

Secretaría de Asuntos Académicos

Colección 60 Aniversario | Libros de Cátedra

Eduardo A. Díaz

Facultad de  
Ciencias Económicas  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

**POLÍTICAS TURÍSTICAS**

# Políticas turísticas

## POLÍTICAS TURÍSTICAS

# POLÍTICAS TURÍSTICAS

*Eduardo A. Díaz*

---

Díaz, Eduardo

Política turística: una mirada actual. - 1a ed. - La Plata: EDULP, 2013.  
E-Book.

ISBN 978-987-1985-10-4

1. Turismo. 2. Políticas Públicas. I. Título  
CDD 320.6

---



Editorial de la Universidad Nacional de La Plata (Edulp)  
47 N.º 380 / La Plata B1900AJP / Buenos Aires, Argentina  
Teléfonos: (0221) 427-3992 / 427-4898  
editorial@editorial.unlp.edu.ar  
[www.editorial.unlp.edu.ar](http://www.editorial.unlp.edu.ar)

Corrección: Cintia Kemelmajer / Diagramación: Andrea López Osornio

Edulp integra la Red de Editoriales Universitarias Nacionales (REUN)

Primera edición, 2013  
ISBN N.º 978-987-1985-10-4

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723  
©2013 - Edulp

# ÍNDICE

<b>PRÓLOGO</b> .....	6
<b>UNIDAD 1. ASPECTOS INTRODUCTORIOS</b> .....	7
Aspectos conceptuales del turismo.....	9
El turismo como disciplina científica.....	9
Teoría de los sistemas: aspectos generales del funcionamiento de los sistemas.	
Input, output, feedback, ambiente. Sistemas políticos y económicos.....	12
El sistema turístico.....	16
Actividad práctica.....	25
<b>UNIDAD 2. ESPACIO Y TERRITORIO</b> .....	26
Contexto sobre el cual se desarrollarán los contenidos.....	29
Espacio, escala y territorio: Conceptualización.....	32
Dimensiones de la territorialidad.....	35
La región como unidad de análisis y de intervención.....	39
Fragmentación y determinación de unidades territoriales.....	40
Utilidad de los sistemas de información geográfica (SIG).....	47
La producción social del territorio.....	48
Actividad Práctica.....	51
<b>UNIDAD 3. PLANIFICACIÓN TURÍSTICA</b> .....	52
Planificación: Concepto y Proceso.....	54
La planificación estratégica del territorio.....	56
Administración de proyectos de desarrollo urbano:	
planeación, organización, ejecución y control.....	68
Estudio de Casos: Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable.....	70
Actividad Práctica.....	72
<b>UNIDAD 4. POLÍTICA TURÍSTICA</b> .....	73
La intervención del Estado.....	73
Conceptualización y elaboración de una política turística.....	79
Clasificación de la Política Económica.....	82
Singularidades de la Política Turística.....	85
Objetivos de la Política Turística.....	85
Niveles de intervención y participación de la Administración Pública.....	86
El sistema integrado de información-decisión.....	87
El proceso de formulación de la política turística.....	89

Evolución de la política turística en función de los estadios del desarrollo turístico.	90
Actividad Práctica.....	92
<b>UNIDAD 5. POLÍTICA TURÍSTICA DE ORIENTACIÓN ESTRATÉGICA.....</b>	<b>93</b>
Concepto de política turística de orientación estratégica.....	96
Concepto de competitividad.....	98
Modelos endógenos y exógenos de desarrollo turístico.....	104
Medidas para un desarrollo turístico equilibrado.....	105
Políticas turísticas vinculadas con la oferta.....	106
Políticas turísticas vinculadas con la demanda.....	114
Identidad corporativa.....	116
Marca.....	116
Publicidad.....	117
Publicaciones.....	117
Relaciones públicas.....	118
Ferias Turísticas.....	118
Work shops.....	119
Viajes de familiarización (Fam Trips).....	119
Estudio de casos: Marca País.....	120
Etapas de desarrollo de la Estrategia Marca País.....	122
Actividad Práctica.....	125
CASO.....	126
<b>UNIDAD 6. HERRAMIENTAS DE POLÍTICA TURÍSTICA.....</b>	<b>128</b>
Turismo y comercio exterior: turismo receptivo como exportación y turismo emisor como importación.....	130
Contribución del turismo al equilibrio de la balanza de pagos:	132
Herramientas de política turística	
Políticas de fomento de las exportaciones y de sustitución de importaciones.....	138
Políticas impositivas.....	140
Regímenes de incentivo a la inversión Turística.....	141
Políticas de financiamiento para el sector turístico.....	142
Actividad Práctica.....	146
<b>UNIDAD 7. ORGANISMOS DE TURISMO NACIONAL Y COOPERACIÓN ENTRE EL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO.....</b>	<b>147</b>
La Cámara Argentina de Turismo.....	158
Posibles áreas de cooperación entre los sectores público y privado.....	160
El proceso de diagnóstico y dimensionamiento de la intervención pública.....	164
Actividad Práctica.....	166
CASO A.....	166
CASO B.....	169

