

Gestión municipal y la participación de los actores locales para lograr el impulso turístico en el Centro Histórico de Lima. Después de la COVID-19

Municipal management and participation of local stakeholders to achieve tourism promotion in the Historical Center of Lima after COVID-19

*Zulema Ynés Hassinger Gonzales**

Escuela Profesional de Turismo,
Universidad de San Martín de Porres, Perú

Recibido: 21 de agosto de 2020

Aceptado: 31 de noviembre de 2020

Resumen

Se brindan lineamientos para impulsar el turismo en la actividad turística del Centro Histórico de Lima, determinando la importancia de la gestión municipal y la participación de los actores locales involucrados a partir de la pandemia por COVID-19, declarada en marzo del 2020 por la Organización Mundial de la Salud.

La cuarentena y las estrictas medidas para evitar la propagación del virus, en casi todos los países del mundo, obligó a respetar el confinamiento y el cierre de fronteras. Como consecuencia, una de las actividades más afectadas es el turismo. Después de un año, los gobiernos, las instituciones y los propios actores locales se encuentran trabajando para reiniciar las actividades turísticas de cada destino; entre ellos, el Centro Histórico de Lima. Por ello, en esta investigación cualitativa, se realizaron entrevistas a los principales actores locales. Se destaca el liderazgo de la autoridad local para gestionar los lineamientos turísticos en coordinación con el sector público, privado y la comunidad.

Palabras clave: gestión turística municipal, Centro Histórico de Lima, patrimonio cultural, actores locales, COVID-19.

Este es un artículo Open Access bajo la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0



* zhassingerg@usmp.pe

Abstract

This research provides guidelines to promote tourism in the Historical Center of Lima, and highlights the importance of municipal management and the participation of local stakeholders involved since the beginning of COVID-19 pandemic, declared in March 2020 by the World Health Organization.

The quarantine and strict measures to prevent the spread of the virus, in almost all countries of the world, forced people to comply with lockdown and closure of borders. As a consequence, one of the most affected activities was tourism. After almost a year, governments, institutions and local stakeholders are working to restart tourism activities, including those in the Historic Center of Lima. Therefore, this qualitative research study interviewed the main local stakeholders. Local authority's leadership to manage tourism guidelines, in coordination with the public and private sectors and the community, is highlighted.

Keywords: tourism municipal management, Historic Center of Lima, cultural heritage, local stakeholders, COVID-19.

Introducción

La crisis a partir de la pandemia por la COVID-19 genera gran incertidumbre con respecto a la actividad turística durante los próximos años. Motivo por lo que, en este trabajo, se analizan nuevas formas de practicar el turismo, donde la gestión municipal y la participación activa de los actores locales es indispensable para lograr el impulso que la actividad turística requiere, mediante estrategias dirigidas por el gobierno local.

Junto con ellos se debe empezar a construir el camino para lograr la sostenibilidad del turismo y el patrimonio cultural para las siguientes generaciones, considerando que el turismo puede convertirse en un problema si no es planificado, es decir cuando el destino no cuenta con una herramienta concertada de planificación. (González et al., 2016, p. 81)

La gestión municipal debe considerar a los actores locales con el fin de realizar un trabajo concertado para lograr un destino exitoso que pueda atraer turistas que valoren y disfruten sus visitas a partir de la satisfacción de sus expectativas. El gobierno local se convierte así en líder de la gestión del desarrollo turístico de su comunidad, encargado de gestionar y dirigir con los demás actores locales, enfocados en un crecimiento sostenible de los destinos. En este sentido, para Villagrán (2015):

La multiplicidad de organismos públicos que intervienen en la satisfacción de las necesidades de la población redundan en la imperiosa necesidad de una acción conjunta, coordinada y coherente, que permita, acorde al principio de unidad de acción, la gestión eficiente y ordenada de los recursos públicos. (p. 49)

En el caso específico del Centro Histórico de Lima –en esta etapa de la pandemia y en las siguientes– es conveniente y primordial centrarse en diversificar e impulsar el turismo, y para ello, es preciso la participación concertada de los diferentes actores locales, liderados por el gobierno local. La gestión del municipio y la gestión del turismo en los destinos debe ser compartida y trabajada con todos los sectores; «el desarrollo de la actividad turística en el ámbito local es una labor compartida y no exclusiva de los municipios, donde participan una cantidad importante de actores que se vinculan con el desarrollo turístico» (Rodríguez, 2015, p. 54).

