

Gobernanza colaborativa para el posicionamiento estratégico y desarrollo del turismo sostenible en Bolivia

Collaborative governance for the strategic positioning and development of sustainable tourism in Bolivia

René Gonzalo Rivera Méndez

Instituto de Investigación Consultoría y Servicios Turísticos IICSTUR, Universidad Mayor de San Andrés

Correo electrónico: rrivera@umsa.bo

ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-1861-6542>

Fecha de recepción: 20 de noviembre de 2025

Fecha de aceptación: 11 de enero de 2026



Esta obra está bajo una licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0).
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Resumen

Avanzar en el posicionamiento político y en las políticas públicas para el desarrollo del sector turístico en Bolivia requiere redefinir la gobernanza colaborativa como un mecanismo capaz de generar acuerdos sustantivos a partir de problemas u oportunidades percibidas. Esta gobernanza debe crear incentivos para la acción conjunta, promoviendo la confianza recíproca, la motivación y el fortalecimiento de capacidades orientadas a obtener resultados de política y a mejorar el posicionamiento público del sector. Desde esta perspectiva se analizan experiencias regionales de turismo sostenible y se comparan los instrumentos de política aplicados en el caso boliviano. Asimismo, se identifican las principales formas de asociación entre actores y sus fortalezas y debilidades, reconociendo que la gobernanza colaborativa constituye el mecanismo clave para incorporar al sector en la agenda pública. Si el sector no logra visibilizar su importancia como actor, será difícil alcanzar el nivel de desarrollo requerido. La hipótesis principal propone impulsar una transformación formativa y cultural que permita transitar desde la gobernanza hacia la obtención de resultados concretos y, a partir de estos, diseñar una estrategia sólida para la consolidación del turismo sostenible en Bolivia.

PALABRAS CLAVE: gobernanza, políticas, colaboración

Abstract

Advancing political positioning and public policies for the development of the tourism sector in Bolivia requires redefining collaborative governance as a mechanism capable of generating substantive agreements based on perceived problems or opportunities. This governance must create incentives for joint action, fostering reciprocal trust, motivation, and strengthening capacities aimed at achieving policy outcomes and improving the public positioning of the sector. This analysis compares regional sustainable tourism efforts and Bolivian policy tools, finds key actor associations with their pros and cons, and highlights collaborative governance as essential for integrating the sector into the public agenda. If the sector does not make its importance visible as an actor, it will be difficult to reach the required level of development. The main hypothesis proposes promoting a formative and cultural transformation that enables a transition from governance to the achievement of concrete results and based on these, the design of a solid strategy for the consolidation of sustainable tourism in Bolivia.

KEY WORDS: governance, politics, collaboration

Introducción

El objetivo básico de este documento es contribuir al entendimiento de la gobernanza en su relación con las políticas públicas para el desarrollo del sector turístico en el país desde el punto de vista de un Estado-red (Castells, 1998, P.350); es decir, se ve la necesidad de generar relaciones colaborativas para establecer acuerdos técnicos y políticos. Lo que se busca es analizar, desde una perspectiva comparada, al sector turístico con relación a sus pares regionales, así como estudiar las experiencias colaborativas existentes en el país.

La temática es relevante debido al bajo posicionamiento que históricamente ha caracterizado al sector turístico en el país. Una evidencia es la Ley No 292 –Ley General del Turismo –, que establece la actividad como estratégica; no obstante, la asignación presupuestaria, es decir la voluntad política real, fue insuficiente para llevar las iniciativas a la práctica y un rol subordinado del Viceministerio, tanto en el Ministerio de Culturas del que dependía como en el Ministerio de Desarrollo Productivo, del que después dependió ¹. Un posicionamiento político débil incide en el nivel de desarrollo sectorial en relación con países vecinos. El caso más evidente en la región es el del Perú, que ocupa el tercer lugar en desarrollo económico

Nabatchi y Emerson (2015), Kjaer (2004), Ingraham y Linn (2004) así como Kooiman (2003) y Pierre y Guy Peters (2000) son algunos de los autores más reconocidos en la discusión de la gobernanza colaborativa que, con diferencias, han ayudado a estructurar y divulgar los conceptos y análisis desarrollados en este artículo.

Marco Teórico

La gobernanza ha sido parte de la discusión en el campo político desde la antigüedad, según Kjaer (2004), la palabra deriva del verbo griego *kubernân*, entendido como “pilotear” o “dirigir”. En la evolución del concepto, durante la Edad Media, la acepción *gubernare* mantenía la visión del pilotaje, formulación de normas o dirección de un ente político y social. En tal sentido, se entendía a la gobernanza como una definición de la acción de gobernar y tomar como centro al Estado.

