismo sostenible que derivará en la generación de beneficios socioeconómicos a las partes interesadas. Esto a través del fomento de una distribución equitativa de las oportunidades, protegiendo las comunidades y conservando su patrimonio cultural y valores tradicionales.

¹⁰ Soluciones inteligentes basadas en la naturaleza –SBN-. Las Soluciones Basadas en Naturaleza –SBN- son acciones encaminadas a la restauración, protección o gestión estratégica de los ecosistemas naturales o modificados, que abordan los desafíos sociales de manera efectiva y adaptativa, proporcionando simultáneamente beneficios para el bienestar humano y la biodiversidad como reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, garantizar la seguridad de los recursos hídricos, hacer que el aire sea más limpio para respirar o proporcionar más seguridad alimentaria, embellecimiento del entorno y riqueza ecosistémica para garantizar la supervivencia de las especies de flora y fauna nativa y endémica principalmente (Cohen et al. 2016, citado por Oliver et al., 2021 p. 7)



3. El MinCIT desarrollará estrategias alineadas al uso de cadenas de suministro circulares con materiales puros, no tóxicos, que tengan un ciclo de vida largo y múltiple con una baja depreciación de valor.
4. El MinCIT implementará proyectos encaminados a la recuperación y la transición hacia nuevas fuentes de energía renovable.
5. El MinCIT diseñará y ejecutará programas que incentiven el reciclaje y reutilización de productos en el sector turismo, incentivando el segundo uso de los materiales.
6. El MinCIT incentivará el desarrollo de modelos de colaboración en el sector turismo para aumentar el porcentaje de utilización de materiales y productos que fomenten la recirculación de activos.
7. El MinCIT en articulación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las entidades territoriales a nivel nacional fomentará acciones y proyectos que promuevan las soluciones basadas en la naturaleza con el fin de articularlo con el bienestar de las poblaciones locales, promoviendo la protección de la fauna y flora y el aprovechamiento turístico en armonía con el ecosistema.
8. El MinCIT promoverá la implementación y/o adecuación de infraestructuras verdes teniendo en cuenta los entornos biogeográficos y culturales de cada región para la mitigación del cambio climático y el riesgo generado por el impacto de desastres naturales.
9. El MinCIT promoverá la articulación intersectorial con el fin de apoyar creación de áreas de vida para el aprovechamiento turístico, buscando incentivar la creación de bosques en el territorio nacional, estimulando la conciencia ambiental de residentes, visitantes y turistas mediante la responsabilidad civil ambiental de los prestadores de servicios turísticos y el compromiso ambiental entre los entes territoriales.
10. El MinCIT promoverá las acciones y proyectos que busquen la adaptación a los efectos del cambio climático a través de protección de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, el fomento de infraestructura verde y sostenible en destinos turísticos priorizados. Con el fin de aumentar la resiliencia se emplearán estrategias de soluciones basadas en la naturaleza con aprovechamiento turístico.
11. El MinCIT apoyará y promoverá mediante la articulación interinstitucional público privada el incremento de áreas verdes, las coberturas vegetales y el arbolado en los destinos turísticos contribuyendo a aumentar la calidad de vida de sus habitantes y fortaleciendo el embellecimiento paisajístico.
12. El MinCIT adelantará acciones y acuerdos participativos encaminados a erradicar la deforestación en lugares con alto valor para el turismo de naturaleza, garantizando la protección de los ecosistemas de la mano con las comunidades.
13. El MinCIT en articulación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y El Sistema de Áreas Protegidas desarrollará una estrategia de trabajo colaborativo con las comunidades para el fortalecimiento de capacidades en estrategias de conservación y reforestación en sus ecosistemas encaminada al desarrollo sostenible del turismo.



14. El MinCIT implementará programas de capacitación para intérpretes locales y guardabosques como alternativa laboral para incentivar la protección de selvas y bosques.
15. El MinCIT incentivará de la mano con las comunidades, la creación de productos turísticos, fundamentados en la conservación de los ecosistemas, fomentando una cadena de valor adecuada con prestación de servicios sostenibles.
16. El MinCIT acompañará el desarrollo de iniciativas de turismo como alternativa económica que ayude a la transición en territorios donde predomina la deforestación y la caza.
17. El MinCIT en articulación con las comunidades, diferentes organizaciones y otras entidades de gobierno, fomentará campañas de reforestación con árboles nativos en las zonas con vocación turística y que han sido afectadas por la tala.
18. El MinCIT desarrollará una estrategia para fomentar la investigación a través del turismo científico como un medio de promoción del destino que fortalezca el conocimiento del territorio y genere nuevas fuentes de crecimiento de las comunidades
19. El MinCIT en articulación con Minambiente y las entidades territoriales impulsará una estrategia de turismo de naturaleza para áreas naturales protegidas de carácter nacional o regional, que se encuentren con afectaciones por Núcleos de Alta Deforestación -NAD- en donde se resalte la puesta en valor de los bosques como escenario e insumo de productos turísticos basados en la biodiversidad.
20. El MinCIT definirá una herramienta técnica para determinar la vocación y potencial del turismo de naturaleza convencional y especializado en los territorios de las comunidades locales. En el caso de los grupos étnicos, se aplicará el consentimiento fundamentado previo en el marco de los derechos étnicos, mediante mecanismos de dialogo para orientar e implementar estrategias de salvaguarda bioculturales que estén relacionados al servicio del turismo de naturaleza.
21. El MinCIT desarrollará y consolidará rutas de turismo cultural que rescaten la multiculturalidad, biodiversidad y dinámicas sociales de los territorios, considerando la capacidad de carga y uso del suelo.
22. El MINCIT en articulación con las diferentes instituciones del gobierno y en construcción participativa, creará una hoja de ruta para el desarrollo turístico que contemple procesos de formación y capacitación e investigación que contemple la construcción de narrativas turísticas especializadas, con énfasis en el conocimiento de los saberes y prácticas tradicionales y/o locales de las comunidades.
23. El MinCIT crear la estrategia de fomento de pagos por servicios ambientales para la conservación de la biodiversidad, y otros incentivos a la conservación para los grupos étnicos y comunidades que se encuentren en territorios con vocación de turismo de naturaleza , en áreas y ecosistemas estratégicos, a través de acciones de preservación y restauración del ambiente y de los recursos naturales renovables y pago por servicios



culturales (espirituales, educacionales y de recreación) de acuerdo al Decreto 1007 de 2018.

24. El MinCIT en concordancia con la Ley 2239 de 2022, impulsará estrategias y proyectos de agroturismo que adopten modelos sostenibles o prácticas de conservación o restauración de la biodiversidad dentro del ejercicio de las actividades agropecuarias que se empleen como atractivo turístico.

6.3.3.2. Programa Desarrollo Sostenible del Turismo

Proyectos

- a. Misión 2030 para el turismo¹¹: Creación del programa misión 2030 para el cumplimiento de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través del turismo.
- b. 3.2.2. Brindar apoyo técnico y económico para transitar a modalidades sostenibles, impulsar actividades locales y hacia empleos verdes coherente con el modelo de producción de energías renovables.
- c. 3.2.3. Desarrollo e implementación de acciones para el control de impactos derivados del turismo a nivel regional y local.
- d. 3.2.4. Implementación de estrategias para el mejoramiento de la percepción de seguridad de los territorios de paz y destinos turísticos por presencia de eventos de riesgo¹².
- e. 3.2.5. Diseño e implementación de planes de gestión de riesgo de desastres en destinos turísticos y territorios de paz, para la seguridad del turista¹³.

Acciones indicativas

1. El MinCIT establecerá una primera mesa de trabajo con un grupo de expertos interinstitucional del país sobre desarrollo sostenible del turismo e indicadores de sostenibilidad que ayudarán a trazar las líneas principales de trabajo

¹¹ Misión 2030 para el turismo: Creación del programa misión 2030 para el cumplimiento de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través del turismo: El programa Misión 2030 para el turismo, consiste en la constitución de un grupo de trabajo nacional que oriente una estrategia con visión transformadora hacia el desarrollo sostenible del turismo y su principal propósito es ayudar con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y compromisos pactados en la agenda 2030 Colombia, para lo cual definirá un plan de acción que impulse sociedades en paz, justas y con equidad social. Con este programa se pretende que desde el turismo se promueva el desarrollo de capacidades humanas, el bienestar social, económico y en particular, la protección de la naturaleza.

¹² Implementación de estrategias para el mejoramiento de la percepción de seguridad de los territorios de paz y destinos turísticos por presencia de eventos de riesgo: Históricamente algunos destinos turísticos del país han estado asociados a la ocurrencia de eventos bélicos, de delincuencia común o de aspectos de inseguridad, generando percepción de destinos inseguros en los visitantes y comunidades locales. La “Seguridad” es un factor relevante para el posicionamiento, reconocimiento y aumento en la demanda turística en los destinos y en Colombia no es la excepción, las evidencias han demostrado que el número de visitantes internacionales que ingresan al país presenta mejoría en los tiempos que se hablan de paz y disminuyen considerablemente cuando hay eventos bélicos realizados por los grupos armados.

¹³ Diseño e implementación de planes de gestión de riesgo de desastres en destinos turísticos y territorios de paz, para la seguridad del turista: La protección de los bienes, la salud y la vida ante potenciales riesgos asociados a desastres naturales es tarea de todos, por esta razón, mediante la elaboración y socialización de planes de gestión del riesgo se busca que todos los prestadores de servicios turísticos, comunidades y entidades gubernamentales ubicados en destinos y territorios de paz, construyan mecanismos a ejecutar antes, durante y después de las emergencias o eventos suscitados por factores de origen natural y antrópico.



