

TURISMO SOSTENIBLE, RESILIENTE E INCLUSIVO A PRUEBA DE FUTURO¹

Autores: Sócrates Barinas², María Eugenia Morales³ y Sandy Ramírez⁴

Revisión: Mariana Viollaz⁵

Resumen

En esta Nota de Política se propone el desarrollo de una estrategia para contribuir a la recuperación socioeconómica de la República Dominicana mediante la consolidación de un sector turístico más inclusivo, sostenible y resiliente, que se vincule además con otros sectores de la economía.

En el documento se sintetizan los procesos desarrollados durante el análisis sistémico de los elementos que sustentan la actividad, el cual se basó en la aplicación de la metodología de análisis sistémico [Problem Space](#) para identificar áreas estratégicas catalizadoras de procesos continuos de transformación. Se definieron tres áreas estratégicas catalizadoras del cambio para la renovación del modelo, a saber: i) incorporar de forma más efectiva prácticas sostenibles de protección del medio ambiente, e invertir en el capital natural para asegurar la productividad, así como rendimientos efectivos y sostenibles a futuro; ii) priorizar políticas de adaptación y resiliencia frente al cambio climático y reducir la presión sobre el planeta y los ecosistemas de playa, especialmente en el caso de la República Dominicana por tratarse de un estado insular en desarrollo con riesgos de afectación por amenazas naturales como tormentas y huracanes, y iii) diversificar la oferta para reducir los riesgos frente a crisis de diferente índole, integrando nichos emergentes como el turismo ecológico, de aventura, histórico, y de salud y bienestar, así como el turismo para nómadas digitales, personas con discapacidad y personas mayores. Asimismo, la integración a la cadena de valor del turismo de las empresas micro, pequeñas y medianas (mipymes) (que constituyen un 90% del tejido empresarial del país) permitiría expandir las oportunidades de generar ingresos y reducir la alta concentración del ingreso y las trampas de la pobreza en las áreas turísticas.

La implementación de una estrategia centrada en el turismo inclusivo, sostenible y resiliente requiere desplegar un abordaje multisectorial, así como transformar la visión del único sector que históricamente ha prevalecido en la elaboración de los planes de desarrollo turístico. Se plantea una estrategia de cocreación que contempla la participación de distintos actores para construir, con aportes colectivos, una imagen transformada “a prueba de futuro”, y expandir la visión y los objetivos a fin de potenciar la contribución al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

PRINCIPALES HALLAZGOS

- » El aporte del modelo turístico “todo incluido” al producto y el empleo de la economía dominicana ha sido muy importante, pero existen desafíos para reducir la huella ecológica y administrar con inteligencia estratégica el capital natural y los ecosistemas.
- » Una estrategia para potenciar la capacidad de resiliencia, productividad e inclusión del turismo requiere un abordaje multisectorial.
- » Se identificaron necesidades de diversificación del sector centradas en el aprovechamiento de la riqueza cultural e histórica y de los activos ecológicos, y en la promoción de nuevas rutas, circuitos y modalidades de turismo.
- » Las áreas clave sobre las que hay que actuar incluyen: i) desarrollar el turismo diversificado e inclusivo; ii) potenciar la competitividad y sostenibilidad de las empresas y mipymes de la cadena de valor del sector, y iii) promover la gestión territorial de la oferta turística con base en la protección del capital natural.



¹ En esta Nota de Política se resume la experiencia de la oficina del PNUD en la República Dominicana y del Equipo de Innovación Estratégica global del PNUD con relación a la aplicación, junto con Chôra Foundation, de la herramienta “[The Future of Development: 'Make Happen' with Portfolios of Options](#)”, cuyo producto es el documento titulado “Portafolio semilla para el turismo a prueba de futuro en la República Dominicana”.

² Economista sénior, PNUD República Dominicana.

³ Oficial de Medio Ambiente, PNUD República Dominicana.

⁴ Oficial de Exploración, PNUD República Dominicana.

⁵ Investigadora del Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina.

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

- » Potenciar la competitividad de las mipymes en la cadena de valor del sector turístico brindando apoyo estratégico para promover la innovación y la transformación digitales, la adopción de prácticas sostenibles y la integración de la cadena de valor turística.
- » Gestionar ofertas turísticas basadas en la protección del capital natural mediante acciones de sensibilización dirigidas a promover el turismo ecológico, implementar sistemas de monitoreo de la salud de los ecosistemas, administrar las visitas a lugares ecológicos y regular la construcción de infraestructura.
- » Diversificar la oferta turística por medio del desarrollo de opciones para el turismo ecológico, cultural, gastronómico, y de salud y bienestar, así como de opciones para nómadas digitales, personas mayores y personas con discapacidad.
- » Financiar el desarrollo sostenible del sector promoviendo bonos para el cuidado del medio ambiente y apoyando especialmente a las mipymes.

1. Contexto general

El turismo ha constituido una actividad económica determinante para la competitividad del país como fuente de crecimiento económico y progreso social en las dos últimas décadas. Su aporte económico directo representa una participación en el PIB del 7,4% (Banco Central de la República Dominicana, marzo de 2019). Si además se agrega su aporte indirecto a través de los encadenamientos productivos con otras actividades, la contribución del turismo a la producción nacional asciende en total a un 37,0%⁶.