En la misma línea, Pierre y Guy Peters (2000, p. 112) destacan que el enfoque de gobernanza es Estado-céntrico debido a que, si bien la gobernanza apunta a cambiar el relacionamiento entre el Estado y la sociedad con una creciente tendencia hacia políticas menos coercitivas, el Estado es todavía el centro de un considerable poder político.

¹ Hay señales de cambio con la nueva administración de gobierno del Estado Plurinacional del Bolivia (noviembre, 2025).

En contrapunto, Kennett, (2010, p. 19) reencuadraba la discusión sobre del concepto y alcance de la gobernanza, entendiendo a esta dentro de un paradigma denominado ‘nueva gobernanza pública’, que establece “nuevas formas de relacionamiento e interacción entre Estado y sociedad, gobiernos y ciudadanos, entre el Estado e instituciones no estatales que han emergido en el contexto” que Jessop (2004, p. 126) refiere como una arena de “complejidad no estructurada” y Rhodes (1997, p. 96) caracterizó como “una política diferenciada” (1997, p. 76).

Por su parte, Aguilar (2006, P.58) establece una base clave para la comprensión de la nueva gobernanza respecto de la “vieja gobernanza”, entendiendo que esta última hacía del gobierno la principal instancia de dirección social, por ende, el rol fundamental era potenciar sus habilidades de gobierno sobre la sociedad, que llamamos propiamente gobernabilidad, en tanto que la primera, en concordancia con Kennett (Ibid. 2010), subraya que el “gobierno es insuficiente para la gobernación de la sociedad” (2010. p. 77).

Sin dejar sus características ligadas a la toma de decisiones, la gobernanza es entendida como un fenómeno más allá del gobierno – a diferencia de la gobernabilidad centrada en éste-, como una relación contributiva, enmarcada en redes y plataformas que permiten la dirección del espacio común, del interés público y, por ende, del desarrollo sostenible, entendido normalmente como “un paradigma destinado a cambiar el proceso de desarrollo económico para asegurar una calidad de vida básica a todas las personas y proteger los ecosistemas y sistemas comunitarios que hacen la vida posible y útil” (ICLEI, 2000).

La característica común en el entendimiento de la gobernanza moderna es la ubicuidad de la actoría social con relación a aquel que actúa en el marco de un legitimado sistema normativo estructurado, definido por Weber bajo el concepto de “dominación” (1944, p. 98). El actor social, bajo la gobernanza es el gobernante, y parte inherente y crítica del proceso de gobernar. Lo es porque tiene la capacidad de establecer acuerdos, tanto como contribuciones para el desarrollo sostenible, reflejando parar Crozier (1998, p. 99) las características de una sociedad civil que no requiere ya del Estado su función civilizatoria, sino de coordinación para alcanzar metas colectivas.

Más recientemente, dos enfoques para establecer mecanismos operativos de gobernanza han surgido con una base en común: la gobernanza permite generar valor público en el sentido de lo establecido por Moore (1996). Desde esta perspectiva, facilita el entendimiento común sobre la direccionalidad política tanto como los mecanismos de gestión operativa y posicionamiento político, elementos imprescindibles para avanzar en el posicionamiento político de un sector y, por tanto, en su avance hacia el desarrollo sostenible.

El primer enfoque hace referencia a la gobernanza colaborativa, definido por Emerson y

Nabatchi, entendiendo a ésta como “los procesos y estructuras de toma de decisiones y gestión de políticas públicas que permiten a las personas comprometerse más allá de los límites [de su propia organización]” (2015, p. 23). Esta definición es fundacional en la medida que establece la gestión institucionalizada de la gobernanza enfatizando que los regímenes de gobernanza están orientados a la viabilidad tanto técnica como política sobre la base de prioridades acordadas.

Así, la gobernanza efectiva construye un ecosistema de colaboración intersectorial referida a “la necesidad para o por la colaboración entre personas de diferentes organizaciones, sectores o jurisdicciones” (Agranoff y Rinkle 1986; Bardach 1998; Thomas, 2003). La construcción de gobernanza implica la interacción entre actores y sectores es para fijar e implementar horizontes compartidos de desarrollo, a diferencia del enfoque de silos, que hacen referencia a una mirada dentro del sector con la meta de generar apoyo de otros ajenos, distantes o indiferentes.