2. El MinCIT establecerá y promoverá actividades con los actores del sector turístico que sensibilice sobre su papel estratégico en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Con especial énfasis en las metas 8.9. 8.9.1, 8.9.2, 12b, 12.b.1.
3. El MinCIT llevará a cabo acciones para garantizar una vinculación efectiva con el Departamento Nacional de Planeación y los aportes que desde el turismo se puede generar para el cumplimiento de la agenda 2030 Colombia.
4. El MinCIT implementará una estrategia que permita apoyar técnica y financieramente a las comunidades que desarrollen actividades turísticas para apoyar el desarrollo de actividades que generen un crecimiento económico responsable y sostenible.
5. El MinCIT deberá aprovechar el turismo de naturaleza para la diversificación productiva de las regiones, basada en conocimiento y experiencia de los grupos étnicos.
6. El MinCIT generará alianzas con organizaciones nacionales e internacionales para la implementación de programas y proyectos que fomenten la transición hacia energías renovables.
7. El MinCIT incentivaré el desarrollo de productos turísticos encadenados que funcionan en torno a la sostenibilidad de las comunidades y generan crecimiento económico como una fuente alternativa de ingresos.
8. El MinCIT desarrollará un programa de liderazgo dirigido a mujeres y jóvenes para el desarrollo de proyectos turísticos innovadores que se ejecuten con base en la sostenibilidad.
9. El MinCIT creará una estrategia de promoción de destinos que desarrollen acciones de prevención y control del impacto del sector turismo sobre las comunidades y los ecosistemas.
10. El MinCIT diseñará estrategias encaminadas a analizar y reducir el impacto que el crecimiento y desarrollo del turismo está generando en los territorios.
11. El MinCIT promoverá el desarrollo de acciones orientadas a un modelo de alto valor con bajo impacto, que permitan desarrollar la actividad económica con estándares de sostenibilidad que deben ser cumplidos de manera progresiva por los prestadores de servicios turísticos.
12. El MinCIT desarrollará un programa de formación y capacitación que permitan una transición progresiva por parte de los prestadores de servicios turísticos hacia nuevas formas y fuentes conscientes con el desarrollo sostenible del sector en el largo plazo.
13. El MinCIT creará una línea de acción para promover el bienestar de los animales que son utilizados en actividades turísticas y el trato digno en concordancia con la ley 1774 de 2016.
14. El MinCIT apoyará la creación de manuales, guías, capacitaciones y asistencias técnicas a destinos, prestadores de servicios turísticos y comunidad en general sobre protección, bienestar animal y trato ético de los animales involucrados en actividades turística



15. El MinCIT promoverá e incentivará el aprovechamiento de la naturaleza en la propuesta de valor agregado de la actividad turística en los territorios.
16. El MinCIT desarrollará un programa que permita medir y mantener una escala de desarrollo turístico adecuada al entorno local y nacional.
17. El MinCIT con el apoyo de entidades públicas y privadas diseñará programas de educación comunitaria y de participación ciudadana enfocados en el desarrollo del turismo.
18. El MinCIT desarrollará un sistema de medición e impacto de la actividad turística, que permita conocer el progreso y los resultados que están siendo alcanzados por los prestadores de servicios turísticos enfocado, pero sin limitarse, en consumo de electricidad y energía, consumo de agua dulce en litros o metros cúbicos (m³) y producción de residuos.
19. El MinCIT promoverá la implementación de un modelo de evaluación, monitoreo y seguimiento de las prácticas de sostenibilidad en la cadena de valor del turismo, incluyendo afectaciones sociales, ambientales y económicas.
20. El MinCIT incentivará el desarrollo del denominado turismo blando o “soft tourism” priorizando las experiencias locales, la educación, el respeto por la cultura local y reduciendo la presión sobre los “hot spots” o destinos turísticos populares.
21. El MinCIT en articulación con la Policía Nacional de Colombia y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) realizará estrategias de capacitación, promoción y cooperación internacional para la prevención de explotación sexual y comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA), así como la divulgación de las rutas de atención a prestadores de servicios turísticos.
22. MinCIT desarrollará de manera colaborativa con los actores implicados, el Plan estratégico de seguridad para el turismo, que contenga: Plan de gestión de riesgo para destinos turísticos inseguros a causa de la delincuencia común, plan de gestión de riesgo para destinos turísticos en contexto de conflicto armado, considerando el índice de Riesgo de Victimización (IRV) de los territorios, planes de gestión del riesgo para mitigar la explotación sexual, comercial de niños, niñas jóvenes y adolescentes.
23. El MinCIT en conjunto con Entidades Territoriales y el debido acompañamiento de las instituciones rectoras en la materia tendrán la responsabilidad de realizar las actividades pertinentes, a efecto de estructurar de acuerdo con la ubicación geográfica de los destinos turísticos con riesgos latentes, factores externos de orden ambiental, antrópico y tecnológico (Escasez de lluvia e incremento de las sequías, ciclones, tormentas y huracanes, contaminación de la atmósfera, plagas, crecidas de ríos y mares, desplazamientos de tierra, avalanchas, tormentas de agua, polvo y arena, cambios excesivos en la temperatura e incendios forestales, entre otros) a los cuales se encuentran expuestos, un plan de gestión de riesgo como elemento constitutivo primario para salvaguardar la vida e integridad a los trabajadores, comunidad, turistas, visitantes y animales en estado de indefensión presentes en destinos y/o atractivos turísticos de alto riesgo.



6.4. EJE 4. TURISMO: INTERNACIONALIZACION Y ECONOMIA PARA LA VIDA Y LA JUSTICIA SOCIAL

Mejorar las condiciones de productividad, innovación e información en los procesos de desarrollo del sector, buscando elevar el desempeño de las empresas y la mejora de los factores de atracción de las actividades, servicios y productos turísticos. Adicionalmente, impulsar el reconocimiento del país a nivel mundial con mejores herramientas de promoción, mercadeo y comercialización.

Para el 2020, de acuerdo con los análisis de Colombia Productiva sobre los alcances de la Política de Calidad Turística (MINCIT, 2016), el 67% de los Prestadores de Servicios Turísticos (PST) no cumplen con Normas Técnicas Sectoriales (NTS) de turismo sostenible, indicando que la normatividad presenta una “amplia brecha entre el estándar nacional y los estándares internacionales” (p. 79); además, no se mide el impacto de las normas ni se tienen en cuenta aspectos como la productividad y rentabilidad de los PST. En el marco de las cadenas de valor, los altos costos y falta de reconocimiento de los beneficios de los procesos de certificación, han incidido en la calidad y productividad del sector, pues al 2020 un 65% de los Prestadores de Servicios Turísticos no tenía ningún tipo de certificación de calidad. A esta cifra se sumaban otras alarmantes relacionadas con el desconocimiento en el propio proceso productivo (60%), problemas de rotación de personal (65%), uso de equipos eficientes energéticamente (80%), y falta de puntualidad en la entrega a clientes (65%) (Colombia productiva, 2020).

Si bien hasta el momento se presentan acciones de mejora para fortalecer a nivel sectorial y regional la gestión de la calidad turística, a la luz de las apuestas del presente Plan Sectorial de Turismo es necesario involucrar en dichos procesos el acompañamiento efectivo por parte de los agentes gubernamentales y no gubernamentales a entidades territoriales y asociaciones comunitarias, en aras de estrechar relaciones entre los diferentes encadenamientos productivos que se involucran actualmente en la actividad de los destinos y fortalecer la base económica y productiva en los municipios con vocación turística; pues, la falta de claridad de procedimientos, roles y tipo de vinculación de los actores, incrementa las falencias en la competitividad de servicios y destinos a nivel internacional, lo que a su vez se encuentra vinculado con la carencia de una cultura de calidad de servicios, productos y destinos, en vista de que, aproximadamente el 80% de las MiPymes tiene una cultura de calidad limitada al cumplimiento obligatorio (Colombia Productiva, 2020).

La generación de empleo formal y las condiciones dignas de trabajo son precarias, pues al 2022 el sector turístico presenta un 75% de informalidad, y de las 320 mil empresas con RUES - Registro Único Empresarial y Social, sólo 74 mil tienen Registro Nacional de Turismo - RNT, cifras que revelan desconocimiento frente a los alcances, forma de participación y vinculación de la población a las cadenas de valor del turismo; debido a que, las empresas turísticas son en su mayoría pequeñas y medianas empresas relacionadas con emprendimientos familiares y formas de asociatividad comunitaria de baja escala, que se enmarcan en dinámicas de la economía popular y comunitaria; caracterizada por la falta de acceso a bienes públicos fundamentales como financiamiento en justas condiciones, tecnología de punta, capital humano calificado, entre otras limitantes que conllevan a la baja productividad y bajos ingresos (Giraldo, 2017).

De acuerdo con lo anterior, se hace necesario señalar que la economía popular y comunitaria (EPC), hace referencia al trabajo realizado por las personas para garantizar la reproducción social y biológica de sus hogares y comunidades, bien sea a través de una



relación mercantil informal, o realizando trabajos de cuidado y comunitarios. La población que hace parte de estas economías, quienes predominantemente son la clase trabajadora no asalariada y sus familias, no se encuentran en relación de dependencia con algún empleador, por tanto, no son reconocidos por el Estado como trabajadores y carecen de derechos sociales asociados a su trabajo, como el derecho a una remuneración justa, a la negociación colectiva o a la pensión; dado que la EPC está excluida del contrato social donde debe tener derechos sociales y a su vez obligaciones.

Dadas las condiciones asociadas a la criminalización, privación o exclusión del trabajo no formal; la falta de regulación e incentivos a las economías populares que aportan al sector; las desigualdades de género en el ámbito laboral; la débil transferencia del conocimiento; la falta de estrategias de mercadeo y promoción de destinos emergentes; la escasa información contable de economía popular en adelante EPC y valoración económica en el país; así como la limitada articulación normativa e institucional con enfoque interseccional, sectorial y diferencial de impacto regional, que brinde una base de protección social a la economía popular y por ende a MiPymes y de más actores que se involucren a ella desde la actividad turística. La EPC en el ámbito turístico, refiere que es posible agregar estas actividades productivas a la cadena de valor ampliada del turismo, bajo la garantía de trabajo decente, acceso al crédito, prestaciones laborales y otras capacidades dentro del turismo.

Por consiguiente, la vulnerabilidad de la industria turística frente a los riesgos y cambios súbitos del mercado, que impacta en las condiciones laborales del sector, se acentúa en los trabajadores por cuenta propia y las microempresas, debido al manejo de bajos recursos y las dificultades para acceder al capital (OIT, 2020). Así mismo, antes y después de las afectaciones de la COVID-19, la capacidad de generación de empleos y de recuperación de la actividad turística no puede desapercibir la alta incidencia de modalidades informales de trabajo en los encadenamientos de su productividad, donde el personal menos cualificado ocupa los puestos de trabajo más vulnerables, con bajos salarios, jornadas laborales prolongadas, una alta rotación de personal, una protección social limitada y “con una mayor probabilidad de experimentar malas condiciones de trabajo, la desigualdad de oportunidades y de trato, la violencia, la explotación, el estrés y el acoso sexual” (OIT, 2017, p. 12), junto con formas de externalización y subcontratación del empleo que afectan mayoritariamente a mujeres, jóvenes y migrantes.

Es así como, estas formas de empleo no convencional representan desafíos relacionados con la promoción del trabajo decente y el turismo socialmente responsable, que debe adaptarse a las necesidades de flexibilidad de las empresas y proporcionar condiciones laborales que permitan a las y los trabajadores un equilibrio con sus responsabilidades personales (OIT, 2017), generando beneficios tanto para empresas como para trabajadores.