En concreto, el PIB turístico total se ha multiplicado por 4 en términos reales desde el año 1995-2021, y el número de empleos que dependen del sector se ha multiplicado 2,3 veces en este período, destacándose el hecho de que el turismo ha promovido, en promedio, la creación de 1 de cada 4 nuevos empleos creados desde 1995, un ritmo que se ha mantenido constante durante todo el período considerado (Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana, 2019). A su vez, se destaca el aporte del sector a la inserción laboral de las mujeres: el empleo femenino en el sector del turismo asciende a un 54,8% (Banco Central de la República Dominicana, 2018), lo que representa un impulso a la inclusión social y económica de las mujeres, y contribuye a la igualdad de

oportunidades en pos del desarrollo humano sostenible. Como contraparte de estos efectos, actualmente se evidencian desafíos en lo que respecta a optimizar el modelo para reducir la huella ecológica y administrar con inteligencia estratégica el capital natural y los ecosistemas de los que depende en gran parte la competitividad del sector.

La actividad turística en el país se caracteriza por una preminencia histórica del modelo “todo incluido”⁷, aunque en la última década ha crecido el turismo de negocios y de ciudad, impulsado por las riquezas históricas coloniales y el fomento de las facilidades comerciales. Las estadísticas indican que el país es elegido como destino, en mayor medida, por la calidad de las playas (38,2%), la hospitalidad del servicio dominicano (20,4%) y el clima (13,2%) (Banco Central de la República Dominicana, 2020). Estos datos demuestran que la principal fuente de competitividad del turismo consiste en los ecosistemas costeros de playas, el clima y la cultura de hospitalidad ofrecida a los visitantes⁸.

La pandemia de la COVID-19 ha tenido importantes repercusiones en la actividad turística en términos del empleo y de la contribución del sector a la economía. Afectó la actividad turística y causó la pérdida de 59.705 empleos, equivalentes a un 17,2% del total de trabajadores registrados en el año 2019⁹, lo que limitó el acceso a medios de vida de las poblaciones que dependen del turismo de forma directa e indirecta, incluidas las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) en la cadena de valor. En este contexto, y teniendo en cuenta la imperiosa necesidad de identificar medidas, instrumentos y prácticas viables y efectivas para hacer frente a los efectos de la pandemia, desde abril de 2020 el Gobierno de la República Dominicana implementó un conjunto de políticas económicas y sociales de mitigación de los impactos negativos. Entre otras medidas, el Ministerio de Turismo y el sector privado lanzó el Plan de Recuperación del Turismo Responsable para apoyar el proceso de apertura paulatina del sector a partir del mes de julio de 2020, liderado por el propio presidente de la República. La medida se orientó a lograr la prevención de los contagios, la seguridad de los turistas y la recuperación del empleo, presentando al país como un destino seguro y confiable.

A finales del año 2021 el país atraviesa una acelerada etapa de recuperación socioeconómica, en la cual el Gobierno dominicano y el sector privado han priorizado al sector turístico por sus efectos catalizadores en el empleo y la producción nacional. En el país se ha recuperado casi la totalidad de los empleos (97,2%) existentes en el año 2019¹⁰ y se ha mantenido la apertura total de las actividades de producción, aunque con algunas diferencias entre sectores económicos, como por ejemplo el sector del

⁶ Elaboración propia con base en la matriz insumo-producto 2012 del Banco Central de la República Dominicana, <www.bancentral.gov.do/a/d/2533-sector-real>.

⁷ El concepto de turismo todo incluido refiere a viajes prepagados que cubren el transporte aéreo y terrestre, el alojamiento y el consumo de comidas y bebidas, entre otras comodidades disponibles en un complejo que ofrece todos los servicios a un precio único.

⁸ En este documento se utiliza en ocasiones el masculino genérico para referir tanto a hombres como a mujeres a fin de aligerar el texto.

⁹ Cálculo propio realizado con base en datos de la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT), <cdn.bancentral.gov.do/documents/estadisticas/mercado-de-trabajo/documents/1_1_Ocupados_Rama.xlsx?v=1655851527566>.

¹⁰ Cálculo propio realizado con base en datos de la ENCFT, <cdn.bancentral.gov.do/documents/estadisticas/mercado-de-trabajo/documents/1_1_Ocupados_Rama.xlsx?v=1655851527566>.

turismo, que mantiene una brecha del -13,0% respecto del total de empleos de 2019¹¹.

La coyuntura que vive el país por la COVID-19 y, de manera específica, el actual proceso de recuperación constituye una oportunidad única para la transformación del sector turístico con el propósito de aprovechar las potencialidades, reducir los riesgos futuros relacionados con la ocurrencia de distintos eventos y aumentar la capacidad de resiliencia frente a cambios en el entorno. Es también el momento de expandir los objetivos, pero considerando los límites impuestos por la sostenibilidad del planeta, logrando una recuperación mejorada que permita potenciar la capacidad del sector para contribuir, en términos económicos y sociales, al desarrollo sostenible. En esta fase constituye una oportunidad el integrar una visión centrada en la sostenibilidad ambiental y la igualación de las oportunidades en la cadena de valor para la provisión de servicios, mediante la integración de nuevos negocios y el desarrollo de una agenda estratégica de posicionamiento del país como destino seguro, confiable y renovado, capaz de brindar al visitante una experiencia única.

Con el propósito de contribuir a la recuperación socioeconómica luego de la crisis causada por la pandemia de la COVID-19, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en la República Dominicana, en el marco de la estrategia de innovación digital del PNUD a nivel global, ha desarrollado un análisis de los principales factores que sustentan la actividad turística y que son catalizadores del cambio continuo, con el fin de elaborar una agenda consensuada y transformadora para superar los desafíos que afronta el sector y potenciar su aporte al desarrollo sostenible.