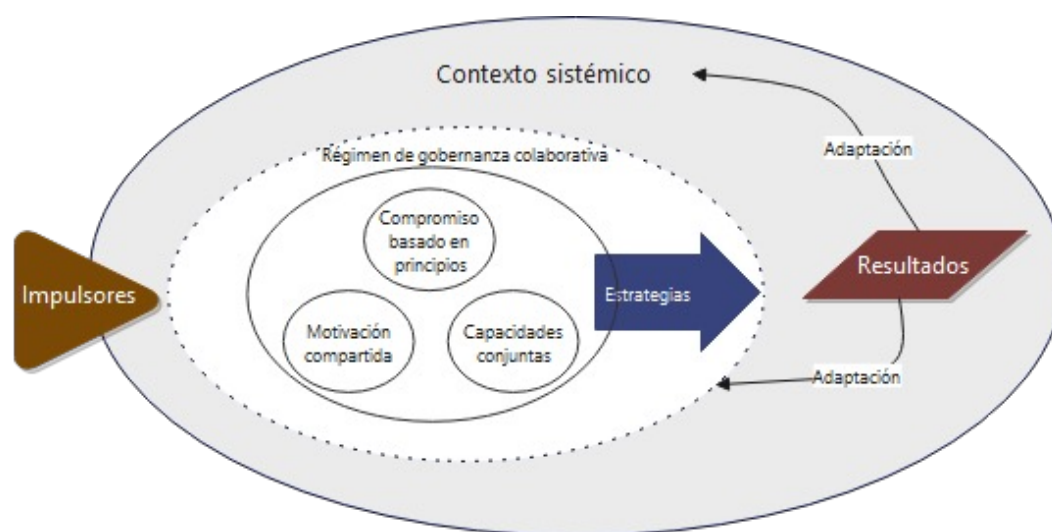


Figura 1. Marco integrador de gobernanza colaborativa

Fuente: elaboración propia con base en Emerson y Nabatchi (2015)

Un régimen de gobernanza requiere un marco de ejecución. En la figura 1 se identifican sus principales componentes. Por una parte, hay un contexto que opera para todos los sectores (sistémico) generando incentivos. Esta relación es clave y fundamentada en información relevante, por ejemplo, un análisis STEEP (factores sociales, tecnológicos, económicos, ecológicos y políticos) que establezca oportunidades argumentadas desde la economía política. En este contexto, actores clave pueden comprometer un trabajo conjunto y los principios en los que se desarrolla, por ejemplo, el grado en el que se incorporan tanto actores de la sociedad civil, como del sector privado y del Estado, y las reglas para que sus aportes sean considerados.

Este es un proceso en el que, por ejemplo, la academia y centros de pensamiento pueden aportar a la problematización. El compromiso demanda esfuerzo conjunto que se suma a otros procesos: mantener la motivación y generar capacidades conjuntas para actuar para establecer una gestión basada en resultados. Las estrategias son aspectos clave que tienden el puente entre las intenciones y los resultados y una vez alcanzados, se establecen procesos de evaluación con el fin de adaptar y mejorar las decisiones políticas con relación a los desafíos del contexto y la sostenibilidad de las plataformas creadas con relación a distintos temas.

La gobernanza colaborativa tiene sentido en la medida que se torna efectiva. Desde el Sistema de Naciones Unidas (PNUD, 2023), América Latina sufre impactos sistémicos post COVID-19 porque la gobernanza es frágil, no produce soluciones en las que distintos sectores puedan aportar al desarrollo de la región, potenciales críticos no avanzan o su posicionamiento es débil.

En el caso boliviano, la Fundación INESAD en el estudio denominado “Evaluación de la economía y del desarrollo en Bolivia: avances, retrocesos y perspectivas” identificó que, además de la debilidad institucional en el país, se suma “la informalidad y falta de gobernanza como las principales causas de un crecimiento magro” (2020, p.58).

La gobernanza constituye entonces un factor crítico para avanzar en soluciones efectivas para el desarrollo con base colaborativa. A su vez las soluciones de desarrollo suponen un posicionamiento político para enfrentar con éxito espacios de cocreación de políticas y la implementación y ajuste de estas. El concepto de posicionamiento político suele llevar a una discusión normalmente partidaria, sin embargo, aquí se entiende como el peso específico que hace que un sector acuerde agendas en un marco colaborativo con otros actores clave, entre ellos el Estado, lo que se logra con actores que están conectados y colaboran en redes y plataformas de gobernanza.