Ahora bien, la falta de procesos asociativos y de las diferentes formas de organización de las comunidades para el desarrollo turístico de sus territorios, en donde se propicie la participación de toda la comunidad, se vincula con el poco diálogo respecto al turismo comunitario, lo cual dificulta el debate y la discusión para la formulación de una política pública que no sólo permita conceptualizarlo, sino también definir sus lineamientos y estrategias necesarias para el desarrollo efectivo del mismo. Por lo anterior, es imprescindible traer a colación la importancia de no sólo generar canales de información respecto a la apuesta y procesos de turismo comunitario y asociativo, para la toma de decisiones y de intervención eficiente, sino también contar con canales participativos y comunitarios, los cuales aporten a la creación de estrategias que garanticen el respeto por la identidad cultural y la preservación del medio natural y los territorios.



También, dicha situación se encuentra atravesada por la ausencia de acuerdos equitativos para el acceso, vinculación, permanencia y gestión de la operación, impactos y beneficios derivados del turismo de base comunitaria, pues no se trata únicamente de implementar acciones conjuntas en los territorios que tengan la necesidad inmediata de reducir la brecha de desigualdad económica, sino que también depende de la economía y los mecanismos que se implementen para que los ingresos del turismo comunitario sean un complemento a un recurso económico digno dentro de las comunidades.

La deficiencia en infraestructura ha imposibilitado por décadas el desarrollo de un turismo comunitario con enfoque territorial. Teniendo en cuenta que el turismo comunitario es “un tipo de turismo de pequeño formato, establecido en zonas rurales y en el que la población local, a través de sus estructuras organizativas, ejerce un papel significativo en su control y gestión” (Gascón & Cañada, 2005, como se citó en Jiménez, 2014, p. 99); así mismo, el turismo sostenible desde una mirada social “debe orientarse a equilibrar los costos y beneficios del desarrollo de la actividad entre los actores involucrados y generar oportunidades para la comunidad anfitriona (la población local y regional), de manera que se maximicen los impactos positivos y se eviten, o reduzcan al mínimo, los impactos negativos” (Rojas, 2005, como se citó en Jiménez, 2014, p. 100). De modo que, es primordial tener en cuenta que las zonas rurales con potencial turístico demandan, no sólo condiciones físicas óptimas de accesibilidad y mantenimiento, sino también la infraestructura de formación en el área de turismo con enfoque étnico territorial, generando alternativas frente a la falta de vocación de servicio por parte de las comunidades y de adaptación de los productos.

En relación con lo anterior, en el marco de una economía popular y solidaria para la cadena ampliada de valor del turismo, se busca el fortalecimiento de las economías populares y comunitarias, de las diferentes formas de organizaciones comunitarias y unidades productivas con potencial turístico para promover el trabajo decente, el turismo comunitario y comercio justo

Sobre la promoción turística para el impacto de la comunicación e imagen del país y sus destinos, es indispensable reconocer la influencia del conflicto armado colombiano. La firma del acuerdo de paz con el grupo armado FARC permitió el incremento de visitas internacionales en los últimos años, esto ha impulsado el desarrollo turístico local bajo un contexto de seguridad que posibilita la puesta en valor del patrimonio ambiental y cultural de territorios que fueron de acceso restringido durante cinco décadas. Sin embargo, el país aún no cuenta con una integración de los agentes culturales y turísticos para atender la demanda y potenciar estas riquezas como producto turístico a beneficio de las comunidades locales, y de la imagen turística nacional y regional (Espinel & Álzate, 2018).

De modo que, es imprescindible generar un mensaje de marca coherente mediante la colaboración digital, que involucre acciones encaminadas a mejorar las relaciones entre las entidades gubernamentales, las plataformas digitales y las empresas locales, a fin de consolidar una visión común y una estrategia colectiva para la promoción turística del destino; utilizando herramientas digitales que posicionan una imagen turística uniforme, segura, responsable y sostenible (Tourism Economics, 2021; MinCIT, 2018). Así mismo, es importante segmentar de manera adecuada los mercados a fin de ofrecer a los viajeros productos afines a sus necesidades y expectativas (Benavides, 2019), en articulación con la vocación turística de los destinos y la oferta de servicios de los actores involucrados.

Otro aspecto en cuestión tiene que ver con la ausencia de medición y evaluación de las acciones de promoción turística, puesto que, si bien se han realizado arduos esfuerzos



por robustecer la supervisión, seguimiento y control a las iniciativas y proyectos que se ejecutan a través de FONTUR, es necesario facilitar el acceso a la información relacionada con la medición y evaluación de las acciones de promoción turística, de manera que faciliten la identificación de las necesidades de la oferta turística a nivel regional, nacional e internacional y el grado de competitividad interinstitucional. Habría que decir también que “el 28,6% de los prestadores evalúan en un rango alto el nivel de gestión de la información emanada de las políticas públicas de promoción; otro 50% lo evalúan como medio, con amplias posibilidades de mejorar, principalmente, en el uso de las TIC; y el 21,4% lo perciben como bajo” (Hernández et al, 2020. p 89). De modo que, existe un gran desafío con relación a la medición de impactos que generan los proyectos de promoción, y en general las acciones en materia turística, lo que se relaciona de manera directa con las brechas tecnológicas y la falta de infraestructura digital.

Producto de las afectaciones de la pandemia por COVID-19, se presenta un deterioro económico del sector debido al cierre de empresas y destinos a razón de las medidas de aislamiento y cuarentena. Conforme las actividades del sector turismo como alojamiento y comercios dedicados a la gastronomía representaban alrededor del 4% al PIB de Colombia en años pasados y que a raíz de la emergencia sanitaria tuvo una reducción al 2% (MinEducación, 2021). Adicional a la reducción en el PIB de Colombia, se generó una afectación relevante en el sector turístico evidenciada en: “desempleo, bajos ingresos, cierre de empresas, pérdida de capital extranjero, baja ocupación en los hoteles, bajo flujo de caja y dificultad de pago en las responsabilidades tributarias” (Pedraza, A. et al. 2022). Del mismo modo, se evidenció un repunte de la implementación tecnológica para la ayuda operativa de diversas empresas del sector turismo, beneficiando sus procesos de atención y generando un valor agregado a la prestación de sus servicios, sin embargo, se generó una brecha entre aquellas empresas que tenían la capacidad de inversión para generar estas modificaciones y aquellas que no contaban con los recursos para evolucionar la prestación del servicio. Respecto a las últimas, aún con apoyos del gobierno nacional, no fue posible impedir el cierre de pequeñas empresas del sector de la economía.

Pese a esto, según datos del Índice de Competitividad en Viajes y Turismo del Foro Económico Mundial, Colombia cuenta una gran dotación de bienes naturales y culturales, ubicándose en el puesto 24 de 141 en ambos indicadores para 2015, lo que indica que el país tiene gran cantidad de atractivos de los cuales puede disponer para potenciar la demanda turística en el proceso de reactivación económica (Espinel y Álzate, 2018).

Por otro lado, Colombia presenta debilidades para la innovación turística, lo que limita la capacidad adaptación del sector a los cambios del mercado, una de estas debilidades es la falta de infraestructura que no permite soportar una mayor demanda tanto nacional como internacional, y la baja articulación de actores que pueden trabajar en conjunto por el mejoramiento del sector en cuanto a desarrollo social, cultural y ambiental, igualmente mencionan el precario marketing a los sitios turísticos y la escasez de información para estos. Ante las nuevas tendencias del turismo sostenible, y las futuras demandas sobre los destinos, se deben generar e estrategias que se adelanten desde lo social, que contribuyan a la mejora de la imagen del país, además de estar a la vanguardia con los adelantos tecnológicos, realizar un aprovechamiento continuo de las redes sociales y personas que hacen parte de los medios, considerando que se promocionen, regulen y reglamenten estas formas de turismo en Colombia, destinando recursos y atención gubernamental a las poblaciones receptoras de turistas con el fin de ampliar las ventajas de empleabilidad, desarrollo social y conservación a las empresas, proveedores y clientes que participen activamente de este sector de la economía.



Por otra parte, las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) han transformado la vida social y económica de la humanidad. El mercado, las relaciones, el trabajo, la productividad y las acciones estatales se encuentran mediadas por el carácter innovador de la conectividad digital. De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en Colombia para el 2021, el 60,5% del total nacional de hogares poseían conexión a Internet, 70% en cabeceras y 28,8% en centros poblados y rural disperso.

Esta situación está directamente relacionada con la sectorización y complejidad geográfica que enfrenta el país, así como con la disparidad territorial en cuanto al acceso equitativo a bienes y servicios con enfoque diferencial, lo cual incide en la deficiente conectividad digital de algunas regiones del país y en la profundización de las dinámicas de exclusión territorial. Así mismo, se evidencia que la falta de garantías para empresarios en la implementación de soluciones tecnológicas se relaciona con la insuficiencia de análisis de datos que permitan respaldar la toma de decisiones, así como en la débil asistencia técnica y empresarial para la transferencia de conocimiento y tecnología; pues, “el 45% de las empresas innovadoras y potencialmente innovadoras perciben como un obstáculo para la innovación la escasa información sobre tecnología disponible. Este porcentaje aumenta al 53% cuando se trata de empresas no innovadoras” (CONPES, 2016, p. 37). Porcentajes que inciden en la falta de opciones de comercio electrónico para empresarios y la ineficiencia en la digitalización de procesos organizativos y trámites.

El aumento en el uso del internet en Colombia corresponde en su mayoría a jóvenes entre los 12 y 24 años (84.1%), seguido por la población de 24 a 54 años (76.3%), cifras que indican una apropiación digital por parte de la población adulta (MinTIC, 2021). No obstante, en Colombia para el año 2018 la tasa de analfabetismo en personas mayores de 15 años es de 5,1%, es decir, que alrededor de 2 millones de personas no saben leer ni escribir. Ahora bien, con relación al analfabetismo tecnológico, el cual hace referencia a la incapacidad para manejar y adaptarse a las nuevas tecnologías, si bien no se conocen cifras o estudios oficiales es importante reconocer las brechas y dificultades de acceso, conocimiento y apropiación de las TIC para un segmento de la población, particularmente para los adultos mayores y las personas con discapacidad (Puentes, 2020). En esa medida, se apuesta por la creación e implementación del programa "Turismo 5.0" para la inclusión y transformación digital del sector: tecnologías de quinta revolución.