Así, en esta Nota de Política se presentan recomendaciones y propuestas de valor para contribuir al desarrollo de una nueva agenda integrada y holística que permita identificar las oportunidades estratégicas de desarrollo del sector en un entorno cambiante, para potenciar el turismo y la sostenibilidad a futuro. El objetivo es proponer una variedad de opciones a considerar en los planes más allá de la recuperación socioeconómica, a fin de promover un proceso de cambio que genere resiliencia frente a nuevos desafíos. Además, en este trabajo se plantean elementos clave a fin de potenciar la capacidad del turismo para contribuir al logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En particular se busca contribuir al logro del ODS 8 relativo al crecimiento económico y el pleno empleo mediante el restablecimiento de uno de los ejes estratégicos del crecimiento económico del país, integrando la visión de la sostenibilidad ambiental (ODS 12 sobre producción y consumo sostenible), promoviendo la inclusión social y económica de los grupos vulnerables (ODS 10 sobre

reducción de las desigualdades), y contribuyendo a la igualdad de oportunidades de las mujeres (ODS 5 sobre igualdad de género).

2. Metodología

El equipo de la Oficina de País del PNUD en la República Dominicana junto con la Unidad de Innovación Estratégica global del PNUD y Chôra Foundation desarrollaron un proceso de análisis estratégico a fin de formular una propuesta de transformación del sector turístico del país para potenciar su capacidad de fomentar la sostenibilidad y la resiliencia, e incrementar su aporte al bienestar de las personas. La intención de base de esta propuesta fue contribuir con el Gobierno y el sector privado para potenciar el ya destacado impacto del sector del turismo en la economía, en el empleo y en la reducción de las desigualdades, contribuyendo al mismo tiempo a la necesaria reducción de la presión sobre el planeta.

El proceso consistió en desarrollar un estudio demostrativo mediante la aplicación de la metodología [Problem Space](#)¹² con el propósito de fortalecer las variables principales del sector que explican su evolución, identificar áreas de rezago estructural que requieren rediseño y establecer los ejes catalizadores del cambio continuo sustentado en una variedad de soluciones propositivas como propuesta de valor. Este abordaje permitió dar un enfoque multidimensional e intersectorial a la problemática para entender e identificar las oportunidades de cambio y las dimensiones faltantes en las estrategias diseñadas en el país, a fin de contribuir a complementar las acciones que han sido desarrolladas desde el Gobierno y el sector privado. Los criterios iniciales que guiaron dicho proceso fueron los siguientes:

- » Un enfoque multidimensional e intersectorial para visibilizar oportunidades de cambio sistémico y dimensiones faltantes.
- » Un proceso de cocreación disruptivo, innovador y acelerador, que promueva la productividad.
- » La integración de múltiples enfoques: de indivisibilidad de los derechos de las personas, de sostenibilidad ambiental y social, de productividad y de desarrollo humano.
- » Diversas dinámicas para pensar de forma no convencional y más allá del área de especialización.
- » Oportunidad para integrar desde el diseño de las propuestas a múltiples actores, inversionistas y donantes que constituyen el grupo focal estratégico.

¹¹ Cálculo propio realizado con base en datos de la ENCF, <cdn.bancentral.gov.do/documents/estadisticas/mercado-de-trabajo/documents/1_1_Ocupados_Rama.xlsx?v=1655851527566>.

¹² Proceso desarrollado con el apoyo de Chôra Foundation, con base en el documento guía “The Future of Development: ‘Make Happen’ with Portfolios of Options”. <www.chora.foundation/problem-space>.

Partiendo de una visión holística del sector, se plantea una estrategia para desarrollar un turismo “a prueba de futuro” por medio de la integración de diversos sectores y comunidades con el fin de generar un aprendizaje estratégico y, a través de un proceso de cocreación, descubrir nuevas soluciones e informar con evidencias las mejores prácticas y políticas para apoyar la toma de decisiones.

El proceso de análisis comprendió, primero, una fase de exploración y reconocimiento de los desafíos persistentes que limitan las posibilidades de potenciar el turismo como actividad capaz de enfrentar riesgos coyunturales y sistémicos. También se identificaron oportunidades a futuro para aprovechar las tendencias emergentes del mercado internacional. De igual modo, la evaluación se centró en los tres pilares que sustentan un sistema desde un enfoque estratégico, es decir, las dimensiones social, económica y ambiental, para lograr un posicionamiento estratégico. Además, se priorizaron objetivos y líneas de acción para, por ejemplo, crear y desarrollar redes para diseñar las intervenciones; atraer inversiones y convocar a otros organismos de cooperación o donantes, y explorar posibles opciones de financiamiento.

La aplicación de la metodología implicó desarrollar las siguientes fases, que se resumen en el diagrama 1:

1. Recopilación documental y de evidencias para el análisis sistémico de la situación actual del sector, con énfasis en los desafíos, la evolución y las tendencias históricas.

2. Selección de las dimensiones de trabajo para identificar las variables que requerían acciones de cambio por presentar rezagos.

3. Análisis prospectivo para identificar oportunidades a futuro mediante la exploración de tendencias y comportamientos del lado de la demanda (turistas) y del lado de la oferta (sector productivo), y la identificación de nichos emergentes a fin de transformar el turismo en una actividad más sostenible, más amigable con el ambiente, y más inclusiva y diversificada.

4. Diseño de un portafolio “semilla” como inicio de un proceso de cambio con base en una serie de opciones propositivas con capacidad de desarrollarse posteriormente, generándose inicialmente siete áreas estratégicas.