<b>UNIDAD 8. SISTEMA INTERNACIONAL Y ORGANISMOS.....</b>	<b>172</b>
Órganos de la OMT.....	176
Tendencias de los mercados turísticos internacionales y la vulnerabilidad del turismo como sector frente a las crisis.....	190
Tendencias de crecimiento de llegada de turistas al 2020.....	192
Actividad Práctica.....	197
<b>ESTUDIO DE CASOS INTEGRADOR.....</b>	<b>198</b>
CASO 1.....	198
CASO 2.....	201
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>204</b>
<b>EL AUTOR.....</b>	<b>210</b>

## PRÓLOGO

Desde la Cátedra de Política Turística presentamos estas reflexiones desarrolladas por el Prof. Eduardo Alberto Díaz<sup>1</sup> las cuales contribuyen a la sistematización de los contenidos de la materia como así también constituyen un aporte multidisciplinar a la misma.

Tengo la certeza de la gran utilidad que tendrán los contenidos incluidos en este escrito tanto para los alumnos, docentes y graduados que quieran aproximarse a la complejidad del desarrollo de la Política Turística

MG. ALEJANDRO GARCÍA  
*La Plata, octubre de 2013*

---

<sup>1</sup>Se agradece la participación de la Licenciada en Turismo Florencia Viviana Moscoso en el armado de la propuesta original y del Alumno Martín Aristía en la compilación final; de más está decir que cualquier falencia de la obra es responsabilidad exclusiva del autor.

# UNIDAD 1

## ASPECTOS INTRODUCTORIOS

### Introducción

En esta unidad repasaremos los conceptos introductorios del turismo y la importancia de considerar la Teoría General de los Sistemas en la actividad, no solo de manera teórica sino como herramienta indispensable para la planificación de un determinado destino turístico. Ya que nos sirve para poder tener en consideración, al momento de planificar, los distintos elementos que lo componen.

### Objetivos específicos

Que el estudiante adquiera conocimiento y capacidad de análisis sobre:

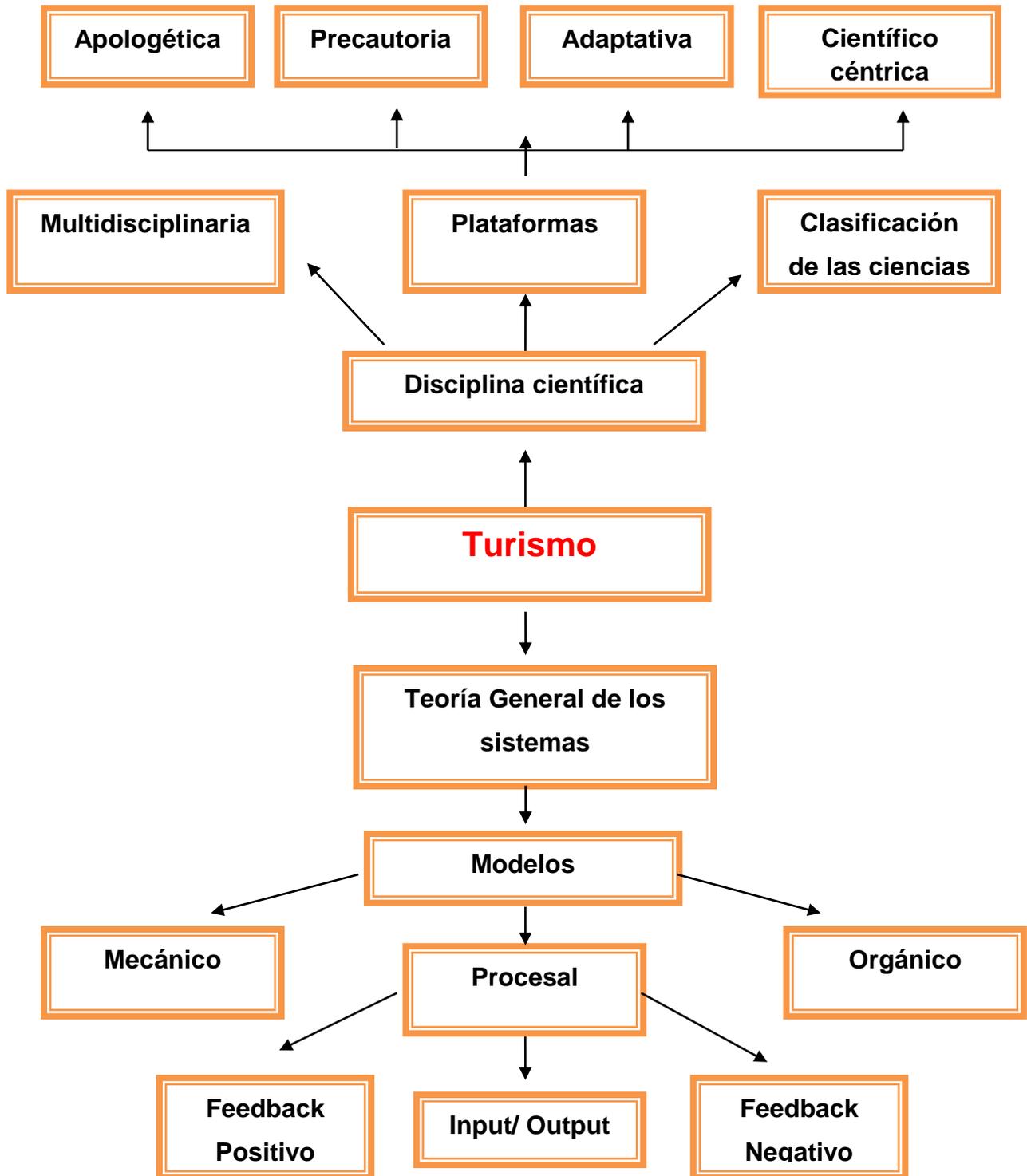
- Los aspectos conceptuales del turismo.
- La cientificidad de la actividad y su categorización como ciencia.
- La aplicación de la Teoría General de los Sistemas y su importancia en la actividad turística.

