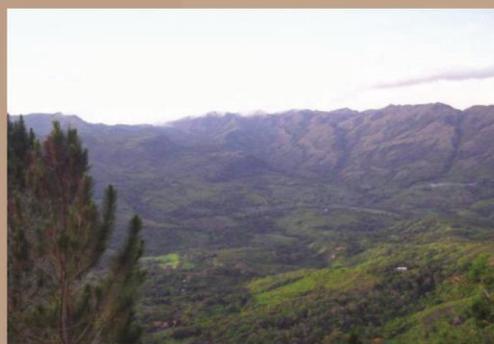


Formulación de planes de desarrollo turístico en territorios rurales de América Latina

Experiencias en Panamá, Paraguay y Venezuela





Formulación de planes de desarrollo turístico en territorios rurales de América Latina

Experiencias en Panamá, Paraguay y Venezuela

San José, Costa Rica
2014

Publicación financiada por:

Fondo Concursable para la Cooperación Técnica (FonCT)



Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2014



Formulación de planes de desarrollo turístico en territorios rurales de América Latina: experiencias en Panamá, Paraguay y Venezuela por IICA se encuentra bajo una Licencia Creative Commons

Reconocimiento-Compartir igual 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO)

(<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>)

Creado a partir de la obra en www.iica.int.

El Instituto promueve el uso justo de este documento. Se solicita que sea citado apropiadamente cuando corresponda.

Esta publicación está disponible en formato electrónico (PDF) en el sitio web institucional en <http://www.iica.int>

Coordinación editorial: Marvin Blanco y Miroslava González

Corrección de estilo: Liliana D'attoma

Diseño de portada: Miroslava González

Diagramación: Miroslava González

Fotos de portada: Janaina Magalhaes, Fundación Héctor Gallego y Fundación para el Desarrollo Sustentable

Publicación en formato digital

Formulación de planes de desarrollo turístico en territorios rurales de América Latina: experiencias en Panamá, Paraguay y Venezuela / IICA – San José, C.R.: IICA, 2014.

69 p.; 21.5 cm x 28 cm

ISBN: 978-92-9248-552-8

1. Desarrollo rural 2. Empresas 3. Turismo rural 4. Agroindustria 5. Planes de desarrollo 6. Planificación rural 7. América Latina 8. Panamá 9. Venezuela 10. Paraguay I. IICA II. Título.

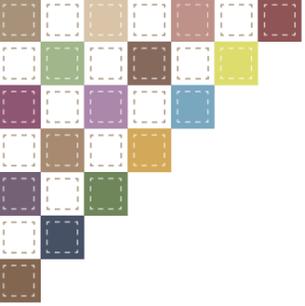
AGRIS

E20

DEWEY

307.1412

San José, Costa Rica
2014



Agradecimientos

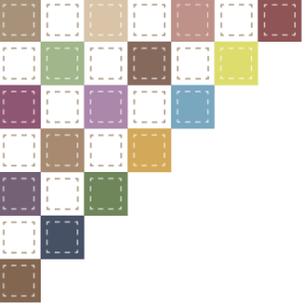
Los autores desean expresar su agradecimiento, por su colaboración en la elaboración de este documento, a las siguientes personas:

A los especialistas nacionales y consultores que participaron en la elaboración de los diagnósticos y planes de turismo de los tres países involucrados en el proyecto:

- Municipio de Santa Fe, provincia de Veraguas, Panamá: Manuel Pitre y Sandra Sierra;
- Distrito de Independencia, departamento de Guairá, Paraguay: Teresita León, Fátima Almada, Janaina Magalhaes, Caio Scavone y Luis Zarza;
- Municipio Rómulo Gallegos, estado de Apure, Venezuela: Isabel Balcázar, Rodolfo Fernández, Jaime Flores, Luis Eduardo Gómez y Yamilette Sanguino.

A las contrapartes locales e integrantes de las comisiones de turismo por su apoyo desinteresado al proyecto, lo que permitió la validación de la presente guía.





Índice

Presentación.....	i
Introducción.....	ii

Primera parte: Marco metodológico

1. Objetivos.....	2
1.1 Objetivo general.....	2
1.2 Objetivos específicos.....	2
2. Marco conceptual.....	3
3. Metodología.....	8
3.1 Desarrollo de la metodología.....	9

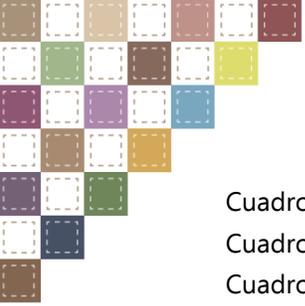
Segunda parte: Resultados y conclusiones

4. Distrito de Santa Fe, provincia de Veraguas, Panamá.....	16
4.1 Diagnóstico de la situación actual turística.....	16
4.2 Plan de acción turística del distrito de Santa Fe.....	27
4.3 Perfiles de proyectos turísticos.....	28
4.4 Plan de gestión.....	28
5. Distrito de Independencia, departamento de Guairá, Paraguay.....	29
5.1 Diagnóstico de la situación actual turística.....	29
4.2 Plan de acción turística del distrito de Independencia.....	40
4.3 Perfiles de proyectos turísticos.....	42
4.4 Plan de gestión.....	42
5. Municipio Rómulo Gallegos, estado de Apure, Venezuela.....	43
5.1 Diagnóstico de la situación actual turística.....	43
5.2 Plan de acción turística del municipio Rómulo Gallegos.....	54
5.3 Plan de gestión.....	56
9. Conclusiones y recomendaciones.....	57
Bibliografía.....	59

Cuadros

Cuadro 1. Dimensiones de la competitividad territorial.....	5
Cuadro 2. Esquema metodológico para elaborar un plan de desarrollo turístico en un territorio.....	8
Cuadro 3. Fase I: Técnicas e instrumentos.....	10
Cuadro 4. Fase II: Técnicas e instrumentos.....	10





Cuadro 5. Fase III: Técnicas e instrumentos	11
Cuadro 6. Fase IV: Técnicas e instrumentos.....	12
Cuadro 7. Fase V: Técnicas e instrumentos.....	13
Cuadro 8. Indicadores sociodemográficos del distrito de Santa Fe.....	18
Cuadro 9. Indicadores económicos del distrito de Santa Fe.....	19
Cuadro 10. Atractivos naturales del distrito de Santa Fe	21
Cuadro 11. Atractivos artificiales del distrito de Santa Fe.....	22
Cuadro 12. Características de la demanda turística en la zona.....	25
Cuadro 13. Análisis FODA	26
Cuadro 14. Áreas de acción y estrategias.....	28
Cuadro 15. Indicadores sociodemográficos de Guairá e Independencia	31
Cuadro 16. Indicadores económicos del distrito de Independencia	32
Cuadro 17. Atractivos naturales del distrito de Independencia.....	33
Cuadro 18. Atractivos artificiales del distrito de Independencia.....	35
Cuadro 19. Características de la demanda turística en la zona.....	37
Cuadro 20. Análisis FODA	39
Cuadro 21. Ejes estratégicos del Plan de Acción	41
Cuadro 22. Indicadores sociodemográficos del municipio Rómulo Gallegos	45
Cuadro 23. Indicadores económicos agropecuarios del municipio Rómulo Gallegos	46
Cuadro 24. Atractivos naturales del municipio Rómulo Gallegos.....	47
Cuadro 25. Atractivos artificiales del municipio Rómulo Gallegos.....	49
Cuadro 26. Características de la demanda turística del municipio Rómulo Gallegos.....	52
Cuadro 27. Análisis FODA	53
Cuadro 28. Estrategias y acciones	55
Cuadro 29. Plazo de cumplimiento de acciones por línea estratégica	56

Figuras

Figura 1. Cifras clave del turismo en el mundo	3
Figura 2. Modalidades de turismo en el espacio rural	6
Figura 3: Estructura básica de las fases metodológicas.....	9
Figura 4. Mapa de ubicación del distrito de Santa Fe, Veraguas	16
Figura 5. Imágenes de algunos atractivos turísticos de Santa Fe, Veraguas	24
Figura 6. Mapa de ubicación de Independencia, Guairá	29
Figura 7. Imágenes de algunos atractivos turísticos de Independencia, Guairá	36
Figura 8. Mapa de ubicación del municipio Rómulo Gallegos, Apure.....	43
Figura 9. Imágenes de algunos atractivos turísticos de Rómulo Gallegos, Apure	51





Presentación

Este documento contiene el marco general y resultados sintetizados del proyecto *Validación de un instrumento marco para la elaboración de programas de desarrollo turístico en territorios rurales de América Latina*, implementado de 2012 a 2014 en localidades de Panamá, Paraguay y Venezuela. La iniciativa fue financiada por el Fondo Concursable de la Dirección General para Proyectos de Cooperación Técnica (FonCT) del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

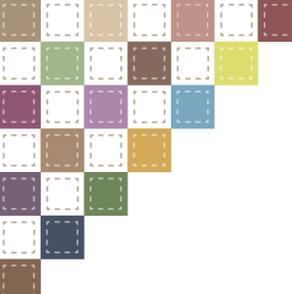
La estructura de la publicación se integra de dos grandes partes. En la primera, Marco metodológico, se presentan los objetivos, marco conceptual y metodología, para contextualizar el proyecto, enfatizando los fines que lo motivaron, las teorías que lo fundamentan y la forma en cómo fue aplicado. En la segunda parte, Resultados, se exponen los productos –de carácter publicable– que se obtuvieron durante el desarrollo del proyecto, los que constituyen el Plan de desarrollo turístico para cada una de las comunidades de los países participantes. El Plan en referencia, a su vez, está integrado por sus respectivos objetivos, un diagnóstico de la situación actual turística, un plan de acción y un plan de gestión. Grosso modo, el contenido se resume en lo siguiente:

- **Diagnóstico de la situación actual turística.** La investigación revela que en los tres territorios existen riesgos en la dimensión ambiental, carencias en el orden socioeconómico y desarticulación en la vertiente político institucional. Las regiones poseen sitios naturales relevantes, algunos de ellos de alta jerarquía para motivar flujos de corrientes turísticas en espacios rurales; existe cierta fortaleza en atractivos relacionados con el folclor y manifestaciones técnicas y científicas, pero sobretodo en eventos programados.
- **Plan de acción.** Los actores locales que participaron en este proceso determinaron, en un ejercicio participativo y consensado, que para hacer realidad el Plan de desarrollo turístico de su localidad, las áreas de acción y estrategias deben orientarse a la capacitación, gestión de recursos económicos y *marketing*, principalmente.
- **Plan de gestión.** Con la participación de colectivos de diversos sectores, incluyendo el gubernamental, en cada territorio se conformó un comité y/o comisión, con una estructura organizativa definida, que liderará las acciones y estrategias.

Se concluye esta segunda sección destacando el potencial que tienen estos territorios para agroturismo, ecoturismo, etnoturismo; así como para turismo de aventura, religioso, cultural y rural de base comunitaria sustentable; cuyo prerrequisito es que la institucionalidad contemple estas modalidades dentro de sus planes estratégicos con un enfoque territorial del desarrollo rural, y que se realicen inversiones para mejorar la infraestructura de apoyo.

Palabras claves. Territorio rural, agroturismo, ecoturismo, etnoturismo, turismo de aventura, turismo religioso, turismo cultural, turismo rural, enfoque territorial, desarrollo rural.

Jaime Flores
Coordinador del Proyecto
Representante del IICA en Venezuela



Introducción

El turismo en espacios rurales ha sido promovido en América Latina como una alternativa de desarrollo rural, dentro de otras muchas, debido a que es considerado un mecanismo para diversificar los ingresos de las comunidades rurales y generar empleos; además, representa una oportunidad para valorizar la cultura agropecuaria rural, entre otros beneficios.

Para desarrollar una oferta turística competitiva y sostenible en territorios rurales es imprescindible que estos posean potencial para la actividad referida, lo cual se puede verificar mediante una evaluación metodológica de los atractivos turísticos, infraestructura y capacidades, que se traduce en la elaboración de un Plan de desarrollo turístico rural.

En este contexto, el Fondo Concursable de la Dirección General para Proyectos de Cooperación Técnica (FonCT) del IICA, formuló el proyecto *Validación de un instrumento marco para la elaboración de programas de desarrollo turístico en territorios rurales de América Latina*, herramienta metodológica que se implementó en comunidades de Panamá, Paraguay y Venezuela.

El instrumento de planificación turística desarrollado por el IICA es un planteamiento metodológico ecléctico, aglutina propuestas de las guías LEADER y PRODER de la Unión Europea, así como otros esquemas de la Unidad de Turismo Rural de La Universidad de Buenos Aires y de la Sociedad Andaluza de Asesoramiento e Información (SADAI).

En esta línea, la herramienta metodológica combina diversas técnicas que permiten abordar la planificación de manera interdisciplinaria, incluyente e integral; busca incorporar a los actores locales del sector social, privado y gubernamental, en procesos participativos, para que de manera consensuada construyan el futuro del territorio en materia de turismo en espacios rurales.

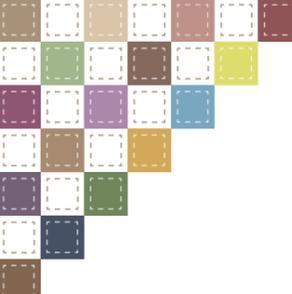
En el proyecto, financiado por el FonCT del IICA, participaron las representaciones nacionales del IICA de Panamá, Paraguay y Venezuela –países en los que se ejecutó el instrumento– las cuales contaron con el apoyo técnico del Programa de Agronegocios y Comercialización; este conglomerado institucional, junto con el grupo de consultores contratados, conformaron los equipos de trabajo que operaron el proyecto del 2012 al 2014.

Los resultados del proyecto se integraron en tres documentos, sintetizados en esta publicación. Las lecciones aprendidas aportan elementos para sustentar la pertinencia de aplicar un enfoque territorial del desarrollo rural en los procesos de planificación; asimismo, contribuyeron al desarrollo metodológico en la formulación de planes de desarrollo turístico en espacios rurales, lo que permitirá ajustar el instrumento para convertirlo en un bien público internacional.



Primera parte:
Marco metodológico





1. Objetivos

El presente documento sintetiza y analiza en profundidad el proceso metodológico y los productos obtenidos del proyecto *Validación de un instrumento marco para la elaboración de programas de desarrollo turístico en territorios rurales de América Latina*, financiado con recursos del Fondo Concursable de la Dirección General para Proyectos de Cooperación Técnica (FonCT) del IICA, el cual fue aplicado en los siguientes territorios:

- Distrito de Santa Fe, provincia de Veraguas, Panamá.
- Distrito de Independencia, departamento de Guairá, Paraguay.
- Municipio Rómulo Gallegos, estado de Apure, Venezuela.

En este marco, el proyecto –en las regiones arriba citadas– se planteó un objetivo general y cuatro específicos, los cuales se presentan en este apartado.

1.1 Objetivo general

- Validar un instrumento para la elaboración de programas de desarrollo turístico en territorios rurales con visión de largo plazo, sostenible e integral que permitan obtener lecciones para su difusión y réplica en territorios de países de las Américas.

1.2 Objetivos específicos

- Fortalecer las capacidades locales de agentes públicos y privados del territorio para caracterizar de manera participativa, y con base en el instrumento desarrollado por el IICA, los recursos y potencialidades del territorio para un eventual desarrollo turístico rural.
- Definir, en forma participativa, un conjunto de acciones y proyectos eficaces y viables para dinamizar turísticamente el territorio, con horizonte a cinco años, materializado en un Plan de acción turística.
- Diseñar un instrumento de gestión que asegure la implementación de todos los elementos del Plan de acción turística del territorio.
- Ajustar la metodología de elaboración de programas de acción turística rural a la luz de los resultados obtenidos con las experiencias piloto.

2. Marco conceptual

En la implementación del proyecto *Validación de un instrumento marco para la elaboración de programas de desarrollo turístico en territorios rurales de América Latina*, los conceptos de territorio y lo rural son abordados a partir del enfoque territorial para el desarrollo social sostenible.

Territorio: Construcción social e histórica que se expresa en un espacio determinado, generalmente continuo, que incluye tanto áreas urbanas (poblados pequeños y medios) como el campo, el cual se caracteriza por su génesis multidimensional – ambiental, económica, social, cultural, política e institucional– y está poblado por grupos sociales relativamente distintos (Sepúlveda, 2008).

Rural: En el enfoque territorial, lo rural se estructura a partir de la integración de los elementos espacio (entorno físico y geográfico) y tiempo (dimensión histórica); lo que da lugar a una estructura viva y cambiante de grupos sociales asentados en una base de recursos naturales de cuyos atributos se desprenden una estructura económica y unas relaciones sociales de producción, que a la vez condicionan el desarrollo de instituciones, redes y estructura de poder, sobre los cuales se fundamentan los procesos de formación social (Sepúlveda, Rodríguez, Echeverri, & Portilla, 2003).

Desde la anterior conceptualización, el territorio rural se concibe más allá de su asociación exclusiva con la agricultura o con poblaciones dispersas. Por lo que en la búsqueda de mejorar las condiciones de vida de este espacio, se debe observar su carácter multidimensional y multisectorial, y con base en ello promover una economía territorial sustentable con el soporte de una nueva institucionalidad acorde con este escenario.

La construcción y puesta en práctica de opciones de desarrollo para la nueva ruralidad implica una visión multidisciplinaria (IICA, 2000). En este sentido, la oportunidad de vincular a la agricultura con el turismo ha sido visualizada desde hace tiempo por diversas instituciones como una alternativa para la reactivación de las zonas rurales (Blanco & Riveros, 2010), debido al efecto multiplicador del turismo, a su crecimiento actual y perspectivas a largo plazo; el dinamismo de esta actividad se observa en los datos de la figura 1.

Figura 1. Cifras clave del turismo en el mundo



Fuente: Elaboración propia a partir de (OMT, 2014)



El panorama presentado en la figura 1 se deriva del crecimiento ininterrumpido de los flujos turísticos en las últimas seis décadas. El total de llegadas internacionales de turistas en 1950 fue de 25 millones, en 1980 de 278 millones; en 1995 de 528 millones y en 2013 de 1087 millones; y se espera que en 2030 la cifra alcance los 1800 millones; esto de acuerdo con información de la Organización Mundial de Turismo (OMT, 2014), la cual define el turismo como sigue:

Turismo: Fenómeno social, cultural y económico relacionado con el movimiento de las personas a lugares que se encuentran fuera de su lugar de residencia habitual por motivos personales, de negocios y/o profesionales (OMT, S.F.).

Respecto al turismo en espacios rurales, en el informe «Turismo: Panorama 2020, previsiones mundiales y perfiles de los segmentos de mercado», la OMT (2003) estima que este mercado ofrece un gran potencial, con crecimiento anual de aproximadamente 6%, es decir, dos puntos porcentuales por encima de la tasa promedio de crecimiento global del turismo. De todos los turistas internacionales, 3% orientan sus viajes al turismo rural, sin incluir el turismo interno; si bien el segmento no tiene carácter masivo, su progresión es una tendencia evidente.

De esta forma, el turismo se observa como una posibilidad de desarrollo sostenible en los territorios rurales no solo por el potencial turístico que poseen estos espacios, donde se ubica gran cantidad de recursos naturales, sino también por una creciente demanda en zonas con estas características. En este contexto, es importante considerar la siguiente acepción:

Turismo sustentable: Turismo que tiene plenamente en cuenta las repercusiones actuales y futuras, económicas, sociales y medioambientales para satisfacer las necesidades de los visitantes, de la industria, del entorno y de las comunidades anfitrionas (OMT, S.F.).

La principal motivación para impulsar el desarrollo del turismo en el espacio rural está relacionada con la contribución que puede realizar al progreso de las economías regionales y, con ello, a una mejor calidad de vida para los actores directos e indirectos que se vinculan con esta actividad en dichos territorios, donde el turismo puede incidir en los siguientes aspectos (OMT, 2003):

- Diversificación de la producción.
- Creación de empleo y fomento del arraigo rural.
- Oportunidad laboral para las mujeres y los jóvenes.
- Revalorización del patrimonio cultural, ambiental y el entorno físico.
- Mejoramiento de la comercialización de productos primarios y agregación valor.
- Fomento del asociacionismo.

No obstante, la interacción entre el territorio rural y el turismo puede generar efectos negativos en el medio ambiente (contaminación y degradación de los sitios naturales, por ejemplo), en la cultura (pérdida de la identidad local), y en la actividad económica del territorio (dependencia, aumento del costo de la vida, endeudamiento de los municipios). Por lo que para garantizar un desarrollo turístico sostenible es indispensable recurrir a técnicas de planificación, que además de ser requisito obligatorio por la intervención que en este proceso tiene la autoridad gubernamental, son necesarias por sus implicaciones ambientales y socioeconómicas. Dado lo anterior, los siguientes términos cobran relevancia:

Planificación: Proceso que busca intervenir deliberadamente en la realidad con el fin de moderarla u orientarla hacia una situación o estado de cosas que son consideradas más deseables que la actual. También es un instrumento para modificar la evolución

natural de una situación no deseada que se produciría en caso de no intervenir (Schulte, 2003).

Plan estratégico para el turismo: Proyecto integral del territorio local como producto turístico, entendido como la suma de muy diferentes realidades tales como el paisaje, empresas, infraestructuras, equipamientos, entorno social, patrimonio, entre otros (OMT, 1999).

Así, la elaboración de un Plan de desarrollo turístico territorial es un proceso que permite a los actores locales y a las instituciones adquirir cuatro capacidades: capacidad de valorizar su entorno, de actuar juntos, de generar vínculos entre sectores para maximizar y agregar valor, y establecer relaciones con otros territorios y con el resto del mundo. Estas capacidades pueden correlacionarse con lo que se llaman las cuatro dimensiones de la competitividad territorial, que se combinarán de manera específica en cada territorio, y que son las que se muestran en el cuadro 1 (Farrell & Thirion, 2001).