5. Socialización con actores clave de los resultados del análisis sistémico y del portafolio de soluciones, que permitió integrar las visiones del grupo estratégico, generar un proceso de aprendizaje y recoger las experiencias de actores clave en un ambiente técnico colaborativo.

6. Propuesta ajustada del portafolio, creada a partir de la integración de las propuestas y recomendaciones surgidas en la reunión de técnicos y actores clave (grupo de enfoque estratégico). Se identificaron los límites de la capacidad institucional actual para la implementación de las propuestas y los mecanismos, a fin de facilitar su ejecución a medio plazo.

En dicho proceso se desarrollaron dinámicas para profundizar los desafíos planteados por la pandemia, pero se estableció como criterio visibilizar la situación prospectiva del sector más allá de la etapa de recuperación, y se hizo énfasis en las tendencias que emergen como nichos de oportunidades para la inserción del turismo en una nueva lógica de mercado, respondiendo a los cambios de la demanda internacional.

Diagrama 1. Hoja de ruta desarrollada para realizar un análisis sistémico dirigido a potenciar el turismo



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Portafolio semilla para el turismo a prueba de futuro en la República Dominicana”, Santo Domingo, 2021.

3. Resultados

En el marco del análisis sistémico de las oportunidades y los desafíos del sector turístico, se desarrolló en una primera etapa una investigación documental y la recopilación de las estadísticas disponibles para evidenciar la evolución histórica del sector y su contribución socioeconómica, y para conocer los impactos coyunturales de la pandemia de la COVID-19 y la situación actual del sector en la etapa de recuperación.

Este análisis revela una contribución esencialmente importante a la generación de divisas y a la inversión extranjera, y especialmente una contribución al valor agregado y al empleo, tanto de forma directa como indirecta. De forma directa, el turismo ha generado, en promedio, un 8,0% del PIB anual durante los 15 años anteriores a la pandemia (en el período 2000-2019)¹³, mientras que su contribución tanto directa como indirecta asciende al 37,0%¹⁴.

Si se analizan los factores del sector que contribuirían a impulsar la recuperación socioeconómica de la crisis causada por la COVID-19, se destaca que, con el retorno a los valores de contribución económica previos a la pandemia, el turismo puede convertirse en un eje catalizador de las actividades eslabonadas. De forma indirecta, los sectores de energía y agua (7,3%), el sector de otros servicios (6,7%), el sector de productos alimenticios (6,6%) y el sector de servicios del comercio (3,2%) son los que tienen una mayor vinculación con el sector turístico¹⁵. Estudios desarrollados por el PNUD evidenciaron que, debido a una mayor relación entre el empleo y la producción, las actividades que impulsarían de forma indirecta el turismo serían el comercio, el sector de otros servicios y la agricultura¹⁶, con un potencial efecto para dinamizar el empleo en la fase de recuperación socioeconómica.

3.1. Desarrollo del análisis sistémico

Para comprender la dinámica del sector turístico, el equipo de trabajo analizó cómo se estructura el modelo actual de desarrollo turístico, cuáles son las variables subyacentes que lo impulsan y cuáles son las dinámicas que generan. Se sistematizaron los elementos clave que estructuran las relaciones, la interacción y las dinámicas de los negocios en el sector turístico, considerando a los actores (gobierno, empresarios, trabajadores y comunidades) y visualizando internamente su funcionamiento como un sistema social:

i) Intervenciones, centradas en factores, flujos y paradigmas que subyacen a la toma de decisiones.

ii) Experiencias personales, que se ven afectadas por esas intervenciones y que generan dinámicas en el sistema como resultados de las acciones individuales y colectivas (de los visitantes, las comunidades, los individuos y los inversionistas).

iii) Recursos, que comprenden desde el capital natural hasta la infraestructura.

Como resultado relevante se destaca que el valor añadido del turismo de sol y playa, con efectos directos e indirectos que se reflejan en el crecimiento económico, ha sido sustantivo para la generación de ingresos por divisas y para el fomento del empleo, inyectando dinamismo a las actividades económicas encadenadas. Estos resultados se lograron por medio del modelo todo incluido, altamente especializado, con más de un 80,0% de turistas extranjeros que arriban a los entornos de playa¹⁷. Sin embargo, la República Dominicana es un destino que puede ofrecer mucho más que sol y playa. Cuenta con una riqueza histórica colonial única, y también ofrece cultura, tradición, paisajes y una flora y una fauna excepcionales, con ventajas comparativas respecto de los demás destinos del Caribe. Además, por su biodiversidad es el primer país del Caribe y la tercera isla a nivel mundial.

La evaluación realizada refleja una asimetría en el desarrollo de los polos turísticos en función de la calidad de los servicios, la infraestructura y el volumen de la demanda. Actualmente existen nueve polos turísticos en el país, aunque el de Punta Cana-Bávaro ha sido el más dinámico y el de más rápida expansión, representando el 69,3% de la llegada de turistas extranjeros en 2019 (Banco Central de la República Dominicana, 2019). La Altagracia, provincia donde se encuentra el polo de Punta Cana-Macao, registra la segunda posición en lo que respecta a la concentración de ingresos, lo que sugiere que el modelo actual tiene oportunidades de generar un mayor derrame dentro de la economía a través de la diversificación de modalidades que impliquen el desarrollo de nuevos nichos, la integración a la cadena de valor de pequeñas y medianas empresas, y una articulación más efectiva con las comunidades (véase el diagrama 2).