Pico, Caicedo y Espinoza-Gálvez (2023) abordan los regímenes de gobernanza turística como la forma de estructurar y gestionar las actividades turísticas para asegurar que sean beneficiosas tanto para las comunidades locales como para el medio ambiente, fomentando la sostenibilidad a largo plazo (p. 382).

Olaya Escobedo et al. (2018) conceptualizan la gobernanza del turismo en el contexto de problemas complejos (wicked problems), ya que la actividad turística requiere gobernanza para su desarrollo que involucre a diversos actores de diferentes sectores con distintas problemáticas, visiones e intereses, que deben enfrentar desde cuestiones estructurales hasta puntuales, con posiciones heterogéneas en el sector.

Muñoz-Mazón y Velasco González (2015) resaltan la gobernanza como un marco colaborativo necesario para establecer un organismo mixto de gestión en el territorio que permita caracterizar mejor el turismo, la importancia relativa del sector y la madurez colaborativa de los actores turísticos del destino.

La delimitación de los conceptos es estratégica: el desarrollo turístico depende del establecimiento de un régimen de gobernanza en el territorio, considerando no solo su dimensión espacial, sino también política y de políticas públicas. Además, es fundamental la importancia de los grupos de interés, cuyo estudio desde una perspectiva ética es crucial. Por otro lado, el trabajo mencionado de Olaya Escobedo acierta en la naturaleza de los problemas públicos y su relación con el desarrollo turístico.

Metodología

El artículo se desarrolla como uno de revisión, definido como “(...) evaluaciones críticas acerca de estudios e investigaciones ya publicados (...) el autor de este tipo de artículos considera el avance de la investigación para abordar con claridad un problema actual” (Vílchez y Vara, 2009, p.7). Si bien no existen investigaciones específicas acerca de la gobernanza colaborativa aplicada al sector, se toman fuentes relacionadas de estudios de gobernanza turística o sectorial aplicada.

Se emplea un enfoque cualitativo a través de casos comparativos de gobernanza colaborativa en la región y se contrasta con experiencias asociativas del sector, identificando brechas y mecanismos de implementación. La información, fundamentalmente secundaria, se extrae de sitios oficiales disponibles públicamente.

Dado su carácter cualitativo, el artículo asume en su diseño la posición de Hernández, Fernández y Baptista, que señalan “...cada estudio cualitativo es por sí mismo un diseño de investigación. Es decir, no hay dos investigaciones cualitativas iguales o equivalentes (son como hemos dicho “piezas artesanales del conocimiento, [sic] hechas a mano” a medida de las circunstancias” (2010, p. 492).

El análisis toma como enfoque la investigación-acción, tomando como base el análisis de problemas prácticos desde una perspectiva comparada, usando dos casos de gobernanza a nivel regional y las experiencias de articulaciones sectoriales, con el fin de extraer aprendizajes clave para derivar en conclusiones relevantes.

En su estructuración se avanza con el concepto de gobernanza colaborativa y sus características, los principales logros del sector turístico en la región y luego las formas de asociación que tienen los actores del sector en el país. Emplea un método cualitativo basado en información secundaria y datos sectoriales, concluyendo en recomendaciones desde la óptica formativa hasta la práctica misma de la gobernanza turística.

En este contexto se explora, desde una perspectiva de gobernanza colaborativa, algunas

iniciativas de trabajo en redes turísticas en el país. En el caso boliviano, a pesar de que la Ley General de Turismo “Bolivia te Espera” (2012) establece como directriz su posicionamiento estratégico, en la práctica, los grupos de interés no han mostrado señales claras para avanzar en esa dirección, además de operar en territorios e intereses diferenciados que restringen su potencial y dejan de lado las oportunidades en un nuevo momento de inflexión histórica para el país.

Resultados

En el marco del concepto de gobernanza colaborativa, las experiencias regionales de Perú y Colombia se toman como seminales para la construcción de un constructo de gobernanza colaborativa para el sector turismo en el país.

Transversalidad del turismo. La experiencia de Perú

Contar con un eje motivacional es fundamental para generar un espacio de discusión y posicionamiento político y estratégico basado en la gobernanza. En el caso de Perú, entre 2019 y 2023, el país ocupó el quinto lugar en competitividad turística en Latinoamérica, después de países como México y Brasil. Además de sus sitios patrimoniales, Perú se ubicó entre los tres mejores destinos gastronómicos del mundo, gracias a un movimiento de recuperación y puesta en valor de su patrimonio alimentario regional iniciado por emprendimientos del sector privado, al que se sumó el Estado casi diez años después. Las articulaciones a nivel del sector turístico ya habían cobrado una importancia significativa. El país había generado una serie de innovaciones desde el sector privado, sin la presencia del Estado.