Cuadro 1. Dimensiones de la competitividad territorial

Competitividad social	Competitividad ambiental	Competitividad económica	Competitividad global
Capacidad de los agentes para actuar conjunta y eficazmente sobre la base del consenso y fomentada por los distintos niveles institucionales en forma concertada.	Capacidad de los agentes para valorizar su entorno como un elemento «distintivo» de su territorio y garantizando la sustentabilidad.	Capacidad de los agentes para producir y mantener el máximo de valor añadido en el territorio mediante el refuerzo de los vínculos entre sectores y haciendo que la combinación de recursos constituya activos para valorizar el carácter específico de los productos y servicios locales.	Capacidad de los agentes para situarse con relación a los otros territorios y al mundo exterior en general, con objeto de hacer progresar su proyecto de territorio y de garantizar su viabilidad en el contexto de la globalización.

Fuente: Elaboración propia a partir de (Farrell & Thirion, 2001)

Sin embargo, el turismo no es la panacea para solucionar los problemas que plantea el desarrollo, ni todas las zonas rurales están predispuestas a esta actividad. La única manera de confirmar que un territorio posee verdaderamente un potencial de desarrollo turístico, que justifique unas determinadas inversiones, es a través de una evaluación rigurosa que tenga en cuenta la oferta, la demanda, la competencia y las tendencias del mercado.

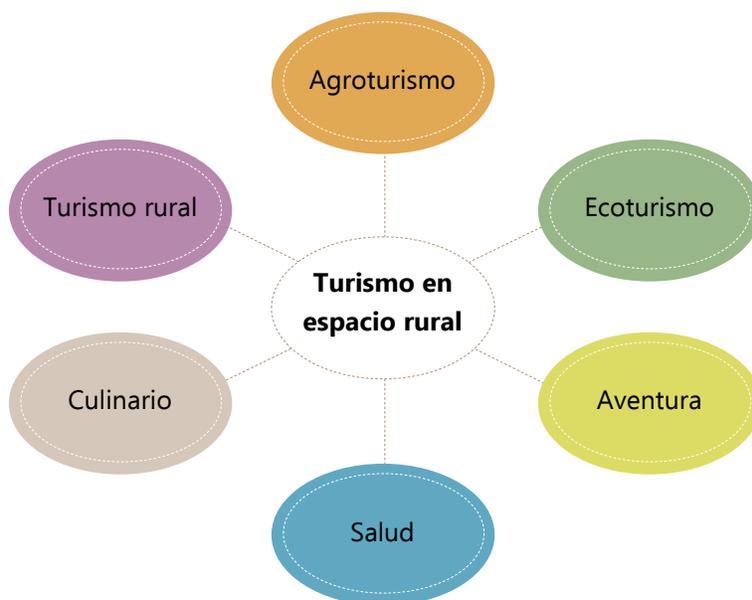
Este tipo de evaluaciones permite identificar oportunidades turísticas, superar obstáculos y disminuir riesgos; por ejemplo, una errónea percepción de las características y especificidades del territorio ocasionará que la propuesta de oferta turística local no sea original y por tanto no podrá diferenciarse de los territorios competidores que están al mismo nivel; el desconocimiento de las características de la clientela y de las tendencias del mercado propiciará que el producto turístico que se diseñe no se ajuste a la demanda. A lo anterior se suman los riesgos ambientales, culturales y económicos ya referenciados.

Aun con las imprecisiones –inherentes a todo tipo de planificación– una evaluación constituye una excelente base para la toma de decisiones de los organismos de desarrollo, ya que les permite reducir riesgos de inversión, entre otros. Evaluar el potencial turístico de un territorio conlleva tres fases fundamentales:

- Análisis de la situación turística existente: fase en la que se examinan los recursos, la oferta, la demanda, la competencia y las tendencias del mercado.
- Diagnóstico: se comparan los resultados del análisis de la situación, lo que permitirá identificar los puntos fuertes y débiles del territorio, las oportunidades y los riesgos.
- Definición de estrategias: si existe el potencial, se plantean las líneas de actuación a seguir para el desarrollo turístico.

Asimismo, la evaluación del potencial turístico de un territorio hace posible identificar qué modalidad de turismo es la más propicia en la región de estudio; algunas de éstas que pueden tener lugar en los espacios rurales son las que se muestran en la figura 2.

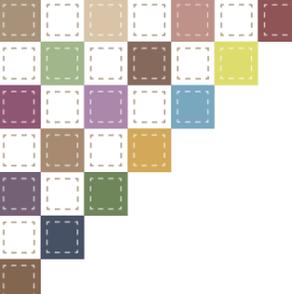
Figura 2. Modalidades de turismo en el espacio rural



Fuente: Elaboración propia con base en (Blanco, 2011)

Desde una perspectiva de desarrollo territorial sostenible, todas las categorías de turismo en espacios naturales y rurales son de interés; pero las experiencias que más se registran en el espacio rural son las siguientes:

- **Turismo rural:** Actividad turística realizada en el espacio rural, compuesta por una oferta integrada de ocio, dirigida a una demanda cuya motivación es el contacto con el entorno autóctono y que tenga una interrelación con la sociedad local (Fuentes, 1996).
- **Ecoturismo:** Modalidad turística ambientalmente responsable, consistente en viajar o visitar áreas naturales relativamente sin disturbar con el fin de disfrutar, apreciar y estudiar los atractivos naturales (paisaje, flora y fauna silvestres) de dichas áreas, así como cualquier manifestación cultural (del presente y del pasado) que pueda encontrarse ahí, a través de un proceso que promueve la conservación; tiene bajo impacto ambiental y cultural y propicia un involucramiento activo y socioeconómicamente benéfico en las poblaciones locales (Ceballos-Lascuráin, 1996).
- **Agroturismo:** Modalidad de turismo en espacios rurales que además de sustentarse en los atractivos propios de la agricultura (paisaje y prácticas agropecuarias y agroindustriales), aprovecha la puesta en valor de otros recursos presentes en el territorio y su cultura rural



(gastronomía, producción artesanal, ferias locales, etc.), convirtiéndolos en motivación de viaje con múltiples propósitos (educativos, recreativos, etc.), para lo cual entran en juego y se dinamizan servicios complementarios como el transporte, el hospedaje y la alimentación, entre otros (Morán, Blanco, & Riveros, 2011).

- **Turismo de aventura:** Los viajes que tienen como fin realizar actividades recreativas, asociadas a desafíos impuestos por la naturaleza. La propuesta está conformada por actividades agrupadas de acuerdo con el espacio natural en que se desarrollan: tierra, agua y aire, destacando el montañismo, espeleísmo, kаяquismo, buceo, paracaidismo, vuelo en globo, entre otros (SECTUR, 2004).

Cabe destacar que el turismo en espacios rurales tiene sus orígenes en Europa. Diversos incentivos públicos favorecieron el desarrollo y la diversificación de la actividad en este continente (Riveros & Blanco, 2003). En las Américas, el primer establecimiento data de los años setenta (en Panamá y República Dominicana); para 2003, la Argentina contaba con el mayor número de negocios de este tipo, en total se contabilizaban 870 en ese país (OMT, 2003).

La Argentina, Chile, Uruguay y Colombia son los que tienen mejor desarrollo del turismo rural, con un enfoque similar al europeo, el cual basa su oferta en el alquiler de una o más habitaciones de la casa del propietario para propiciar la convivencia con las familias y sus costumbres, sin énfasis específico en las prácticas agrícolas (Riveros & Blanco, 2003).

En otros países de las Américas se maneja un concepto de turismo rural bastante más amplio, en el que se mezclan tres elementos: espacio – hombre – producto, incluyendo toda actividad que puede desarrollarse en el ámbito rural, lo que se traduce en una oferta integrada de ocio y servicios, que resulta de interés para los habitantes de las ciudades por sus características exóticas, tradicionales, románticas y, en suma, diferentes del estilo usual de vida (Riveros & Blanco, 2003).

3. Metodología

La metodología para la elaboración de planes de desarrollo turístico en territorios rurales es una propuesta ecléctica que combina técnicas de desarrollo local, territorial y estratégico con otras más especializadas para el tratamiento de recursos y atractivos turísticos, la oferta y demanda de productos y servicios o la infraestructura turística. Comprende siete fases de implementación lineal en el tiempo (cuadro 2), excepto la última, debido a su carácter transversal en el proceso.

Cuadro 2. Esquema metodológico para elaborar un plan de desarrollo turístico en un territorio

	Fase	Componentes	Productos específicos
I	Lanzamiento de la propuesta de desarrollo turístico del territorio	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de un Foro de participación • Selección Grupo de trabajo 	
II	Prospección previa del territorio	<ul style="list-style-type: none"> • Radiografía del territorio y de la situación turística 	Primer informe (difusión interna)
III	Diagnóstico de la situación turística del territorio	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis multidimensional • Inventario de atractivos • Análisis de la oferta local • Análisis de la demanda • Infraestructura y servicios • Análisis de la competencia • Análisis de las tendencias • Análisis FODA 	Segundo informe para discusión con el foro local
IV	Formulación del Plan de acción turística	<ul style="list-style-type: none"> • Identidad del territorio • Objetivos y áreas de acción • Estrategias y acciones • Cronograma de ejecución • Estimación presupuestaria y posibles vías de financiación 	Tercer informe
V	Elaboración de propuesta de gestión	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo de gestión de Plan estratégico 	Tercer informe
VI	Elaboración del Plan de capacitación (fase complementaria)	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de capacitación y formación 	Cuarto informe
VII	Participación y concienciación social (fase transversal)	<ul style="list-style-type: none"> • Convocatoria foro de participación • Presentación pública del Plan estratégico 	Cuarto informe

Fuente: *Elaboración propia con base en (Blanco, Guía para la elaboración del plan de desarrollo turístico de un territorio, 2007)*

Como se observa en el cuadro 2, cada una de las fases considera actividades fundamentales en la planificación territorial del turismo en espacios rurales desde una perspectiva interdisciplinaria, integral e incluyente, a fin de alcanzar resultados concretos respecto a los objetivos planteados. El esquema en general, integra conceptos metodológicos de las guías LEADER y PRODER de la Unión Europea, así como otros generados por la Unidad de Turismo Rural de La Universidad de Buenos Aires y de la Sociedad Andaluza de Asesoramiento e Información (SADAI).

En este contexto, el proyecto fue ejecutado por las oficinas de IICA en Panamá, Paraguay y Venezuela, la representación de este último país fungió como su coordinador; se contó con el asesoramiento del programa de Agronegocios y Comercialización.

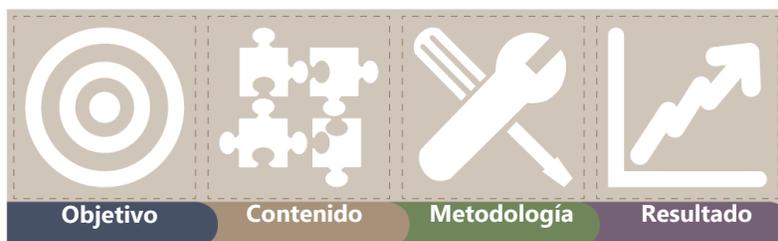
En cada país participante se conformó un grupo territorial de trabajo (equipo técnico), coordinado por el especialista nacional designado, y compuesto por un consultor contratado por cada Oficina del IICA y actores del territorio seleccionado.

La iniciativa se desarrolló a lo largo de 24 meses, comenzó en noviembre de 2012 y concluyó en octubre de 2014. El punto de partida fue la identificación y selección del territorio donde se implementaría el instrumento; para tal efecto, los criterios que primaron fueron el potencial turístico de la zona, su ubicación estratégica y sus características socioculturales.

3.1 Desarrollo de la metodología

Para orientar las acciones que se emprenderían durante el desarrollo del proyecto, se capacitó al equipo técnico y se puso a su disposición el documento *Guía para la elaboración del plan de desarrollo turístico de un territorio*, así como formatos de apoyo para cada una de las fases. La estructura de estas últimas se integró de los componentes que se muestran en la figura 3.

Figura 3: Estructura básica de las fases metodológicas



Fuente: *Elaboración propia*

3.1.1 Fase I: Lanzamiento de la propuesta de desarrollo turístico del territorio

En cada uno de los territorios participantes se planteó el objetivo de constituir un foro de participación para el desarrollo turístico; así como un grupo de trabajo capaz de liderar el proceso de elaboración del plan de acción turística del territorio.

Se inició un proceso de información y motivación entre actores del sector gubernamental, asociaciones de productores, empresas rurales y turísticas, gremios, instituciones de educación, cámaras de comercio y turismo.

Con un enfoque participativo y de búsqueda de consensos, se sostuvieron reuniones grupales e individuales con grupos de interés, a quienes se les identificó mediante fuentes de información primaria y secundaria. En este proceso se utilizaron diversas técnicas e instrumentos (cuadro 3).

Técnicas	Instrumentos
<ul style="list-style-type: none"> • Mapeo de actores • Reunión de inicio y cohesión • Entrevista 	<ul style="list-style-type: none"> • Directorio • Guía de pautas • Documentos informativos

Cuadro 3. Fase I: Técnicas e instrumentos

Fuente: Elaboración propia

De esta forma, se socializó el proyecto y su metodología. En cada territorio se integró un grupo de trabajo conformado por propietarios de establecimientos turísticos; colectivos y actores del ámbito rural; así como por técnicos y funcionarios de las administraciones locales.

3.1.2 Fase II: Prospección previa del territorio

En esta fase, el objetivo fue establecer una primera radiografía de los territorios y de su situación turística, para identificar las líneas generales del desarrollo turístico real y potencial de las zonas; así como su contexto social, económico, ambiental y político.

Se investigó y analizó información referente a los agentes económicos del territorio y su implicación en el turismo; planes y proyectos de impacto territorial; indicadores sociales (incluyendo servicios básicos), económicos y ambientales; y aspectos de la oferta turística actual y potencial.

La investigación fue exploratoria cualitativa de carácter preliminar, se realizó trabajo de campo y de gabinete, se hizo uso de fuentes de información primaria (informantes clave y visitas *in situ*) y secundaria (datos censales, registros históricos, informes, estudios y proyectos, tanto públicos como privados). El tratamiento de los datos se realizó mediante un análisis de contenido. Las técnicas e instrumentos utilizados se detallan en el cuadro 4.

Cuadro 4. Fase II: Técnicas e instrumentos

Técnicas	Instrumentos
<ul style="list-style-type: none"> • Reunión de trabajo • Entrevista • Observación directa • Consulta bibliográfica 	<ul style="list-style-type: none"> • Guía de pautas • Cuestionario semiestructurado • Base de datos

Fuente: Elaboración propia

El grupo de trabajo generó un primer documento de difusión interna en el que se plasmó lo más relevante del territorio respecto a sus procesos históricos, socioeconómicos, culturales y ambientales; así como un perfil de la oferta turística actual y potencial.

3.1.3 Fase III: Diagnóstico de la situación turística del territorio



El objetivo fijado fue analizar y evaluar la realidad territorial y turística de las zonas en estudio a fin de disponer de una herramienta base para el diseño de acciones y estrategias dentro del Plan de desarrollo turístico. Esto demandó la realización de diversos estudios.

Considerando la pesquisa de la etapa anterior, se investigó y analizó en profundidad la situación geográfica, ambiental, poblacional, sectores productivos, empleo e institucionalidad en los territorios de intervención. Para conocer la situación actual y potencial en materia de turismo se indagó y examinó el patrimonio de recursos turísticos, la oferta, la demanda, la infraestructura de servicios, la competencia y las tendencias del mercado. Asimismo, se identificaron otras acciones de intervención relacionadas con turismo, con el fin de observar la viabilidad de establecer alianzas y acciones de cooperación.

Los estudios antes mencionados fueron el marco para analizar y evaluar la situación turística real de los territorios, los resultados del diagnóstico fueron clave para la formulación del Plan de acción turístico, correspondiente a la siguiente fase.

La investigación fue en profundidad, de orden cualitativa y cuantitativa, con uso de fuentes de información primaria y secundaria. Se efectuó trabajo *in situ*, de gabinete y talleres de trabajo. La cantidad y heterogeneidad de los estudios en esta fase requirió abordar la indagación desde una perspectiva multimetodológica:

- **Enfoque territorial.** El relevamiento de información y examinación de los territorios se efectuó mediante un análisis multidimensional, con datos e indicadores de la dimensión social, económica, ambiental y político-institucional de las regiones participantes.
- **Metodología OEA-CICATUR¹.** Se aplicó para la evaluación del patrimonio turístico. Consiste en identificar los recursos y agruparlos en las grandes categorías denominadas sitios naturales y artificiales, estos últimos se subdividen en las categorías museos y manifestaciones culturales; folclor; realizaciones técnicas, científicas o artísticas contemporáneas; y acontecimientos programados. Posteriormente, se establecen clases (central y complementaria) y jerarquías (de 1 a 4, donde 1 se asigna a atractivos de menor radio geográfico de influencia y 4 a los de mayor grado en ese indicador).
- **Enfoque estratégico.** Esta perspectiva se adoptó en los temas relacionados con el mercado turístico mediante análisis de la demanda, oferta, competencia, tendencia, infraestructura y servicios. Igualmente, desde esta visión se evaluaron los territorios a través de un análisis FODA en el que participaron actores locales, generando las primeras líneas estratégicas a seguir.

Dada la profundidad del diagnóstico, la gama de instrumentos y herramientas utilizados en esta fase para la recolección de información fue amplia (cuadro 5).

Cuadro 5. Fase III: Técnicas e instrumentos

Técnicas	Instrumentos
<ul style="list-style-type: none"> • Exploración de campo • Observación directa • Entrevista • Consulta bibliográfica • Encuesta • Taller de devolución de resultados y de trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> • Guía de pautas • Cuestionario semiestructurado • Base de datos • Cuestionario estructurado • Ficha de análisis multidimensional • Matriz de inventario de atractivos turísticos • Ficha de evaluación de atractivos turísticos • Guía para elaborar un plan de negocios • Matriz FODA

¹ Antiguo Centro

os (OEA).



Fuente: *Elaboración propia*

El resultado de esta fase fue un segundo informe intitulado Diagnóstico del turismo de los territorios de estudio, compuesto por una primera parte descriptiva y analítica, y por una segunda parte de diagnóstico a través de un Análisis FODA, con lo que se logró identificar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenaza del desarrollo turístico de las zonas.

3.1.4 Fase IV: Formulación del Plan de acción turística

Teniendo como base el diagnóstico realizado en la fase precedente, el propósito de esta etapa fue definir un conjunto de acciones y proyectos eficaces, viables y en consenso, para el cumplimiento de los objetivos del Plan de desarrollo turístico.

Con criterios de sostenibilidad y participación social, se definieron iniciativas necesarias para el desarrollo turístico, los componentes que se integraron al Plan de acción de cada territorio fueron: Identidad singular del destino turístico, objetivos, áreas de acción, estrategias, desarrollo de las acciones, cronograma de ejecución, estimación presupuestaria y posibles vías de financiación.

El enfoque metodológico participativo fue el que predominó en esta fase. El Grupo de trabajo fue capacitado en la elaboración del Plan de acción turística; con este conocimiento, se abocó a definir los componentes del documento de planificación, tomando como soporte el análisis FODA realizado en la etapa anterior. Los resultados se presentaron al pleno del Foro de participación local para su discusión y consenso. En este proceso las técnicas e instrumentos aplicados son los que se muestran en el cuadro 6.

Cuadro 6. Fase IV: Técnicas e instrumentos

Técnicas	Instrumentos
<ul style="list-style-type: none">• Taller de capacitación• Taller de trabajo• Plenaria• Árbol de problemas y objetivos	<ul style="list-style-type: none">• Guía de pautas• Matriz FODA• Matriz de marco lógico• Guía para la formulación de un Plan de acción turística• Cartera de proyectos del programa de agroturismo• Bases para el diseño de productos turísticos memorables• Lineamientos para estructurar un programa de apoyo para el desarrollo del turismo rural• Diagrama de Gantt

Fuente: *Elaboración propia*

Los acuerdos generados en las jornadas de trabajo participativo se vieron reflejados en el documento Plan de acción turística, correspondiente a un tercer informe, el cual integra la batería de actividades a ejecutarse para alcanzar el modelo de desarrollo turístico planificado por los actores locales.

3.1.5 Fase V: Propuesta de gestión del Plan de acción turística



La fase tuvo como objetivo crear un instrumento de gestión consecuente con la dimensión del Plan de desarrollo turístico de un territorio, para asegurar la implementación de todos los elementos del Plan de acción turística, tanto internos como externos, y garantizar un desarrollo turístico de la zona de manera sostenible.

Se estableció el modelo de gestión más idóneo considerando dos dimensiones: por un lado asegurar el proceso de elaboración y ejecución del Plan de acción en sí, y, por otro lado, la posterior gestión de la nueva realidad turística resultante en el territorio. La orientación metodológica en este proceso fue hacer operativas todas las acciones propuestas, implicar a todos los agentes dinamizadores del territorio, conseguir los apoyos institucionales indispensables, captar los recursos necesarios, poner en marcha el Plan, velar y garantizar la consecución de sus objetivos y sus criterios generales.

Mediante una metodología participativa, los agentes sociales y económicos, las instituciones involucradas en el desarrollo del territorio y el Grupo de trabajo –en conjunto con los consultores y otros especialistas– definieron de manera consensuada el Modelo de gestión del Plan de acción. En este proceso se constituyeron los siguientes colectivos:

- Comité de vigilancia del Plan de acción turística del distrito de Santa Fe, Veraguas, Panamá².
- Comisión de Desarrollo Turístico de Independencia, Guaira, Paraguay
- Comisión de Desarrollo Turístico del municipio Rómulo Gallegos, Apure, Venezuela.

Estos entes de gestión, surgidos del Foro de participación creado en la Fase I, se erigen en la entidad operativa para la planificación y gestión del desarrollo turístico de los territorios de estudio. En esta fase, la información se recolectó en las jornadas participativas (cuadro 7).

Cuadro 7. Fase V: Técnicas e instrumentos

Técnicas	Instrumentos
<ul style="list-style-type: none">• Taller de trabajo• Plenaria	<ul style="list-style-type: none">• Guía de pautas• Guía de modelo de gestión

Fuente: Elaboración propia

Los resultados de estos trabajos colaborativos y de consenso fueron la integración de los colectivos de gestión y el documento en el que se plasma el Modelo de gestión, que forma parte del tercer informe.