### Contenidos

- Aspectos conceptuales del turismo.
- El turismo como disciplina científica.
- Teoría de los sistemas: aspectos generales del funcionamiento de los sistemas. Input, output, feedback, ambiente. Sistemas políticos y económicos.
- El sistema turístico.

Esquema de contenidos

- A continuación presentamos un esquema con vinculación de contenidos.



## Aspectos conceptuales del turismo

Debido a que la actividad turística presenta las características de una actividad socioeconómica joven y multidisciplinar (el turismo engloba una gran cantidad de disciplinas y/o actividades socioeconómicas) hay una ausencia en cuanto a su definición.

Como bien establece Viñals Blasco (2001) los significados del turismo pueden dividirse en dos grandes grupos: aquellos que se refieren a simples definiciones y los que parten de modelos explicativos más amplios.

Es necesario tener en cuenta que las definiciones en torno al turismo incorporan una cierta dualidad, ya que para el turista es una forma de ocio, mientras que para la comunidad de acogida es una forma de trabajo.

La OMT define al turismo como “las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un periodo de tiempo consecutivo inferior a un año con fines de ocio, por negocios y otros” (1998).

Esta definición tiene en cuenta:

- Los factores motivadores del viaje, ya sea ocio, negocio u otro.
- Acotación temporal del periodo de realización del viaje, debe ser inferior a un año.
- Identificación de las actividades realizadas antes y durante el viaje.
- La actividad turística realizada fuera del entorno habitual. Respecto a esta última característica la OMT (1995) define al entorno habitual como el “área alrededor de su lugar de residencia mas todos aquellos lugares que visita frecuentemente”.

### **El turismo como disciplina científica.**

Boullón (1997) manifiesta que el turismo no ha alcanzado la categoría de ciencia debido a que “no nació de una teoría, sino de una realidad que surgió espontáneamente, y se fue configurando a si mismo bajo el impacto de descubrimiento en otros campos [...] para llegar a elaborar una teoría científica, primero tienen que existir una serie de hipótesis que constituyen el punto de

partida de las cadenas deductivas, cuyos últimos eslabones deben pasar la prueba de la experiencia”.

Para ubicar al turismo dentro de las ciencias, Boullón propone clasificarlo de la siguiente forma:

- Ciencia aplicada que tiene por objeto la solución de problemas específicos.
- Ciencia fáctica que necesita observar el experimento para ver en qué grado la hipótesis que se formula corresponde a los hechos. Dentro de las ciencias fácticas se encuentran las sociales y naturales. El turismo se enmarca en la primera, ya que esta explica el comportamiento individual y colectivo del hombre.

Otro de los autores que ha ocupado del turismo como disciplina y su carácter multidisciplinar ha sido Jafar Jafari. El mismo expone una serie de plataformas teóricas sobre las cuales se han centrado investigaciones y perspectivas del turismo:

- **Plataforma apologética:** esta plataforma surge de instituciones que se encuentran” directa o indirectamente interesadas en los aspectos económicos del turismo. A fin de situar al turismo bajo la luz más favorable...”