Es importante destacar que el turismo local y regional son modalidades de turismo que se inician al dar apertura a los destinos turísticos, evidentemente el sector público debe propiciar el trabajo en equipo y generar alianzas estratégicas con el empresariado turístico y la comunidad, con la finalidad de lograr la competitividad del destino.

Los estragos de la pandemia por COVID-19 son numerosos y afectan severamente al sector turístico, por lo que se hace urgente la reactivación que se puede lograr con el compromiso de sus actores locales; a pesar del cierre de los destinos por casi un año, se pueden brindar alternativas buenas y seguras donde la experiencia turística se convierta en inolvidable para cada uno de sus visitantes.

Por consiguiente, es de suma importancia la decisión política de la autoridad local como líder concertador para el impulso de los destinos turísticos en el Centro Histórico de Lima. El visitante probablemente sentirá desconfianza, por lo que el destino debe gestionarse de manera organizada y sostenible para esta nueva normalidad, diferenciándose para crear una ventaja competitiva frente a otros destinos turísticos de igual magnitud con la única finalidad de dar una satisfacción y disfrute al turista que visita la ciudad.

Gestión turística municipal, actores locales y COVID-19

Es fundamental comprender que la actividad turística es generadora y catalizadora de la economía en las comunidades locales. El turismo es una actividad económica en la que se crean oportunidades de trabajo. Para Moscoso (2013):

Comprender al turismo como proceso de construcción social y su vinculación con el territorio, es entenderlo a partir de una lógica sistémica que busca lograr un equilibrio en términos de procesos dinámicos entre los distintos campos que conforman el lugar y los actores involucrados. (p. 15)

Las administraciones públicas, en la actualidad, tienen la facultad de impulsar y liderar los procesos de concertación, además de adecuarse a las demandas del mercado, diseñando planes integrales que inserten a todos los actores locales involucrados en el destino; esto, con la finalidad de gestionar de una manera sostenible la actividad turística. Según Velasco (2013):

El turismo es un fenómeno social que favorece al intercambio cultural entre los ciudadanos y supone cambios en las sociedades de acogida también puede provocar la extensión de estereotipos negativos, la segregación cultural de los residentes locales o la saturación de la población local, con el consiguiente rechazo a la actividad. (p. 470)

Por ello, es importante diseñar estrategias turísticas basadas en los tres pilares de la sostenibilidad: económico, social y ambiental. De manera que se puedan mantener los beneficios para los residentes, la protección del

patrimonio monumental cultural y la salvaguarda del patrimonio inmaterial. Como lo afirma Rodríguez (2015), «el turismo como actividad socioeconómica creciente a nivel nacional, genera la necesidad de que los municipios tengan un protagonismo en los procesos de desarrollo local a partir de sus potencialidades y oportunidades que brinda su territorio» (p. 44).

Además, la actividad turística se convierte en un motor para el desarrollo turístico. De acuerdo a Zizumbo (2013, p. 14):

El turismo es considerado como un instrumento para el crecimiento desde una perspectiva económica y social. Este desarrollo no solo se visualiza como que debe impulsar el Estado –una política que se impone desde arriba–, si no común que provenga desde abajo y que responde a las necesidades de las poblaciones localidades y territorios.

Los diferentes gobiernos locales en Lima Metropolitana, que cuentan con potencial para convertirse en destinos turísticos, en los últimos años no han definido claramente el rol de la gestión turística en el cual se ubican. Si bien la ayuda e identificación con la realidad de la población es de suma importancia, no se debe olvidar que impulsar la participación de los actores locales fomenta el desarrollo, crecimiento social y económico en el distrito.

En este contexto, la gestión turística municipal debe estar orientada hacia el uso apropiado de herramientas de planeación estratégica a corto, mediano y largo plazo, conteniendo acciones prioritarias y, sobre todo, iniciativas dirigidas a mejorar la imagen del municipio con transparencia y resultados claros, enfocados a medir el desempeño de los actores turísticos y las transformaciones externas que puedan afectar al turismo local. Al respecto, Rodríguez señala:

El desarrollo del turismo en los diversos territorios tiene un valor relevante en los ámbitos vinculados a la gestión, planificación y desarrollo de esta actividad a nivel local, ya que conocen la oferta, atributos y potencialidades que tienen para su desarrollo desde una perspectiva territorial, nos referimos específicamente al municipio. (2015, p. 39)

En concordancia, los actores locales tienen expectativas con lo que le puede suceder al destino turístico, cada vez se empoderan en el trabajo coordinado, por ello, el factor clave de su trabajo es el compromiso y la capacidad de respetar el trabajo concertado, lo que puede fortalecer el trabajo de una actividad turística sostenible, es allí donde se replantea la importancia de identificar a los actores claves.