3.1.6 Fase VI: Elaboración del plan de capacitación (etapa complementaria)

El objetivo fijado fue realizar un estudio sobre las necesidades formativas y de capacitación de los distintos agentes implicados en el desarrollo turístico del territorio y con base en el resultado proponer un plan de instrucción; así como, en forma paralela, habilitar durante todo el proceso a los actores locales.

Con base en lo anterior, las actividades de capacitación dirigidas al grupo de trabajo se desarrollaron transversalmente (en todas las fases del proyecto); éstas abarcaron aspectos conceptuales del turismo, planificación y evaluación turística, elaboración de planes y políticas turísticas, metodolo-

² En el caso de Panamá ya existía una Cooperativa de Turismo, por consiguiente se acordó nombrar una comisión de soporte para la implementación del Plan.



gías, técnicas e instrumentos. Por otro lado, se elaboró un Plan de formación y capacitación destinado a preparar a los recursos humanos y empresariales para asegurar la calidad de la oferta. Ambas acciones se dieron en el marco de los talleres y plenarias descritos en las fases previas.

El resultado de esta fase se observó en la contribución del Grupo de trabajo en las sesiones participativas, así como en el estudio denominado Plan de formación y capacitación, que corresponde al cuarto informe.

3.1.7 Fase VII: Participación y concienciación social (fase transversal)

Esta fase se desarrolló durante todo el proyecto, su objetivo fue diseñar y poner en marcha distintas herramientas de participación y concienciación social para diseñar un Plan estratégico de desarrollo turístico en forma consensuada por el máximo de ciudadanos, a fin de hacerlo sostenible; es decir, viable económica, social y ambientalmente. Los contenidos, metodologías y resultados de esta fase se describen en cada una de las fases precedentes.

Grosso modo, se realizaron invitaciones ampliadas a los diferentes actores turísticos y otros agentes de desarrollo de los territorios, a fin de que participaran en los talleres de presentación del proyecto, del análisis preliminar, del diagnóstico en profundidad y el Plan turístico.



Segunda parte:
Resultados y conclusiones



4. Distrito de Santa Fe, provincia de Veraguas, Panamá

Plan de desarrollo turístico

El **Plan de desarrollo turístico del distrito de Santa Fe, Veraguas, Panamá**, es el resultado de un proceso de planificación participativa, en el que intervinieron agentes locales de la sociedad, productores y prestadores de servicios turísticos; así como representantes de instituciones de gobierno y de cooperación internacional, a fin de contribuir al desarrollo de este territorio

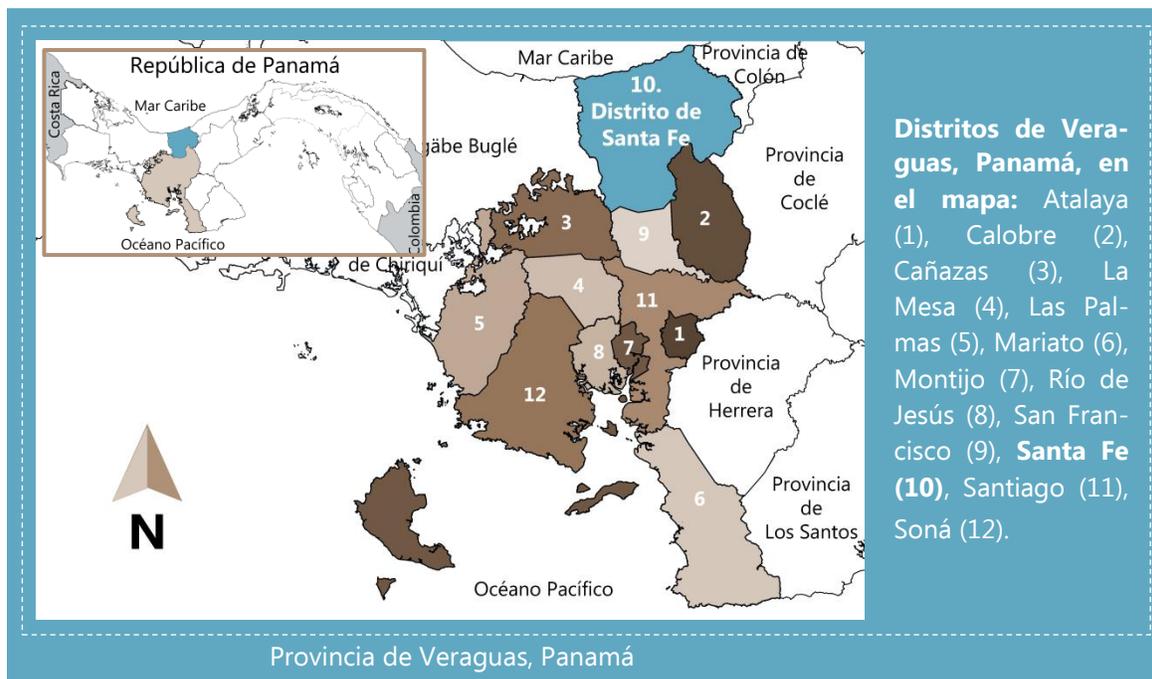
El equipo que participó en la elaboración del Plan de desarrollo turístico estuvo integrado por la consultora Sandra Sierra, el especialista de IICA-Panamá, Manuel Pitre y los miembros de la Cooperativa de Turismo de Santa Fe de Veraguas.

4.1 Diagnóstico de la situación actual turística

Santa Fe, provincia de Veraguas, fue uno de los primeros pueblos que se fundaron en el Istmo de Panamá, fue creado en 1557 por el capitán Francisco Vásquez (Sosa & Arce, 1911). De los 12 distritos que conforman la provincia, es el que mayor extensión territorial ocupa (18,1%) y es penúltimo en densidad poblacional con 8,1 habitantes por km² (INEC, 2010).

Se localiza a 56 km de distancia de Santiago, capital provincial. Geográficamente, limita al norte con el mar Caribe, al sur con el distrito de San Francisco, al oeste con el distrito de Cañazas y la comarca Ngäbe Buglé, y al este con el distrito de Calobre y las provincias de Colón y Coclé (figura 4).

Figura 4. Mapa de ubicación del distrito de Santa Fe, Veraguas



Fuente Elaboración propia con base en (INEC, 2010)

4.1.1 Análisis multidimensional

Santa Fe es el distrito más extenso de la provincia de Veraguas con 1921 km². Ambientalmente, el territorio posee una gran riqueza natural. Registra limitaciones en materia social y económica, con carencias en servicios públicos y niveles de pobreza significativos.

Dimensión ambiental

El distrito presenta tres tipos de climas. El tropical húmedo se registra en el 85% del territorio, con precipitaciones anuales superiores a 2500 mm de abril a mayo, e inferiores a 60 mm de diciembre a marzo, con una temperatura promedio superior de 20 °C. El clima muy tropical corresponde al 10% de la zona, hacia la costa atlántica, con lluvias durante todo el año y temperatura promedio que oscila de 15 °C a 18 °C. En el resto del distrito (5%) el clima es templado muy húmedo, con lluvias todo el año y una temperatura media de 18 °C.

En biodiversidad, destaca el Parque Nacional Santa Fe (área protegida) que tiene una superficie de 72.636 hectáreas. El dosel del bosque está compuesto, en su mayoría, por árboles que permanecen con hojas todo el año. El 51,3% de los mamíferos del país está representado en este espacio y hay unas 300 especies de aves. En el lugar se ha verificado la presencia de colibrí garganta ardiente y águila harpía; igualmente, existe otra fauna como tapir, jaguar, puma, mono cariblanco, y especies endémicas como la rana de cristal, entre otros (ANAM, S.F.).

Los cerros Negro (1518 m s.n.m.) y el Chicú (1764 m s.n.m.) constituyen los puntos más altos del distrito; entre los más emblemáticos se pueden mencionar el cerro Mariposa, de donde se logra observar el mar Caribe y el océano Pacífico; así como el cerro Tute. En estos y en el Parque Nacional Santa Fe se localiza gran variedad de orquídeas.



Cerro Mariposa. Foto: (Fundación Héctor Gallego, S.F.)

En materia hidrográfica, los ríos principales son el Santa María, San Pablo y San Pedro, que desembocan en el océano Pacífico. En Santa Fe se localizan varias caídas de agua de importancia como los chorros del río La Llanita de casi 100 metros de altura; chorros y cascadas en los senderos de Alto de Piedra; así como los saltos Venado, Bermejo y Escobal. En el corregimiento de Calovébora hay hermosas playas en donde llegan tortugas Carey y caguama en temporada de apareamiento.

Se observa que los pobladores de Santa Fe están comprometidos en los aspectos de conservación de los recursos naturales. Sin embargo, la carencia en el servicio de recolección y disposición final de la basura ocasionan que se dé quema de desechos. También, los mismos habitantes informan que en algunas zonas se han presentado casos de tala.

Dimensión social

El distrito está conformado por ocho corregimientos: Santa Fe, Calovébora, El Alto, El Cuay, El Pantano, Gatú, Río Luis y Rubén Cantú. De acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, 2010), Santa Fe (Veraguas) y Chiriquí Grande (Bocas del Toro) fueron los dos únicos distritos en el país que aumentaron las carencias de necesidades básicas de 2000 a 2010 (cuadro 8).

Cuadro 8. Indicadores sociodemográficos del distrito de Santa Fe

Indicador	Valor
Población (número de habitantes,)	15.585
Densidad poblacional (habitantes/km ²)	8,01
Población joven (29 años y menos)	62%
Población indígena	9,8%
Número de hogares	3.650
Promedio de Personas por hogar	4,2
Viviendas con hacinamiento (%)	17,9%
Tasa de migración neta (por cada 1000 habitantes)	-22
Población que sabe leer y escribir	67%
Asistencia escolar (niños de 6 a 11 años)	91,9%
Población no asegurada	83,5%
Índice general de satisfacción de necesidades básicas ³	57,3

Fuentes: *Elaboración propia con base en (INEC, 2010), (MEF, 2010)*

Todo el territorio es considerado rural. En su estructura poblacional destaca el grupo de los jóvenes y un significativo porcentaje de indígenas pertenecientes a las etnias Ngäbe y Buglé. Su crecimiento demográfico mostró un comportamiento muy similar al promedio nacional de 2000 a 2010, en ese periodo el aumento anual promedio fue de 1,9%. De acuerdo al último censo, 22 personas de cada 1000 emigran, principalmente a la capital de la provincia, Santiago.

La zona de estudio registra carencias en servicios básicos, lo cual que se refleja en el índice de satisfacción de necesidades básicas correspondiente a la calidad de la vivienda, que en 2010 se ubicó en 36,39. Cifras del INEC (2010) refieren que el principal problema del distrito es el suministro de fluido eléctrico, aproximadamente el 72% de las casas carecen de luz eléctrica; asimismo, 13% de éstas no tienen acceso a agua potable y a 13% les hace falta el servicio sanitario.

En Santa Fe no hay hospital, los servicios de atención médica son cubiertos por dos centros de salud sin cama y 10 puestos de salud (MS, 2013). En 2010 el índice de satisfacción de necesidades básicas en este rubro fue 1,53. Del total de la población, 16,5% tiene acceso a la seguridad social, una de las causas principales es porque el grueso de la población labora en actividades agropecuarias.

Aproximadamente una tercera parte de la población (33%) no sabe leer ni escribir y 8,9% de los niños de seis a 11 años de edad no asiste a la escuela. En el renglón educativo, el índice de satisfacción de necesidades básicas fue de 13,70 en 2010.

Dimensión económica

Santa Fe es predominantemente agrícola. Poco más de 27% de su superficie es ocupada por 3285 explotaciones agropecuarias bajo diferentes modalidades de tenencia de la tierra, según el último censo agropecuario del país. De acuerdo a un análisis realizado en base de datos censales, 71,1% de la población de este distrito labora en el sector primario

³ La cifra –cuyo rango es de cero a cien– entre más próxima al cero, más carencias en los hogares

Cuadro 9. Indicadores económicos del distrito de Santa Fe

Indicador	Valor
Superficie de las explotaciones agropecuarias (ha)	53.206,95
Número de explotaciones agropecuarias	3.285
Explotaciones con título de propiedad	14,0%
Explotaciones sin título de propiedad	81,2%
Explotaciones bajo arrendamiento	0,1%
Régimen mixto de tenencia	4,7%
Cabezas de vacuno	10.042
Cabezas de porcino	2.173
Cabezas aves	154.510
Superficie sembrada de arroz (ha)	933
Superficie sembrada de maíz (ha)	779
Superficie sembrada de poroto (ha)	118
Superficie sembrada de café (ha)	969
Superficie sembrada de naranja de jugo (ha)	129
PEA que trabaja en sector primario (personas)	3.467
PEA que trabaja en sector secundario (personas)	365
PEA que trabaja en sector terciario (personas)	1.045

Fuentes: *Elaboración propia a partir de (INEC, 2012) e (INEC, 2010)*

Al analizar los datos sobre tenencia de la tierra, se observa que las explotaciones agropecuarias ocupadas sin título de propiedad abarcan aproximadamente cuatro quintas partes del total en el territorio de estudio. En cuanto a aprovechamiento de las tierras, datos de las mismas fuentes consultadas indican que por superficie sobresalen las clasificadas como bosques y montes con un 32%; en tanto que por unidades económicas, 96% de las explotaciones usan sus parcelas para cultivos permanentes, combinando estos con otras actividades.

En el distrito, tradicionalmente las labores de agricultura se desarrollan en huertos familiares. Dentro de los cultivos anuales, casi la totalidad del arroz y maíz que se cosecha es para autoconsumo; en cultivos como el poroto, tomate de mesa, repollo y cebollina, una tercera parte de su producción es comercializada. Otros productos que se siembran son frijol de bejuco, culantro, yuca, guandú, dachín y caña de azúcar, por mencionar algunos.

En cultivos permanentes, Santa Fe destaca en el orden nacional por su producción de naranja de jugo. Del total de esta fruta que Veraguas comercializa, 76% lo aporta este distrito. El café constituye un producto relevante, se siembra en 1951 explotaciones agropecuarias, en una superficie de 969 ha; existe un beneficio que procesa la mayor parte de este grano cultivado en el territorio y, además, lo muele, tuesta y comercializa bajo las marcas El Tute y Santa Fe. Otros frutos importantes son el banano, limón, palma de coco, piña, papaya, maracuyá, pejibaye, entre otros.

Con respecto al ganado, los ingresos por venta de ganado vacuno ascendieron a 424.096 balboas⁴, los de porcino a 78.238 y los de aves a 128.503, esto en el año agrícola 2010-2011. En cuanto a es-

⁴ El balboa se cotiza en paridad con el dólar estadounidense.



pecies acuáticas, 18% de los cultivos de Veraguas corresponde a este distrito. Aunque en menor proporción, existen hatos caprinos, bufalinos y ovinos.

Otra actividad económica de gran importancia es la elaboración de artesanías, tales como sombreros y motetes a base de pita, hamacas y otras piezas de tradición indígena. Igualmente, existe una gran producción de orquídeas. Cada año, en agosto, se realiza la «Exposición y Competencia de Orquídeas», la cual atrae a visitantes de todo el país.

Debido a las características endógenas del territorio antes descritas, 71,1% de la población económicamente activa se emplea en el sector primario; otro porcentaje significativo (21,4%) trabaja en el terciario y en menor proporción (7,5%) en el secundario.

Dimensión político institucional

En el distrito opera un Consejo de Desarrollo Territorial (CDT) que podría ser una plataforma para proyectar el turismo en espacios rurales. Es un colectivo integrado por diferentes organizaciones civiles, autoridades locales de Santa Fe y entidades de otros niveles de gobierno relacionados con los sectores agropecuario, educativo, salud, ambiental, turismo y de seguridad. La integración de estos entes, trabajando en función de intereses comunes, ha sido un importante factor de éxito del CDT de Santa Fe.

En el distrito se encuentran agrupadas diversas organizaciones de tipo cooperativo, asociativo y otras agrupaciones. Cabe destacar la existencia de la Cooperativa La Esperanza de los Campesinos, la cual es propietaria del beneficio de café, dos supermercados y un almacén de insumos agropecuarios. También, realiza una labor importante la Fundación Héctor Gallego, en las áreas de educación y cultura; de la misma manera, es relevante el trabajo que desarrolla la Cooperativa de Turismo y las asociaciones de productores, de Orquideología y Amigos del Parque Nacional Santa Fe.

Un programa de impacto en el lugar fue el denominado «Red de oportunidades empresariales para familias pobres», ejecutado de manera conjunta por el Sistema de Naciones Unidas y el gobierno de Panamá, y financiado por el Gobierno de España a través del Fondo para el logro de los Objetivos del Milenio (FODM). En ese marco, se llevó a cabo en el territorio la actividad «Asistencia técnica para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades locales para proveer servicios turísticos de alimentación, alojamiento y desarrollo de productos turísticos en entornos rurales», la cual incluyó diversas acciones de capacitación en materia turística.

4.1.2 Análisis de la situación turística

El distrito de Santa Fe posee un gran potencial para el desarrollo de turismo en espacios rurales debido a la variedad de sus atractivos y espectaculares paisajes. Existe oferta de servicios turísticos, pero todavía no se consolida, al igual que la demanda.

Inventario de atractivos turísticos

En Santa Fe fueron identificados 18 atractivos que podrían ser de interés para los turistas. El territorio destaca por sus bellezas naturales, especialmente por la abundancia de recursos hídricos; igualmente, hay eventos programados que se están posicionando turísticamente en el mercado nacional. De acuerdo con la metodología utilizada para su evaluación, la de CICATUR-OEA, cinco atractivos son valorados como centrales (sitios donde el turista podría invertir mayor tiempo); en jerarquía, uno recibe una evaluación alta (capacidad de atraer a corrientes de turistas internacionales). En el cuadro 10 se presenta un resumen de lo concerniente a los sitios naturales.

Cuadro 10. Atractivos naturales del distrito de Santa Fe

Categoría de atractivo	Tipo de atractivo	Nombre	Características descriptivas	Clase ⁵	Jerarquía
Sitios naturales	Parque nacional	Parque nacional Santa Fe	Abarca parte alta de la cuenca del río Santa María y toda la zona montañosa de Veraguas. Incluye el área límite con la Comarca Ngäbe-Buglé hasta el límite con las provincias de Colón y Coclé. Biodiversidad extensa.	Central	4
Sitios naturales	Montaña	Cerro Tute	Es uno de los picos más altos de Santa Fe (± 1000 m s.n.m.). La vegetación y fauna es amplia, Actualmente se realizan excursiones hacia su cima y <i>campings</i> . Además de su valor natural, tiene importancia histórica, aquí se dio lo que se conoce como Movimiento de Acción Revolucionaria.	Central	3
Sitios naturales	Montaña	Cerro Mariposa	Con una altura de alrededor de 1400 m s.n.m., es uno de los más altos del distrito. Ofrece excelente vista del territorio, es punto de observación del Océano Pacífico y Mar Caribe. Amplia vegetación y fauna. Actualmente se realizan excursiones a su cima.	Compl.	3
Sitios naturales	Río	Río Santa María	Inicia en Santa Fe, baña las provincias de Veraguas, Herrera y Coclé. Turísticamente, el uso actual es como balneario y caminatas en las orillas del afluente.	Compl.	2
Sitios naturales	Río	Río Mulabá	Es el principal afluente de la cuenca del Río Santa María. Una de las actividades que se realizan es descenso en boyas.	Compl.	2
Sitios naturales	Lago	Lagos de Alto de Piedra	Se localiza en Alto de Piedra, la belleza del lugar permite que se realicen giras nocturnas. El agua es muy fría y es común observar patos.	Compl.	2
Sitios naturales	Caída de agua	Cascadas de Alto de Piedra	En la comunidad de Alto de Piedra se localizan diversas cascadas de agua cristalina. Actualmente se practica senderismo en el lugar y se registran visitas para la observación de la flora y fauna.	Compl.	3
Sitios naturales	Caída de agua	Cascadas del Salto	Las caídas se encuentran en la comunidad El Salto, lugar rodeado de petroglifos grabados en piedra, cuevas y ríos de aguas limpias en medio de numerosas especies de flora y fauna.	Compl.	3
Sitios naturales	Caída de agua	Salto el Bermejo	Localizado en la comunidad de Bermejo, el recurso está constituido por una caída de agua que se desplaza por rocas de gran tamaño, caminatas de gran dificultad y observación de la flora y fauna son de las	Compl.	2

⁵ La abreviatura «Compl.» corresponde a la palabra complementario.

Categoría de atractivo	Tipo de atractivo	Nombre	Características descriptivas	Clase ⁵	Jerarquía
			actividades que actualmente se realizan en ese espacio.		
Sitios naturales	Playa	Playa de Calovébora	El sitio está ubicado en el corregimiento Calovébora, en temporada de apareamiento, llegan muchas tortugas (carey y caguama); además de hermosas playas, la zona cuenta con bosques primarios y secundarios, cocoteras naturales y cultivadas, río, entre otros atractivos.	Central	3

Fuente: Elaboración propia con base en datos de campo

El cuadro 10 muestra el gran potencial que tiene el distrito en cuanto sus recursos naturales. Actualmente, en varios de ellos hay actividad turística, pero podrían potenciarse aprovechando las características de cada uno de ellos.

El Parque Nacional Santa Fe es apto para *camping*, *rapel*, *canopy*, senderismo interpretativo en profundidad; se considera que el río Santa María está subutilizado, allí podrían tener lugar descensos, kayak, paseos en cayucos tradicionales, pesca y cabalgatas por senderos paralelos al río; en los cerros Tute y Mariposas las cabalgatas a la cima y recorridos en vehículos todo terreno serían una alternativa interesante. En las áreas de cascadas el *rapel* podría ser de interés para los turistas.

En atractivos artificiales (cuadro 11) destacan la Exposición de orquídeas y Feria agropecuaria de la Candelaria; así como el procesamiento del café El Tute; los cuales podrían articularse con el resto de los atractivos de esta categoría y sitios naturales para diseñar una propuesta de interés para quienes visitan el territorio. El agroturismo y turismo rural en general son modalidades que podrían consolidarse en el distrito; así como el turismo religioso entorno al legado del Padre Héctor Gallego, personaje de importancia en Santa Fe, cuyas acciones tuvieron influencia en todo el país.