#### La Plataforma Apologética

Beneficios Económicos	Beneficios Socioculturales
<ul style="list-style-type: none"> <li>* Crea empleo</li> <li style="padding-left: 20px;">A tiempo completo</li> <li style="padding-left: 20px;">Estacional</li> <li style="padding-left: 20px;">A tiempo parcial</li> <li style="padding-left: 20px;">Baja cualificación</li> <li>* Genera divisas</li> <li>* Usa la infraestructura existente</li> <li>* Usa productos locales</li> <li>* Facilita el desarrollo económico</li> <li>* Complementa otras actividades económicas</li> <li>* Tiene efectos multiplicadores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Mejora la educación</li> <li>* Promueve el entendimiento internacional y la paz</li> <li>* Puede reducir</li> <li style="padding-left: 20px;">Barreras lingüísticas</li> <li style="padding-left: 20px;">Barreras socioculturales</li> <li style="padding-left: 20px;">Barreras raciales</li> <li style="padding-left: 20px;">Barreras políticas</li> <li style="padding-left: 20px;">Barreras religiosas</li> <li>* Refuerza el mantenimiento de la cultura y el patrimonio</li> <li>* Promueve el cosmopolitismo y la participación en la comunidad global</li> <li>* Mejora la apreciación de la cultura propia</li> </ul>

*Fuente: Jafari Jafar ““El turismo como disciplina científica” Department of Hospitality. University of Wisconsin-Stout*

- **Plataforma precautoria:** esta perspectiva muestra lo *malo del turismo*: los beneficios de grandes empresas (hoteles *all inclusive*), que afectan negativamente al medio ambiente y recursos naturales, les da un valor mercantil a las personas y a su cultura, etc.

La Plataforma Precautoria

Costes Económicos	Costes Socioculturales
<ul style="list-style-type: none"> <li>* Causa inflación</li> <li>* Aumenta importaciones superfluas</li> <li>* Crea estacionalidad y contribuye al desempleo</li> <li>* Susceptible a cambios, rumores, epidemias, fluctuaciones económicas</li> <li>* Desarrollo desequilibrado</li> <li>* Dependencia exterior</li> <li>* Crea efectos de demostración</li> <li>* Destruye recursos y crea polución visual</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Contribuye a crear barreras de comunicación</li> <li>* Genera estereotipos</li> <li>* Puede inducir xenofobia</li> <li>* Polución social</li> <li>* Mercantilización de comunidades y de su cultura, religión, artes y demás</li> <li>* Debilita la estructura familiar</li> <li>* Contribuye a la prostitución</li> <li>* Puede incrementar la delincuencia</li> <li>* Puede generar conflictos en ls comunidades de acogida</li> </ul>

*Fuente: Jafari Jafar ““El turismo como disciplina científica” Department of Hospitality. University of Wisconsin-Stout*

- **Plataforma adaptativa:** esta posición surge de la unificación de los conocimientos de las otras dos plataformas anteriores. Identifica y da a conocer formas de turismo que “son respetuosas con las comunidades de acogida y su entorno sociocultural o construido, así como con el medio natural en que se mueven. Al tiempo, se plantea proporcionar a los turistas nuevas opciones y experiencias gratificantes” (Jafari, 2005).
- **Plataforma científico-céntrica:** esta plataforma toma a la actividad turística como un sistema o un todo. Esta posición permite estudiar de manera sistémica al turismo y sus relaciones con otros campos de investigación (contexto multidisciplinar). El objetivo principal de esta plataforma es la creación de un cuerpo de conocimiento científico sobre el turismo.

## TEORÍA DE LOS SISTEMAS: ASPECTOS GENERALES DEL FUNCIONAMIENTO

### Input, output, feedback, ambiente. Sistemas políticos y económicos

La Teoría General de los Sistemas (TGS) consiste en “una forma sistémica y científica de aproximación y representación de la realidad”.

El TGS tiene una serie de objetivos, los cuales se exponen a continuación:

- Desarrollar una terminología que permita identificar las características, comportamientos y funciones de un determinado sistema.
- Formular leyes que sean aplicables al comportamiento de los sistemas.
- Formalizar (de manera matemática) estas leyes.

Los sistemas se caracterizan por ser “conjuntos de elementos que guardan estrechas relaciones entre sí, que mantienen al sistema directa o indirectamente unido de modo más o menos estable y cuyo comportamiento global persigue, normalmente, algún tipo de objetivo”.