A su vez, la cooperación entre el sector público y privado se configura como elemento clave para la promoción y crecimiento del sector turístico. Por ende, el desconocimiento frente a los mecanismos de cooperación público - privada desencadena un bajo índice de cooperación horizontal entre los actores (destinos, prestadores, gremios, entre otros), y la baja potencialización de recursos técnicos, humanos y financieros destinados al turismo. Hechos que, sumados a la falta de diálogo multinivel para facilitar iniciativas privadas en pro del desarrollo turístico local, profundizan el llamado de todos los actores de la cadena de valor del sector, a desarrollar herramientas y mecanismos de cooperación que posibiliten un desarrollo territorial anclado en la equidad, sostenibilidad y visión de las necesidades locales. Para ello, se requiere la articulación y diálogo de las autoridades territoriales, el sector empresarial, las comunidades locales y la ciudadanía en general, en torno a una planificación y gestión del turismo que posibilite una economía “incluyente, sostenible, productiva y basada en el compromiso de potenciar al máximo las posibilidades de nuestras regiones, estimulando un mejor crecimiento y desarrollo desde la periferia hacia el centro” (Colombia productiva, 2019, p. 3).

Ahora bien, debido a la baja proporción de inversión en fases de estructuración y formulación de proyectos de infraestructura turística postulados en los periodos pasados,



es importante resaltar la importancia del aprovechamiento de mecanismos de financiación que brinden herramientas para el desarrollo de etapas de estudio, diseño, estructuración, prefactibilidad y factibilidad de los proyectos (MINCIT, 2021). Con relación a la financiación de iniciativas turísticas, gran parte de la inversión en proyectos provienen de fuentes institucionales a través de FONTUR y de entidades territoriales, entre otros, haciendo necesario aumentar los índices de aprovechamiento del Sistema General de Regalías como fuente de inversión para infraestructura turística. Del mismo modo, se deben sumar esfuerzos en el fortalecimiento de la agenda multisectorial para la articulación de inversiones con los actores encargados de la ejecución de dichas iniciativas en las regiones, así como para la búsqueda de asistencia técnica por parte de organismos de cooperación internacional, y para la mejora de estándares de innovación y competitividad en el sector. Por último, en aras de fortalecer y mejorar los mecanismos para el fomento de la cooperación Público Privada y garantías para la inversión del sector, es necesaria la divulgación de estudios o diagnósticos sobre las potenciales fuentes de financiación nacional, internacional y privadas, así como proporcionar los escenarios adecuados que faciliten la inversión nacional y extranjera en el sector.

Por lo que se refiere al producto turístico, se identifica la dispersión de esfuerzos de desarrollo turístico orientados por la potencialidad de la oferta, sin considerar variables de competitividad y demanda real. Según los indicadores de infraestructura a nivel departamental, se observa una amplia diferencia en el indicador entre el centro y la periferia del país, “los departamentos donde se encuentran localizadas las principales ciudades presentan los indicadores más altos, Antioquia (7.7), Valle del Cauca (7.8) y Bogotá (9.1). En contraste con departamentos como Vichada (0.8), Vaupés (1.8) y Amazonas (2.5)” (MinCIT, 2021, p. 19). En ese sentido, existe una amplia brecha regional en cuanto a la infraestructura y servicios turísticos, lo cual se vincula con la insuficiente planeación estratégica de las inversiones de acuerdo con las vocaciones territoriales.

Ahora, es importante resaltar que la heterogeneidad productiva en Colombia no solo responde a una dimensión sectorial sino a las dinámicas territoriales. Las condiciones geográficas, los recursos naturales, los costos de transporte, la calidad de los servicios, entre otros; son factores que varían de acuerdo con la región e inciden en la productividad de estas. Estas diferencias entre regiones constituyen brechas de productividad laboral entre departamentos; según cálculos del DNP y del DANE de 2010 a 2014, mientras Cauca creció 6,5% en la última década, Cundinamarca decreció 0,88% (CONPES, 2016).

De manera que, de acuerdo con OMT (2013), la potencialidad de una oferta turística, así como su demanda, se constituye de un conjunto de experiencias y combinación de productos interdependientes y complementarios; por lo tanto, la reputación y oferta turística de cualquier producto de la cadena de valor, influye directamente en la reputación del destino. En este orden de ideas, se requiere que las entidades públicas y privadas impulsen un desarrollo turístico que involucre las potencialidades territoriales y sus necesidades, de acuerdo con el desarrollo turístico alineado a la vocación y recursos de este.

En relación con la internacionalización, se observa debilidad de los programas dirigidos a la reconexión de los colombianos en el exterior, especialmente en materia de promoción y cultura turística. Actualmente, de acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores (2022), el número de colombianos en el exterior ha llegado a aproximadamente a 4,7 millones. Bajo este contexto es transversal generar redes de cuidado con la población colombiana que reside en el exterior, hecho que hace parte de las responsabilidades del sector turístico, sobre todo a partir de la promoción de un turismo cultural que permita el incremento del turismo emisor. En ese orden de ideas, en la Ley 2068 de 2020, por el



cual se modifica la Ley General de Turismo donde se contemplan disposiciones que fortalecen el turismo cultural, se señala la creación de un programa de promoción turística destinado a los colombianos residentes en el exterior.

Así mismo, el país presenta un déficit “en la atracción de talento extranjero calificado a Colombia y en el aprovechamiento de la diáspora colombiana en el mundo, que representa alrededor del 10% de la población colombiana” (Hausmann & Saxenian, 2021, como se citó en CONPES, 2022, p. 21). Se identifica que las políticas migratorias; la complejidad para convalidar títulos obtenidos en el extranjero; la brecha salarial respecto a otros países; y los vínculos limitados de universidades con entidades internacionales, son las principales barreras que impiden el acceso del país a conocimientos y tecnologías avanzadas (Bruno et al., 2021, como se citó en CONPES, 2022); lo anterior, no es ajeno a las dinámicas turísticas, pues la innovación e implementación de recursos tecnológicos en la prestación de servicios turísticos requiere de la movilización y flujo de conocimientos a nivel global, para así nutrir el sector de talento calificado a partir de las conexiones migratorias.

De acuerdo con la anterior, una apropiada comercialización de los productos y servicios que se ofertan desde el sector empresarial es esencial para lograr un desarrollo productivo, competitivo y que posibilite un valor agregado; sin embargo, los emprendedores nacionales presentan varios obstáculos a la hora de acceder a canales de distribución y proveedores locales e internacionales, puesto que se tiende a desconocer el mercado y sus potencialidades, así como el valor agregado en turismo que generan los servicios y actividades ofrecidas por empresas y personas extranjeras residentes en Colombia, por lo cual, se requieren estrategias de mercadeo y promoción para el posicionamiento de Colombia en el mapa global del turismo.

Por último, se presenta la necesidad de aplicar estrategias novedosas de comercialización y publicidad para proporcionar experiencias tangibles en la promoción de destinos, tales como el *marketing experiencial digital*, que convocan al sector a asumir nuevos retos para comunicar y comercializar las propuestas de valor que traen consigo los productos (elementos tangibles a promocionar) y servicios (experiencias intangibles y subjetivas a promocionar) ofertados en esta nueva apuesta de gobierno (SEGITTUR, 2021). De modo que, es indispensable que las estrategias visuales, estadísticas y de interacción brinden “una conexión emocional más fuerte con los viajeros” (WEF, 2017, p. 61), tal como lo hacen las herramientas de big data; mientras facilitan la recolección y aprovechamiento de grandes volúmenes de datos para el análisis de comportamientos de consumo de los usuarios, lo cual permite la adecuación oportuna de los servicios y productos turísticos, dando a conocer su previa disposición de servicios y equipamiento acorde con los estándares de seguridad, higiene y salud requeridos para la adecuación de los espacios posterior a la crisis por COVID-19 (UNWTO, 2020).

Por otra parte, entre las estrategias de mercadeo para promocionar destinos sofisticados, se considera la capacidad de los agentes turísticos para dotar de sentido un territorio y sus destinos. Sin embargo, cuando un destino entra en un ciclo de estancamiento o declive, las estrategias más comunes de los agentes se basan en propiciar una completa renovación de sus atractivos a partir de la reelaboración de la imagen proyectada, en aras de satisfacer niveles de atracción (Díaz, 2015). Lo anterior, implica adecuaciones en ocasiones demandantes y costosas, en las cuales no se consideran las expectativas que guarda el imaginario general de los clientes tradicionales y residentes del destino, lo cual genera conflictos e incoherencias sobre la imagen y capacidad productiva del destino que intervienen en los procesos de interpretación y aprehensión de esta (Díaz, 2015).

A su vez, se manifiesta una insuficiencia en las acciones de revitalización del consumo local del turismo, a lo cual se resalta la importancia de elaborar diagnósticos acertados para responder a las necesidades particulares de los destinos; teniendo en cuenta su grado de desarrollo turístico, los intereses de actores involucrados, así como sus retos y potencialidades para atender a los impactos de la pandemia de según el contexto económico, social, cultural y ambiental, y generar así productos turísticos que beneficien a las comunidades locales, a los agentes turísticos y a los turistas y consumidores que residen en sus cercanías.

Ante estas demandas, es necesario generar estrategias de mercadeo y promoción para el posicionamiento de Colombia en el mapa global del turismo, que aporten a los esfuerzos por impulsar la reactivación económica mediante la implementación del turismo interno, social y accesible, así como del turismo de naturaleza, comunitario, cultural, de salud, científico, de deporte y aventura. De forma que impriman una perspectiva realista sobre la acogida de turistas nacionales e internacionales, así como de los residentes y comunidades locales que disponen de los destinos, contagiando el disfrute respetuoso de las manifestaciones culturales ancestrales, y que invite a conocer de las actividades productivas de los territorios y de las formas ancestrales y alternativas para el cuidado de estos.

Turismo: Internacionalización y economía para la vida y la justicia social. Busca fomentar el desarrollo productivo del sector, y de los prestadores de servicios turísticos, de las economías populares y las nuevas formas de trabajo comunitario en los territorios, ampliando la cadena de valor del turismo a los demás actores vinculados directa o indirectamente al sector, para elevar la productividad, mejorar las estrategias de mercadeo y promoción; y con ello el posicionamiento turístico del país promoviendo la justicia social.

6.4.1. Objetivo.

Fomentar el desarrollo productivo del sector, mediante estrategias de dinamización que eleven la productividad y el posicionamiento turístico del país promoviendo la justicia social.