Cuadro 11. Atractivos artificiales del distrito de Santa Fe

Categoría de atractivo	Tipo de atractivo	Nombre	Características descriptivas	Clase	Jerarquía
Folclor	Artesanía	Sombrero santaferño	La artesanía es una variante del clásico sombrero pintado. Lo confeccionan los artesanos del distrito, es un producto que es muy apreciado dentro y fuera de la provincia	Compl.	3
Folclor	Artesanía	Diversas artesanías	En el distrito de comercializan artesanías a base de semillas y otros insumos naturales; también se procesan jabones naturales. Dada la relevancia de la actividad, existe una asociación de artesanas.	Compl.	2
Folclor	Grupos étnicos	Cultura Ngäbe-Buglé	El distrito no es zona comarcal pero existe un porcentaje considerable de grupos étnicos lingüísticos (los Ngäbe y Buglé); que conservan cultura y forma de vida ancestrales.	Compl.	2
Manifestaciones culturales	Lugares y personajes históricos	Monumento y legado del	El padre Héctor Gallego es un personaje que marcó la historia del distrito no solo	Compl.	3

Categoría de atractivo	Tipo de atractivo	Nombre	Características descriptivas	Clase	Jerarquía
históricas	cos	padre Héctor Gallego	por su papel evangelizador, sino también porque luchó con los pobladores para mejorar la calidad de vida del lugar, su trabajo social le costó la vida; su labor traspasó las fronteras locales.		
Manifestaciones culturales e históricas	Realizaciones urbanas	Parroquia de San Pedro Apóstol de Santa Fe	La Parroquia del lugar es de reciente creación; no obstante tiene un significado especial para los santafereños.	Compl.	2
Realizaciones técnicas y científicas	Explotación agropecuaria	Beneficio del café El Tute	Un producto emblemático de la zona es el café El Tute, cuya planta beneficiadora es propiedad de la Cooperativa de Servicios Múltiples La Esperanza de los Campesinos. La calidad del café le ha merecido reconocimiento y es exportado a diversos países. Actualmente ofrece un <i>tour</i> de café.	Central	3
Acontecimientos programados	Ferias y exposiciones	Exposición y Competencia de Orquídeas	Evento que cada vez atrae a más visitantes, tanto nacionales como extranjeros. La gran diversidad de orquídeas existentes en el distrito la ha convertido en un atractivo turístico. Se celebra en agosto.	Central	3
Acontecimientos programados	Ferias y exposiciones	Feria Agropecuaria de La Candelaria	La actividad se celebra el 2 de febrero de cada año. Está orientada a la exhibición de productos agrícolas y artesanales; en su desarrollo se puede disfrutar de presentaciones folclóricas.	Central	3

Fuente: Elaboración propia con base en datos de campo

De los atractivos inventariados, existen varios que podrían ser catalogados como productos con identidad territorial (PIT), se entiende por PIT los bienes, servicios, información e imágenes propias de un territorio que los hacen distintos y distinguibles (IICA, PRODAR y FAO, 2007). Entre estos se encuentran los siguientes:

- Parque Nacional Santa Fe
- Cerro Tute
- Café El Tute
- Orquídea santafereña
- Sombrero santafereño
- Comunidades indígenas
- Fincas agroturísticas
- Imagen y legado del padre Héctor Gallego.

Los anteriores atractivos son emblemáticos del territorio y están asociados con la cultura y forma de vida de los santafereños; por tal motivo, deben ser prioritarios en el desarrollo turístico de la región. Algunos de ellos se presentan en la siguiente composición fotográfica.

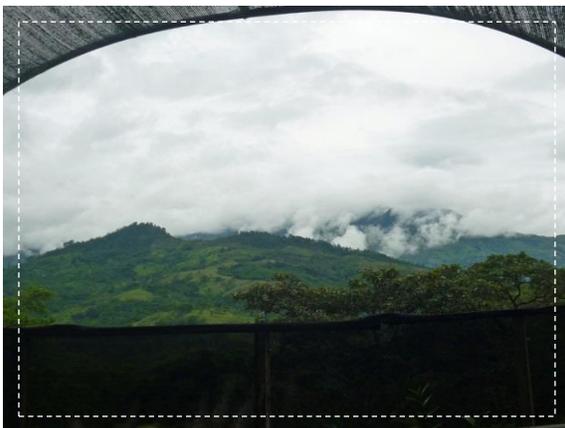
Figura 5. Imágenes de algunos atractivos turísticos de Santa Fe, Veraguas



Sombrero santafereño y artesanías. Foto Sierra: (2013)



Cascada El Escobal. Foto: Fundación Héctor Gallego (S.F.)



Parque Nacional Santa Fe. Foto: Blanco (2013)



Río Santa María. Foto: Fundación Héctor Gallego (S.F.)



Finca agroturística Gudy. Foto: Sierra (2013)



Orquideas. Foto: Blanco (2013)

Análisis de la oferta

La planta turística de Santa Fe está integrada por nueve alojamientos que en conjunto tienen una capacidad para albergar a 156 huéspedes. Además de alojamiento, 44% de ellos ofrecen el servicio de alimentos y 44% organiza actividades recreativas fuera del establecimiento como excursiones a los diferentes atractivos; algunos tienen servicio de masaje y salón de reuniones.

Un producto con mucho potencial en la zona es el agroturismo debido a la diversidad de actividades agrícolas del territorio, así como las bondades del medio natural que las rodea. Actualmente existen ocho fincas agroturísticas, la mitad de ellas tienen servicio de hospedaje; asimismo, seis están acreditadas por el Proyecto de Agroturismo del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) y la Autoridad de Turismo de Panamá (ATP).

En el distrito se identificaron ocho restaurantes que ofrecen, principalmente, platos de comida tradicional regional a base de arroz con frijoles y carnes de res, pollo, cerdo y en ocasiones pescado. En su conjunto, estos tienen una capacidad instalada de 78 mesas; semanalmente atienden a 366 comensales.

Considerando los PIT identificados en el apartado anterior, la oferta potencial en el territorio estaría constituida por productos turísticos relacionados con el ecoturismo, agroturismo, turismo rural, turismo religioso y turismo de salud.

Actualmente, la Cooperativa de Turismo de Santa Fe se encarga de la coordinación y operación de los principales recorridos turísticos a la finca y torrefactora del café El Tute, así como de las visitas a fincas agroturísticas y viveros de orquídeas. En el territorio existe un grupo de guías especializados en ecoturismo y un *tour* operador.

Análisis de la demanda

En cuanto a la demanda turística, no existen datos concretos en el territorio por parte de la ATP. Los datos que se presentan en el cuadro 12 fueron suministrados por los propietarios de los diferentes establecimientos turísticos que operan en el distrito.

Cuadro 12. Características de la demanda turística en la zona

Variable	Descripción
Lugar de procedencia principal de los turistas	EE. UU., Europa y Panamá
Rango de edad de los visitantes	Entre 27 y 65 años
Con quién realiza el viaje el turista	En pareja
Estadía en la zona	De a 1 a 3 días
Motivación del viaje	Ecoturismo (Parque Nacional de Santa Fe), conocimiento sobre el café y bienes raíces

Fuente: Con base en información aportada por propietarios de establecimientos turísticos

Con frecuencia, Santa Fe recibe visitantes de colegios y universidades nacionales e internacionales (Canadá y EE. UU., principalmente), la finalidad de su estadía es realizar servicio de voluntariado para culminar sus estudios. Esta población estudiantil participa en varios proyectos de beneficio para la comunidad.

Análisis de la competencia

Dentro de la provincia de Veraguas, existen otros destinos que pudieran ser competencia para el territorio de estudio:

- Parque Nacional Coiba: reconocido internacionalmente como sitio ideal para el buceo, *snorkel*, observación de cetáceos y senderismo.

- Santa Catalina: su atractivo turístico principal son sus playas y olas ideales para el *surf*. Aquí, grandes marcas internacionales de deportes organizan competencias internacionales.

Fuera de la provincia, el principal destino competidor es Boquete, distrito de la provincia de Chiriquí, que tiene un clima similar al de Santa Fe, cultivo de café, una mejor planta turística y es ya un destino posicionado.

4.1.3 Análisis FODA

La matriz FODA (cuadro 13) se desarrolló con información provista por las diferentes organizaciones del territorio (artesanos, productores de orgánicos y de orquídeas, empresarios turísticos) y el CDT. Asimismo, se hizo uso de datos obtenidos a través de entrevistas a pobladores de la comunidad y de la información obtenida en el diagnóstico.

Cuadro 13. Análisis FODA

Fortaleza	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> • Amplia variedad de atractivos turísticos naturales y uno de jerarquía central (Parque Nacional de Santa Fe). • Clima y tierras que favorecen la producción de hortalizas, legumbres, frutas, plantas medicinales, raíces y tubérculos, porotos, flores, productos orgánicos y la ganadería. • Importante producción de flores, principalmente orquídeas de las que se ha identificado una especie endémica. • Existencia de fincas certificadas por el MIDA y la ATP. • Poca contaminación de sus recursos naturales. • Facilidad de acceso a muchos de los sitios de interés turístico. • Notable compromiso por parte de las organizaciones comunitarias que facilitan el desarrollo social y cultural. • Población amable y servicial. • Costas poco exploradas y bien conservadas al norte del distrito. • Grupo de jóvenes y adultos han recibido capacitaciones en materia turística. • Accesibilidad y cercanía a la capital de provincia. • Potencialidad de productos con identidad territorial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Organismos e instituciones interesados en desarrollar proyectos en el territorio relacionado con el sector agropecuario, turístico, ambiental, social, entre otros. • Interés por parte de <i>tour</i>-operadoras y otras empresas turísticas en el potencial de la zona. • Próxima campaña nacional sobre Veraguas de la ATP. • Existencia del Proyecto de Agroturismo del MIDA y ATP, que ofrece capacitación, asistencia técnica y mercado a las fincas acreditadas y en vías de acreditación. • Posibilidad de crear rutas agroturísticas que complementen otros productos turísticos de la provincia (ecoturismo, turismo religioso, turismo cultural). • Creciente interés por el agroturismo. • Conservar las cuencas hidrográficas con acciones de reforestación y conservación ambiental
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Limitaciones de acceso a recursos económicos de los pobladores para el desarrollo de proyectos turísticos. • Escasa cultura turística. • Falta de concienciación en conservación ambiental por parte de algunos pobladores. • Inconvenientes con el acueducto de Santa Fe y con el acceso a agua potable en diferentes zonas, • Deficiente servicio en la recolección de los desechos y muy mala disposición final de estos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Constantes afectaciones por fenómenos naturales como inundaciones, deslizamientos de tierra, entre otros. • Peligro de contaminación por el uso indiscriminado de productos químicos por parte de algunos productores. • Alto interés por parte de extranjeros en la compra de propiedades, lo cual ha inflado el costo de las mismas. • Pérdida del patrimonio familiar (venta de tierra). • Migración de jóvenes a centros urbanos. • Problemas de invasión de tierras por parte de foráneos.

Fuente: Con base en aportes de Foro de participación



4.2 Plan de acción turística del distrito de Santa Fe

El Plan de acción turística del distrito de Santa Fe es el resultado del trabajo consensuado de grupos organizados del territorio, en el que se definieron acciones y estrategias concretas para cristalizar el Plan de desarrollo turístico del distrito.

4.2.1 Identidad singular del territorio como destino turístico

La identidad del territorio la configura su riqueza en recursos naturales (Parque Nacional Santa Fe, cerros, recursos hídricos, orquídeas) y patrimonio sociocultural (artesanos del sobrero santafereño, comunidades indígenas, café El Tute, legado del padre Héctor Gallego); espacio apto para quienes gustan de ecoturismo, agroturismo, etnoturismo, así como turismo de aventura y religioso.

4.2.2 Objetivo del plan de acción

El compromiso de la sociedad organizada del distrito de Santa Fe es hacer realidad el desarrollo turístico del territorio, para lo cual se han fijado los objetivos que se describen a continuación.

Objetivo general

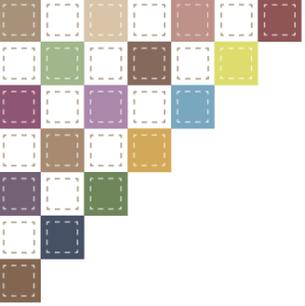
- Promover a Santa Fe como destino turístico sostenible gestionado y coordinado por la Cooperativa de Turismo y el Consejo de Desarrollo Territorial (CDT).

Objetivos específicos

- Desarrollar planes de capacitación constante al personal involucrado en materia turística en todo el territorio.
- Desarrollar productos turísticos acordes con los aspectos culturales, ambientales y económicos de la comunidad.
- Promover condiciones necesarias y suficientes para que el visitante tenga un tránsito fluido y seguro en su paso por la zona.
- Gestionar recursos económicos para el desarrollo de proyectos turísticos.
- Promover y posicionar la imagen de Santa Fe sostenible como un destino turístico a nivel nacional.

4.2.3 Áreas de acción y estrategias

Para el cumplimiento de los objetivos planteados se han definido cuatro áreas de acción y siete estrategias (cuadro 14); dentro de las cuales se tiene contemplado emprender 27 actividades concretas. De estas últimas, 52% se ejecutará a lo largo del horizonte de planeación (desde mes uno al año cinco), por lo que se consideran de realización transversal; es decir, a corto, mediano y largo plazos. Un 11% se desarrollará a corto plazo (un año); 26% a mediano plazo (de dos a tres años); 7% a corto y mediano plazos (de uno a tres años); y 4% a mediano y largo plazos (de dos a cinco años).



Cuadro 14. Áreas de acción y estrategias

Áreas de acción	Estrategias
Turismo sostenible	Sensibilización en cultura y atención turística
	Diseño de productos turísticos sostenibles
Asociativismo	Capacitación
	Autogestión
Recursos económicos	Búsqueda de fuentes de financiamiento
	Convenios de asistencia técnica y financiera
Marketing	Posicionamiento turístico

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de taller participativo

4.3 Perfiles de proyectos turísticos

En el marco del Plan de acción, se ha considerado imprescindible implementar un proyecto orientado a mejorar la atención al visitante por parte de la comunidad y los prestadores de servicios de Santa Fe, el cual se ha denominado «Sensibilización en cultura y atención turística».

Mediante esta intervención se pretende capacitar anualmente a 50 personas en materia turística, gestión empresarial y ambiental durante los cinco años planificados; esto mediante el desarrollo de talleres interactivos, intercambio de experiencias, giras didácticas en campo y seminarios en los temas ya referenciados.

4.4 Plan de gestión

Por acuerdo de los actores locales, se constituyó el Comité de vigilancia del Plan de acción turística (CVPAT) 2014-2018, integrado por organizaciones del territorio, empresarios de servicios turísticos y productores, así como por autoridades locales y otras que operan en el territorio. El CVPAT se articulará con la Cooperativa de Turismo de Santa Fe.

La entidad que estará a cargo de la gestión del Plan de acción turística del territorio será la Cooperativa de Turismo de Santa Fe, misma que se encuentra debidamente registrada en el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP) y cuenta con personería jurídica. El colectivo está integrado por pobladores de la comunidad que se dedican a la actividad turística. También, el ente forma parte del Consejo de Desarrollo Territorial (CDT) de Santa Fe, lo que garantiza la continuidad y puesta en marcha de las actividades propuestas en el Plan.

El Comité de vigilancia del Plan de acción turística se integró por un presidente, un vicepresidente, un tesorero, un secretario y un vocal; así como otras personas de apoyo. Se trabajará en las líneas expuestas en el numeral 4.2.3 Áreas de acción y estrategias.

5. Distrito de Independencia, departamento de Guairá, Paraguay

Plan de desarrollo turístico

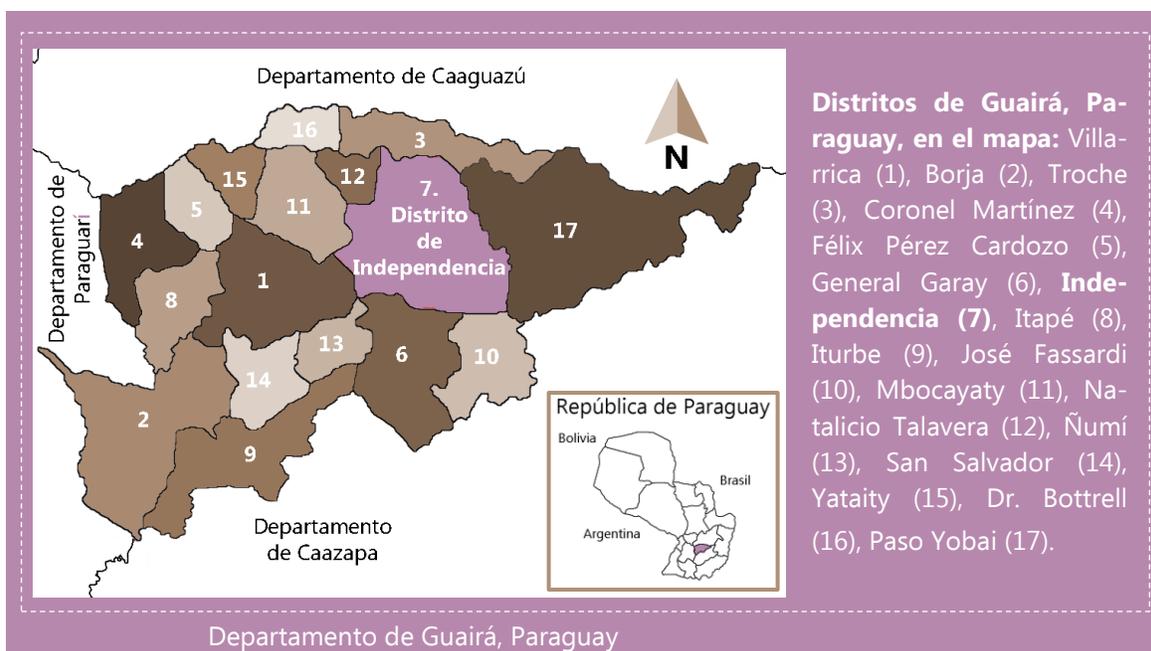
El **Plan de desarrollo turístico del distrito de Independencia, Guairá, Paraguay**, aspira aportar a la comunidad una herramienta de planificación que oriente la gestión de la actividad turística en el territorio. Las directrices que se plantean en el documento son producto de un proceso de planificación participativa, del cual surgieron propuestas de los actores locales de los ámbitos social, privado y gubernamental, mismas que fueron consensuadas e integradas.

El equipo que participó en la elaboración del Plan de desarrollo turístico de Independencia estuvo compuesto por los consultores Janaina Magalhaes, Caio Scavone y Luis Zarza; así como por las especialistas del IICA Paraguay, Teresita León y Fátima Almada.

5.1 Diagnóstico de la situación actual turística

El departamento de Guairá se ubica en la parte central de la región Oriental de Paraguay, entre los paralelos 25°35' y 26°10' de latitud sur y los meridianos 55°30' y 56°40' de longitud oeste. Colinda al norte con Caaguazú, al sureste con Caazapá y al oeste con Paraguari. Uno de los 17 distritos de Guairá es Independencia, el cual es el segundo más extenso con 608 km². Se fundó en 1920 y en 1955 obtuvo la categoría de municipio (Gobernación de Guairá, S.F.). Se localiza al este del departamento –sobre la cordillera del Ybytyruzú– y a 187 km de Asunción, capital del país. Al norte hace límites con los distritos Natalicio Talavera y Troche; al sur con General Garay y José Fassardi; al este con Paso Yobai; y al oeste con Mbocayaty y Villarrica (figura 6).

Figura 6. Mapa de ubicación de Independencia, Guairá



Elaboración propia con base en (DGEEC, 2004)

5.1.1 Análisis multidimensional

El presente apartado tiene como finalidad analizar el nivel de desarrollo del distrito de Independencia, considerando factores ambientales, sociales, económicos y político-institucionales, los cuales influyen en la calidad de vida de los habitantes de la zona de estudio.

Dimensión ambiental

El territorio de Guairá comprende tres zonas bien diferenciadas. Una de ellas se localiza en las proximidades de la Cordillera de Ybytyruzú, con tierras altas y quebradas, boscosas y con fuertes pendientes. La otra región es agrícola, se ubica en el centro occidental, constituye el área más rica y poblada. La tercera región se ubica en el suroeste del departamento, se integra de grandes llanuras y predomina la producción ganadera. Las areniscas intercaladas con lutitas y formaciones calcáreas oolíticas caracterizan la composición de los suelos de toda la mitad oeste y norte.

El clima en Guairá es tropical húmedo con una temperatura media anual de 22,1 °C; en verano la máxima puede llegar a los 38 °C y en invierno la mínima puede ser de 1 °C. Se registran lluvias durante 75 días al año; febrero, marzo y octubre son los meses de mayor precipitación. La humedad media anual es de 75,1%.

Entre su flora sobresale una inmensa variedad de árboles como el yvyra pyta, kurupa'y, yvyra ro, paraná, pino, el tajy (árbol nacional del Paraguay), orquídeas y otros tipos de plantas que contribuyen a la biodiversidad botánica. La fauna más recurrente se encuentra en cautiverio, afectada por la intervención del hombre. No obstante, se pueden observar animales como el jaguar, tapir, puma, venados, monos, zorros y más de 400 especies de aves, algunas de ellas en peligro de extinción, como la yacutinga, el loro vinaceo, el pato serrucho, el pájaro campana y el águila harpía.

La única área protegida de Guairá (Reserva de Recursos Manejados del Ybytyruzú), está conformada por 24.000 ha que integran cerros, roquedales, bosque subtropical, nacientes, saltos y arroyos. La zona salvaguarda una importante superficie del Bosque Atlántico del Alto Paraná (BAAPA), ecosistema de alta prioridad de conservación a nivel mundial.



Camino a Salto San Pablo. Foto: Magalhaes (2013)

El territorio es rico hídricamente, es regado por ríos como el Tebicuary-mí, Pirapó Guazú, Capiibary y Tebicuary. En el distrito de Independencia, la riqueza de los Saltos de Agua es indiscutible, son cinco saltos de agua que nacen en el Cerro Akatí.