La investigación de los sistemas generales se puede dividir en dos grandes vertientes:

1. Las investigaciones que se concentran en la relación entre el todo (sistema) y sus respectivas partes (elementos).
2. Las investigaciones que se centran en los procesos de frontera (sistema-ambiente)

Teniendo en cuenta lo anterior, la clave de cómo entender el funcionamiento de un sistema radica tanto en las interacciones de interdependencia que se dan entre todos los elementos o partes del sistema; y la relación del sistema con su ambiente.

El siguiente cuadro nos muestra la clasificación de los sistemas:

Criterio de la clasificación	Tipos de sistemas
Según su entitividad	<p><b>Reales:</b> existen con independencia del observador.</p> <p><b>Ideales:</b> construcciones simbólicas, como la lógica y la matemática.</p>

	<b>Modelos:</b> se constituyen por la abstracción de la realidad.
Según su origen	<b>Naturales</b> <b>Artificiales</b> Son aquellos que dependen o no en su estructuración de otros sistemas.
Según el grado de aislamiento de los sistemas respecto a su ambiente.	<b>Abiertos:</b> son los sistemas que presentan relaciones de intercambio con el ambiente, a través de entradas y salidas. Estos sistemas intercambian materia y energía regularmente con el medio. Son adaptativos ya que para sobrevivir deben reajustarse constantemente a las condiciones del entorno. <b>Cerrados:</b> son los sistemas que no presentan intercambio con el ambiente que los rodea y tampoco influyen al mismo.

### Algunos conceptos básicos de la TGS

- **Ambiente:** es el entorno de hechos y situaciones que influyen sobre el comportamiento de un sistema.
- **Complejidad:** este concepto indica la cantidad de elementos que tiene un sistema (complejidad cuantitativa), las interacciones (conectividad) entre estos elementos y la cantidad de estados posibles.
- **Elemento:** es la parte o componente que constituye un sistema.
- **Energía:** es el flujo energético que ingresa al sistema. La energía que permanece es igual a la cantidad de energía importada menos la suma de la energía exportada.
- **Entropía:** es la probabilidad que tienen los sistemas en su máxima desorganización y su homogeneización con el ambiente.

- **Equifinalidad:** se refiere al hecho que un sistema llega por distintos caminos a un estado final.
- **Equilibrio:** sólo los sistemas abiertos pueden alcanzar un estado de equilibrio por medio de la equifinalidad. Este equilibrio dependerá de la importación de recursos (flujos materiales, energéticos o informativos).
- **Estructura:** son las interrelaciones entre los componentes de un sistema. Se puede distinguir entre una estructura primaria (relaciones internas) y una hiperestructura (relaciones externas).
- **Frontera:** es aquella línea que separa el sistema de su ambiente, y que determina lo que está dentro y fuera del sistema.
- **Input/Output:** tiene que ver con las fronteras y límites en el sistema abierto. Estos sistemas procesan entradas y elaboran salidas. Un input es la importación de recursos (energía, materia, información) que se necesitan para el funcionamiento de un determinado sistema. Un output es el flujo de salidas de un determinado sistema (funciones, servicios, etc.).
- **Retroalimentación o feedback:** es el proceso mediante el cual un sistema recoge información sobre los outputs o efectos en la toma de determinadas decisiones. Mediante este mecanismo el sistema regula su comportamiento de acuerdo a los resultados de la toma de decisiones. La retroalimentación puede ser negativa (en donde prima el control y la autorregulación) y positiva (está asociada a factores de crecimiento y diferenciación, en este caso prima la amplificación de desviaciones).
- **Subsistema:** es el conjunto de componentes y relaciones que responden a funciones y estructuras de un sistema mayor.

### **Sistema político y económico**

Uno de los politólogos que más ha contribuido con la teoría del sistema político fue David Easton. Easton buscaba desarrollar una teoría general que permitiera el análisis de la política y sus múltiples manifestaciones.

Easton define al sistema político como un conjunto de interacciones de carácter político, con interacciones se refiere a la asignación autoritaria de valores a una sociedad. Los componentes de la teoría de Easton son:

- El sistema político propiamente dicho.
- Entorno o ambiente intra y extrasocietal.
- Demanda y apoyos (inputs).
- Decisiones y acciones (outputs).
- Realimentación: que mantiene informado al sistema respecto a los resultados obtenido por las decisiones y acciones.
- Lazo: es aquel que conecta a las autoridades del sistema con los miembros de la sociedad.



Por otro lado el sistema económico es aquel que se encuentra formado por una actividad económica, la producción de bienes y servicios y la distribución de los mismos para su consumo por parte de los miembros de la sociedad. Todo sistema económico se encuentra regula por un ordenamiento jurídico elaborado e impuesto por el estado. Este marco regulatorio establece las condiciones de propiedad y contratación entre particulares.

Como ya se ha explicado la TGS pasaremos a estudiar su aplicación dentro de la actividad turística.