6.4.2. Indicadores.

Para el presente eje se proponen los siguientes 4 indicadores de resultado, con periodicidad semestral:

 <p>Número de actores dentro de las economías populares de las diferentes formas de organizaciones comunitarias y unidades productivas fortalecidos.</p>	 <p>Número de actores de la cadena de valor del turismo fortalecidos.</p>	 <p>Número de actores del sector turístico que acogen elementos de transformación digital.</p>
 <p>Número de productos turísticos registrados por entes territoriales en la medición de Nivel de Desarrollo Turístico Territorial validados</p>	 <p>Número de asistencias técnicas generadas con entes territoriales para el diseño de producto turístico</p>	 <p>Número de visitantes no residentes</p>



6.4.3. Programas, proyectos y acciones indicativas del eje 4

6.4.3.1. Programa Economía popular, comunitaria y solidaria para el turismo¹⁴

Proyectos

- a. Creación del programa "Empretur" estímulos e incentivos para economías populares y comunitarias, emprendedores, famiempresas y MiPymes vinculados al sector turístico¹⁵
- b. Las nuevas formas de organizaciones comunitarias que incentiven el desarrollo de capacidades de líderes y lideresas para mejorar los indicadores sociales
- c. Diseño y desarrollo del Programa de innovación social del turismo para el mejoramiento de los indicadores sociales¹⁶
- d. Fortalecimiento e incorporación de los oficios, arte y economía popular y comunitaria en la cadena de valor del turismo para la dinamización de la economía regional y local¹⁷

¹⁴ Economía popular, comunitaria y solidaria para la cadena ampliada de valor del turismo
Fortalecimiento de las economías populares y comunitarias, de las diferentes formas de organizaciones comunitarias y de las unidades productivas con potencial turístico para promover el trabajo decente, el turismo comunitario y comercio justo.

¹⁵ La economía popular y comunitaria (EPC) es el trabajo realizado por las personas para garantizar la reproducción social y biológica de sus hogares y comunidades, bien sea a través de obtener los ingresos necesarios para ello en una relación mercantil informal, o bien sea realizando trabajos no mercantiles de cuidado y comunitario; comprenden el conjunto de trabajos y oficios destinados a garantizar las condiciones de vida de la población predominantemente trabajadora no asalariada y sus familias, mediante la generación de ingresos por el desarrollo de actividades de producción, distribución y comercialización de bienes y servicios, principalmente en mercados locales. Así como a través de procesos comunitarios históricamente organizados, entre otras, alrededor de actividades del cuidado en los territorios. Los trabajadores que hacen parte de estas economías no se encuentran en relación de dependencia con algún empleador, por tanto, no son reconocidos por el Estado como trabajadores y carecen de derechos sociales asociados a su trabajo, como el derecho a una remuneración justa, a la negociación colectiva o a la pensión.

La economía popular participa en todos los sectores de la economía, en áreas rurales y urbanas, y a ella recurren la mayoría de los trabajadores del país. En su amplitud y diversidad, la economía popular pone de manifiesto la capacidad de autoorganización de las y los trabajadores, hogares y comunidades para resolver sus necesidades y gestionar sus recursos, participando activamente en la producción de los territorios y poniendo en práctica saberes acumulados con el tiempo.

¹⁶ La innovación social es entendida como nuevas formas de gestión, de administración, de ejecución, nuevos instrumentos o herramientas, nuevas combinaciones de factores orientadas a mejorar las condiciones sociales y de vida en general de la población de la región. (CEPAL, 2004). Es así como desde el Ministerio de Comercio Industria y Turismo se buscará promover formas complementarias que fomenten y apoyen la innovación social del turismo para el mejoramiento de los indicadores sociales. Dado que tradicionalmente el sector se ha medido de acuerdo con el número de visitantes que se logra atraer a los destinos, excluyendo indicadores que midan el bienestar integral de la población local.

Por consiguiente, un turismo que promueve el cuidado de la vida y el bienestar social, debe repensar los indicadores con el fin de medir el impacto del turismo en las comunidades y territorios como vehículo de transformación social que fomente la transición económica hacia nuevos modelos más sostenibles.

Utilizar únicamente el indicador de número de visitantes llegados al país puede fomentar el turismo masivo e invisibiliza los impactos negativos que inciden en la calidad de vida de las comunidades. Mayor cantidad de turistas no necesariamente genera más beneficios. Por lo cual se plantea complementar esta forma de medición con otras métricas, como el desarrollo socioeconómico sostenible y equitativo, la preservación y promoción de la cultura, la conservación del medioambiente y el buen gobierno, mediante indicadores que tengan en cuenta la esperanza de vida de los pobladores de los destinos, la confianza en el gobierno y en la gestión del Viceministerio de Turismo, los ingresos medios generados por actividades conexas al turismo, el apoyo a emprendimientos sociales, la garantía de espacios de participación en la toma de decisiones que tiene que ver con el turismo, la creación de empresas o la generación de empleo en el sector, el impacto en la regeneración del tejido social y el entorno natural y la reducción de la inequidad entre otros.

¹⁷ Los nuevos modelos de desarrollo turístico requieren cambio de paradigma, ampliando la cadena de valor de turismo, particularmente, incluyendo las comunidades que históricamente han sido excluidas de las políticas económicas del turismo en el país, como el arte, los oficios y economías populares y comunitarias. Estos nuevos modelos permitirán que las



- e. Desarrollo y fortalecimiento de programas de atención a comunidades vulnerables con especial énfasis en los productos asociados al etnoturismo, ecoturismo, turismo comunitario, cultural y rural.

Acciones indicativas

1. El MinCIT creará estímulos, Incentivos para el fomento al turismo a través de la articulación con las autoridades competentes del desarrollo turístico, que permitan la implementación de proyectos liderados por actores de la cadena de valor del sector, comunidades organizadas y actores conexos.
2. MinCIT ampliará las líneas de inversión destinadas a través del Banco de Proyectos Turísticos del Fontur creado por el artículo 18 de la Ley 1001 de 2006, incluyendo proyectos asociados a la competitividad, la infraestructura y la promoción del sector. Los municipios PDET, quedarán excluidos de los aportes de financiación
3. MinCIT redefinirá las actuaciones técnicas y jurídicas orientadas a la planeación, reglamentación, financiación y ejecución de la infraestructura que se requiere para el desarrollo de proyectos turísticos de gran escala para el mejoramiento del potencial turístico del país
4. MinCIT promoverá líneas de financiación especiales para proyectos turísticos de grupos minoritarios étnicas y organizaciones comunitarias, garantizando la participación y protección de sus derechos, respetando y conservando su cosmovisión y de su cultura.
5. El MinCIT continuará identificando en articulación con el Ministerio del Interior, Ministerio del trabajo y otras entidades relacionadas; las diferentes formas de organización y producción socioeconómica y cultural de los diferentes grupos poblacionales en comunidades organizadas.
6. El MINCIT facilitará en articulación interinstitucional el desarrollo de un programa de formación como catedra del sector para el fortalecimiento del liderazgo en turismo, el trabajo colaborativo y empoderamiento sobre el territorio; que garantice que las comunidades tendrán plena representación de sus intereses frente al sector y para trabajar en turismo bajo su propia visión de desarrollo, que sea coherente y responsable con sus propios contextos y cultura, así como de sus prácticas y formas de organización.
7. El MinCIT fomentará en niños, niñas jóvenes y adolescentes procesos de fortalecimiento de capacidades para formar líderes y lideresas para el turismo, mediante proyectos de investigación, innovación social y emprendimiento.
8. El MinCIT buscará promover formas innovadoras que fomenten y apoyen la innovación social desde el turismo

poblaciones vulnerables encuentren en esta actividad una ventana de oportunidad para mejorar sus condiciones en la calidad de vida y ser reconocidas por su aporte a la economía local.



9. MinCIT promoverá la construcción de métricas asociadas a la justicia social, la equidad y democratización del turismo y que además permitan evaluar la relación entre personas y la relación entre las personas y la naturaleza en entornos turísticos
10. MinCIT promoverá formas de gestión, relacionamiento, colaboración y participación eficientes que incidan en el desarrollo turístico del país.
11. El MinCIT caracterizará las diferentes formas de organización en áreas rurales y urbanas, relacionadas con actividades e iniciativas de turismo y estén dentro de las economías y oficios populares y comunitarios
12. El MinCIT caracterizará las organizaciones de arte popular como la música, la lírica, el baile y la literatura entre otros, con el fin de incluirlas dentro de la oferta turística
13. El MinCIT brindará asistencia técnica para diseñar productos turísticos basados en el potencial de las regiones, con una mayor participación y beneficio para las comunidades locales y sus economías
14. El MinCIT promoverá proyectos y productos turísticos que incluyan artes y oficios que estén asociadas a las economías populares y comunitarias con especial énfasis en la población vulnerable, campesina grupos étnicos con el fin de vincularlo a productos turísticos regionales
15. El MinCIT en articulación interinstitucional creará mesas de diálogo y planificación con comunidades indígenas, afros, campesinos y raizales, para un desarrollo sostenible del turismo vinculando prácticas asociadas al bienestar y el buen vivir, especialmente, en las regiones de la Amazonía, el Pacífico, la Orinoquía y el Caribe Colombiano.
16. El MinCIT promoverá el turismo en las zonas rurales, para que la distribución de los beneficios del sector se dé de manera más amplia entre las regiones y su población, mitigando al mismo tiempo los riesgos asociados a la concentración del turismo en lugares específicos, generando estímulos e incentivos para el posicionamiento de los destinos de turismo social.
17. MinCIT vinculará los procesos de turismo rural en la Gestión Integral de Destinos, propiciando la participación de las comunidades en la elaboración de los Planes y Políticas
18. El MinCIT acompañará técnicamente la adopción de modelos de gestión colectivos y procesos de desarrollo empresarial para la consolidación de la oferta de turismo rural
19. El MinCIT promoverá el diseño y creación de productos turísticos basados en el desarrollo de experiencias vivenciales significativas para el visitante, acorde con las realidades y particularidades socioeconómicas, culturales y ambientales.