El área protegida presenta problema de tala inmoderada, es común escuchar el sonido de las motosierras al subir los cerros del lugar; estos actos se registran ante la falta de personal institucional que vigile la zona. Por otra parte, el peligro de contaminación de los arroyos proviene principalmente de la explotación de la mina de Paso Yobai, donde se usa el mercurio –mineral que afecta los afluentes– para detectar oro y hierro que en forma artesanal y a pequeña escala se extrae en ese lugar.

Dimensión social

El departamento registra un escaso dinamismo demográfico, indicador que es decreciente en el caso de Independencia (cuadro 15), resultado de un creciente flujo de emigración producto de la

crisis de su industria azucarera, vinícola, maderera, ferroviaria, principalmente; la cual se originó por agotamiento del recurso natural o competencia desleal (DGEEC, 2005).

Cuadro 15. Indicadores sociodemográficos de Guairá e Independencia

Indicador	Guairá	Independencia
Población (número de habitantes)	178.650	22.351
Crecimiento poblacional promedio al año (de 1992 a 2002)	1%	-4,40%
Densidad poblacional (habitantes/km ²)	46,5	36,8
Población en zonas rurales	66%	94%
Población joven (29 años y menos)	63%	65%
Promedio de hijos por hogar	2,9	3,3
Población analfabeta	9%	9,7%
Número de años de escolaridad (zonas urbanas)	8	8
Número de años de escolaridad (zonas urbanas)	5	5
Número de unidades de servicios de salud	81	1
Hogares con acceso a luz eléctrica (%)	89,6%	87%
Hogares con acceso a agua potable (%)	30,2%	11%
Hogares con acceso a recolección de desechos (%)	11,5%	1,1%
Hogares con al menos una NBI (%)	59,2%	60%

Fuente: Elaboración propia a partir de (Censo, 2002), (DGEEC, 2005) y (EPH, 2012)

Los anteriores datos permiten inferir que Independencia se caracteriza por concentrar un alto porcentaje de su población en zonas rurales, por una significativa proporción de habitantes jóvenes y por registrar ciertas carencias de servicios, principalmente en agua potable y recolección de desechos; sumado a ello, no cuenta con alcantarillado; situación que se manifiesta en el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), el cual indica que el 60% de los hogares se ve afectado por al menos una NBI.

Los indicadores en materia educativa, tanto en Guairá como Independencia, reflejan cierto rezago en este renglón en comparación con los promedios nacionales. En Independencia la tasa de analfabetismo (9,7%) es superior en 4,5 puntos porcentuales que la media del país que se ubica en 5,2%. Asimismo, 7% de los niños en edad escolar del departamento no asiste a la escuela.

La información del Cuadro 15 en el rubro de salud dan como resultado que por cada 1000 habitantes haya 5,5 médicos y menos de 1 cama hospitalaria, ello considerando solo los servicios de salud públicos que representan el 95% del total. El hospital existente en Independencia tiene una capacidad de atención limitada; los pacientes que demandan cirugías son trasladados al Hospital Regional de Villarrica.

Dimensión económica

Independencia es el distrito con mayor número de unidades económicas con operación agropecuaria y forestal, casi 15% de las fincas de Guairá se ubican en el territorio de estudio. Más de la mitad de estas explotaciones no posee título definitivo, lo que denota un déficit considerable en la regularización de las condiciones de tenencia de la tierra. En Independencia destaca la producción de caña, yerba mate, así como otras actividades productivas (cuadro 16).

Cuadro 16. Indicadores económicos del distrito de Independencia

Indicador	Valor
Superficie ocupada por fincas (ha)	28.885
Fincas por uso de suelo agropecuario (%)	76%
Fincas por uso de suelo forestal (%)	11%
Fincas por otro uso de suelo (barbecho, descanso, otro)	13%
Producción de caña de azúcar (t)	372.047
Superficie sembrada de yerba mate (ha)	553
Cabezas de ganado	27.018
Unidades económicas (no considera sector primario)	121
Unidades económicas sector secundario (%)	12,4%
Unidades económicas del sector terciario (%)	87,6%

Fuente: A partir de (MAG, 2009), (CEN, 2013) e (IICA, 2014)

Guairá es el principal productor de caña de azúcar en Paraguay, concentra 39% de la producción y superficie sembrada del país (IICA, 2014). En 2008, del total de la producción del departamento, 19% de la vara dulce se recolectó en Independencia (MAG, 2009). En los cañaverales, la mano de obra es principalmente del género masculino. La tecnología empleada en su mayoría es manual; sin embargo, algunos productores que están asociados utilizan tecnología mecanizada para el plantío y la cosecha.

Asimismo, Guairá es el segundo mayor productor de yerba mate en el país, especie fundamental en la cadena productiva y economía del departamento, con muy buena posibilidad para el turismo rural; actualmente, existen unas 33 marcas de yerba mate. Independencia es una de las zonas más relevantes en este rubro, con una producción de 2265 t en una extensión de 553 ha (MAG, 2009).

Además de la caña de azúcar y yerba mate, en el distrito se cultiva maíz, algodón, soja, mandioca, entre otros. Sumando a ello, Independencia contabiliza unas 27.018 cabezas de ganado vacuno y tiene una producción considerable de aves (ponedoras o pollos parrilleros), así como cabezas de equinos y ovinos (MAG, 2009).

En el departamento se desarrollan actividades relacionadas con la industria azucarera. También hay pequeñas empresas familiares de embutidos, miel, alcohol, hilanderías y viñedos. En Independencia, 94% de las 121 unidades económicas existentes son micro y pequeñas empresas que se dedican al procesamiento de alimentos, comercio y/o servicios.

La Población Económicamente Activa (PEA) del departamento representa 38% de la población total, considerando habitantes de 10 años y más. El 47% de la PEA se emplea en el sector primario, 19% en el secundario y 34% en el terciario. La tasa de desempleo no es alta, debido al uso intensivo de mano de obra en cultivos como la yerba mate y caña de azúcar.

Dimensión político institucional

Uno de los proyectos trascendentes para el turismo guaireño fue Araucaria XXI, el cual fue financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y lo ejecutaron las secretarías del Ambiente (SEAM) y Nacional de Turismo (SENATUR). Se implementó para promover el desarrollo socio-ambiental, local y sostenible de las selvas de Paraguay en la región oriental. Guairá se benefició con actividades de conservación y desarrollo de productos turísticos.

Recientemente, la AECID y la Secretaría Técnica de Planificación (STP) fondean una iniciativa – coordinada por la SENATUR– en la que Guairá es contemplado dentro del Plan Nacional de Turismo Rural Comunitario.

La SENATUR trabaja en el establecimiento de sedes departamentales para descentralizar la gestión del turismo en el país; actividad ya realizada en Guairá a través del emprendimiento Turista Roga, el cual atiende a turistas y articula a los actores locales. El departamento dispone de una Secretaría de Turismo, situación inusual en la mayoría de los departamentos. Esta dependencia gubernamental se coordina con la SENATUR en la ejecución de acciones de capacitación, planificación y gestión del turismo; asimismo, opera como enlace con las secretarías de Turismo distritales. Independencia, por su parte, cuenta con un área del ramo.

No se observa aún un trabajo articulado entre los órganos de turismo arriba referenciados, todos sirven de apoyo a las acciones que ejecuta la SENATUR; ninguno ellos dispone de presupuestos para trabajos en la región.

5.1.2 Análisis de la situación turística

En este apartado se plantea la situación actual y potencial, así como los puntos críticos, de todos los factores relacionados con el desarrollo turístico del territorio de Independencia. Para tal efecto, se analizan los atractivos turísticos, así como otros aspectos vinculados al mercado turístico como son la demanda, la oferta, la competencia y las tendencias.

Inventario de atractivos turísticos

En Independencia se identificaron nueve atractivos naturales (cuadro 17). De acuerdo con los lineamientos de la metodología OEA-CICATUR, ninguno de estos recursos ostenta la jerarquía 4; sin embargo, todos fueron valorados en el umbral 3, como los saltos Suizo, Cantera, San Pablo, Paí y Mbyju’i; así como los cerros de la Cruz, Corá, Amor y Akatí.

Cuadro 17. Atractivos naturales del distrito de Independencia

Categoría de atractivo	Tipo de atractivo	Nombre	Características descriptivas	Clase	Jerarquía
Sitios naturales	Caída de agua	Salto Suizo	Se ubica en la Comunidad Cerro León. Se llega por camino de tierra, pero está a 4,5 km del camino asfaltado. Es apto para baño y <i>rapel</i> . La caída de agua tiene una altura de 50 m, con clima semi húmedo y árboles altos, lianas, helechos, güembé, orquídeas, lechugas autóctonas del lugar (<i>lactuca sativa</i>). Se aprecian grandes rocas con pocas fallas geológicas y con mineral de hierro, por eso el color negruzco de las mismas.	Cent.	3
Sitios naturales	Caída de agua	Salto Cantera	Se localiza en la Comunidad de Vista Alegre. Es apto para baño y <i>rapel</i> . Está conformada por una red de tres cascadas de 1, 15 y 21 m. La primera cascada cuenta con una cantera artesanal. En el lugar se observa una buena vegetación como caraguata, cactus, árboles altos, rocas, etc. En las rocas habita un ave autóctona de la	Compl.	3

Categoría de atractivo	Tipo de atractivo	Nombre	Características descriptivas	Clase	Jerarquía
			zona (pichochó o corbatita oliváceo).		
Sitios naturales	Caída de agua	Salto San Pablo	La caída de agua es de 2 m de altura. Hay una pileta natural de 200 m de diámetro y 8 m de profundidad, la transparencia y color blanquecino del agua son muy peculiares. La vegetación es rica y variada, destacan numerosas plantas epifitas (güembé, orquídeas) e hierbas medicinales. Se observan grandes formaciones rocosas y areniscas columnales.	Compl.	3
Sitios naturales	Caídas de agua	Salto Paí	Se ubica en la comunidad Cerrito (tercera fracción). Se llega por camino de tierra (4 km) a partir del ramal Ruta 8. Hay área de <i>camping</i> cerca del salto. El atractivo está formado por la caída de agua de 1 m de altura y una pileta natural de 7 m de profundidad; es apto para baño.	Compl.	3
Sitios naturales	Caída de agua	Salto Mbyju'í	Está situada en la comunidad de Cerrito (tercera fracción), a 1 km del Salto Paí. Además de la caída de agua de 4 m de altura, hay una pileta natural de 12 a 17 m de profundidad, aproximadamente; se observan grandes paredones de piedra.	Compl.	3
Sitios naturales	Cerros	Cerro de la Cruz	La altura del cerro es de 568 m. Se caracteriza por tener en la cima una cruz de metal de 7 m de alto y 4 m de envergadura. Su bosque es semicaducifolio; hay un mirador natural y senderos.	Compl.	3
Sitios naturales	Cerros	Cerro Corá	El cerro mide 715 m de altura; en la cima se encuentra la gruta de la Virgen de Ca'acupe, ahí se dirige (recientemente) una peregrinación cada 8 de diciembre. Existen dos miradores naturales.	Compl.	3
Sitios naturales	Cerros	Cerro Amor	La altura del cerro es de 816 m, no hay sendero terminado. En la parte baja del recurso, el bosque es alto; a partir de la mitad, los bosques son más bajos; y la última parte, hay vegetación herbácea. Es muy curioso que en este cerro, en la mitad, se encuentren árboles de palo blanco que es característico del Chaco.	Compl.	3
Sitios naturales	Cerros	Cerro Akatí	La altura del cerro es de 765 m, hay sendero de 2 km. Tiene un mirador natural, depósitos para basura, baños y hospedaje en construcción.	Central	3

Fuente: Elaboración propia con base en datos de campo

La riqueza en recurso hídrico y las imponentes elevaciones del distrito, aptas para la observación de la flora y fauna, así como para el baño, *rapel*, senderismo, fotografía, campismo y ciclismo, son componentes que podrían diferenciar el producto turístico. Sin embargo, se requieren inversiones para mejorar sus accesos.

En relación con los recursos artificiales, la oferta es limitada; por sí mismos no son capaces de generar un flujo turístico; pero podrían complementarse con los sitios naturales y otras iniciativas de interés como la explotación Bülher, en la que se cultiva, cosecha y procesa uva para vino, mismo que se vende y degusta en la finca.

En el grupo de atractivos artificiales destaca la Fiesta de la Cerveza, la cual ostenta una jerarquía 4. Este evento programado –organizado por la comunidad alemana desde hace 36– se ha posicionado a nivel nacional e incluso en el mercado regional-internacional, en 2012 recibió cerca de 15.000 personas. La festividad, que se celebra el primer fin de semana de noviembre, podría ser detonador de otras iniciativas de turismo rural en el distrito. En el cuadro 18 se describen los recursos identificados en esta gran categoría.

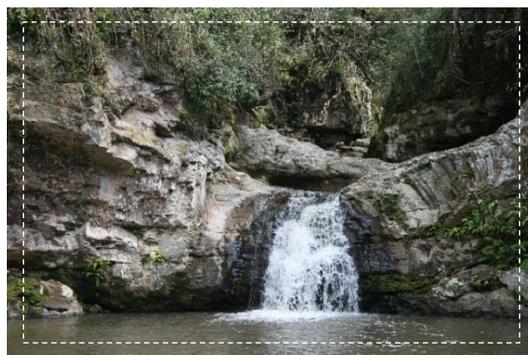
Cuadro 18. Atractivos artificiales del distrito de Independencia

Categoría de atractivo	Tipo de atractivo	Nombre	Características descriptivas	Clase	Jerarquía
Folclor	Manifestaciones Religiosas	Fiesta Patronal San Vicente de Poul.	La fiesta patronal de la ciudad se celebra el 27 de septiembre con misa, música y baile, comidas típicas, festivales de monta de caballo y una procesión al Cerro de la Cruz.	Compl.	2
Folclor	Gastronomía típica	Restaurante "El Chorizo"	El restaurante está ubicado en el centro de Melgarejo, se sirven gran variedad de platos típicos de la cocina alemana. Se puede aprender a elaborar estos platillos y adquirir delicatessen alemanas.	Compl.	3
Folclor	Gastronomía típica	Confitería Emma	La confitería se encuentra a la entrada de la ciudad de Melgarejo, en donde se pueden probar los dulces típicos alemanes, es común ver a las personas tomando el café de la tarde, acompañado de una de las delicias tradicionales.	Compl.	3
Realizaciones técnicas y científicas	Agro-industria	Viñedo Bühler	Cultivo, cosecha, elaboración, envasado, degustación y venta de vinos. No utiliza químicos durante el cultivo y elaboración. En 2008, uno de los vinos (Cabernet Sauvignon) fue premiado a nivel internacional.	Compl.	3
Acontecimientos Programados	Actividades organizadas	Fiesta de la Cerveza	Se realiza en el club Alemán el primer fin de semana de noviembre; las instalaciones están en excelentes condiciones, Música y gastronomía alemana y paraguaya engalanan la festividad. Asiste gente de todo el país. En 2012, asistieron 15.000 personas y se consumieron 30.000 litros de cerveza.	Central	4

Fuentes: Elaboración propia con base en datos de campo

Del trabajo de campo realizado para elaborar el inventario de atractivos turísticos, se identificaron en Independencia dos productos con identidad territorial (PIT): Fiesta de la Cerveza y Viñedo Bühler, los cuales podrían articularse a las prioridades de desarrollo turístico del territorio. Estos recursos y otros se presentan en la figura 7.

Figura 7. Imágenes de algunos atractivos turísticos de Independencia, Guairá



De izquierda a derecha, Salto Cantera, Salto Pa'i, Salto San Pablo y Salto Manjui. Fotos: Magalhaes (2013)



Cerro Akatí. Foto: Magalhaes (2013)



Posada Bella Vista. Foto: (Magalhaes, 2013)



Análisis de la oferta

La oferta en alojamiento es variada. Se encuentran hoteles campestres de alto nivel, hoteles, paradores y posadas, que en su conjunto disponen de 130 habitaciones y 373 camas. Durante el verano y fines de semana registran una ocupación cercana al 100%, pero en el invierno y entre semana los niveles descienden a 20% (hoteles campestres) y 10% (posadas y paradores). Desde septiembre, las reservaciones para el primer fin de semana de noviembre se agotan debido a la Fiesta de la Cerveza. La infraestructura es muy aceptable. Existen también áreas de *camping* habilitadas, pero deben equiparse y mejorar sus instalaciones toda vez que son muy precarias.

Por otra parte, el servicio de restauración está conformado por diversas opciones culinarias, sobresalen la cocina típica paraguaya y alemana. Los establecimientos cuentan con infraestructura y equipamiento adecuados. Su capacidad es para atender 300 personas en el servicio de alimentos y otras 300 para eventos.

En Independencia se ofrecen servicios de deporte y ocio como senderismo, cabalgatas, ciclismo de montaña, *rape/* y escalada. Igualmente, cuatro hoteles tienen espacio disponible para la celebración de congresos y seminarios.

Análisis de la demanda

La demanda turística se concentra en el verano; por tal motivo, debe implementarse una estrategia para desestacionalizarla. De acuerdo con información de propietarios de la planta turística (cuadro 19), la ocupación hotelera que se presenta fuera de temporada corresponde a viajes que tienen como motivo principal visitar familiares o amigos; la mayoría son visitantes son de la región, pero en Independencia se reciben turistas alemanes debido a la comunidad teutona asentada en el distrito.

Cuadro 19. Características de la demanda turística en la zona

Variable	Descripción
Lugar de procedencia de los turistas	De las personas que visitan la zona, 60% son nacionales y el porcentaje restante de países de la región (argentinos, brasileños, entre otros) y de otras nacionalidades (alemanes, principalmente).
Género de los turistas	Un 60% de los visitantes son hombres y 40% mujeres
Grupo etario de los turistas	La mitad de los turistas (50%) son personas de entre 18 y 25 años. A la zona acuden grupos de amigos para realizar actividades en senderos, cerros y saltos.
Estado civil de los turistas	Por el tipo de oferta existente, 60% de quienes hacen turismo en el territorio son solteros. Los de estado civil casados que llegan al lugar (40%) se hacen acompañar de sus hijos y optan por actividades más seguras y tranquilas
Estadía promedio en la zona	En la mayoría de los casos (60%), la permanencia es de un fin de semana (1 a 3 días); son pocas las personas que tienen estadías largas en la zona.

Fuente: Elaboración propia con base en información de propietarios de la planta turística

Del total de turismo que arriba a los distritos de Iturbe, Borja, Yaitity, San Salvador e Independencia, el 80% se dirige a este último territorio; lo cual denota el avance que ha tenido la comunidad en el desarrollo de esta actividad.



Infraestructura

En el distrito la dotación de bienes y servicios básicos es limitada; se necesita mejorar en este aspecto para desarrollar con éxito la actividad turística. En Independencia opera el servicio de taxi, pero no existe una terminal de transporte público. Las comunicaciones están aseguradas por las compañías de telefonía celular que se encuentran presentes en el interior del país.

La red vial principal de Paraguay puede ser considerada buena. Está integrada por rutas internacionales que comunican la capital del país con las capitales departamentales más importantes; sin embargo, las vías secundarias y los caminos vecinales no están en buen estado, la mayoría de los que conectan a los atractivos turísticos son caminos de tierra que limitan el acceso en periodo de lluvia. Sumado a ello, para acceder a los recursos de interés turístico se tiene que transitar por inseguros puentes de madera, lo cual representa un riesgo para la integridad física de los visitantes.

Análisis de la competencia

Existen departamentos circunvecinos que han avanzado en turismo en el ámbito rural. Los principales territorios que representan competencia para Independencia son los siguientes:

- **Cordillera:** Cuenta con atractivos naturales y culturales interesantes, destacan pequeños cerros, saltos de agua y lagunas naturales; así como iglesias de la época de los Franciscanos, colocadas en valor por el proyecto turístico Camino Franciscano.
- **Paraguarí:** Posee gran variedad de recursos naturales, los cuales ya fueron potenciados; su infraestructura de soporte es muy adecuada, sobresalen sus vías en buen estado para acceder a los recursos turísticos. Es una zona cercana a la capital del país.
- **Canindeyú:** Aquí se ubica la Reserva del Mbaracayú y la comunidad indígena Aché. Posee saltos de agua de gran belleza. La Fundación Moisés Bertoni promueve el turismo en la zona, hay fuertes inversiones en la planta turística y cuentan con material promocional.
- **Amambay:** El departamento dispone de recursos naturales que son potenciados por el sector privado. Cuenta con saltos y cerros de las Serranías del Amambay. Geográficamente, está a una distancia considerable de la capital del país.

Análisis de las tendencias

Todos los análisis que se realizan a nivel del turismo rural en el país son con base en percepciones de los informantes calificados. Tomando en consideración estas últimas, se establece lo siguiente:

- Los que buscan experiencias de turismo rural en su modalidad de turismo de aventura (*rapel*, senderismo, *mountain bike*, canotaje, escaladas, etc.), son jóvenes que viajan en grupos, tienen un promedio de gasto limitado y suelen quedarse por el fin de semana.
- Los que buscan experiencias de turismo rural en el ámbito de la cultura e historia son principalmente extranjeros, parejas o profesionales que viajan solos; tienen educación terciaria y cuenta con recursos económicos, el promedio de estadía puede ser de hasta cuatro días.

7.1.3 Análisis FODA

En 2012 Paraguay contó con 602.301 turistas. Considerando la tasa del 3% que determina la OMT para TR a nivel mundial, se infiere que en esta modalidad habría 18.069 turistas potenciales al año. La falta de promoción de los atractivos turísticos de la región de estudio, así como limitantes en señalización turística, carreteras en buen estado y servicios turísticos de calidad, hacen difícil la crea-

ción de un producto turístico con posibilidad de competir en el mercado. Sumado a ello, no existen estudios estadísticos, ni sondeos para determinar el verdadero potencial. En general, un análisis interno y externo del territorio se presenta en la siguiente matriz (cuadro 20).