¹³ Cálculo propio realizado con base en estadísticas consultadas en cdn.bancentral.gov.do/documents/estadisticas/sector-real/documents/pib_origen_2007.xlsx?v=1655852983249.

¹⁴ Elaboración propia con base en la matriz insumo-producto 2012 del Banco Central de la República Dominicana, www.bancentral.gov.do/a/d/2533-sector-real.

¹⁵ Elaboración propia con base en la matriz insumo-producto 2012 del Banco Central de la República Dominicana, www.bancentral.gov.do/a/d/2533-sector-real.

¹⁶ Elaboración propia con base en las estadísticas consultadas en cdn.bancentral.gov.do/documents/estadisticas/mercado-de-trabajo/documents/1_1_Ocupados_Rama.xlsx?v=1658955654068 y cdn.bancentral.gov.do/documents/estadisticas/sector-real/documents/pib_origen_2007.xlsx?v=1658956219899.

¹⁷ Cálculo propio realizado con base en estadísticas del sector del turismo consultadas en www.bancentral.gov.do/a/d/2537-sector-turismo.

Diagrama 2. Síntesis de los principales desafíos identificados para la transformación de la actividad turística



Fuente: Elaboración propia con base en la sistematización de resultados del documento "Portafolio semilla para el turismo a prueba de futuro en la República Dominicana".

Otro de los desafíos tiene que ver con que las compañías aéreas y las cadenas hoteleras son en su mayoría extranjeras, lo que implica que una parte importante de sus beneficios son repatriados, y ello genera pocas inversiones de las utilidades en el país. Además, la contratación de los servicios suele realizarse en el país de origen del turista y las cadenas hoteleras son principalmente extranjeras, lo que conlleva la repatriación de capitales (Alvarado, Oddone y Gil, 2017).

La especialización de la oferta en un modelo de turismo todo incluido de sol y playa, sustentado en una demanda cautiva y homogénea, aunque ha permitido lograr economías de escala, representa riesgos ante cambios de la demanda y las expectativas de los turistas, y ante eventos coyunturales. Estos factores limitan la capacidad de absorción de un mayor impacto en la economía a través de una efectiva articulación con el tejido empresarial, dado que la cadena de suministro de insumos —por la modalidad que prevalece— se abastece de grandes centros de producción y empresas de gran escala, y demanda muy escasamente insumos de las localidades geográficas ubicadas en las cercanías de los polos turísticos. Asimismo, por la intensidad en el uso de los recursos y los activos naturales como energía, agua y ecosistemas naturales, el modelo genera un rezago temporal para la recuperación y la reposición.

Con relación a las condiciones laborales, el análisis destaca que los trabajadores del sector del turismo reciben un salario horario que se ubica un 21% por debajo del promedio nacional. Un panorama similar se observa para

los trabajadores de actividades encadenadas al turismo, como aquellos que se desempeñan en los servicios de energía y agua, otros servicios, el sector de productos alimenticios, el comercio o el sector de bebidas y tabaco, que ganan entre un 13% y un 27% menos por hora de trabajo que lo que perciben, en promedio, los trabajadores de todos los sectores. El turismo en el país cuenta con una mayor proporción de trabajadoras mujeres (un 54,8% del total). Aproximadamente la mitad de las empleadas del sector turístico trabajan en puestos de baja calificación, realizando tareas de cocina o servicio de mesa, o se desempeñan como personal de limpieza, mientras entre los hombres este porcentaje es del 43,0%¹⁸.

El análisis identifica, además, oportunidades de diversificación por la riqueza cultural e histórica y los activos ecológicos del país, las cuales pueden desarrollarse promoviendo nuevas rutas y circuitos ecológicos y aprovechando el capital histórico colonial con oportunidades de explotación si se combinan distintas modalidades de turismo, lo que permitiría aumentar la estadía de los visitantes. Asimismo, se identifican nichos emergentes como los nómadas digitales, con demandas que bien pueden ser satisfechas en el país por su excelente conectividad, su posición estratégica en el Caribe y su cercanía con los principales mercados emisores. Estas características implican una brecha de oportunidad para formular políticas para incluir nuevos tipos de turistas, abrirse hacia nuevos mercados y potenciar la capacidad de promover la igualdad de género y la inclusión social, contribuyendo más eficazmente al logro de los ODS.

¹⁸ Elaboración propia utilizando la base de datos de la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo ENCFT, octubre-diciembre 2018.

3.2. Razones por las que la actual coyuntura es ideal para iniciar la transformación de la actividad turística

Con el propósito de superar los desafíos que planteó la pandemia en el país, el Gobierno implementó un conjunto de políticas económicas y sociales de mitigación de los impactos. Como resultado de un desempeño estelar del proceso de vacunación y de la implementación de medidas efectivas de bioseguridad en las áreas turísticas, el sector se encuentra en un proceso de franca recuperación. Las estadísticas sobre la evolución de la actividad turística analizadas en la fase de exploración señalan que en octubre de 2021 el turismo mantenía una tendencia positiva de crecimiento sostenido: se duplicó el flujo de pasajeros no residentes con relación al año 2020, y se alcanzó un 67,0% de la llegada de pasajeros registrados en el mismo período del año 2019¹⁹. A su vez, en comparación con los primeros nueve meses del año 2020, el gasto turístico experimentó un incremento del 10,3% y la estadía promedio creció un 6,3%, mostrando condiciones favorables para el camino de la recuperación²⁰. La tasa de ocupación hotelera también ha tenido una evolución positiva.