20. El MinCIT en articulación con el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Relaciones Exteriores promoverá la conservación del patrimonio material e inmaterial declarado por la UNESCO a través de la promoción de prácticas del desarrollo sostenible de turismo.
21. El MinCIT propiciará espacios de diálogo que promuevan intercambios de experiencias de emprendimientos significativas, ruedas de negocios y otros eventos que fortalezcan el encadenamiento productivo en el turismo.
22. El MinCIT generará estrategias de difusión de los mecanismos de financiación de proyectos turísticos y apoyará acciones para la consecución de recursos de cooperación internacional para la inversión y asesoría técnica.
23. El MinCIT apoyará la generación de estrategias de encadenamiento que le apunten a la promoción y comercialización de la oferta de turismo rural
24. El MinCIT desarrollará plataforma de caracterización de organizaciones de base comunitaria para documentar los procesos de acompañamiento técnico de los programas y determinar la hoja de ruta e indicadores sobre la participación y beneficio del sector turismo en los diferentes grupos poblaciones.
25. El MinCIT actualizará en conjunto con las y los representantes de las diferentes formas de organización de las comunidades, los lineamientos para el desarrollo del turismo comunitario vinculado a la economía popular
26. El MinCIT fortalecerá las competencias y habilidades del talento humano vinculado a la cadena de valor turística para la construcción y consolidación del desarrollo del etnoturismo y turismo indígena, relacionado con el diseño de experiencias bioculturales, aprovechamiento y respeto por su patrimonio cultural e inmaterial
27. El MinCIT promoverá el diseño y creación de productos turísticos a partir del desarrollo del etnoturismo y turismo indígena mediante experiencias auténticas, generando espacios de diálogos interculturales para la creación de rutas y circuitos.
28. El MinCIT en articulación con el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Parques Nacionales Naturales promoverá la salvaguarda del patrimonio natural y cultural del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina por medio de la promoción del desarrollo sostenible del turismo.
29. El MinCIT en articulación con las entidades territoriales acompañará la implementación de alternativas económicas para la región el choco biogeográfico con especial énfasis en el municipio de Juradó que respondan a su vocación productiva y cultural, para potencializar el desarrollo sostenible del turismo y otras actividades en el marco de la bioeconomía, propendiendo por el buen vivir de las comunidades étnicas y campesinas

6.4.3.2. Programa Desarrollo prouctivo

Proyectos



- a. Ruta de fortalecimiento productivo para los actores de la cadena de valor del turismo¹⁸

Acciones indicativas

1. El MinCIT desarrollará esta ruta de manera articulada con otras entidades generando encadenamiento en la oferta institucional del Estado, desde el fortalecimiento de la gestión hasta la promoción y comercialización de los servicios que ofrecen los actores de la cadena de valor del turismo

6.4.3.3. Programa Inclusión y transformación digital para el turismo¹⁹

Proyectos

- a. Crear el programa de transformación digital para los actores de la cadena de valor del turismo

Acciones indicativas

1. El MinCIT desarrollará un programa acogiendo los lineamientos de transformación digital e inteligencia artificial actuales en articulación con las principales autoridades digitales de Colombia.
2. El MinCIT creará en articulación con al Ministerio de Educación Nacional, el SENA, Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones, Icetex, y demás autoridades nacionales e internacionales el programa de alfabetización digital para el sector turístico.
3. El MinCIT en articulación con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones promoverá la reducción de la brecha digital en el sector turismo por medio del fomento del uso y apropiación de las TIC en entidades territoriales, prestadores de servicios turísticos y aliados estratégicos del sector público

¹⁸ La ruta de fortalecimiento productivo será un programa que busca orientar a los actores de la cadena de valor del turismo para mejorar sus procesos de gestión empresarial básicos para la prestación de los servicios, aspectos de calidad turística, finanzas y ventas. Además, se crearán herramientas para la implementación y certificación de estándares nacionales e internacionales y se impulsará la generación de incentivos para el reconocimiento a la excelencia turística.

¹⁹ En el sector turístico es necesario aprovechar las oportunidades y enfrentar los retos que trae la sincronización entre humanos y máquinas en el contexto mundial actual, es por esto que se desarrollará un programa de transformación digital en línea con los acontecimientos nacionales e internacionales de cara a los avances tecnológicos de la cuarta revolución industrial y los escenarios disruptivos y de forma acelerada que trae consigo este nuevo concepto de una quinta revolución en el sector.
El sector privado y público deben trabajar de manera conjunta en la transformación de procesos realizados de manera analógica por la realización de manera digital, integrando bases de datos, la inteligencia artificial, automatizaciones, en razón a la realidad actual de los consumidores, favoreciendo la conformación de Destinos Turísticos Inteligentes (DTI).



4. El MinCIT fortalecerá la inclusión y accesibilidad digital de los destinos turísticos por medio de la promoción de tecnologías innovadoras y disruptivas para la planificación y gestión del turismo, a través de herramientas como el análisis de datos, Internet de las Cosas (IdC), el blockchain, inteligencia artificial (IA), realidad aumentada y BigData, entre otros.

6.4.3.4. Programa Cooperación Público Privada y garantías para la inversión del sector²⁰

Proyectos

- a. Creación de la estrategia de cooperación internacional para el desarrollo de proyectos turísticos locales, regionales y nacionales que fomenten la inversión para el crecimiento económico²¹

Acciones indicativas

1. El MinCIT proporcionará los escenarios adecuados que faciliten la inversión nacional y extranjera en el sector.
2. El MinCIT fomentará la creación de estrategias de cooperación con otras entidades y organizaciones nacionales e internacionales que permitan el desarrollo de proyectos y programas de manera articulada para fomentar el desarrollo sostenible del turismo, el intercambio de conocimientos, el desarrollo de productos turísticos y la inversión.
3. El MinCIT desarrollará estrategias en alianza con gobiernos, organizaciones y entidades que permitan fortalecer las relaciones entre países e incentivar la inversión en el territorio nacional para el desarrollo de proyectos que generen desarrollo local a través del turismo.
4. El MinCIT, en articulación con El Ministerio de Relaciones Exteriores, La Agencia Presidencial para La Cooperación Internacional (APC), Procolombia y otras entidades, desarrollará una estrategia de cooperación que permita fortalecer el desarrollo de productos turísticos de clase mundial en línea con hacer el turismo más inteligente, potenciando la innovación y liderando la transformación digital del sector.
5. El MinCIT participará en los diferentes organismos y cuerpos colegiados que permitan fortalecer sus políticas, programas y proyectos que permitan a Colombia encontrarse en línea con las políticas e interés mundiales

²⁰ El sector turismo se ha convertido en un catalizador del desarrollo económico y social del país y es una de las principales fuentes de creación de empleo y de divisas. Es por esta razón que el país está comprometido con el continuo desarrollo de cooperación público – privada para el fomento de la inversión encaminada al crecimiento sostenible y responsable de las comunidades y el nivel de desarrollo turístico de múltiples regiones, que cuentan con un alto nivel de productividad, genera una variedad de oportunidades de inversión, no solo en la industria de viajes y turismo, sino en otras industrias conexas al sector.

²¹ Dicha estrategia buscara armonizar lineamientos a nivel nacional del viceministerio de turismo con los cinco pilares propuestos por el secretario general de la OMT en el marco de la consecución de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible



6. El MinCIT participará de manera activa en los espacios de diálogo y discusión para fomentar el reconocimiento del país como un referente en la toma de decisiones en materia turística

6.4.3.5. Programa Organización de la oferta turística del país para mercados nacionales e internacionales

Proyectos

- a. Productos turísticos: Creación y fortalecimiento de productos y experiencias con enfoque en turismo de naturaleza, cultural, salud, bienestar, MICE, sol y playa, gastronomía, ferias y fiestas, LGTBI+ entre otros
- b. Internacionalización del turismo: Diseño e implementación del programa de internacionalización de destinos y empresas para el turismo receptivo.

Acciones indicativas

1. MinCIT en articulación con las entidades territoriales a nivel nacional, apoyará a los destinos en la identificación y diseño de productos turísticos, enfocados en el aprovechamiento de sus capacidades y la vocación turística del territorio, buscando el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y la protección del ambiente, estableciendo una ruta de acompañamiento para destinos incipientes y/o en introducción.
2. El MinCIT identificará los diseños de productos turísticos y las experiencias a nivel nacional evidenciando su nivel de desarrollo asociados a las diferentes tipologías de turismo y sus nichos de mercado priorizados, estableciendo los mecanismos para su fortalecimiento.
3. El MinCIT consolidará en el marco del desarrollo sostenible del turismo, un ecosistema de actores con el conocimiento y experiencia para recibir eventos de talla internacional que se adapte a las nuevas dinámicas de la industria de reuniones.
4. El MinCIT articulará con la red nacional de bureaux, Procolombia y Colombia productiva una estrategia para la captación y promoción de eventos internacionales y el posicionamiento del país como líder regional en el mercado de la industria de reuniones bajo elementos diferenciadores como accesibilidad y un destino de eventos carbono neutro.
5. El MinCIT en articulación con Procolombia creará una estrategia para fortalecer el segmento de viajes LGTBI+, buscando el posicionamiento del país como líder regional en la oferta de productos especializados, que incluya procesos de capacitación a la cadena de valor ampliada del turismo.
6. El MinCIT fortalecerá la estrategia Colombia a la Mesa para posicionar la Gastronomía como producto turístico, se logrará consolidar iniciativas de inclusión y participación de las comunidades y los territorios en el desarrollo turístico del



país por medio del reconocimiento de los valores tradicionales, la diversidad de los productos locales y la innovación desde el campo a la mesa.

7. El MinCIT fortalecerá la Red de Eventos Gastronómicos de Colombia, constituida como una instancia de integración y articulación de los eventos gastronómicos nacionales más relevantes del país visibilizando las cocinas populares, tradicionales y la nueva cocina colombiana, así como las demás experiencias gastronómicas que aportan a la democratización del sector turismo.
8. El MinCIT promoverá el desarrollo del turismo de cruceros por medio del fortalecimiento de las competencias profesionales de la industria, el fomento de empleabilidad, incentivando el consumo local y la diversificación de experiencias turísticas en los destinos.
9. El MinCIT implementará la política de turismo cultural, haciendo énfasis en la creación de la Red Nacional de Destinos Turísticos Creativos, la reestructuración de la Red Nacional de Pueblos Patrimonio de Colombia y el desarrollo de productos turísticos especializados.
10. El MinCIT fomentará estrategias para el fortalecimiento y desarrollo del turismo de salud y de bienestar que ayude a fomentar experiencias de alta calidad y a posicionar a Colombia como líder en la región
11. El MinCIT liderará en articulación con ProColombia y Colombia productiva, el desarrollo de una guía para la internacionalización de destinos, vinculando a toda la cadena de valor, priorizando destinos ya consolidados con altos estándares de sostenibilidad y calidad.
12. El MinCIT identificará los destinos y los prestadores de servicios turísticos que estén en condiciones adecuados para la atracción del mercado internacional.
13. El MinCIT en conjunto con ProColombia, realizará el análisis, la promoción, consolidación y el fortalecimiento de los destinos turísticos, resaltando las ventajas competitivas y comparativas de cada lugar.

6.4.3.6. Programa Estrategias de mercadeo y promoción para el posicionamiento de Colombia en el mapa global del turismo

Proyectos

- a. Mercadeo turístico nacional e internacional
- b. Promoción nacional e internacional de Colombia

Acciones indicativas

1. El MinCIT liderará la planeación de la promoción turística nacional e internacional a partir del uso de información que permita tomar decisiones incluyendo perspectivas de nuevos mercados según la identificación de necesidades y



haciendo énfasis en la creación de conocimiento e innovación para la estrategia promocional del territorio.