Cuadro 20. Análisis FODA

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Gran diversidad de paisajes. • Recursos naturales y culturales con alto potencial de desarrollo turístico. • Heterogeneidad de comunidades sociales y culturas de Alemania y Paraguay, • Presencia de la cultura guaraní, con idioma propio y vivo. • Gastronomía de calidad, tanto paraguaya como alemana. • Operadores turísticos interesados en manejar el turismo rural. 	<ul style="list-style-type: none"> • Oferta turística incipiente, con desarrollo turístico basado en recursos más que en productos. • Falta de incentivos a la inversión turística. • Déficit de equipamientos en servicios públicos y de mantenimiento de carreteras secundarias y caminos vecinales. • No existe un organismo público-privado responsable de la promoción del turismo rural. • Carencia de información estadística sobre turismo y falta inversión para subsanar esta deficiencia. • Elevados costos de transporte. • Falta de puesta en valor de los recursos turísticos. • Los recursos naturales y algunos de los culturales son propiedad privada lo que dificulta el desarrollo turístico. • Falta de recursos para la gestión en el área protegida del Ybytyruzú y para conservar el patrimonio arquitectónico.
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Voluntad política de SENATUR y otros estamentos institucionales para el desarrollo del turismo rural en Paraguay. • Previsión para la creación del Instituto de Promoción de carácter público / privado del turismo rural. • Agentes del sector agropecuario ven en el sector turístico una actividad complementaria de rentas económicas. • Incremento en la demanda turística en el espacio rural. • Las nuevas tecnologías de la información. • Bajo costo de vida en el país. • Costos mínimos de la mano de obra. • Régimen fiscal favorable para las MYPYMES turísticas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Destinos competidores con oferta superior y otros nuevos con costos más bajos. • Disminución de la estadia y gasto promedio por turista. • Posible incremento del valor de los vuelos. • Crisis económica en la mayoría de los países emisores. • El ámbito rural no se ha adaptado a nuevas tecnologías.
Estrategias	
Potenciar fortalezas	Disminuir debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Definir el real potencial de los recursos turísticos. • Desarrollo de productos turísticos utilizando los atractivos de la zona. • Fortalecer los servicios gastronómicos con identidad cultural en la zona. 	<ul style="list-style-type: none"> • Crear programas de incentivos a la inversión turística. • Mejorar equipamientos públicos ligados al turismo y trabajar con el MPOC para mejorar accesos a lugares de interés turístico. • Realizar estudios de factibilidad de los sitios turísticos y proyectos para la puesta en valor de recursos turísticos. • Promover leyes para proteger los recursos turísticos. • Dar el parque nacional para administración privada a fin de tener recursos para su gestión.
Aprovechar oportunidades	Neutralizar amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento del Turista Roga de Villarrica • Fortalecimiento de la Secretaría de Turismo de Independencia. • Promoción turística. • Fortalecimiento de MYPYMES turísticas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura de calidad para el soporte de la actividad turística para competir con otros destinos. • Políticas que apoyen el desarrollo de la actividad turística. • Apoyarse en el departamento de promoción del turismo rural en Paraguay.

Fuente: Elaboración propia con base en aportes del Foro de participación



4.2 Plan de acción turística del distrito de Independencia

El contenido de este apartado es el resultado de un proceso de planificación participativa. Incluye un conjunto de acciones y proyectos eficaces, viables y en consenso, que permitirán cumplir los objetivos del Plan de desarrollo turístico.

4.2.1 Identidad singular del territorio como destino turístico

Durante los trabajos de planificación se determinó que los atractivos y valores que definen al distrito de Independencia y la imagen que se quiere proyectar como identidad del territorio, se resume en la siguiente expresión:

Independencia, tierra del vino y del sol, comunidad pluricultural rodeada de la majestuosa cordillera del Ybytyruzú, destino turístico sustentable, sinónimo de calidad y calidez.

4.2.2 Objetivo del plan de acción

En el Plan de acción turística el objetivo principal fue formulado en función del diagnóstico llevado a cabo, y refleja los aportes de los actores que intervinieron en este proceso.

Objetivo general

Organizar y estructurar el sistema turístico local para impulsar un Plan de desarrollo turístico con miras a mejorar las condiciones ambientales, sociales, culturales y económicas, con la finalidad de convertir a Independencia en un destino turístico sustentable y excelente.

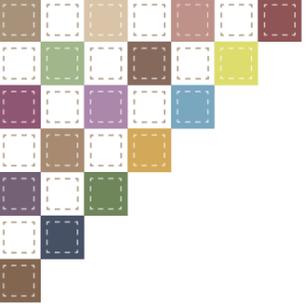
4.2.3 Áreas de acción

Las áreas de acción se determinaron a partir de los puntos críticos a resolver para el desarrollo de la actividad turística en el distrito de Independencia. En este sentido, los actores locales consideraron como rubros prioritarios los siguientes:

- ambiental y accesibilidad-facilitación;
- cooperación-consenso, economía local, capacitación de recursos humanos y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas; y
- promoción y *marketing*.

4.2.4 Estrategias

Las estrategias se establecieron con base en los objetivos y las áreas de acción, y se alinearon con las directrices del Plan Maestro de Desarrollo Sustentable del Turismo (PMT) de Paraguay 2008-2018. Están orientadas a superar los déficits y aprovechar las potencialidades que se observaron en el diagnóstico de la situación turística, lo cual permitirá consolidar al distrito de Independencia como un destino turístico. Así, como resultado del trabajo participativo con los referentes de Independencia, se dispusieron tres ejes estratégicos (cuadro 21):



Cuadro 21. Ejes estratégicos del Plan de Acción

Eje estratégico	Área de acción
Territorial-ambiental	Ambiental
	Accesibilidad y facilitación
Competitividad turística	Cooperación y consenso
	Capacitación de RR HH y fortalecimiento de MIPYMES
	Economía local
<i>Marketing</i>	Promoción y <i>marketing</i> turístico

Fuente: Elaboración propia con base en aportes del Foro de participación

4.2.5 Desarrollo de las acciones

Las líneas estratégicas estipuladas y sus programas permitirán hacer realidad lo planificado. Todas buscan beneficiar al turista, a la comunidad, a los empresarios turísticos y de los sectores productivos en general. Asimismo, los responsables de su ejecución en todos los casos es el Comité de Desarrollo Turístico con la colaboración de entes públicos, privados y del sector educativo.

Eje estratégico territorial-ambiental

Dentro del área de acción ambiental se pretende promover la educación en la materia mediante la realización de charlas, producir y distribuir folletos, llevar a cabo cuadrillas de limpieza, procurar la implementación del programa «A todo Pulmón» para reforestar el territorio, promover ordenanzas ambientales, y gestionar mejoras en el servicio de recolección de basura y la creación de un relleno sanitario. Otra línea de acción es la referente a Accesibilidad y facilitación, en la cual se prevén dos acciones; por una parte se propiciarán y potenciarán alianzas entre el sector público y el privado para mejorar y mantener los caminos y puentes de acceso; por otro lado, se impulsará lo que corresponda para la señalización de los puntos de interés turístico en el territorio.

Eje estratégico competitividad turística

Un área de acción es la de Cooperación y Consensos, para lo cual se proyecta la creación del Comité de Desarrollo Turístico de orden multisectorial, que ejecute y dé seguimiento a los programas que surjan del Plan de desarrollo turístico. Otra área de acción –la de Capacitación de recursos humanos y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas– se propone realizar un diagnóstico para identificar las falencias en este renglón y proceder a la impartición de cursos. En tanto, el área de acción Economía local pretende establecer nexos entre productores y empresarios turísticos, para que los primeros generen productos de interés para los segundos; igualmente, se planea propiciar la conversión de bodegas en museos e instalar la antigua caldera en la plaza.

Eje estratégico *marketing*

El eje estratégico está integrado por un área de acción (Promoción y *marketing*) pero de amplio espectro. Contempla la creación de una base de datos de registros turísticos, implementando planillas en sitios estratégicos y aplicando encuestas. Además, se identificarán agroindustrias locales que realicen procesos de interés turístico para promover visitas. Se mejorará la promoción de la artes-



nía local a través de la organización de ferias y folletería; y se promocionará a Independencia como destino turístico en redes sociales y mediante la difusión de un video.

4.2.6 Cronograma de actividades

Dado el volumen de acciones que se contemplan, se ha establecido un calendario de trabajo en el que se estipulan los plazos en los que se desarrollarán cada una de las actividades propuestas.

- En el eje estratégico territorial-ambiental se considera que 45,4% de las actividades puede desarrollarse en el corto plazo, 27,3% en el mediano y otro 27,3% en el largo plazo.
- En el eje estratégico competitividad turística, la mayoría de las actividades (55%) se proyecta cumplir en el mediano plazo, 9% en el corto y 36% en un periodo largo.
- Las acciones de la estrategia de *marketing* en mayor proporción son de corto plazo (60%) y 40% de mediano.

4.2.7 Estimación presupuestaria y fuentes de financiamiento

Las acciones que se contemplan realizar suman 32; de éstas, 10 no tienen costo debido a que son gestiones, el monto de otras cuatro depende de lo que arroje su proyecto de factibilidad. Las restantes 18 acciones se estiman su importe es de aproximadamente 115.550.000 Gs⁶, el cual se financiará con eventos de recaudación, auspiciantes y aportes que se logren de los sectores público, privado y social; así como de organismos de cooperación internacional.

4.3 Perfiles de proyectos turísticos

Se han diseñado tres proyectos turísticos para Independencia que se considera serán de importancia para los consecución de los fines del Plan de desarrollo turístico. Estas propuestas versan sobre instrumentos necesarios para la puesta en marcha de lo que se propone:

- Proyecto señalética
- Proyecto capacitación para prestadores de servicios
- Proyecto generación de encuestas y estadísticas turísticas

4.4 Plan de gestión

Para llevar a cabo el Plan de desarrollo turístico de Independencia, surge la iniciativa de conformar una Comisión de Desarrollo Turístico, que estará integrada por el grupo de trabajo que apoyó en la elaboración del Plan de acción. Esta instancia coordinará y organizará las acciones planteadas, e impulsará la propuesta de intervención público-privada, facilitando la gestión integral. Esta Comisión no reemplazará los roles y funciones de los distintos actores públicos y/o privados, solo se erige como un órgano integrador y de elevada representatividad.

Su estructura organizativa se conforma por una asamblea, junta directiva y departamentos técnicos a cargo de cada uno de los ejes estratégicos. A la fecha, se han establecido sus estatutos que indican funciones, derechos y obligaciones, frecuencia de reuniones, forma de votación y de elección de la junta directiva que se integrará por un presidente, un vicepresidente, un tesorero y un secretario.

⁶ Al 12 de noviembre de 2014, el tipo de cambio era de 4.614 guaraníes (Gs) por dólar estadounidense (BCP, 2014).

5. Municipio Rómulo Gallegos, estado de Apure, Venezuela

Plan de desarrollo turístico

El **Plan de desarrollo turístico del municipio Rómulo Gallegos, Apure, Venezuela**, es producto del esfuerzo coordinado entre el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), la alcaldía del municipio Rómulo Gallegos, la Fundación para el Desarrollo Sustentable (Fundes), con el apoyo de organismos públicos estatales y nacionales, y la sociedad civil organizada (productores agrícolas, posaderos, trabajadores del área turística, representantes de Universidades, entre otros).

El equipo que participó en la elaboración del Plan de desarrollo turístico de Rómulo Gallegos se integró por los consultores Luis Eduardo Gómez y Yamilette Sanguino; así como por los especialistas del IICA Venezuela, Isabel Balcázar, Rodolfo Fernández y Jaime Flores.

5.1 Diagnóstico de la situación actual turística

Los orígenes del territorio se remontan a 1774, cuando el padre Justo de Granada –de la entonces Misión San José de Arechuna– fundó Elorza. En 1964, se crea el distrito Rómulo Gallegos, el cual posteriormente se erigiría como el municipio del mismo nombre, designándose a la ciudad de Elorza como su capital. Geográficamente, el municipio está ubicado en el centro-sur del estado Apure, en la Ecorregión de Los Llanos⁷ del Orinoco de Venezuela. Limita al norte con los municipios Muñoz y Páez, al sur con el municipio Pedro Camejo y Colombia, al este con el municipio Achaguas y al oeste colinda con el municipio Páez y el país vecino, Colombia (figura 8).

Figura 8. Mapa de ubicación del municipio Rómulo Gallegos, Apure



Fuente: Elaboración propia a partir de (INE, 2013)

⁷ Los Llanos es una amplia extensión territorial de Venezuela –caracterizada principalmente por sus amplias sabanas– que abarca el extremo occidental del estado Apure hasta el extremo oriental del estado Monagas.

5.1.1 Análisis multidimensional

Rómulo Gallegos es uno de los 7 municipios del estado Apure, el tercero más grande en superficie (12.219 Km²) y penúltimo en densidad poblacional (2,4 hab/km²); a su vez, forma parte del distrito del Alto Apure junto con el municipio Páez. Su situación ambiental, social, económica y político institucional del territorio se presenta en este apartado.

Dimensión ambiental

El municipio Rómulo Gallegos registra una estación seca (verano, de noviembre a abril) y otra húmeda o lluviosa (invierno, de mayo a octubre). El mes más caluroso es abril con una temperatura promedio de 29 °C. En el periodo húmedo ocurren aproximadamente 90% de las precipitaciones anuales, cercanas a los 1500 mm. La temperatura promedio anual es de 27 °C y la variación diaria es de ± 9,5 °C.

El territorio de estudio forma parte de la gran planicie aluvial actual y subactual, que se extiende desde el piedemonte de Apure en el municipio Páez hasta la capital estatal (San Fernando); cerca del 80% de la zona está sujeta a inundaciones. Los suelos varían entre mal a muy pobre drenaje, ya que sus texturas van de medias a finas con un alto grado de evolución pedogenética, ácidos y de baja fertilidad.



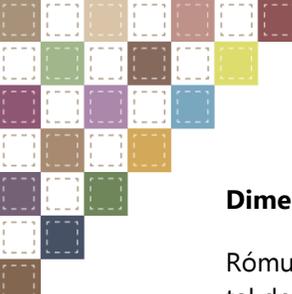
Venado. Foto: Fundes (2012)

La ecorregión posee alta diversidad de especies. De acuerdo con diferentes autores, existen 154 especies de mamíferos (cachicamo sabanero, data, chigüire o capibara, el jaguar, la tonina, entre otros); entre 280 y 300 especies de aves (garza blanca, el alcaraván, la corocora roja, el garzón soldado, halcón peregrino, por mencionar algunos), 607 especies de peces (coporo, caribe, el bagre rayado y otros); asimismo, entre los reptiles más emblemáticos destacan el caimán del Orinoco, la tortuga arrau, el morrocoy y la baba.

Existe una amplia variedad de ecosistemas y comunidades vegetales. Destacan las sabanas y sus distintas modalidades; los bosques de galería, los palmares y morichales; y los bosques semicaducifolios, principalmente. Aymard y González (2007) refieren que La flora del lugar comprende 3137 especies (126 helechos, 2141 dicotiledóneas y 870 monocotiledóneas), las cuales representan 22% de la flora total del país.

La red hidrográfica está fuertemente condicionada por la topografía y las características geomorfológicas del área. Los ríos y caños constituyen drenajes muy dinámicos, de curso sinuoso y cambiante, lo que genera la presencia de una serie de lechos abandonados y de difícil definición del cauce. Sus principales ríos son el Arauca, Capanaparo, Riecito y Cinaruco: otros recursos importantes son las lagunas Santa Elena, del Término, Laguitas, Los Laureles, La Guafita y Campo Alegre.

La expansión no controlada de la frontera agrícola y urbana ha conducido a la pérdida del hábitat de numerosas especies, muchas de las cuales están en peligro de extinción (Rodríguez & Rojas, 1995). Igualmente, el entorno se ve afectado por la cacería furtiva y de subsistencia, los incendios, el comercio ilegal de especies, la sobrepesca y el incremento en el uso de agroquímicos y su vertido en los cuerpos de agua.



Dimensión social

Rómulo Gallegos está dividido en dos parroquias, La Trinidad de Orichuna y Elorza, esta última capital de municipio. De 2003 a 2012, la población del territorio registró un crecimiento anual promedio (2,29%) igual que el estado Apure y superior que el promedio nacional (1,46%); los niveles de pobreza se redujeron en 38% de 2001 a 2011, pero sigue afectando a 35,6% de los hogares, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas (cuadro 22).

Cuadro 22. Indicadores sociodemográficos del municipio Rómulo Gallegos

Indicador	Valor
Población (número de habitantes, 2012)	28.954
Número de hogares	5.732
Crecimiento anual promedio de 2003 a 2012	2,29%
Densidad poblacional (habitantes/km ²)	2,4
Población indígena	15%
Población en zonas rurales	42%
Población joven (27 años y menos)	30,7%
Promedio de número de hijos por hogar	3,5
Analfabetismo (población de 10 años y más)	17,6%
Número de Hospitales	1
NBI: Hogares con niños que no asisten a la escuela	6,21%
NBI: Hogares con hacinamiento crítico	19,24%
NBI: Hogares con viviendas inadecuadas	11,2%
NBI: Hogares con viviendas sin servicios básicos	8,13%
Hogares en pobreza	35,6%

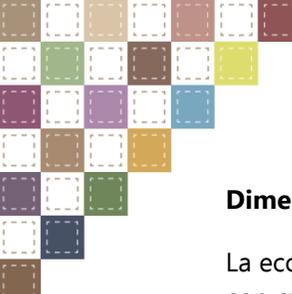
Fuente: Elaboración propia con base en (INE, 2011)

En el cuadro anterior se puede observar una significativa proporción de población indígena que pertenece a las etnias Pumé, Hiwi y Cuiba, que pese a las presiones siguen conservando su cultura. Igualmente sobresale un importante número de habitantes en zonas rurales; ambos grupos son los más afectados con la dotación de servicios públicos.

En salud, además del hospital que atiende emergencias y consultas, existe 1 Centro de Diagnóstico Integral (CDI), 1 Centro de Rehabilitación Integral (CRI), 7 módulos de Barrio Adentro, 12 módulos de Salud Indígena y 2 Ambulatorios Rurales. La gobernación de Apure (S.F.) destaca que los servicios en este rubro presentan deterioro en su infraestructura y equipamiento.

Con respecto a los indicadores de educación, el municipio registra el mayor índice de analfabetismo (17,6%) a nivel estatal. Asimismo, junto con Pedro Camejo son los dos municipios con mayor número de niños de 7 a 12 años que no asisten a la escuela (15% para el caso de Rómulo Gallegos); situación que se agrava en la población en edad escolar de 18 a 24 años, en la cual la proporción de los que no asisten a la escuela es de 59%.

Las capitales municipales de Apure, incluyendo la de Rómulo Gallegos, han registrado una expansión poblacional no planificada en los últimos años, lo que ha generado dificultades para el abastecimiento de servicios básicos como aguas blancas y servidas, electricidad, aseo urbano, entre otros (Gobernación del estado Apure, S.F.).



Dimensión económica

La economía del municipio está basada en la agricultura, pesca y ganadería. Predomina la ganadería con su producción de bovinos en sistemas extensivos y le sigue la de porcinos y búfalos. En el municipio se localiza el 4% de las Unidades de Producción Agrícola (UPA) del estado, las cuales ocupan el 14% de las hectáreas productivas de la entidad (MAT, 2008).

Cuadro 23. Indicadores económicos agropecuarios del municipio Rómulo Gallegos

Indicador	Valor
UPA (número)	673
UPA (ha)	539.996
Aprovechamiento UPA: Pastos y forrajes (% de ha)	55,79%
Aprovechamiento UPA: Montes y bosques (% de ha)	37,20%
Aprovechamiento UPA: Cultivos (% de ha)	0,06%
Aprovechamiento UPA: En descanso u otros	6,93%
Cabezas de bovinos	148.574
Cabezas de cerdo	53.552
Cabezas de bufalinos	1.374
Producción pesquera (kg)	645.009
Producción de queso (kg)	192.000

Fuente: *Elaboración propia a partir de (MAT, 2008) y (Alcaldía Rómulo Gallegos, 2014)*

El municipio concentra 32% de las cabezas de porcino de Apure, proporción que lo coloca como el principal productor del estado en este rubro. Aparte, se cultiva un alto volumen de pastos artificiales y –en menor proporción– frijol, cambur, maíz, yuca, auyama y plátano, principalmente. Cabe mencionar que especies silvestres de la fauna (chigüire y baba) y flora (ceiba, samán, cedro, moriche, entre otras) son explotadas comercialmente, por lo que actualmente se encuentran categorizadas como vulnerables. También se cuenta con una actividad pesquera importante centrada en la pesca de bagre rayado, cachama, cajaro, coporo, curbina, curito, palometa, caribe y similares.

En el sector secundario sobresalen factorías que procesan queso, mantequilla, cueros y ciertos trapiches donde se elaboran derivados de la caña de azúcar. El municipio se divide en siete ejes lecheros representados por una central, en cinco de ellos se encuentran tanques refrigeradores para acopio de 2000 litros de leche, que administra el consejo comunal o productores pertenecientes al eje. La leche se traslada a una planta procesadora (Lácteos Los Andes, empresa del gobierno nacional) ubicada entre Elorza y La Trinidad de Orichuna, que tiene una capacidad instalada de 20.000 litros diarios y en la cual se producen quesos, leche pasteurizada, yogur y crema de leche.

La carne producida en el municipio se comercializa en otros estados del territorio nacional debido a la falta de un matadero industrial en la zona, solo una porción mínima se distribuye en la localidad. De igual forma, el pescado es comercializado en otras entidades, con pocas ganancias para los pescadores del municipio.

Dimensión político institucional

El municipio es gobernado y administrado por la Alcaldía Bolivariana de Rómulo Gallegos; de igual forma, hace presencia la alcaldía distrital del Alto Apure e instancias ministeriales de las áreas de

salud agrícola, tierras, pesca y acuicultura, investigaciones agrícolas, ambiente, agricultura y tierras, justicia y paz, por mencionar algunas. También operan sedes de instituciones regionales dependientes de la gobernación del estado Apure en rubros de la salud, educación, asistencia jurídica, entre otras. Existen cuerpos de seguridad nacional y estatal.