Perú pasó a ser uno de los mejores destinos turísticos destacados de la región. El sector turístico ha aportado en promedio 2,5 puntos al producto interno bruto del país hasta finales de 2023 (MEF, 2023), y el Estado cuenta con un Ministerio de Comercio y Turismo. El sector se ha articulado en torno a una serie de plataformas de gobernanza bajo el concepto de transversalidad turística, integrando en un ecosistema liderado por el sector a otras áreas clave, como salud, medio ambiente, cultura, transportes y vivienda. En estas plataformas participan el poder legislativo y el poder ejecutivo, y se deciden las políticas públicas, como por ejemplo la Ley General del Turismo (2009), que declara al sector como prioridad para el interés nacional. Esta ley contempla las contribuciones que realiza el Estado desde sus diferentes niveles territoriales: ministerios, gobiernos regionales, gobiernos locales y entidades públicas, para operar de manera conjunta y colaborativa en el desarrollo.

En las plataformas de gobernanza se han creado instrumentos de política pública, como un fondo concursable anual para emprendimientos turísticos, programas de calidad turística e inventarios patrimoniales y alimentarios. Estos espacios se han consolidado bajo una

perspectiva interinstitucional a través del Comité Consultivo de Turismo a nivel nacional y comités consultivos regionales a nivel territorial.

Se han creado comités en los que el sector público y el sector privado, junto con organizaciones no gubernamentales que trabajan en la promoción del turismo comunitario, debaten y acuerdan políticas que se implementan mediante colectivos sólidos en la industria turística. Inicialmente, estas articulaciones se generaron desde la iniciativa privada, consolidando un sector en las diferentes ramas de la industria turística con capacidad de interpelación y negociación con el Estado, lo que a su vez ha llevado al Estado a trabajar en políticas públicas con y para el sector.

A pesar de los avances, la alta informalidad del sector afecta la gobernanza: más del 60 por ciento del sector es informal, siendo este uno de los puntos clave a superar con políticas efectivas para mejorar su competitividad.

El turismo en la Cumbre del Futuro. Colombia y los retos de innovación en turismo comunitario

La gobernanza colaborativa es esencial para procesos de innovación social y productiva, un aspecto clave dentro de los Diálogos de Futuro, es decir, los espacios creados para la agenda post 2030. Los Diálogos de Futuro constituyen foros para la gobernanza global multisectorial que han priorizado al turismo sostenible.

En este marco, Colombia constituye uno de los países en Latinoamérica que han tomado la iniciativa de generar innovaciones en turismo comunitario. El país, el quinto más poblado de la región, es reconocido mundialmente como uno de los más diversos del planeta, con más de 65 lenguas originarias, con más aves y páramos del mundo y una red que conecta a más de 80,000 proveedores turísticos que, en conjunto con el Estado colombiano, trabajan en el ciclo de políticas públicas.

Con apoyo de ONU Turismo se cuenta con una plataforma colaborativa que ha generado un fondo concursable de innovaciones en el turismo comunitario que estén alineadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que protejan el patrimonio natural y cultural del país y generen beneficios tangibles para las comunidades locales. El Estado a través del Viceministerio de Turismo de Colombia y el Fondo Nacional del Turismo (FONTUR) y la cooperación internacional han lanzado UN Tourism Tech Adventures Colombia (TTA) que son foros desarrollados por ONU Turismo para fortalecer el ecosistema de innovación y emprendimiento en sus Estados Miembros ².

Colombia busca fomentar la creación de espacios colaborativos para desarrollar pilotos que posicionen al país como un destino destacado para el turismo comunitario enfocado en

2 ONU Turismo (s.f.). Reto de Innovación de Turismo Comunitario en Colombia.

sostenibilidad y resiliencia. Al mismo tiempo, buscan alinear las iniciativas del sector con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), fortaleciendo las estrategias de competitividad, promoción y comercialización de las unidades productivas asociadas al turismo comunitario en el país.

Una diferencia en el caso colombiano es la visibilidad que ha alcanzado el sector turístico en la agenda pública, respaldada por una institucionalidad competente tanto en la esfera pública como privada. El posicionamiento se refleja en acciones concretas, como las transferencias estatales al sector privado a través de mecanismos concursables, comunes en temas ambientales como la protección y restauración de ecosistemas en áreas rurales y urbanas donde el turismo desempeña un papel crucial.