2. El MinCIT establecerá una batería de indicadores de medición de impacto y de resultado para los proyectos de promoción turística.
3. El MinCIT desarrollará estudios de mercado para perfilar la promoción a nivel nacional e internacional, y establecer de manera focalizada los mercados a priorizar para la promoción turística
4. El MinCIT elaborará estudios sobre el comportamiento del sector turístico a nivel nacional e internacional que permitan la definición de políticas, planes y programas y propondrá estrategias tendientes a mejorar el acceso al crédito y el financiamiento del sector turístico
5. El MinCIT dirigirá la elaboración de estudios y propondrá estrategias tendientes a crear y mejorar el acceso al crédito, incentivos y estímulos dirigidos al financiamiento del sector turístico
6. El MinCIT creará y desarrollará una campaña de promoción turística nacional e internacional que reconozca con las características turísticas propias de las regiones y de su riqueza cultural, en la que se rescate el valor de la transformación social de un país que construye paz, como elementos diferenciadores con otros mercados.
7. MinCIT creará una campaña que refleje las opciones para el disfrute de la belleza de nuestro país en armonía con el desarrollo social y económico de nuestros territorios, de la protección de nuestras comunidades y la biodiversidad que incluya un componente de seguimiento y control para la interpretación de su efectividad
8. El MinCIT trabajará de manera articulada con organismos nacionales e internacionales para el desarrollo de estrategias de promoción conjunta que establezcan el país como un destino con amplio potencial de crecimiento.
9. El MinCIT en articulación con ProColombia desarrollará la estrategia de comunicación de la campaña de promoción nacional e internacional, y la imagen del país, basado en los nuevos cambios sociales de un país que construye paz.
10. El MinCIT participará en los diferentes espacios y eventos de promoción de destino, consolidando su oferta como un destino en crecimiento para el turismo y la inversión.
11. El MinCIT desarrollará y fomentará el uso de tecnología y de desarrollo de software en las acciones de promoción turística con el fin de mejorar la optimización de recursos, la medición y el posicionamiento de Colombia como destino turístico en el mercado nacional e internacional.



7. BIBLIOGRAFÍA

Afanador, S., & Hernández N. (2020). INVERSIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS EN INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA EN COLOMBIA EN EL PERIODO 2003-2019. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C.

Asociación Colombiana de Sordociegos (SURCOE), Fondo Nacional de Turismo (FONTUR) y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) (2015). Estudio Nacional de Oferta y Demanda Turística para Personas con Discapacidad.

Asociación Hotelera y Turística de Colombia, Fundación Universitaria Cafam – UNICAFAM. (2020). Índice de Competitividad Turística Regional de Colombia. <https://www.cotelco.org:8443/JSih/DownloadEngine?path=cpublications/8aa2b6dd-cd51-45ea-a727-709680fcd438.pdf&type=generalDocument>

Banco Mundial (2022). Informe de Servicios de consultoría para una evaluación institucional del sector turístico en Colombia.

Banco Mundial (2022). Tendencias del sector turismo. Presentación realizada en el marco del XXXVI Encuentro Nacional de Autoridades Regionales de Turismo. Mayo de 2022.

Benavides, G. (2019). Cadenas de valor y tendencias en innovación en actividades turísticas. *Cuadernos Latinoamericanos de Administración*, XV (29). <https://www.redalyc.org/journal/4096/409661113009/html/>

Caro, J., y Aya, A. (2019). Comportamiento del turismo en Colombia después de la firma del acuerdo de paz con las FARC. -EP. Colegio de Estudios Superiores de Administración, Bogotá.

https://repository.cesa.edu.co/bitstream/handle/10726/4032/MBA_1020776941_2019_2.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Castro, H; Montealegre, F. (2018). Análisis del estado del turismo para la construcción de estrategias sostenibles Vaupés, Colombia.

CEPAL (2012). La generación de capacidades y su papel en el desarrollo de territorios en América Latina y el Caribe, 1962 – 2012 p. 21.

Colombia Productiva. (2019). Los riesgos que los operadores turísticos deben prevenir para atraer más viajeros a destinos emergentes. Consultado en octubre de 2022. Disponible en: <https://www.colombiaproductiva.com/ptp-comunica/noticias/los-riesgos-que-los-operadores-turisticos-deben-pr>

Colombia Productiva. (2019). Pacto por el crecimiento y para la generación de empleo del sector turismo. Estrategia sectorial para la generación de nuevas fuentes de crecimiento. Disponible en: <https://www.colombiaproductiva.com/CMSPages/GetFile.aspx?guid=16e07563-8c02-45d6-ab7b-2ddfbe06d769>

Colombia Productiva. (2019). Pacto por el crecimiento y para la generación de empleo del sector turismo. Estrategia sectorial para la generación de nuevas fuentes de crecimiento. Colombiaproductiva.com. <https://www.colombiaproductiva.com/CMSPages/GetFile.aspx?guid=16e07563-8c02-45d6-ab7b-2ddfbe06d769>

Colombia Productiva. (2020). La Calidad como estrategia para el incremento de la competitividad del sector Turismo en Colombia.



<https://www.colombiaproductiva.com/PTP/media/documentos/Sesiones%20virtuales%20de%20turismo/PRESENTACION-CALIDAD-TURISTICA-21-DE-ABRIL.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020). Evaluación de los efectos e impactos de la pandemia de COVID-19 sobre el turismo en América Latina y el Caribe: aplicación de la metodología para la evaluación de desastres (DaLA). Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/162). Santiago de Chile. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46551-evaluacion-efectos-impactos-la-pandemia-COVID-19-turismo-america-latina-caribe>

Confecámaras (2018), Nuevos hallazgos de la supervivencia y crecimiento de las empresas en Colombia, Bogotá D.C.: Confecámaras

Confecámaras. (2022). Propuesta para el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. En materia de competitividad y desarrollo empresarial. Disponible en: <https://confecamaras.org.co/images/Confecamaras-Propuestas-PND-abril.pdf>

Congreso de Colombia. (12 de noviembre de 2022). Ley 2159 de 2022 “Por el cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2022.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (CONPES). (2016). Documento CONPES 3866 Política Nacional de Desarrollo Productivo. Disponible en: <https://www.MinCIT.gov.co/minindustria/temas-de-interes/politica-de-desarrollo-productivo/documento-conpes-3866.aspx>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (CONPES). (2020). Documento CONPES 4011 Política Nacional de Emprendimiento. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4011.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (CONPES). (2022). Documento CONPES 4085 Política de Internacionalización para el Desarrollo Productivo Regional. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4085.pdf>

Cubillos A., Perea S. (2020). Boletines Poblacionales: Personas con Discapacidad -PCD1. Oficina de Promoción Social I-2020. Ministerio de Salud y Protección Social. Diciembre 2020 <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/boletines-poblacionales-personas-discapacidadI-2020.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2018). Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021a). Encuesta Nacional de Calidad de Vida -ECV- 2021.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021b). Pobreza en Colombia, un análisis con perspectiva de género. Serie de Notas Estadísticas del DANE. Disponible en <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/dic-2021-nota-estadistica-pobreza-en-colombia-perspectivas-genero-1.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2022a). Comunicado de Prensa sobre cifras de pobreza monetaria. Año 2021. Disponible en:



https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Comunicado-pobreza-monetaria_2021.pdf

Departamento Administrativo Nacional de estadística (DANE, 2022b). Estado actual de la medición de la discapacidad en Colombia.

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/abr_2022_nota_estadistica_estado%20actual_de_la_medicion_de_discapacidad_en%20Colombia_presentacion.pdf

Departamento Administrativo Nacional de estadística (DANE, 2022c). Boletín técnico. Gran Encuesta Integrada de Hogares Enero - marzo 2022

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_poblacion_discapacidad/boletin_GEIH_discapacidad_ene22_mar22.pdf

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2016). Lineamientos para la implementación del enfoque de derechos y la atención diferencial a grupos étnicos en la gestión de las entidades territoriales Disponible en:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Lineamientos%20Enfoque%20Diferencial%20%20C3%89TNICO%20VPublicable%20FINAL%20260216.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022d). Visión Colombia 2050. Presentación realizada en el marco del XXXVI Encuentro Nacional de Autoridades Regionales de Turismo.

Departamento Nacional de Planeación. (2022e). Encuesta de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Empresas (ENTIC Empresas).

Departamento Nacional de Planeación. (2022f). Cuenta Satélite de Turismo. 2020 provisional y 2021 preliminar.

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/turismo/Bol_tec_CST_2020prv-2021pre.pdf

Díaz, P. (2015). Cambio Cultural e Imagen Turística: Efectos de los Procesos de Reconfiguración y Consumo de Imágenes Proyectadas. Universidad Pablo de Olavide Depto. Antropología Social, Psicología Básica y Salud Pública Tesis Doctoral. Disponible en: <https://rio.upo.es/xmlui/bitstream/handle/10433/2114/diaz-rodriguez-tesis15.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Espinel Monsalve, N., & Alzate Torres, M. C. (2018). La hora del turismo en Colombia, ¿qué falta? <https://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/la-hora-del-turismo-en-colombia-que-falta/>

Espinel, N., & Álzate, M. (2018). La hora del turismo en Colombia, ¿qué falta? Universidad Nacional de Colombia. Disponible en: <https://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/la-hora-del-turismo-en-colombia-que-falta/>

Función Pública (2018) Decreto 1007 de 2018. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=86901>

Giraldo, C. (2017). Economía popular desde abajo. Ediciones desde abajo. Bogotá D.C. ISBN 978-958-8926-38-4

Giraldo, G. y Sánchez, M. (2017). Turismo sostenible y residuos sólidos: una primera aproximación al estado del arte. Revista Crecer Empresarial: Journal of Management and Development, 1 - 11, disponible en:

<https://journalusco.edu.co/index.php/cempresarial/article/view/1568/3915>



González, J. y Acevedo, C. (2021). Diagnóstico de riesgos en el sector turístico latinoamericano para el trienio 2020-2022. Revista Científica General José María Córdova, 19 (34), 332-355. Epub 01 de abril de 2021. <https://doi.org/10.21830/19006586.677>

Hernández, G., Bojórquez, A. y Pedraza, C. (2020). Gestión pública del turismo: un enfoque de gobernanza local en la Huasteca potosina (México). Turismo y Sociedad, XXVII, 77-94. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/tursoc/article/view/6516/8894>