La municipalidad de Rómulo Gallegos no ha generado un marco legal que permita regular las actividades turísticas; no obstante, sí ha producido normas legales locales en áreas relacionadas con el turismo. En el territorio existe un cuerpo de instituciones públicas y/o mixtas que pueden apoyar el desarrollo del turismo como el Ministerio del Poder Popular para el Turismo (MINTUR), Instituto Nacional de Turismo (INATUR), Fondos Mixtos Estadales de Promoción y Capacitación Turística, Fondo Mixto de Promoción y Capacitación Turística del estado Apure (FOMPROA), Corporación Apureña de Turismo (CORATUR), principalmente.

La misma autoridad municipal, a través de la Fundación para el Desarrollo Sustentable (Fundes), impulsa el turismo mediante la capacitación de prestadores de servicios y el diseño de rutas turísticas rurales comunitarias para mejorar la calidad de vida de los pobladores; en esta actividades se involucra al sector agropecuario y a la población.

En el territorio se han ejecutado proyectos de infraestructura para optimizar las áreas de recreación y esparcimiento; de igual forma, se realiza un gran esfuerzo para mejorar los servicios en el municipio. Se tienen convenios con la Alcaldía Mayor para fines de capacitación y eventos turísticos, se mantiene un programa de capacitación con el IICA relacionado con el manejo adecuado de los alimentos, organización, desarrollo agropecuario y otras temáticas de interés para la municipalidad.

5.1.2 Análisis de la situación turística

El municipio Rómulo Gallegos posee una reconocida tradición turística a nivel nacional e internacional, con una oferta de productos turísticos centrada en la observación de fauna, flora y paisajes, la pesca y caza, asociados a los grandes hatos ganaderos, y por las festividades en honor a San José; actividades que dejan pocos ingresos a la población local y que generan un impacto negativo en el frágil ecosistema de la ecorregión de los llanos, por lo que se requiere consolidar una visión que dé sustentabilidad al turismo rural del territorio.

Inventario de atractivos turísticos

En el proceso de relevamiento de atractivos turísticos, realizado de acuerdo con la metodología OEA-CICATUR, se identificaron siete sitios naturales y 15 artificiales; a ninguno de ellos se les asignó la jerarquía 4; sin embargo, seis fueron valorados en el umbral 3 (los ríos y la Fiesta de Elorza). Como se observa en el cuadro 24, destacan los recursos hídricos y manifestaciones de la cultura llanera.

Cuadro 24. Atractivos naturales del municipio Rómulo Gallegos

Categoría de atractivo	Tipo de atractivo	Nombre	Características descriptivas	Clase	Jerarquía
Sitios naturales	Río	Río Arauca	Nace en las inmediaciones de la Sierra del Cocuy en Colombia. Recorre un trayecto de alrededor de 1100 km hasta el Orinoco. Es la principal vía de comunicación fluvial norte, en sus riberas se asienta la mayoría de las poblaciones. En el municipio, va desde la desembocadura del brazo Guárico (sector las montanitas) hasta las cerca-	Central	3

Categoría de atractivo	Tipo de atractivo	Nombre	Características descriptivas	Clase	Jerarquía
			nías del poblado San Ramón.		
Sitios naturales	Río	Río Capanaparo	Nace en tierras colombianas, tiene una longitud aproximada de 510 km (350 km en Venezuela.) Representa una vía de comunicación fluvial permanente entre el extremo oeste y este del municipio. Numerosos caños afluyen en ambas riberas.	Central	3
Sitios naturales	Río	Río Riecito	Nace en Colombia, en las cercanías de los poblados Socorro y Maporilla. Tiene una longitud de 220 km.	Central	3
Sitios naturales	Río	Río Cinaruco	Nace en los llanos colombianos. Representa el límite sur del municipio. Su curso tiene una longitud de 380 km. Son numerosos los caños que unen al río con las tierras empantanadas que lo bordean. Los indígenas nómadas o seminómadas se establecen en las orillas para levantar campamentos durante la estación seca.	Central	3
Sitios naturales	Planicie	Los Llanos	El relieve del municipio es en general plano, dominado por planicies de desborde de los grandes ríos que la circundan, cuya mayor altitud no supera los 91 m s.n.m., compuestas por formas típicas del llano como: bancos, bajios y esteros; además de una gran extensión al sur de la entidad, entre los ríos Capanaparo y Cinaruco, constituida por médanos derivados de la dinámica eólica.	Compl	3
Sitios naturales	Fauna silvestre	Diversas especies	La entidad posee una gran variedad de fauna que puede ser observada en su ambiente natural en los hatos; en las vegas de los ríos Capanaparo, Cinaruco, Riecito, y otros; y en el Bioparque La Manguera. Se pueden avistar garzas blancas, corocoras, cotúas, garzones, alcaravanes, y animales tales como chiguire, babas, caimanes, osos palmeros, anacondas, galápagos, ganado, jaguares, morrococoyes, entre otros.	Compl.	2
Sitios naturales	Avistamiento de aves	Cabecera del Cunaviche	Garceros que alcanzan su esplendor entre los meses de agosto y enero.	Compl.	1

Fuente: Elaboración propia con base en datos de campo

El municipio registra un importante número de recursos hídricos (ríos, caños y lagunas) que sumado a sus variados paisajes y actividad agropecuaria, convierten al territorio en un lugar idóneo para campismo, avistamiento de fauna silvestre, fotografía, circuitos ecoturísticos, recorridos en los llanos y fluviales, pesca, visitas agropecuarias y un turismo de base comunitaria.

En relación con los atractivos artificiales (cuadro 25), la lista es amplia; sin embargo, solo la Feria de Elorza tiene la capacidad de generar por sí misma flujos turísticos. Una combinación de estos y de recursos naturales, podrían resultar en una oferta de interés para turistas regionales, nacionales e internacionales.

Cuadro 25. Atractivos artificiales del municipio Rómulo Gallegos

Categoría de atractivo	Tipo de atractivo	Nombre	Características descriptivas	Clase	Jerarquía
Folclor	Artesanías	Diversos tejidos	Se confeccionan cestas, bolsas, abanicos, alpargatas, chinchorros, sombreros y esteras, mediante la técnica del trenzado y a base de fibras de moriche, macanilla, palma y/o nailon. La artesanía es realizada principalmente por mujeres.	Compl.	1
Folclor	Artesanías	Alfarería	Se diseñan tinajas para el depósito de agua para el consumo, bebidas fermentadas o cualquier otro líquido, así como objetos para uso en la cocina. En su confección se usa barro, totuma; entre otros.	Compl.	1
Folclor	Artesanías	Adornos de uso personal y decorativos	Las comunidades indígenas diseñan diversas figuras, pulseras y collares, principalmente a base de azabache, con técnicas de sus antepasados.	Compl.	1
Folclor	Grupos étnicos	Comunidades Pumé y Cuiba	En el municipio están asentadas diversas comunidades indígenas con amplia riqueza en tradiciones, costumbres, ritos religiosos, cantos y bailes, entre otras manifestaciones.	Compl.	2
Folclor	Manifestaciones religiosas	El Ángel de la Guarura (Parroquia Elorza)	Figura con forma de ángel presente en una concha de caracol (el guaruro). Se dice es milagroso y ha despertado el fervor de los venezolanos, se le rinde culto y se le ofrecen numerosas promesas.	Compl.	2
Folclor	Manifestaciones religiosas	Fiestas patronales	En los meses de febrero, abril y mayo se celebran ferias en honor a diferentes Santos en caseríos y pueblos del municipio: fiestas de la Santísima Trinidad, de Santa Rosa de Capanaparo, de Santa Fe de Buría, entre otras.	Compl.	1
Folclor	Forma de vida	Quehacer llanero	El llanero es un personaje mítico en Venezuela. Su modo de vivir, su trabajo, su cultura, su amabilidad, su ocurrencia, su machismo mezclado con un poco de humor, sus historias y leyendas, constituyen elementos que hacen que se le quiere conocer. Se representa en actividades culturales que se realizan en los meses de mayo-junio y noviembre-diciembre.	Compl.	2
Folclor	Gastronomía típica	Pisillo, paloapique, pabellón veguero, carapacho de morrocoy, dulces y otros	La gastronomía llanera es un bien patrimonial de mucha riqueza. En la temporada de caza de baba y de chigüire se consume el pisillo. Así como el paloapique llanero que combina un nutrido conjunto de carnes, frijoles y arroz; Hay otros platos de prestigio nacional como el pabellón veguero y el carapacho de morrocoy. La confitería incluye dulces de toronja, de ciruela, de leche y otras exquisiteces.	Compl.	1

Categoría de atractivo	Tipo de atractivo	Nombre	Características descriptivas	Clase	Jerarquía
Folclor	Música y danzas	Joropo, cantos de ordeño, cantos de faena y otros.	La música llanera es probablemente el principal valor cultural de municipio Rómulo Gallegos. En la diversidad musical del llano se encuentran los cantos de ordeño, cantos de faena, el joropo llanero (baile y música), por mencionar algunos.	Compl.	1
Manifestaciones culturales del pasado	Lugares históricos	La Trinidad de Orichuna	Es la capital de la Parroquia La Trinidad, está ubicado a media hora de Elorza. Población cuya historia se asocia a comunidades indígenas y gestas patrióticas.	Compl.	2
Realizaciones técnicas y científicas	Centros científicos y técnicos	Bioparque La Manguera en la Trinidad de Orichuna	Ubicado en la población de La Trinidad de Orichuna, a 35 km de Elorza, el Bioparque La Manguera constituye un santuario natural para la conservación de la flora y la fauna del ecosistema llanero. Sus espacios sirven para la educación botánica, ecológica, el contacto con la naturaleza y la realización de actividades de aventuras mediante el disfrute de un sendero aéreo. En los años 1815 y 1816 se convierte en teatro de operaciones de las Fuerzas Patriotas al mando del Prócer José Antonio Páez, por lo cual, el 16 de septiembre de 1990 es elevado a Patrimonio Histórico del municipio Rómulo Gallegos.	Compl.	2
Realizaciones técnicas y científicas	Explotaciones agroindustriales	Lácteos Los Andes	Planta de elaboración de quesos y otros lácteos que acopia la producción de los siete ejes lecheros del municipio.	Compl	1
Realizaciones técnicas y científicas	Obras de arte y técnicas (obras de ingeniería y arquitectura)	Conjunto de plazas	Existen diversas plazas («Doña Bárbara de Oro», «Jorge Guerrero», «Eneas Perdomo», «Rómulo Gallegos», «del Estudiante», «Los Venezolanos primero», etc.), y puentes («Lauro Carillo» y «Caño el Viento»); entre otras edificaciones de interés.	Compl.	1
Acontecimientos Programados	Evento cultural y popular	Fiesta de Elorza	El 19 de marzo de todos los años se realiza esta festividad, reconocida a nivel nacional e internacional; durante cuatro días se realizan diversas actividades que dejan de manifiesto la cultura del municipio.	Central	3
Acontecimientos Programados	Feria agropecuaria	Fiesta del pescado	Se celebra desde el 2007, durante octubre y noviembre, en honor a San José para darle gracias por la cosecha de peces que ofreció en la temporada.	Compl.	1

Fuente: Elaboración propia con base en datos de campo

De acuerdo con el análisis de los atractivos turísticos del municipio, se puede concluir que la Fiesta de Elorza es el Producto con Identidad Territorial más relevante, es un bien único que distingue al territorio de otros y con gran capacidad de atraer a un mercado masivo. En la figura 9 se presentan imágenes de esta fiesta, así como de otros recursos turísticos del lugar.

Figura 9. Imágenes de algunos atractivos turísticos de Rómulo Gallegos, Apure



Medanos de Capanaparo. Foto: Fundes (2012)



Joropo, música y danza. Foto: Fundes (2012)



Bioparque La Manguera. Foto: Fundes (2012)



Garza Real. Foto Fundes (2011)



Paisaje Llanero. Foto: Fundes (2012)



Río Arauca. Foto: Blanco (2011)

Análisis de oferta

La oferta turística del municipio se centra en los productos turísticos siguientes: Bioparque La Manguera, Tras las huellas de Doña Bárbara, Llanero por un día, Sabanas del Centauro y Encantos del Capanaparo. La debilidad de estas iniciativas es la carencia del recurso humano, solo se cuenta con tres guías turísticos para la promoción y el acompañamiento. Por tal motivo, el presente Plan deberá orientarse a mejorar la calidad, pero fundamentalmente a consolidar los productos existentes; además de promover otras ofertas que se sujeten a los objetivos sociales y ambientales del turismo de base comunitaria y sustentable.

En el municipio operan 8 posadas y 12 hoteles, entre pequeños y medianos, con la prestación de servicios para garantizar comodidad al visitante; existe variedad de establecimientos de comida criolla e internacional, ya sea restaurantes, loncherías o asaderos. Igualmente, existen fincas agropecuarias diversificadas con actividades turísticas, tales como el hato Peñalero, las Delicias, los Apamates, el Miedo, Santa Rosa, las Cachamas y el Tesoro.

Análisis de la demanda

La información de demanda turística que se dispone del municipio fue levantada en la Fiesta del Pescado de 2012. De estos datos se desprende que los turistas visitan Elorza por el variado patrimonio cultural que se posee: música criolla, joropo, exposiciones, paseo por el Río Arauca, principalmente. Algunas características de los visitantes se resumen en el cuadro 26.

Cuadro 26. Características de la demanda turística del municipio Rómulo Gallegos

Variable	Descripción
Grupo etario de los turistas	La edad de los visitantes se ubica en los grupos de edad de 25 a 35 años y de 35 a 48 años.
Género de los turistas	La mayoría de los turistas son del sexo masculino (77%).
Formas en cómo se informan los turistas	La mayoría de quienes visitan el municipio por referencias de amigos y familiares, otros son visitantes eventuales.
Atractivos de preferencia de los turistas	Los lugares de mayor concurrencia son La Trinidad de Arauca, Balneario las Tapias, Caño Orichuna, Laguna de Santa Elena y Parque la Manguera.
Actividad de preferencia de los turistas	Los turistas que llegan a la zona gustan de recorrer el llano en vehículos todo terreno o hacer pesca deportiva, especialmente en el Río Capanaparo.

Fuente: Elaboración propia con base en (Alcaldía Bolivariana Rómulo Gallegos, 2012)

Infraestructura y servicios de apoyo

El municipio dispone de transporte público terrestre y fluvial, urbano y extra urbano, y aeropuerto sin funcionamiento por razones de seguridad militar. En el territorio operan cooperativas que en servicio fluvial cubren las rutas Río Arauca – Río Capanaparo - Río Caribe - Río Riecito; en servicio terrestre prestan servicio internamente y hacia otros destinos del estado. Según información recabada, los costos del transporte son altos comparados con los de otras zonas del estado o del país.

Además de los servicios básicos descritos en el análisis multidimensional, se cuenta con equipos de protección civil, iglesias de diferentes religiones, comercios de giros diversos, distribuidoras de productos agropecuarios, centros de comunicaciones, lugares de recreación cultural, un polideportivo y varias canchas, y dos entidades bancarias.

5.1.3 Análisis FODA

Los resultados sintetizados en la siguiente matriz (cuadro 27) fueron producto de un trabajo participativo realizado con los miembros de la comisión de turismo del municipio nombrada para el proyecto; también se tomó en cuenta la información resultante de la investigación de gabinete y de campo levantada durante la fase de diagnóstico.

Cuadro 27. Análisis FODA

Fortalezas	Debilidades
<p style="text-align: center;">Institucional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe estructuras municipales para fomentar la actividad turística. • Hay una oficina municipal para asuntos indígenas y un departamento de turismo e imagen. • Voluntad de la alcaldía de posicionar el municipio como ecológico y turístico (visión de desarrollo sostenible). • Interés de algunos docentes para participar en actividades vinculadas a la conservación y el turismo. • Existe infraestructuras para eventos, ferias y mercados. <p style="text-align: center;">Del entorno</p> <ul style="list-style-type: none"> • Riqueza en paisajes y en fauna. • Grandes ríos navegables, lagunas y caños. • Gran riqueza cultural (música, baile y leyendas). • Permanencia de oficios tradicionales. • Gastronomía típica. • Imagen de Elorza como cuna del folclor venezolano «Elorza, lo más criollito del mapa». • Historia de Doña Bárbara relacionada con el municipio. <p style="text-align: center;">Comunitario</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gente hospitalaria y amable. • Existencia de radio y tv locales. • Circuito urbano guiado en operación. • Asociación bolivariana de artesanos Rómulo Gallegos, hay artesanos con amplia oferta de productos. • Pesca artesanal. • Consejos comunales funcionando. • Fundos ganaderos dispuestos a recibir turistas. • Presencia de comunidades indígenas en la zona con su reservo cultural aún existente. • Cooperativas de transporte que prestan servicios turísticos tanto terrestres como fluviales. 	<p style="text-align: center;">Institucional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • No hay normas que regulen la actividad turística. • No hay centro de información al visitante. • No hay vallas informativas. • Ninguna oferta para temporada baja. • Desorden fiscal y tributario aparente. • Dificultad para acceder al RTN. • No hay promoción de los productos turísticos y servicios locales. • No hay una base de datos de los productos turísticos y servicios del municipio. • Deficiencia en la atención al público. Falta de guías especializadas. • Infraestructura turística de baja calidad, no hay jerarquización de los servicios. <p style="text-align: center;">Del entorno</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de la construcción tradicional. • Falta de cobertura vegetal en el pueblo. • No se da valor agregado a los insumos locales, abundantes y económicos (por ejemplo, mango). • Poca estética urbana y paisajística en el pueblo • Presencia de muchos desechos en todos los escenarios naturales y en los periurbanos <p style="text-align: center;">Comunitario</p> <ul style="list-style-type: none"> • Díficil tener acceso a la artesanía y a los productos autóctonos (ej. Queso de mano). • Marginación de la población indígena, poco entendimiento del modo de vida del indígena. • Servicio de transporte deficiente. • Falta de servicios sanitarios públicos. • Servicios sanitarios en los fundos deficientes.
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Marco legal congruente con el Turismo Rural de base comunitaria que se pretende construir en el municipio. • Existen carreteras de enlace hasta la capital del municipio. • Alianza con el Fondo de turismo de Apure para la capacitación. • Los cuentos y leyendas de Elorza pueden servir para un guión mejorado de las visitas. • Posibilidad de coordinar acciones de desarrollo para TBC en comunidades indígenas con funcionarios de la alcaldía. • Anteproyecto de legislación cultural (Luis H. Borjas). • Gran flujo de turistas en las ferias que pueden distribuirse a lo largo del año. • Mercados turísticos cercanos ya consolidados. • Alianzas institucionales con organizaciones de turismo en Mérida. 	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso limitado en la época de invierno a los lugares de interés. • Fundos: deforestación masiva, «ranchificación» asociada e impactos visuales. • Fuerte presión y colapso de los servicios en las dos temporadas de feria. • Desplazamiento poblacional por inversores foráneos. • Generación desordenada de proyectos poco convenientes para preservar los atractivos locales naturales. • Fallas en el suministro de energía. • Falta de manejo de los lugares de acampada en las playas del río Capanaparo (Semana Santa). • Fuerte competencia de destinos cercanos al municipio. • Practica no controlada de la pesca deportiva.

Fuente: Elaboración propia con base en base en aportes del Foro de participación



5.2 Plan de acción turística del municipio Rómulo Gallegos

El presente Plan de acción turística comunitario y sustentable del municipio Rómulo Gallegos es una propuesta dirigida a la comunidad y autoridad municipal, que prioriza acciones y estrategias para orientar el desarrollo del turismo en el territorio sobre la base de las actividades productivas tradicionales, la cultura y la preservación del ambiente y de los recursos naturales. El punto de partida para su elaboración fue la realización de un diagnóstico participativo en el que se involucraron instituciones públicas y prestadores de servicios turísticos.

5.2.1 Identidad singular del territorio como destinos turísticos

Con base en el trabajo de campo y análisis de los atractivos turísticos, así como de las reflexiones del equipo de trabajo, se puede concluir que la identidad territorial de Rómulo Gallegos la determina Elorza, capital municipal, por sus diversas fiestas, principalmente la fiesta que lleva su nombre. En ocasión de celebrar estas festividades el pueblo se prepara para recibir a miles de turistas amantes del folclor llanero quienes participan en amaneceres llaneros, toros coleados, ferias agropecuarias, ferias gastronómicas, paseos por el río Arauca, produciéndose un crisol de actividades que ponen de manifiesto la idiosincrasia y la cultura de los llaneros oriundos del municipio.

Otros productos turísticos que podrían articularse son los liderados por Fundes, que aún no están consolidados, pero su fortalecimiento reactivaría la actividad turística de la zona; entre ellos se encuentran los siguientes:

- Bioparque La Manguera: Incluye hospedaje, transporte, comidas y actividades recreativas.
- Tras las huellas de Doña Bárbara: Contempla hospedaje, comidas, excursión fluvial, observación de fauna, exposición de artesanías, música, entre otras actividades.
- Llanero por un día: Integra servicios de hospedaje, comidas, paseos a caballo por bosques y esteros, visitas a procesadoras de queso, música y muestra de artesanía.
- Sabanas del Centauro: Comprende hospedaje, comidas, transporte, paseo a caballo en sabana abierta, observación de Fauna de la zona, visita al Bioparque La Manguera, sendero aéreo y terrestre, muestra cultural y degustación gastronómica.
- Encantos del Capanaparo: Incluye hospedaje, comidas, recorridos por los médanos y refugio de fauna natural, visita a comunidades indígenas Pumé y Cuiba y transporte terrestre.

5.2.2 Objetivo del plan de acción turística

Las áreas de acción y estrategias, contenidas en este Plan, fueron definidas a partir de los puntos identificados como críticos para desarrollar el turismo en el municipio Rómulo Gallegos (ambiente, cultura, turismo, infraestructura, política, recursos económicos), ya sea por su situación deficitaria o por su potencial para la construcción del destino

Objetivo general

Fortalecer y diversificar la actividad turística en el municipio Rómulo Gallegos mediante una estrategia de sostenibilidad que potencie la participación de las comunidades organizadas, la actividad turística como fuente de ingresos económicos, fomente la identidad del destino turístico y preserve los atributos naturales del territorio en un horizonte de cinco años.