Gobernanza del turismo comunitario como política pública

Ecuador ha sido pionero en el turismo comunitario, inicialmente desarrollado por comunidades indígenas en áreas de alta biodiversidad. Aunque el Estado se incorporó más tarde, la gobernanza ha sido un elemento clave para el desarrollo de la institucionalidad turística. En este sentido, Ecuador cuenta con un Ministerio de Turismo que, a través de la Ley del Turismo de 2002, estableció los Centros de Turismo Comunitario (CTC) para viabilizar programas y proyectos, así como un conjunto de incentivos al sector.

Para lograr estos avances, Ecuador ha incorporado a la Federación Plurinacional de Turismo Comunitario del Ecuador (FEPTCE) como un actor clave, a pesar de estar en proceso de debilitamiento. La FEPTCE es un gremio de organizaciones vinculadas directamente al turismo comunitario y también es un actor en las políticas públicas turísticas al formar parte del Consejo Consultivo reconocido en la Ley.

La FEPTCE es un organismo especializado en el desarrollo del turismo comunitario, que va más allá de su función de cabildeo con los organismos estatales. Proporciona asistencia técnica, conocimientos especializados y es un grupo de interés esencial para alcanzar acuerdos en torno a la implementación de prioridades consensuadas entre el Estado, la sociedad civil, el sector privado, organismos de cooperación internacional y organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) que conforman diferentes espacios y plataformas siguiendo el modelo teórico de la gobernanza colaborativa.

Entre sus logros se encuentra el reconocimiento del sector para su participación en la planificación nacional a través del Plan Estratégico de Desarrollo del Turismo Sostenible. En este instrumento, los CTC organizan la actividad turística en el territorio mediante un sistema de registro y acreditaciones de las iniciativas comunitarias, enmarcado en las capacidades que tienen estas o las que han desarrollado a partir de los distintos mecanismos institucionales (Unkutch Saant y Rodríguez de Caires, 2018).

Aunque la CTC ha mostrado falencias en su desarrollo normativo, el caso ecuatoriano muestra un despliegue importante de institucionalidad, perfectible en el tiempo. Como en experiencias anteriores, este arranca desde la iniciativa privada-comunitaria a la que el Estado se suma, reconoce y finalmente incentiva, mostrando así, en la práctica, un efectivo posicionamiento estratégico del sector.

Redes y plataformas turísticas en Bolivia ³

La articulación de actores se produce fundamentalmente en las áreas protegidas cuyo ente rector y regulador es el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP) dependiente del Ministerio de Medio Ambiente y Agua. El mecanismo son los Comités de Gestión entendidos como:

Órganos representativos de la población local que participan en la planificación y coadyuban en la fiscalización de áreas protegidas. Desde ese rol, generan espacios de deliberación e intercambio con representantes de los principales actores con el fin de identificar conflictos, concertar soluciones para una gestión ambiental integrada y socialmente concertada. Participan actores públicos y privados, instituciones y personas. (WCS, 2008. P.3)

Los Comités de Gestión se encargan además de tomar decisiones sobre el plan de manejo de cada área protegida, concertar y decidir acciones trimestrales en el área de uso público que entiende al turismo como una actividad para la interpretación y sensibilización de la naturaleza. Desde esta perspectiva, y si bien existe una influencia en los planes de manejo, no necesariamente estas instancias tienen incidencia en las políticas públicas, sin embargo, establecen una línea de partida con potencial de escalamiento.

El SERNAP ha aprobado la Estrategia Nacional de Implementación de Lista Verde de la Unión Nacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). La UICN está conformada por organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil con más de 15,000 expertos a nivel mundial para la conservación de estos territorios. La lista verde es el marco para la planificación y monitoreo de las áreas protegidas, tres de ellas en proceso de certificación con información hasta 2022: el Parque Nacional y Área Natural de Majo Integrado Madidi; la Reserva Nacional de Vida Silvestre Amazónica Manuripi y la Reserva de la Biósfera-Estación Biológica del Beni.