Esta coyuntura constituye una oportunidad ideal que el país puede aprovechar para transformar el modelo de desarrollo turístico, logrando una recuperación mejorada, que permita potenciar la contribución económica y social del sector. Constituye además una oportunidad para integrar una visión de sostenibilidad ambiental e igualar las oportunidades en la cadena de valor para la provisión de servicios, integrando nuevos negocios y liderando una agenda estratégica de posicionamiento como destino seguro, confiable y renovado.

3.3. Propuesta de valor: portafolio de soluciones

La propuesta del portafolio tuvo como propósito sistematizar un espacio de soluciones que ofrezca al Gobierno, la sociedad civil y las comunidades opciones para la transformación del turismo en una actividad inclusiva, resiliente y sostenible con mayor capacidad para contribuir al logro de los ODS. Un punto importante para considerar es que el proceso ha permitido generar y acceder a nuevos conocimientos, aprovechando las experiencias globales y las mejores prácticas internacionales. Además, se establecieron como objetivos crear y cultivar redes para el diseño de soluciones, y atraer inversiones y a otros

organismos de cooperación y donantes, ampliando las opciones de financiamiento.

Contar con un portafolio de opciones estratégicas permite potenciar y acelerar el diseño de acciones, gestionar las implicaciones de la toma de decisiones, y direccionar y apoyar la implementación de un proceso de innovación estratégica. Al trabajar múltiples dimensiones germinan nuevas ideas de solución centradas en los desafíos, y esto conlleva la posibilidad de crear alianzas y vinculaciones estratégicas a nivel intersectorial, por ejemplo, con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Ministerio de Energía y Minas, o el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes, o con el Sistema de Seguridad Social, entre otros.

Asimismo, implica una oportunidad para repensar el paradigma del desarrollo mediante la diversificación del modelo, ampliando las opciones y modalidades del turismo ecológico, de salud y bienestar, e histórico, que pueden complementar la modalidad del todo incluido. Para ello es necesario iniciar un proceso paulatino que permita generar en el tiempo una combinación de la oferta integrada de servicios turísticos, e incluir nichos emergentes a fin de aprovechar los cambios que ha implicado la pandemia a nivel laboral, tecnológico y de bienestar.

Como resultado de la elaboración del portafolio se establecieron tres áreas de interés para el diseño, que constituyeron espacios dinámicos que pueden catalizar el cambio en las demás dimensiones, con capacidad de potenciar los objetivos desde un enfoque intersectorial y multidimensional. Se considera que en estas áreas se concentra la mayor parte de la energía del sector turístico:

- Turismo diversificado e inclusivo para todas las personas.
- Potenciación de la competitividad y la sostenibilidad de empresas y mipymes de la cadena de valor del sector.
- Gestión territorial de la oferta turística basada en la protección del capital natural.

La aplicación de la metodología permitió establecer los siguientes criterios de base para el logro de los objetivos, que constituyen elementos clave para desarrollar una estrategia más sostenible y resiliente para el sector, con vistas a iniciar una agenda de transformaciones: i) pasar desde una visión centrada en atraer “turistas” que llegan al país por una estadía corta y no regresan hacia una estrategia orientada a atraer “visitantes” que quieren comprometerse con la cultura y la historia, vivir una experiencia diferente, e incidir en la integración cultural, aportar al cuidado del capital natural y contribuir al bienestar local; ii) diversificar el turismo para generar ofertas que cumplan con diferentes demandas y presupuestos, mediante el desarrollo, por ejemplo, del turismo ecológico, cultural, de aventura, o de salud y bienestar, y establecer conexiones

¹⁹ Cálculo propio realizado con base en estadísticas del sector del turismo consultadas en <www.bancentral.gov.do/a/d/2537-sector-turismo>.

²⁰ Cálculo propio realizado con base en estadísticas del sector del turismo consultadas en <www.bancentral.gov.do/a/d/2537-sector-turismo>.

con nichos emergentes; iii) instaurar una estrategia de monitoreo de la evolución del sector basada en el diseño de una plataforma de inteligencia de datos, para prever los cambios de la demanda y la oferta y combatir la asimetría en materia de información estratégica, y iv) lograr que el sector no solo sea un motor del crecimiento económico, sino que también se convierta en un actor que protege e impulsa los valores que promueven los ODS.

Este portafolio está organizado como un instrumento integrador de las recomendaciones resultantes del análisis y de las propuestas de acciones por áreas estratégicas o clústeres, que han sido identificadas como conductoras del cambio requerido para potenciar la transformación del turismo en un sector socialmente inclusivo, ambientalmente sostenible y sistémicamente resiliente. A continuación, se enumeran las acciones propuestas.

3.3.1. Potenciar la competitividad de las mipymes en la cadena de valor del sector turístico

- » Brindar apoyo estratégico en materia de innovación y transformación digital para crear una incubadora de ideas que contribuya a la maduración del modelo de negocios.
- » Realizar acciones para mejorar el modelo de negocios y promover la adaptación y el desarrollo de prácticas sostenibles que permitan reducir los efectos en el medio ambiente y lograr resiliencia frente a crisis.
- » Generar asociaciones entre las mipymes para reforzar su capacidad de oferta en bloque, y facilitar la conectividad con la cadena de valor turística y la obtención de financiamiento.
- » Plataforma informática para disponer información sobre la oferta de servicios a nivel local para conectar las mipymes con operadores turísticos.
- » Generar la integración a la cadena de valor turística de los bienes ofrecidos por pequeños y medianos emprendimientos, con impacto en las poblaciones vulnerables.