5.2.3 Áreas de acción y estrategias

Las áreas de acción y estrategias de este Plan (cuadro 28) se originaron –en su mayoría– de los resultados obtenidos del diagnóstico participativo, enfatizando lo concerniente al equilibrio territorial y la puesta en valor de los atractivos turísticos presentes. Cada acción a su vez tiene sus propias actividades.

Cuadro 28. Estrategias y acciones

Estrategias	Acciones
Participación social y organización	Crear una Comisión de desarrollo turístico del municipio Rómulo Gallegos que aglutine a los actores sociales, públicos y privados.
	Fortalecer la organización de los prestadores de servicio de alojamiento
	Fomentar la organización comunitaria para la prestación de servicios turísticos.
	Recolectar información en temporadas altas y medias mediante diversos instrumentos.
Capacitación y formación	Sensibilizar y capacitar en materia de turismo y conservación del ambiente.
	Fortalecer la carrera de turismo de Misión Sucre presente en el municipio.
	Brindar Formación a los prestadores de servicio de restaurant y alojamiento
	Difundir la riqueza cultural e histórica del municipio.
Promoción y comercialización	Promocionar a través de diferentes medios de información (de influencia local regional y nacional) para posicionar el producto turístico ELORZANO
	Posicionar la imagen de Elorza como destino turístico
Infraestructura y servicios	Gestionar el servicio de transporte terrestre y fluvial con fines turísticos.
	Gestionar la mejora, rehabilitación y consolidación de Infraestructura y servicios públicos y básicos.
	Evaluar de manera constante el avance de la consolidación de la oferta turística del municipio.
	Crear un sello de calidad que distinga a los prestadores de servicio en el municipio.
Ordenamiento territorial y ambiental	Propiciar la aplicación reglamentos de Ordenamiento territorial y uso de suelos en el municipio.
	Uso de la agenda ambiental participativa existente en el municipio
Financiamiento	Acceder a fuentes de financiamiento destinadas al desarrollo turístico.
Valor de la atracción turística	Velar por la protección y uso regulado de los atractivos turísticos.
	Poner en valor los atractivos turísticos durante todo el año.
	Fortalecer y consolidar los productos turísticos existentes

Fuente: Elaboración propia con base en aportes del Foro de participación

5.2.4 Cronograma de acciones

Las acciones que se determinaron para cada una de las estrategias se cumplirán en los plazos establecidos por el Foro de participación, casi el 60% de ellas se han fijado para el corto plazo (un año) y mediano plazo (de dos a tres años); se refiere a largo plazo cuando lo planificado se realiza de cuatro a cinco años (cuadro 29).

Cuadro 29. Plazo de cumplimiento de acciones por línea estratégica

Estrategias	Plazos						Total
	Corto	Mediano	Largo	Corto / Mediano	Mediano / Largo	Corto / Mediano / Largo	
Participación social y organización	35%	8%	8%	38%		12%	100%
Capacitación y formación	23%			64%	5%	9%	100%
Promoción y comercialización	44%				44%	11%	100%
Infraestructura y servicios	36%	32%	23%	5%		5%	100%
Ordenamiento territorial y ambiental	33%	50%		17%		0%	100%
Financiamiento		40%	40%	20%		0%	100%
Valor de la atracción turística	18%	45%	0%	27%		9%	100%

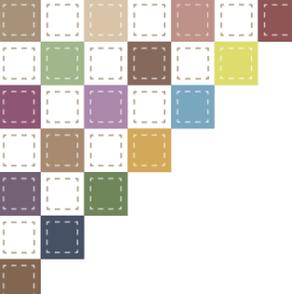
Fuente: Elaboración propia con base en aportes del Foro de participación

5.3 Plan de gestión

Para llevar a cabo el Plan de desarrollo turístico se propone conformar una Comisión de Desarrollo Turístico del municipio Rómulo Gallegos que estará integrada por el equipo técnico-social que estuvo apoyando la elaboración del Plan de acción. Este colectivo será la instancia de organización, coordinación, seguimiento y control de las acciones planteadas, en donde participarán todos los agentes involucrados con el desarrollo turístico del municipio.

La Comisión de desarrollo turístico del municipio Rómulo Gallegos se presenta con una estructura horizontal, en cada nivel se concentran funciones que permitirán velar por el correcto y sostenible funcionamiento del mismo, logrando los objetivos y las metas diseñados.

Para la implementación del Modelo de gestión es prerequisite consolidar la Comisión citada, ejecutar las actividades estipuladas en el Programa anual, impulsar la capacidad de gestión del mismo y desarrollar alianzas mediante convenios y/o acuerdos públicos y privados, para así posicionar el Destino Turístico. La Comisión se conforma por una Asamblea general de miembros; una Coordinación general y comisiones técnicas para cada línea estratégica.



9. Conclusiones y recomendaciones

En términos generales, se logró aplicar la metodología formulada en los tres territorios que participaron en el proyecto, lo cual permitió elaborar el Plan de desarrollo turístico de manera sistemática y, por consiguiente, establecer parámetros para realizar un análisis comparado entre los territorios analizados.

En este contexto, se observa que los tres territorios presentan situaciones similares. Dos de ellos (distrito de Independencia en Paraguay y distrito de Santa Fe en Panamá) tienen zonas protegidas que se ven amenazadas por la intervención del hombre, la presencia institucional para resguardar estos espacios es insuficiente. En el municipio Rómulo Gallegos, Venezuela, el medio también registra problemas por el exceso de desechos sólidos.

Los territorios están caracterizados por concentrar un alto porcentaje de su población en zonas rurales, con una densidad poblacional debajo de la media de la entidad federativa a la que pertenecen, en donde ocupan una superficie territorial considerable. Geográficamente, los asentamientos están dispersos, lo cual impacta en el suministro de los servicios básicos. Todos ellos tienen carencias en este renglón. Los niveles de pobreza, igualmente, son significativos. Los servicios de salud son insuficientes y las tasas de analfabetismo son superiores que el promedio de sus naciones. En general, las tres zonas de estudio poseen rezago social importante.

A nivel institucional se observa una intervención sectorial, un enfoque territorial sería lo deseable a fin de articular esfuerzos y evitar duplicidad de funciones. Por su parte, las oficinas de turismo de los gobiernos locales carecen de recursos económicos, lo que limita su actuación. En las regiones hay interés de la sociedad organizada por participar en proyectos de turismo en espacios rurales, pero manifiestan desánimo por la falta de seguimiento que se da a las iniciativas.

Sin lugar a duda, los territorios analizados poseen atractivos naturales de gran relevancia; en los tres destaca la riqueza hídrica representada por ríos y cascadas de jerarquía; así como paisajes y vegetación que, en su conjunto, podrían generar flujos turísticos mediante el desarrollo de una oferta interesante de turismo en espacios rurales.

En atractivos artificiales, hay una oferta importante el folclor y manifestaciones técnicas y científicas, pero en los tres sobresalen eventos programados que por sí mismos son capaces de atraer corrientes turísticas del país e internacional; lo cual es importante articular con los demás recursos a fin de generar más beneficios para las comunidades. En las regiones estudiadas existe potencial en las siguientes modalidades de turismo en espacios rurales:

- Distrito de Santa Fe (Panamá): Agroturismo, rutas temáticas entorno al café, turismo religioso, etnoturismo, turismo de aventura y ecoturismo.
- Distrito de Independencia (Paraguay): Turismo de aventura, cultural, de estancia y ecoturismo.
- Municipio Rómulo Gallegos (Venezuela): Ecoturismo, agroturismo, etnoturismo, así como turismo de aventura y rural de base comunitaria sostenible.

La planta turística es aceptable y, en algunos casos, deficiente; hace falta capacitación para elevar la calidad de los servicios que se ofertan; la gastronomía local no ha sido explotada turísticamente.



Existen emprendimientos de turismo rural de diversas modalidades, así como actividades de ocio que se realizan en los sitios naturales; no obstante, hace falta apoyo institucional para consolidar estos pequeños establecimientos.

El diagnóstico realizado permite inferir que para potenciar las comunidades analizadas y posicionarlos como destinos turísticos, es necesario que se realicen inversiones para mejorar las vías de comunicación, señalar los sitios turísticos más importantes y gestionar recursos económicos para reactivar la planta turística. Otras acciones indispensables son las siguientes:

- Definir la imagen del territorio para su posicionamiento
- Aumentar el nivel de presencia institucional en los territorios
- Fomentar el asociativismo
- Fortalecer a los colectivos organizados
- Recatar el saber hacer del territorio
- Dotar de instrumentos de decisión a los prestadores de servicios turísticos (estudios de mercado, por ejemplo).

En la medida en que el turismo en espacios rurales sea contemplado en los programas estratégicos de los territorios, las posibilidades de que esta actividad incida en el desarrollo local serán mayores, contribuyendo de esta manera a mejorar la calidad de vida de las comunidades. Las experiencias en este sentido así lo revelan.

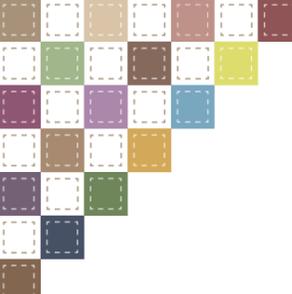
En relación con la metodología, se considera que su enfoque multisectorial constituye una fortaleza relevante porque permite generar sinergias entre sectores para lograr la competitividad del territorio. De la misma manera, el enfoque participativo aplicado es detonante del empoderamiento social, toda vez que fomenta –desde la fase inicial– la participación de actores locales en la planificación y gestión de iniciativas de desarrollo para sus comunidades.

Una limitación en la aplicación de la metodología está relacionada con el factor tiempo. Por una parte, el proceso es prologado y puede desmotivar a los agentes locales; por otro lado, es necesario asignar más tiempo en aspectos de capacitación. Grosso modo, las líneas que se tienen que observar son las siguientes:

- La Fase I de la metodología deberá reforzarse a fin de dedicar más tiempo en capacitar a los actores locales en conceptos técnicos y conceptuales sobre turismo.
- Para mejores resultados en la Fase III, otras experiencias similares que a futuro se emprendan deberán realizarse en la temporada de mayor afluencia turística del territorio, a fin de aplicar encuestas que permitan conocer características del visitante.
- En la Fase IV y V, al igual que en la Fase I, es indispensable un mayor acompañamiento para capacitar a los agentes locales en materia de planificación.

En los tres territorios se registró un alto grado de participación social; por lo que se hace indispensable una intervención institucional en ese mismo nivel, a fin de crear verdaderas redes que incidan en la agenda del desarrollo del territorio.

Ponderando fortalezas y debilidades, la experiencia en la aplicación de la guía en los tres territorios permite concluir que ésta es una herramienta que puede ayudar a orientar el desarrollo turístico apropiado para cada territorio, a favorecer la participación de la mayoría de sus pobladores y a valorizar los atractivos naturales y artificiales.



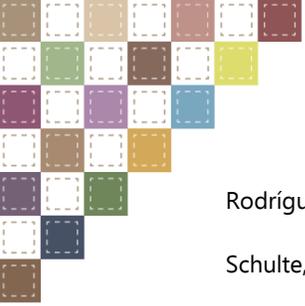
Bibliografía

- ANAM. (S.F.). *Parque Nacional Santa Fe*. Recuperado el 20 de Septiembre de 2014, de Autoridad Nacional del Ambiente: <http://www.anam.gob.pa/index.php/content-component/parque-internacional-la-amistad/89-parques-nacionales/104-parque-nacional-santa-fe>
- Aymard, G., & González, V. (2007). Consideraciones generales sobre la composición florística y diversidad de los bosques de los Llanos de Venezuela. En R. Duno de Stefano, Aymard, & O. Huber, *Catálogo ilustrado y anotado de las plantas vasculares de los Llanos de Venezuela* (págs. 59-72). FUDENA, FUNDACIÓN POLAR, FIBV.
- BCP. (2014). *Planilla de cotizaciones al miércoles 12 de noviembre de 2014*. Recuperado el 12 de Noviembre de 2014, de Banco Central del Paraguay: <https://www.bcp.gov.py/webapps/web/cotizacion/monedas>
- Blanco, M. (2007). *Guía para la elaboración del plan de desarrollo turístico de un territorio*. San José de Costa Rica: PRODAR-IICA. Obtenido de <http://www.territorioscentroamericanos.org/experiencias/Documents/Costa%20Rica/M.%20Gu%C3%A9%20turismo%20territorio.pdf>
- Blanco, M. (Octubre de 2011). *Agroturismo y rutas agroalimentarias como herramientas de promoción de productos con IG*. Lima: Diapositivas de Power Point presentadas en el 2° Taller regional Calidad de los alimentos vinculada al origen y las tradiciones en América Latina, organizado por FAO. Obtenido de <http://www.fao.org/fileadmin/templates/olq/documents/lima/reg/10noviembre/5-AgroturismoRutasyPromocionIG-MBlanco101111.pdf>
- Blanco, M. (2011). *Río Arauca [Fotografía]*. Apure, Venezuela: Archivo Personal.
- Blanco, M. (2013). *Parque Nacional Santa Fe y Orquídea satafereña [Fotografías]*. Veraguas, Panamá: Archivo personal.
- Blanco, M., & Riveros, H. (2010). El agroturismo como diversificación de la actividad agropecuaria y agroindustrial. En IICA, *Desarrollo de los agronegocios y la agroindustria rural en América Latina y el Caribe: Conceptos, instrumentos y casos de cooperación técnica* (págs. 21-29). San José: Autor.
- Ceballos-Lascuráin, H. (1996). *Tourism, ecotourism and protected areas: The state of nature-based tourism around the world and guidelines for its development*. Gland: IUCN.
- CEN. (2013). *Censo Económico Nacional 2011*. Asunción: DGEEC.
- Censo. (2002). *Paraguay. Resultados finales Censo Nacional de Población y Viviendas*. DGEEC.
- DGEEC. (2004). *Atlas censal del Paraguay*. Asunción: Autor. Obtenido de <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Atlas%20Censal%20del%20Paraguay/7%20Atlas%20Guaira%20censo.pdf>



- DGEEC. (2005). *Atlas de Necesidades Básicas Insatisfechas*. Asunción: Autor.
- EPH. (2012). *Encuesta Permanente de Hogares*. Asunción: Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC).
- Farrell, G., & Thirion, S. (2001). La competitividad de los territorios rurales a escala global: Construir una estrategia de desarrollo territorial con base en la experiencia de LEADER. En *Cuaderno de la Innovación N° 5, Fascículo 5*. Bruselas: Observatorio Europeo LEADER. Obtenido de <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-es/biblio/local-global/comlocalglobal.pdf>
- Fuentes, R. (1996). Análisis comparado de la situación del turismo rural entre Asturias y España. Especial referencia a las características de la demanda. En L. Valdez, & A. Ruiz, *Turismo y promoción de destinos turísticos: implicaciones empresariales* (págs. 59-78). Gijón: Universidad de Oviedo.
- Fundación Héctor Gallego. (S.F.). *Cerro Mariposa, cascada El Escobal y Río Santa María [Fotografías]*. Veraguas, Panamá. Recuperado el 20 de Octubre de 2014, de <http://fundaciongallego.wordpress.com/santafe/>
- Fundes. (2011). *Garza Real [Fotografía]*. Apure, Venezuela. Recuperado el 12 de Noviembre de 2014, de <https://www.facebook.com/turismoenelorza.apure>
- Fundes. (2012). *Venado, Medanos del Capanaparo, Joropo, Paisaje Llanero y Bioparque La Manguera [Fotografías]*. Apure, Venezuela. Recuperado el 11 de Noviembre de 2014, de <https://www.facebook.com/turismoenelorza.apure>
- Gobernación de Guairá. (S.F.). *Distrito de Independencia*. Recuperado el 5 de Septiembre de 2014, de Gobernación de Guairá: <http://www.gobernaciondeguaira.aeecs.com/pages/independencia.html>
- Gobernación del estado Apure. (S.F.). *Plan de desarrollo socialista "Libertad" del estado Apure, 2012-2016*. Autor.
- IICA. (2000). *Jóvenes y nueva ruralidad: protagonistas actuales y potenciales del cambio*. San José: Autor.
- IICA. (2014). *Evolución y situación: Producción de caña de azúcar en el Paraguay*. Obtenido de IICA Observatorio: <http://www.iica.org.py/observatorio/producto-paraguay-cana.htm>
- IICA, PRODAR y FAO. (2007). Módulo 3: Planificación aplicada a empresas asociativas rurales. En Autor, *Gestión de agronegocios en empresas asociativas rurales*. Obtenido de http://smye.info/gia-mexico/wp-content/uploads/2010/07/10_CGAEARALC/Modulo_III/Modu03_pdf/Modulo_03.pdf
- INE. (2011). *XIV Censo Nacional de Población y Vivienda [Base de datos interactiva]*. Recuperado el 29 de Septiembre de 2014, de Instituto Nacional de Estadísticas: <http://www.redatam.ine.gob.ve/Censo2011/index.html>
- INE. (2013). *División Político Territorial (DPT) de la República Bolivariana de Venezuela con fines estadísticos*. Instituto Nacional de Estadística, Venezuela.
- INEC. (2010). *Censos de Población y Vivienda de Panamá: Año 2010 [Base de datos]*. Recuperado el 1 de Octubre de 2014, de Instituto Nacional de Estadística y Censo: http://estadisticas.contraloria.gob.pa/inec/cgi-bin/RpWebEngine.exe/Portal?&BASE=LP2010&MAIN=WebServerMain_censos.inl

- 
- INEC. (2010). *Cuadro 11: Superficie, población y densidad de población en la República, según Provincia, Comarca indígena, Distrito y Corregimiento: Censos de 1990, 2000 y 2010*. Recuperado el 20 de Septiembre de 2014, de Resultados finales básicos:
http://www.contraloria.gob.pa/INEC/Publicaciones/Publicaciones.aspx?ID_SUBCATEGORIA=59&ID_PUBLICACION=360&ID_IDIOMA=1&ID_CATEGORIA=13
- INEC. (2010). *División político administrativo de la República de Panamá, Provincia de Veraguas, por distrito*. Obtenido de Mapas de Panamá:
<http://www.contraloria.gob.pa/inec/archivos/0.202953503%20DISTRITAL%20DE%20VERAGUAS.pdf>
- INEC. (2012). *VII Censo Nacional Agropecuario, 2011*. Obtenido de Instituto Nacional de Estadística y Censo:
http://www.contraloria.gob.pa/inec/Publicaciones/subcategoria.aspx?ID_CATEGORIA=15&ID_SUBCATEGORIA=60&ID_IDIOMA=1
- MAG. (2009). *Censo Agropecuario Nacional 2008*. San Lorenzo: Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Magalhaes, J. (2013). *Camino al Salto San Pablo, Salto San Pablo, Salto Pa'i, Salto Cantera, Salto Manjui; posada Bella Vista y Cerro Akatí [Fotografías]*. Guairá, Paraguay: Archivo Personal.
- MAT. (2008). *VII Censo Agrícola Nacional, MAYO 2007 / ABRIL 2008 [Base de datos]*. Recuperado el 30 de Septiembre de 2014, de Ministerio del poder popular para la Agricultura y Tierras:
<http://censo.mat.gob.ve/>
- MEF. (2010). *Atlas social de Panamá*. Panamá: Secretaría de Economía y Finanzas. Obtenido de
<http://www.mef.gob.pa/es/informes/Paginas/Atlas-Social.aspx>
- Morán, L., Blanco, M., & Riveros, H. (2011). *Proyecto: articulación social y productiva por medio del agroturismo en territorios rurales de la región andina. Marco de referencia*. Lima: IICA.
- MS. (2013). *Boletín estadístico 2013*. Obtenido de Ministerio de Salud:
<http://www.minsa.gob.pa/sites/default/files/publicacion-general/boletin2013.pdf>
- OMT. (1999). *Agenda para planificadores locales: Turismo sostenible y gestión municipal*. Roma: Autor.
- OMT. (2003). *El turismo rural en las Américas y su contribución a la creación de empleo y a la conservación del patrimonio*. Asunción: OMT. Obtenido de
<https://pub.unwto.org/WebRoot/Store/Shops/Infoshop/Products/1335/1335-1.pdf>
- OMT. (2014). *Panorama OMT del turismo internacional, edición 2014*. Autor. Obtenido de
http://dtxqt4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/unwto_highlights14_sp.pdf
- OMT. (S.F.). *Desarrollo sustentable del turismo*. Recuperado el 15 de Septiembre de 2014, de Organización Mundial de Turismo: <http://sdt.unwto.org/es/content/definicion>
- OMT. (S.F.). *Entender el turismo: Glosario Básico*. Obtenido de Organización Mundial del turismo:
<http://media.unwto.org/es/content/entender-el-turismo-glosario-basico>
- Riveros, H., & Blanco, M. (2003). *El Agroturismo, una alternativa para revalorizar la agroindustria rural como mecanismo de desarrollo local*. Lima: IICA-PRODAR. Obtenido de
<http://orton.catie.ac.cr/repdoc/A7831E/A7831E.PDF>



- Rodríguez, J. P., & Rojas, F. (1995). *Libro rojo de la fauna venezolana*. Caracas: Provita-Fundación Polar.
- Schulte, S. (2003). *Manual 25: Guía conceptual y metodológica para el desarrollo y la planificación del sector turismo*. Obtenido de Organización de las Naciones Unidas:
<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/13092/manual25.pdf>
- SECTUR. (2004). *Turismo alternativo, una nueva forma de hacer turismo*. DF, México: Autor.
- Sepúlveda, S. (2008). *Gestión de desarrollo sostenible en territorios rurales: Métodos para la planificación*. San José: IICA.
- Sepúlveda, S., Rodríguez, A., Echeverri, R., & Portilla, M. (2003). *El enfoque territorial del desarrollo rural*. San José: IICA.
- Sierra, S. (2013). *Sombrero santafereño y artesanías, y Finca agroturística Gudy [Fotografías]*. Veraguas, Panamá: Archivo personal.
- Sosa, J. B., & Arce, E. K. (1911). *Compendio de la historia de Panamá*. Panamá. Obtenido de <http://bdigital.binal.ac.pa/bdp/tomoXIVP2.pdf>