El sector turístico se agrupa también en redes conformadas por emprendimientos comunitarios y familiares en torno a las actividades turísticas en el área rural. Si bien no se dispone de un mapeo preciso de todas las redes existentes, algunas de ellas cuentan con una central de operaciones para la comercialización y venta de los servicios que ofrecen, tal es el caso de la Red TUSOCO Viajes, que en su sitio web se describe de la siguiente manera:

³ El autor agradece a Jimena Jimeno, por sus valiosos aportes para reconocer esta faceta del desarrollo del sector en torno a la gobernanza turística. La referencia correcta debería ir en la bibliografía en formato de entrevista, no así al pie de página.

TUSOCO es la red boliviana de turismo comunitario solidario. En el 2004 empezaron con ocho emprendimientos y hoy en día ya son 26 a lo largo de todo el territorio nacional. Son, en su mayoría, comunidades campesinas e indígenas que recurren al turismo solidario como fuente complementaria de ingresos y como herramienta para salvaguardar sus culturas y tradiciones

TUSOCO es una muestra de redes que han logrado avanzar hacia la formalidad. Cuenta con personería jurídica otorgada por el Viceministerio de Autonomías y con una operadora comercial del turismo. De igual manera ejecuta proyectos en el marco de sus principios con apoyo de organismos bilaterales de cooperación.

Otra red documentada por el Instituto de Investigación y Consultoría Turística (IICSTUR) de la Universidad Mayor de San Andrés es la Red Apathi (Velarde, 2012), no obstante, y en parte originado por las restricciones impuestas desde la legislación estatal, no se documenta una interacción o apoyo por parte del Estado, incluso a través de sus agencias más cercanas a nivel local.

El sector se agrupa también en torno a cámaras, gremios y asociaciones civiles con distintas especialidades en la industria, tal el caso de la Cámara Boliviana Hotelera, la Cámara Nacional de Operadores de Turismo Receptivo (CANOTUR) o la Asociación Departamental de Guías de Turismo (ASODEGUIATUR). Todas ellas con beneficios para sus asociados.

Comités para la actividad turística, tales como el Comité Impulsor del Turismo Accesible en Bolivia o un Comité Interinstitucional de Desarrollo y Promoción del Turismo en Bolivia tanto como agremiaciones para la organización de destinos turísticos (OGD) están presentes en al menos cuatro ciudades del país: Santa Cruz, La Paz, Sucre y Potosí.

Discusión

En la región, la articulación colaborativa de actores para el desarrollo del turismo sostenible conforma mecanismos de gobernanza colaborativa que normalmente inciden en: 1) la estructuración del sector, 2) políticas públicas efectivas, 3) incentivos para el desarrollo de las actividades turísticas y turismo especializado, 4) la evaluación para la mejora de las políticas y 5) el posicionamiento estratégico del sector.

Las articulaciones colaborativas redundan en esfuerzos de política pública efectiva, es decir, en problemas social e institucionalmente legitimados con esfuerzos inherentes y positivos para enfrentar diversas formas de estructurar soluciones a partir de plataformas de gobernanza con intereses compartidos y orientadas bajo resultados. De igual forma, tal como bien establece Muller (2010, P. 70), los problemas públicos nunca son resueltos del todo, nunca se terminan y suelen ser transformados en nuevos problemas de menor dimensión a partir de la acción política y de las políticas públicas, por ende, los resultados de las plataformas de gobernanza colaborativa, devenidas en regímenes de gobernanza, son generadoras de nuevas y más asertivas

políticas públicas suponiendo avances cualitativos fundamentales a nivel sectorial.

En el caso boliviano, una característica común de las distintas formas de articulación es una relativa ausencia del Estado en sus distintos niveles o esta presencia se da tan solo parcialmente y con estructuras con limitada capacidad de incidencia pública y en la agenda de políticas del país. En el caso de las Áreas Protegidas, si bien los planes de manejo forman parte del Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE) y se anotan metas y resultados desde la Agenda Patriótica hasta el Plan de Desarrollo Económico y Social (PDES 2021-2025), el país no ha avanzado en temas clave que afectan al desarrollo del turismo. Entre 2019 y 2021 basados en el trabajo del SDNS- Bolivia, con datos del SERNAP, se han deforestado un promedio de 4.02 hectáreas anuales, fundamentalmente en áreas protegidas municipales en las que la tasa de deforestación es apenas inferior a la registrada en áreas no protegidas del país ⁴.

En la medida que los espacios naturales son avasallados, además de incumplir los propios acuerdos suscritos por el Estado a nivel internacional y las políticas de protección a la Madre Tierra, el sector turístico ve limitadas sus posibilidades de desarrollo y sostenibilidad de largo plazo. El posicionamiento estratégico sectorial es débil a pesar de contar con el instrumento de política sectorial establecido en el Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE) y la ley General del Turismo (2012)

Con una gobernanza débil, las estrategias públicas carecen normalmente de viabilidad política basando sus acuerdos en esferas burocráticas sin mostrar el valor público evidente para el sector, y no solo para los decisores de políticas públicas influidos por el patrón extractivista primario que caracteriza a la economía boliviana.