3.3.2. Gestionar ofertas turísticas territoriales basadas en la protección del capital natural

- » Promover la conservación de la biodiversidad (corales, manglares, aves) y realizar acciones de sensibilización para valorar su importancia para el país y el planeta

(bienes globales).

- » Implementar una campaña de “cero plásticos”, reciclaje e innovación a fin de ofrecer nuevos productos a los visitantes.
- » Valorar el capital natural en las zonas y los polos turísticos, y fomentar el turismo verde a fin de conectar la sostenibilidad del ambiente con la economía.
- » Potenciar el turismo ecológico integrando a la oferta turística una plataforma de influencers que actúen como curadores de lugares exóticos, a fin de crear un nuevo nicho de promoción para el turismo local y extranjero.
- » Desarrollar un sistema de monitoreo de la salud de los ecosistemas y realizar acciones para la restauración costera de los polos turísticos (por ejemplo, construir barreras de arena, implementar medidas para la prevención del sargazo o crear estructuras submarinas que faciliten la proliferación de corales, por ejemplo).
- » Administrar de forma óptima la carga de personas que visitan los lugares ecológicos y regular de forma efectiva la construcción de infraestructura.
- » Organizar visitas a las zonas de corales para sensibilizar sobre la importancia de su conservación a través de la experiencia participante de los visitantes (en la siembra de corales, por ejemplo).

3.3.3. Integrar a las personas en la gobernanza del territorio

- » Actualizar los planes municipales y de monitoreo, y contemplar la oportunidad de integrar la gestión ambiental efectiva.
- » Trabajar con los actores locales para consensuar criterios de planificación y de inversión, teniendo en cuenta las potencialidades y limitaciones de los ecosistemas.
- » Construir capacidades en las comunidades locales para comprender el ordenamiento territorial.
- » Establecer acuerdos de cogestión de las áreas protegidas con los gobiernos locales y las comunidades para generar aprendizajes y crear conciencia sobre el valor de los ecosistemas.
- » Elaborar un instrumento legal para fomentar el turismo de salud y bienestar con reducción de impuestos para los hoteles innovadores.

3.3.4. Producir información turística confiable

- » Desarrollar una plataforma de inteligencia de datos para el monitoreo de la oferta y la demanda, identificando nuevos nichos de mercado con el fin de reducir las asimetrías en el acceso a información estratégica en los circuitos turísticos y entre los proveedores de bienes y servicios.
- » Digitalizar la tarjeta de turista que adquieren los visitantes cuando ingresan al país, y convertirla en un sistema integrado que permita el acceso a servicios y promociones en la ciudad y los circuitos turísticos, desarrollando una oferta complementaria al turismo de playa: transporte, hoteles, restaurantes y ocio, entre otros servicios (smart tourist card).
- » Crear una plataforma digital que conecte la oferta turística de los bloques de mipymes con los visitantes.
- » Diseñar una aplicación de realidad virtual para facilitar información sobre rutas, destinos y circuitos turísticos, que permita generar un espacio de aprendizaje y una experiencia individual única acorde a las preferencias del visitante.
- » Crear una serie de guías disponibles en línea y desarrollar aplicaciones interactivas temáticas que se enfoquen en los perfiles de visitantes específicos.
- » Construir un Domo Verde flotante en la playa para promover el aprendizaje sobre el valor de los ecosistemas, la conservación de los entornos de playa y el reciclaje, a fin de fomentar la reducción de la presión que la acción humana ejerce sobre el planeta.

3.3.5. Diversificar la oferta turística

- » Diversificar las modalidades de turismo ampliando la oferta del turismo ecológico, cultural, gastronómico, y de salud y bienestar, aprovechando nichos emergentes en los mercados internacionales.
- » Desarrollar una oferta de nomadismo digital (digital nomads) para diferentes presupuestos, que brinde los servicios requeridos por este segmento, y crear un bono en forma de tarjeta de llamadas, financiado por alianzas público-privadas, que sirva para obtener descuentos gastronómicos o beneficios en el pago del alojamiento.
- » Amplificar la oferta del turismo de convenciones para integrar una oferta de nómadas digitales corporativos de alta gama, con beneficios en materia de gastos y duración de la estadía.

- » Crear una oferta de larga estancia dirigida a personas jubiladas, que contemple la opción de permanecer en la isla por largo tiempo (“retiro en el paraíso”).
- » Promover la creación de hoteles sostenibles para personas con discapacidad y garantizar su acceso a los circuitos turísticos.
- » Crear una red de visitas a espacios naturales que constituyan nichos de bienestar subutilizados hasta el momento e integrarlos a la cadena de la oferta turística (turismo de salud).
- » Desarrollar la modalidad del turismo de “mujeres para mujeres”, basada en el diseño de servicios dirigidos a mujeres (hoteles, experiencias, etcétera), con énfasis en garantizar su seguridad.

3.3.6. Financiar el desarrollo sostenible del turismo

- » Catalizar recursos del sector privado para reducir las emisiones de dióxido de carbono a través de bonos para el cuidado ambiental, y articular esta acción con el tejido de las mipymes del sector turístico para apoyar su crecimiento.
- » Promover el aporte económico de las personas que visitan áreas protegidas y polos turísticos en proceso de expansión, para sensibilizar sobre los proyectos a futuro y fomentar el aporte de los visitantes al desarrollo sostenible (donaciones voluntarias).
- » Desarrollar instrumentos sostenibles de crédito y ahorro, que sean accesibles para las mipymes y los pequeños emprendimientos y que permitan superar las barreras de entrada al mercado financiero.
- » Ofrecer subvenciones para la digitalización de las mipymes, y vincular esta acción con un plan de mejora del negocio y con políticas de sostenibilidad e inclusión social y económica de las poblaciones vulnerables.
- » Crear un fondo de inversión con aportes de la población dominicana residente en el exterior para contribuir con los proyectos de desarrollo de las zonas turísticas (programa diáspora solidaria).