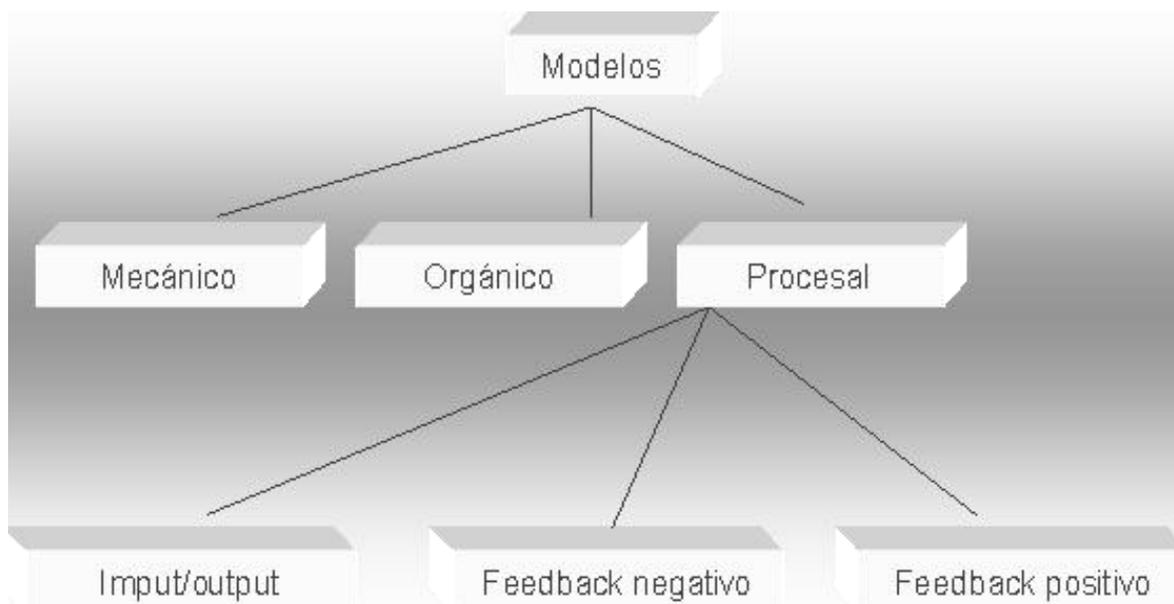
## El sistema turístico

Muchos investigadores han estudiado e intentado llevar la TGS a la actividad turística. Esto ha permitido integrar múltiples conceptos y entender al turismo y sus elementos como un sistema. Muchos de los modelos desarrollados tienden a explicar las relaciones entre el sistema propiamente dicho y su entorno.

A continuación se abordarán alguno de los modelos y los principios en los cuales se encuentran fundados.

Para llevar a cabo la revisión de los distintos modelos sistémicos en el turismo, Osorio (2005), toma como referencia tres categorías de sistemas (del campo de la sociología) elaboradas por Buckley (1993):

1. **El modelo mecánico** es característico de los sistemas cerrados. El principio fundamental sobre el cual se basa es que el sistema siempre debería tender al equilibrio o estabilidad. Pero la realidad ha demostrado que los sistemas muy pocas veces permanecen en equilibrio, sino que por el contrario es el desequilibrio el que provee la estabilidad en los sistemas.
2. **El modelo orgánico** se concibe bajo el concepto de sistema abierto, donde el sistema interactúa con el entorno en un continuo intercambio de información y otros recursos materiales.
3. **El modelo procesal** es también característico de los sistemas abiertos. “Se asume que los elementos del sistema tienen una comunicación entre sí y una organización, por lo que son capaces de autodirigirse hacia la obtención de un resultado o meta”. Este modelo establece que los sistemas complejos se encuentran sujetos a perturbaciones provenientes del ambiente lo que genera cambios internos y de adaptación entre sus elementos. A su vez este tipo de sistema tiene diferentes variantes input/output, feedback negativo y feedback positivo.



*Fuente: Osorio Maribel (2005) "La Teoría de Sistemas aplicada al turismo"-*

Teniendo como punto de referencia esta tipología, se analizarán las diferentes perspectivas de la TGS en el turismo, a lo largo del tiempo.