Lo propio ocurre con sistemas corporativos privados que implementan una serie de innovaciones valiosas, pero difícilmente conocidas en la agenda pública, salvando espacios importantes, como las ferias anuales de turismo con gran potencial significativo para conectar horizontes.

Conclusiones

Este trabajo se ha focalizado en la gobernanza colaborativa entendida como un mecanismo fundamental para lograr acuerdos para el desarrollo en el sector turístico. La limitación está puesta en los estudios disponibles sobre la materia en el país y en parte de la literatura especializada. Se han identificado experiencias de gobernanza, especialmente en áreas protegidas y emprendimientos en los que los incentivos para el escalamiento de las iniciativas a nivel de políticas no son del todo efectivos, considerando la economía política con relación al modelo actual.

Por otra parte, el estudio recalca el poder de la gobernanza como plataforma de acuerdos sobre política pública, posicionamiento estratégico y visibilización del impacto de la actividad en el sector turístico. Destaca que los procesos de gobernanza son iniciados generalmente desde la

4 Para tener un dato exacto, ver la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible. Deforestación y Áreas Protegidas en Bolivia (Blog). <https://sdsnbolivia.org/deforestacion-y-areas-protegidas-en-bolivia/>

esfera privada y luego suman al Estado. Una vía a la inversa también es posible cuando se dan las condiciones y una tercera salida, activando ambas estrategias.

Desde su concepción el turismo se ha visto como una actividad básicamente privada, territorial, cultural, empresarial y comunitaria. No obstante, para alcanzar un posicionamiento estratégico, los actores deben confluir en torno a una visión motivante, desarrollar sus capacidades y generar resultados que influyan sobre la esfera pública. Sin abarcar con la profundidad que requieren los procesos formativos a nivel superior, resulta evidente que esta racionalidad académica no es suficiente para impactar sobre el cambio que demanda el sector y, por ende, es fundamental avanzar también en una perspectiva estratégica, ética y basada la gobernanza como plataforma para generar dinámicas transformadoras a nivel político y de políticas públicas.

Estos esfuerzos requieren modelos operativos de trabajo y en tal sentido, la gobernanza colaborativa que promueven las plataformas constituye una vía para avanzar y demostrar el valor que genera el turismo, más un en un momento complejo y a la vez de inflexión histórica para el país.

Referencias

- Aguilar, L. (2006) *Gobernanza y Gestión Pública*. México: Fondo de Cultura Económica. Castillo, O., Barahona, Z., Mendiá, A., Noss, A., Hesse, A. Burbano, A., Chivé,
- J.C. (2008). *Sistemas de gestión integrada y gobernanza en áreas protegidas de Bolivia, Ecuador y Perú: desde sus comités de gestión*. United States Agency for International Development; Wildlife Conservation Society, Tinker Foundation Incorporated.
- Emerson, K., Nabatchi, T. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Washington: Georgetown University Press.
- Kooiman, J. (2005) *Governing as governance*. London: Sage.
- Kennett, P. (2010). Global perspectives on governance. En S. P. Osborne (Ed.), *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance* (pp. 19–35). Routledge.
- Ley N. o 292 (2012). *Ley General de Turismo*. La Paz: Gaceta Oficial.
- Pico- Caicedo D. (2023). *Gobernanza del turismo como política pública para el desarrollo socioeconómico como una oportunidad para la sostenibilidad local*. 380-395. doi.org/10.33386/593dp.2023.6.2154
- Olaya Escobedo, S. I., Cruz Jiménez, C. y Porras Sánchez, F. J. (2021). *Gobernanza y problemas retorcidos. Consideraciones teóricas para abordar problemas del turismo*. *Investigaciones Turísticas* (22), 176-199. doi.org/10.14198/INTURI2021.22.8
- ONU Turismo (s.f). *Reto de Innovación de Turismo Comunitario en Colombia*. Consultado el 15 de febrero de 2024. <https://www.unwto.org/es/reto-de-innovacion-en-turismo-comunitario-colombia>
- Unkuch, S., Rodríguez de Caires, C. (2018). 59-83. DOI: 10.17141/mundosplurales.2017.3073