3.3.7. Transversalizar el enfoque del turismo inclusivo

- » Adecuar las infraestructuras a las nuevas modalidades del turismo, y en especial contemplar el segmento de las personas con discapacidad, que constituye un importante mercado.

- » Promover la formación profesional y técnica del capital humano de la actividad turística, que apoyará el desarrollo del nuevo modelo propuesto.
- » Generar nuevas capacidades adaptadas a las nuevas tendencias y a los nichos de mercado emergentes.
- » Asegurar la seguridad ciudadana y el mantenimiento de la infraestructura de servicios en los polos turísticos.

Conclusiones

El turismo en la República Dominicana es una de las actividades económicas más pujantes del país en lo que respecta a su capacidad para impulsar el crecimiento económico, por su impacto directo en el PIB y el empleo. Por sus encadenamientos productivos puede generar una base sólida para la rápida recuperación socioeconómica. Sin embargo, enfrenta el desafío de capitalizar los logros económicos y reducir, a su vez, el uso intensivo de agua, energía, alimentos y ecosistemas de playa, para consolidarse como un destino sostenible. El capital natural puede administrarse de forma más efectiva y al mismo tiempo se pueden introducir prácticas sostenibles que conviertan al país en un destino más verde, inclusivo y sostenible, que sea compatible con el ambiente y que apoye el desarrollo de las comunidades, promoviendo empleos verdes en la cadena de valor.

Aplicar el análisis multidimensional ha implicado un aprendizaje para la oficina del PNUD en la República Dominicana, y ha permitido adaptar instrumentos globales a la realidad específica de un sector. Sin embargo, elaborar una estrategia de turismo sostenible plantea desafíos en materia de capacidades, cultura empresarial, concentración del poder y mejora de los marcos legales existentes. Un desafío importante es el desarrollo de incentivos para vincular al Gobierno, el sector privado, las mipymes y otros actores con la implementación de una agenda consensuada por la actual cultura de gestión pública y privada. Además, constituye una oportunidad la creación de instrumentos e incentivos a partir de la aplicación de experiencias exitosas en contextos similares, para la contribución al diseño de una agenda sustentada en objetivos y beneficios compartidos con otras islas del Caribe.

Cabe destacar que se requiere apoyo para compatibilizar la productividad con medidas de protección del capital natural, lo que se considera un costo que lesiona las ganancias a corto plazo. Es una oportunidad para incidir mediante instrumentos desarrollados por la oficina para lograr una transición verde, tales como las acciones Prácticas Sostenibles, Adaptando tu Negocio o el Plan de Desarrollo de Proveedores. Finalmente, la estructura concentrada de poder del mercado ha limitado la integración de las mipymes a la cadena de valor turística.

Este reto demanda el diseño de mecanismos para romper con las trampas y barreras que impiden lograr una mayor productividad por las brechas que resultan de satisfacer la escala de la demanda del sector. Esto requiere actualizar los marcos legales, nivelar las capacidades técnicas y lograr una mayor integración y asociación, lo que se plantea como un modelo a ser probado por el PNUD.

Bibliografía

Alvarado, J., N. Oddone, y L. Gil, Fortalecimiento de la cadena de valor de turismo en Pedernales, República Dominicana, LC/MEX/TS.2017/1,

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, Ciudad de México, mayo de 2017. <www.cepal.org/es/publicaciones/41644-fortalecimiento-la-cadena-valor-turismo-pedernales-republica-dominicana>.

Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana, Turismo dominicano: una década de aportes 2009-2019, ASONAHORES, Santo Domingo, 2019. <www.popularenlinea.com/empresarial/PublishingImages/TURISMO/Turismo_Dominicano_-_Una_d%C3%A9cada_de_aportes_2009_-_2019.pdf>

Banco Central de la República Dominicana, Encuesta de Opinión, Actitudes y Motivación a Extranjeros No Residentes, BCRD, Santo Domingo, 2020. <www.cdn.bancentral.gov.do/documents/publicaciones-economicas/encuesta-de-opinion-actitud-motivacion-a-extranjeros-no-residentes/documents/encturi2020-12.pdf>.

Banco Central de la República Dominicana, Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo, BCRD, Santo Domingo, 2018. <www.cdn.bancentral.gov.do/documents/estadisticas/mercado-de-trabajo/documents/2_1_Sectores_Rama.xlsx?v=1658852132224>.

Banco Central de la República Dominicana, Informe de la economía dominicana. Enero-diciembre 2019, BCRD, Santo Domingo, marzo de 2019. <www.cdn.bancentral.gov.do/documents/publicaciones-economicas/informe-de-la-economia-dominicana/documents/Infeco2019-12.pdf>.

Banco Central de la República Dominicana, Informe del flujo turístico 2019, BCRD, Santo Domingo, <<https://bancentral.gov.do/Publicaciones/Consulta?CategoryId=88>>, diciembre de 2019. <www.cdn.bancentral.gov.do/documents/publicaciones-economicas/informe-del-flujo-turistico/documents/informe_turistico2019-12.pdf>.



www.undp.org/es/latin-america



twitter.com/PNUDLAC



www.facebook.com/pnudlac



www.instagram.com/pnudlac



www.linkedin.com/company/pnudlac



www.youtube.com/PNUDLAC