La identificación de los actores debe determinar las partes interesadas en el devenir del destino para garantizar la consecución de metas compartidas. El reto está en determinar las características de esos actores para encontrar el equilibrio entre las partes, y asegurar la participación efectiva de la variedad de actores dotándoles de legitimidad y representatividad. (Queiroz y Rastrollo-Horrillo, 2015, p. 53)

De igual modo, para diversificar el turismo en el Centro Histórico de Lima, debe generarse la participación concertada de los diferentes actores locales, contando, como ya se ha señalado, con el liderazgo del gobierno local; es imprescindible destacar la relación gestión municipal-gestión turística en los destinos. Es decir, la actividad turexpreditiva compartida y trabajada en coordinación con los *stakeholders*, también conocidos como actores locales. En suma «el desarrollo de la actividad turística en el ámbito local es una labor compartida y no ‘exclusiva’ de los municipios, donde participan una cantidad importante de actores que se vinculan con el desarrollo turístico» (Rodríguez, 2015, p. 54).

Actualmente, existen destinos turísticos que toman el modelo de gobernanza turística para el desarrollo de la gestión del turismo, ya que la intervención de los stakeholders en las políticas públicas de este ámbito es crucial para evitar los impactos negativos de la actividad turística y potenciar los impactos positivos del turismo.

[La] Organización Mundial del Turismo – OMT, define que la gobernanza turística debe promover la coordinación y colaboración entre los diferentes niveles de gobierno y entre los diferentes sectores y actores, con la finalidad de dirigir de manera eficiente al sector turístico; ello, con base en el reconocimiento de las interdependencias y responsabilidades compartidas. (Cruz et al., 2015, p. 1480)

Es importante mencionar que los destinos turísticos tienen que afrontar los grandes cambios a partir de la COVID-19, es hora de replantear como serán los destinos cuando se abran las fronteras, «el reto está en determinar las características de esos actores para encontrar el equilibrio entre las partes y asegurar la participación efectiva de la variedad de actores dotándolos de legitimidad y representatividad» (Queiroz y Rastrollo-Horrillo, 2015, p. 53).

Díaz (2020) plantea:

Seguramente este es el momento más difícil para todas las empresas del sector turismo, y en este momento del proceso, todas aquellas acciones que estén vinculadas con la protección de nuestros colaboradores y proveedores serán el pilar que soportarán las futuras estrategias que desarrollen para la reactivación en el mundo.

Los empresarios turísticos tienen que empezar a trabajar de manera coordinada con el sector público, y la comunidad, es decir, afianzar las gobernanzas o lo que se denomina organización de gestión de destino (OGD). Como lo señalan Cortijo y Mogollón, «los actores o stakeholders del turismo tienen la capacidad de influir en el destino e imprimir directrices sobre las particularidades del producto o servicios turísticos del destino» (2011, p. 896).

En el barómetro de la Organización Mundial del Turismo (2020) se mencionan retos y oportunidades a partir de la COVID-19:

Entre las fortalezas: tenemos la resiliencia demostrada del turismo en anteriores crisis

El turismo interno puede actuar como amortiguador, capacidad de adaptación: protocolos de seguridad e higiene.

Viajes más cerca de casa relación calidad – precio, consumo responsable, apoyo gubernamental al sector.

Las oportunidades: repensar el modelo de negocio turístico

Innovación y digitalización, sostenibilidad y segmentos orientados a lo sostenible (rural, naturaleza, salud)

Fases de desescalada iniciadas por varios países hacia la «nueva normalidad», progreso en planes de adaptación de destinos y empresas. (p. 24)

De igual forma, es importante que la gestión turística se enfoque en delinear estrategias para los siguientes meses después de la COVID-19, preparar destinos sostenibles, que brinden seguridad, aspecto que buscarán los futuros turistas. Por ejemplo, adquirir certificados de sanidad, adoptar nuevas normas competitivas, es decir, concentrarse en lograr destinos sostenibles y competitivos. Para el Centro Histórico de Lima este escenario es el ideal y las propuestas deben estar alineadas con la bioseguridad y sostenibilidad.