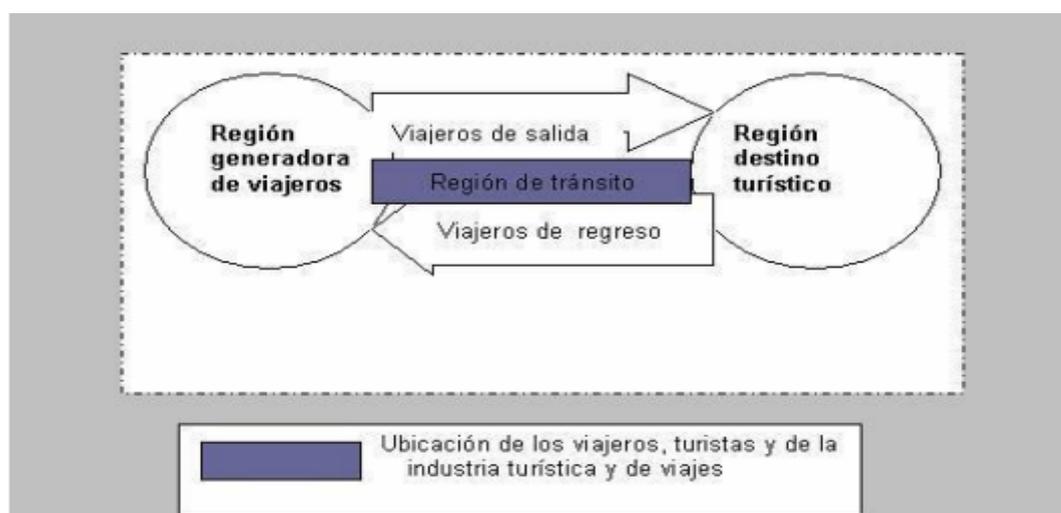
“Durante la década de los años setenta y ochenta, se considera que los modelos mecánico y orgánico sirvieron de base para construir la concepción del sistema turístico, ya que tanto se le concibió como un gran sistema al cual se van adhiriendo por “atracción” otros espacios turísticos de origen y de destino, como un organismo en el que sus elementos se integran de manera coordinada”.

En esta época se define al sistema turístico como un conjunto de instalaciones y servicios, que se relacionan e interactúan de manera cooperativa con el objetivo de mantener y favorecer la estancia de los visitantes en un determinado destino. Como se puede observar esta es una concepción orgánica del turismo como sistema.

Algunos de los aportes teóricos, más importantes bajo esta perspectiva fueron los de Leiper y Sergio Molina. El primero desarrolla un modelo el cual es adoptado por Cooper en el año 1990, y sirve como base teórica al tener en cuenta la relación entre los siguientes elementos.

1. **Los turistas:** considerado como el actor principal dentro del sistema.
2. **Elementos geográficos:** región de tránsito en ruta, destino y lugar de origen de los turistas.
3. **Empresas y negocios:** vinculados al sector turístico.

En este modelo, cada uno de los componentes interactúa con los demás y ha servido para identificar a los clientes, servicios y los proveedores de estos servicios turísticos.



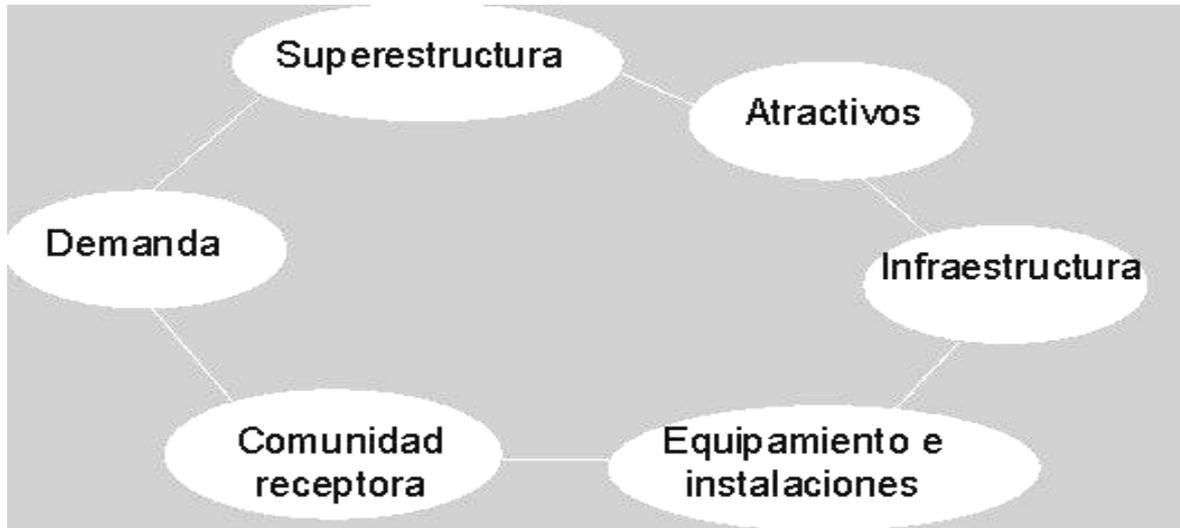
Fuente: Tomado de Cooper (1997: 3)