Jiménez, T. (2014). Energías renovables y turismo comunitario: una apuesta conjunta para el desarrollo humano sostenible de las comunidades rurales. Universidad Tecnológica de Bolívar. ISSN 2357 - 612X (en línea). Cartagena, Colombia. Disponible en: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/52586/45487-236917-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Marco Nacional de Cualificaciones. (2021). Catálogo Nacional de Cualificaciones. Área de cualificación: TUHG / Turismo, Hotelería Y Gastronomía. Datos Power BI. Análisis cualitativo de brechas. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojNTU3OWZhZDQ0ZDRiNy00YmJmLTg1MzgtNzUxM-DhhMTc5YTI4IiwidCI6ImIzZTVkYjVlLTl5NDQtNDgzNy05OWY1LTc0ODhhY2U1NDMxOSIsImMiOj9>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT) y Fondo Nacional Turismo (FONTUR). (2019). Manual de Turismo Accesible. Turismo para Todos. <http://acolap.org.co/wp-content/uploads/2019/07/MANUAL-TURISMO-PARA-TODOS.pdf>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), Fondo Nacional de Turismo (FONTUR) y Gloria Gallego Sigmados Colombia. (2015). Estudio de oferta y demanda para las personas con recursos económicos limitados.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT). (2020). Política de Turismo Sostenible: Unidos por la Naturaleza. <https://www.MinCIT.gov.co/minturismo/calidad-y-desarrollo-sostenible/politicas-del-sector-turismo/politica-de-turismo-sostenible/politica-de-turismo-sostenible-9.aspx>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT). (2021). Política de Turismo Cultural. Colombia: Destino Turístico, Cultural, Creativo y Sostenible. Disponible en: <https://www.MinCIT.gov.co/getattachment/minturismo/calidad-y-desarrollo-sostenible/politicas-del-sector-turismo/politica-de-turismo-cultural-colombia-destino-turi/15-03-2022-politica-de-turismo-cultural-colombia-destino-turistico-cultural-creativo-y-sostenible-2021.pdf.aspx>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (MINCIT). (2018). Plan Sectorial de Turismo 2018 – 2022 Turismo: El propósito que nos une. Disponible en: <https://MinCIT.gov.co/MinCIT/media/Politicas/Plan-Sectorial-de-Turismo-2018-2022-dic42020.pdf>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (MINCIT). (2019). " Línea de crédito de MinComercio y Bancóldex, para el sector turismo, superó expectativas. <https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/turismo/linea-de-credito-para-turismo-supero-expectativas>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (MINCIT). (2021). "Ruta de la Calidad Turística", la vía para garantizar la satisfacción de los visitantes. Fotonoticias. Disponible en:



<https://www.MinCIT.gov.co/prensa/foto-noticias/webinar-sobre-ruta-de-la-calidad-turistica>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (MINCIT). (2021). Política Pública de Infraestructura Turística. Propendiendo por la articulación eficiente para el fomento de la infraestructura turística estratégica en Colombia. Disponible en: <https://www.MinCIT.gov.co/minturismo/calidad-y-desarrollo-sostenible/politicas-del-sector-turismo/politica-de-infraestructura-turistica/09-07-21-politicavmt2020-baja-esp.aspx>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (MINCIT). (2022). Estadísticas territoriales de turismo. Disponible en: <https://portucolombia.mincit.gov.co/tematicas/estadisticas-territoriales-de-turismo-1>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. MINCIT. (2016). Política de Calidad Turística. Disponible en: https://fontur.com.co/sites/default/files/2020-12/POLITICAS_PUBLICAS_4.PDF

Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2021). Brechas de capital humano del sector turismo. Área de cualificación: Turismo y gastronomía-TUGH. Disponible en: https://www.colombiaaprende.edu.co/sites/default/files/files_public/2021-12/analisis-brechas-sector-turismo.pdf

Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2021). Caracterización del sector de turismo área de cualificación: turismo, hotelería y gastronomía-TUGH. https://www.colombiaaprende.edu.co/sites/default/files/files_public/2021-12/caracterizacion-sector-turismo.pdf

Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2021b). Brechas de capital humano del sector turismo. https://www.colombiaaprende.edu.co/sites/default/files/files_public/2021-12/analisis-brechas-sector-turismo.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores. (30 de octubre de 2022). “Colombia Nos Une” (Colombia Unites Us) Internal Working Group. Disponible en: <https://www.cancilleria.gov.co/en/colombia-nos-une-colombia-unites-us-internal-working-group>

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC). (28 de octubre de 2022). Colombia avanza en su meta de estar conectada en un 70 % en 2022: DANE. Sala de prensas. [https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/182108:Colombia-avanza-en-su-meta-de-estar-conectada-en-un-70-en-2022-DANE#:~:text=%C2%BFC%C3%B3mo%20est%C3%A1n%20conectados%20los%20colombianos,a%2054%20a%C3%B1os%20\(76.3%20%25\)](https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/182108:Colombia-avanza-en-su-meta-de-estar-conectada-en-un-70-en-2022-DANE#:~:text=%C2%BFC%C3%B3mo%20est%C3%A1n%20conectados%20los%20colombianos,a%2054%20a%C3%B1os%20(76.3%20%25))

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC). (2021). Índice de Brecha Digital 2021.

Morales, J. (2013). Esbozo de una estrategia de posconflicto. En Taller ¿Cómo enfrentar el posconflicto en Colombia? (pp. 1-22). Bogotá: Universidad de los Andes

Nussbaum, M. 2012. Crear Capacidades: Propuesta para el desarrollo humano. Barcelona. Ed. Paidós



OCDE (2022), "Medir el atractivo de las regiones", Documentos de desarrollo regional de la OCDE , No. 36, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/fbe44086-en>.
OIT. (2017). Pautas de la OIT sobre trabajo decente y turismo socialmente responsable. Departamento de Políticas Sectoriales. Ginebra.

Oliveros-Ocampo, C. A., Chávez, R. M., & Bravo, M. L. (2020). Sensitivity analysis of the Colombian tourism market: natural national parks in a context of armed conflict. In Tourism, Terrorism and Security. Emerald Publishing Limited.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). [En línea] s.f. Dialogo Intercultural. Disponible en: <https://es.unesco.org/about-us/introducing-unesco>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (s.f.). Diálogo Cultural. Disponible en: <https://es.unesco.org/themes/dialogo-intercultural>

Organización Internacional de Turismo Social – OITS. [En línea]. (2011). Turismo social. Definiciones. <http://www.oits-isto.org/oits/public/section.jsf?id=28>

Organización Mundial del Trabajo (OIT). (2017). Pautas de la OIT sobre trabajo decente y turismo socialmente responsable / Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Políticas Sectoriales. Ginebra. ISBN 978-92-2-331004-2. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/normativeinstrument/wcms_546341.pdf

Organización Mundial del Trabajo (OIT). (2020). El impacto de la COVID-19 en el sector del turismo. Nota informativa. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/briefingnote/wcms_748876.pdf

Organización Mundial del Trabajo (OIT). (2021). Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2021. Hacia una recuperación sostenible del empleo en el sector del turismo en América Latina y el Caribe. Nota técnica. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_809290.pdf

Organización Mundial del Turismo (OMT). (2013). Manual de desarrollo de productos turísticos. Disponible en: <https://www.e-unwto.org/doi/book/10.18111/9789284414154>

Organización Mundial del Turismo (UNWTO en inglés). (2019). La Declaración de Glasgow: Un Compromiso con una Década de Acción Climática en el Turismo. https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/2021-11/GlasgowDeclaration_ES_3.pdf

Organización Mundial del Turismo (UNWTO en inglés). (2020). Investment Guidelines. <https://www.unwto.org/investment/unwtoinvestment-guidelines-SA1>

Ospino, L. A., Daniel, G. G., & García Montaña, A. (2020). Política Nacional de Emprendimiento. Consejo nacional de política económica y social CONAPES. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4011.pdf>

Ozment, S., González, M., Schumacher, A., Oliver, E., Morales, G., Gartner, T., Silva, M. Watson, G. y Grünwaldt, A. (2021). Soluciones basadas en la naturaleza en América Latina y el Caribe: situación regional y prioridades para el crecimiento». Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto de Recursos Mundiales.



Patiño, M. Sánchez, S. (2018). Visión 2030 del turismo en Colombia, un aporte a la planificación turística desde el enfoque de los marcos interpretativos de acción colectiva.

Pilar Esguerra, M., & Ulloa, S. P. (2016). Colombia, por fuera las cadenas globales de valor: ¿ causa o síntoma del bajo desempeño exportador? (No. 966). Banco de la Republica de Colombia.

Puentes, J. (2020). (28 de octubre de 2022). Alfabetismo digital. La Nación. <https://www.lanacion.com.co/alfabetismo-digital/#:~:text=Tradicionalmente%2C%20se%20ha%20considerado%20el,y%20escribir%20en%20el%20pa%C3%ADs>

Schenkel, E. (2019). El turismo social como modelo alternativo. Revista ALBA SUD investigación y comunicación para el desarrollo. Disponible en: <https://www.albasud.org/noticia/es/1104/el-turismo-social-como-modelo-alternativo>

Teruel, S. (2018). Análisis y aproximación a la definición del paradigma del turismo regenerativo, Disponible en <https://www.ucipfg.com/biblioteca/files/original/37c8f6c68c45433d8f27d9be4f18589c.pdf>

Toro, G., Galán, M. L., Pico, L. A., Rozo, E., & Suescún, H. (2015). La planificación turística desde el enfoque de la competitividad: Caso Colombia. Turismo y Sociedad, 16, 131-185. <https://doi.org/10.18601/01207555.n16.09>

Tourism Economics. (2021). Plataformas digitales y datos. Impulsando la recuperación del turismo en Colombia. Disponible en: <https://s3.amazonaws.com/tourism-economics/craft/Google-Colombia-FInall-Small-Spanish.pdf>

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD). (2021). XI Informe de Seguimiento y Evaluación del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) 2015- 2025. Bogotá, Colombia. Disponible en: <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/PNGRD/XI-Informe-PNGRD-Agosto-2021.pdf#search=turismo>

Vianchá-Sánchez et al. (2021). Turismo y vulnerabilidad social. Reflexiones para algunos casos latinoamericanos. Debates en Sociología N° 52, 2021, pp. 7-30 e-ISSN 2304-4584.

Villamizar Barahona, P.A. 2017. Turismo y paz: una apuesta para el desarrollo en la región de Urabá-Darién. Opera. 20 (may 2017), 107-127. DOI:<https://doi.org/10.18601/16578651.n20.06>.

WeAreWater Foundation. (2017). Turismo y agua, una relación difícil que debe ser modélica. https://www.wearewater.org/es/turismo-y-agua-una-relacion-dificil-que-debe-ser-modelica_282641

World Economic Forum (WEF). (2017). The Travel & Tourism Competitiveness Report 2017, disponible en: https://www3.weforum.org/docs/WEF_TTCR_2017_web_0401.pdf

World Economic Forum (WEF). (2022). Travel & Tourism Development Index 2021: Rebuilding for a Sustainable and Resilient Future.