Por otra parte, se menciona que los enclaves domésticos menos conocidos probablemente incrementen sus visitas y los destinos turísticos menos visitados van a poder beneficiarse de la demanda de esos lugares concurridos, como se señala en Expreso diario de viajes y turismo (Tendencias turísticas post COVID-19, 2020). Otro punto es incluir la sostenibilidad ambiental en los destinos para los nuevos turistas, y para ello, se debe comprender el mercado, esto genera y estimula la demanda. Según sostiene Such et al. (2020):

Tras la crisis de la COVID-19, la capacidad de carga de los destinos se verá limitada por las restricciones sanitarias y sugestión facilitada por la tecnología y la inteligencia artificial que nos permite controlar mejor la afluencia de los turistas. Es el momento de sacar el máximo rendimiento de la infraestructura de los destinos inteligentes. Los gestores de destinos turísticos tendrán, más que nunca, que asumir la gestión integral del destino y la demanda, más allá de las acciones de marketing y promoción.

Metodología

En función de las dos variables indicadas: gestión municipal y relación con los actores locales, se observa y describe el desenvolvimiento de estas dos variables y cómo influyen mutuamente en la actividad turística.

Para ello, esta investigación se enmarca dentro del paradigma cualitativo y diseño fenomenológico; «ya que su propósito principal es explorar, describir

y comprender las experiencias de las personas respecto a un fenómeno y descubrir los elementos en común de tales vivencias» (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2019, p. 548). El objetivo es conocer las experiencias de los entrevistados y analizar los datos obtenidos mediante seis entrevistas a profundidad, con un guion no estructurado, realizadas a los principales actores locales del Centro Histórico de Lima, funcionarios municipales y empresarios turísticos. Previamente se hicieron las coordinaciones y se recurrió también a la revisión de fuentes bibliográficas, así como a documentos oficiales de las entidades de turismo a nivel nacional.

Resultados de las entrevistas

Se destaca en los resultados que los funcionarios municipales y los empresarios tienen un trabajo directo y coordinado con los gremios turísticos, y con el Viceministerio de Turismo; la finalidad es que los empresarios trabajen con protocolos de bioseguridad, que incluye precisamente brindar seguridad y satisfacción a los visitantes.

En consecuencia, el Centro Histórico de Lima cuenta con potencial para convertirse en un destino turístico, contando con los protocolos de bioseguridad; es necesario, por tanto, que obtenga el reconocimiento por implementar el Sistema de aplicación de buenas prácticas (SABP), otorgado por el Viceministerio de Turismo, denominación importante por ser un destino de gran afluencia turística durante todo el año, especialmente del público motivado por conocer las riquezas culturales y arquitectónicas que se guardan en la Lima colonial.

A partir de la pandemia por COVID-19, es fundamental afrontar una nueva realidad turística donde la satisfacción y seguridad del visitante es prioridad. En el diseño de estrategias para activar el turismo en el Centro Histórico de Lima, es prioritaria la relación sector público-privado, en beneficio de la conservación y promoción del patrimonio turístico del Centro Histórico de Lima.

Las administraciones públicas tienen que impulsar y liderar un proceso de sensibilización, además tienen que diseñar planes formativos integrales, que sepan responder a las demandas del

mercado. El agente de desarrollo turístico puede ser la pieza clave en la cadena de valor entre los poderes públicos y los actores socioeconómicos del territorio. (López y de Esteban, 2010, p. 125)

Asimismo, es necesario diseñar y realizar estrategias para evitar el deterioro y controlar la capacidad de carga del patrimonio turístico del Centro Histórico del Lima, medidas que deben partir del gobierno local y coordinarse con los actores locales; juntos, deben construir el camino para lograr la sostenibilidad del turismo y el uso del patrimonio cultural, ya que el turismo puede convertirse en un problema cuando no es planificado. Además de brindar satisfacción y experiencias gratificantes, también se debe ofrecer protocolos de bioseguridad en todos los atractivos turísticos; cuando el destino no cuenta con una herramienta concertada de planificación los resultados son perjudiciales para el propio destino, tal como lo señalan González et al. (2016):

Un crecimiento sin límites del turismo, ajeno a la preservación del medio ambiente, al paisaje, a la disponibilidad de ciertos recursos, o con un mal ordenamiento del espacio que lo acoge, conlleva generalmente a un deterioro del patrimonio edificado que constituye su principal activo, lo que produce efectos negativos en la forma de conservarlo. (p. 78)

Por lo tanto, en el Centro Histórico de Lima, debe primar el compromiso por proteger, gestionar, mantener y preservar el patrimonio cultural para las siguientes generaciones. La actividad turística es un espacio oportuno para contribuir a su mantenimiento y se convierte en una herramienta para mejorar la calidad de vida en las comunidades locales.

Conclusiones

El gobierno local debe realizar una hoja de ruta en la que participen todos los actores locales para definir acciones y protocolos de manera coordinada, ya que pasada la pandemia será un desafío para ganar la confianza de los visitantes, en primer lugar, de los locales y, más adelante, de los turistas extranjeros, pero esta debe realizarse siempre pensando y conociendo al nuevo turista.

El Centro Histórico de Lima, en la actualidad, ve fortalecidos a los actores locales que participan de forma activa en la gestión turística municipal de los destinos turísticos locales.

Es importante mencionar la participación del gobierno local, como ente gestor del desarrollo turístico en el Centro Histórico de Lima, esto implica un impacto turístico sostenible reflejado en diferentes aspectos: en lo social, mejores índices de vida para los vecinos; en lo económico, se dinamiza la economía local; en lo ambiental, se propicia menor impacto en el ambiente y en el medio sociocultural, mediante una gestión socioambiental adecuada y el uso sostenible de los recursos naturales.

Finalmente, la gestión de la actividad turística municipal permite gestionar con los demás niveles de gobierno la posibilidad de acceder a proyectos de inversión e infraestructura que se pueden incluir en los próximos presupuestos participativos de una manera concertada con el sector público, privado y comunidad del distrito.

Referencias

- Cruz, G., Serrano, R. y Vargas, E. E. (2015). Política turística y gobernanza en dos gobiernos locales. Un acercamiento teórico metodológico. *Pasos. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 13(6), 469-520. <http://riull.ull.es/xmlui/handle/915/16326>
- Díaz, A. (2020). *Prospectiva del turismo en la era post COVID-19*. <https://www.adventuretravelnews.com/prospectiva-del-turismo-en-la-era-post-covid-19>
- González, R. G., González, A. M. y Delgado, E. P. (2016). La conservación del patrimonio edificado a través de la relación entre los servicios urbanos y turísticos. *Apuntes*, 29(1), 78-91. <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.apc29-1.cper>
- Hernández-Sampieri, R. y Mendoza, C. (2019). *Metodología de la investigación*. Mac Graw Hill Interamericana Editores.
- López, A. L. y de Esteban, J. (2010). El turismo sostenible como dinamizador local/ Sustainable tourism as a local dynamic factor. *Observatorio Medioambiental*, 13, 109-129.
- Moscoso, F. V. (2013). *El papel de los actores territoriales en la definición y configuración de modelos de desarrollo turístico*. Congreso de Turismo: El Turismo y los Nuevos Paradigmas Educativos, Ushuahia, Argentina.
- Organización Mundial del Turismo (OMT). (2020, mayo). *Barómetro OMT del Turismo Mundial – con especial enfoque en el impacto de la COVID-19* [Resumen]. <https://doi.org/10.18111/9789284421831>
- Queiroz, F. y Rastrollo-Horrillo, M. Á. (2015). El estado del arte en gobernanza de destinos turísticos. *Tourism & Management Studies*, 11(2), 47-55. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5181244>

- Rodríguez, V. J. (2015). Gestión local del turismo: el municipio y su rol en el desarrollo turístico en Chile. *Gestión turística*, 23(enero-junio), 34-56. <http://ebookcentral.proquest.com>
- Such, M., Ramón, A. y Aranda, P. (2020). *Turismo en tiempos de COVID-19. De la masificación al distanciamiento social*. <https://thecoversation.com/turismo-en-tiempos-de-covid-19-de-la-masificaiación-al-distanciamiento-social-137567>
- Tendencias turísticas post COVID-19. (2021). *Expreso diario de viajes y turismo*. <https://www.expreso.info/noticias/internacional/75409>
- Velasco, M. (2013). Gestión pública del turismo. La Gobernanza. En J. I. Pulido, Y. López, *Gestión estratégica sostenible de destinos turísticos* (pp. 469-520).
- Villagrán, A. M. (2015). *Manual de derecho municipal*. <http://ebookcentral.proquest.com>
- Zizumbo, L. (2013). *Las paradojas del desarrollo local y del turismo*. Editorial Miguel Ángel Porrúa. <https://elibro.net/es/ereader/biblioteca/mh/38661?page=1>