En cuanto al modelo desarrollado por Sergio Molina, este describe al turismo como un conjunto de componentes o subsistemas que interactúan con el fin de alcanzar un objetivo en común. Los subsistemas que lo componen son:

1. **La superestructura:** que se compone de organizaciones del sector público y privado; leyes, reglamentos, planes y programas.
2. **La demanda:** constituyen los turistas residentes en el país y en el extranjero.
3. **La infraestructura:** la cual incluye aeropuertos, carreteras, redes de agua potable, drenaje, de teléfono, etc.
4. **Los atractivos:** que pueden ser tanto naturales como culturales.
5. **El equipamiento y las instalaciones:** se integran por hoteles, restaurantes, cafeterías, agencias de viajes, canchas de tenis, etc.

6. **La comunidad receptora:** se refiere a los residentes locales ligados directa e indirectamente con el turismo.

Este autor caracterizó al turismo como un sistema abierto, totalizante e integrador.

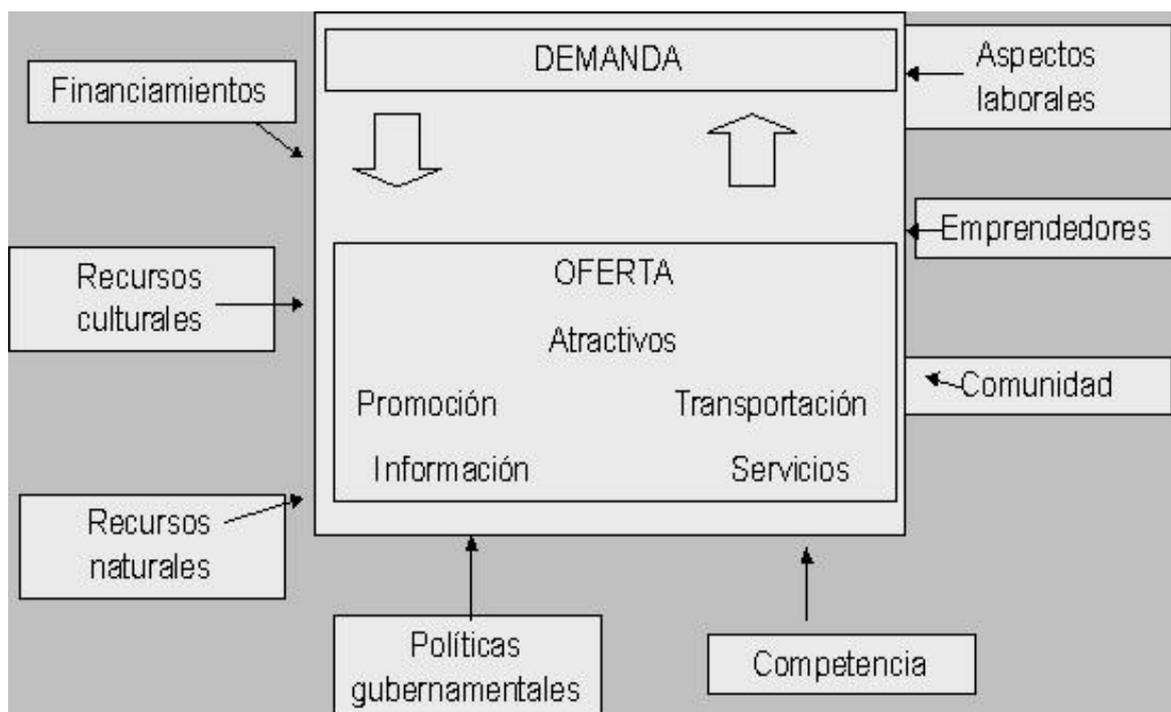


Fuente: Osorio Maribel (2005) "La Teoría de Sistemas aplicada al turismo"- Modelo de Sergio Molina

"En la década de los años noventa, los modelos de sistema turístico incorporaron un esquema sistémico procesal, superando las concepciones mecánica y orgánica" (García y Maass, 2008). Dos referentes de esta época son Gunn (2002) y Ascanio (Schlüter, 2000), ambos basan sus estudios sistémicos en la variante del feed back positivo<sup>2</sup>.

Gunn ofrece un modelo del sistema turístico que sirve de base conceptual para la planificación turística y lo presenta desde una perspectiva de mercado, concibiendo tanto a la demanda y la oferta como las dos fuerzas principales en la administración de dicho sistema. Por otro lado identifica una serie de factores externos que influyen en su funcionamiento y tienen repercusiones en la relación entre la oferta y la demanda: financiamientos, recursos culturales, recursos naturales, políticas gubernamentales, comunidad, aspectos laborales y competencia.

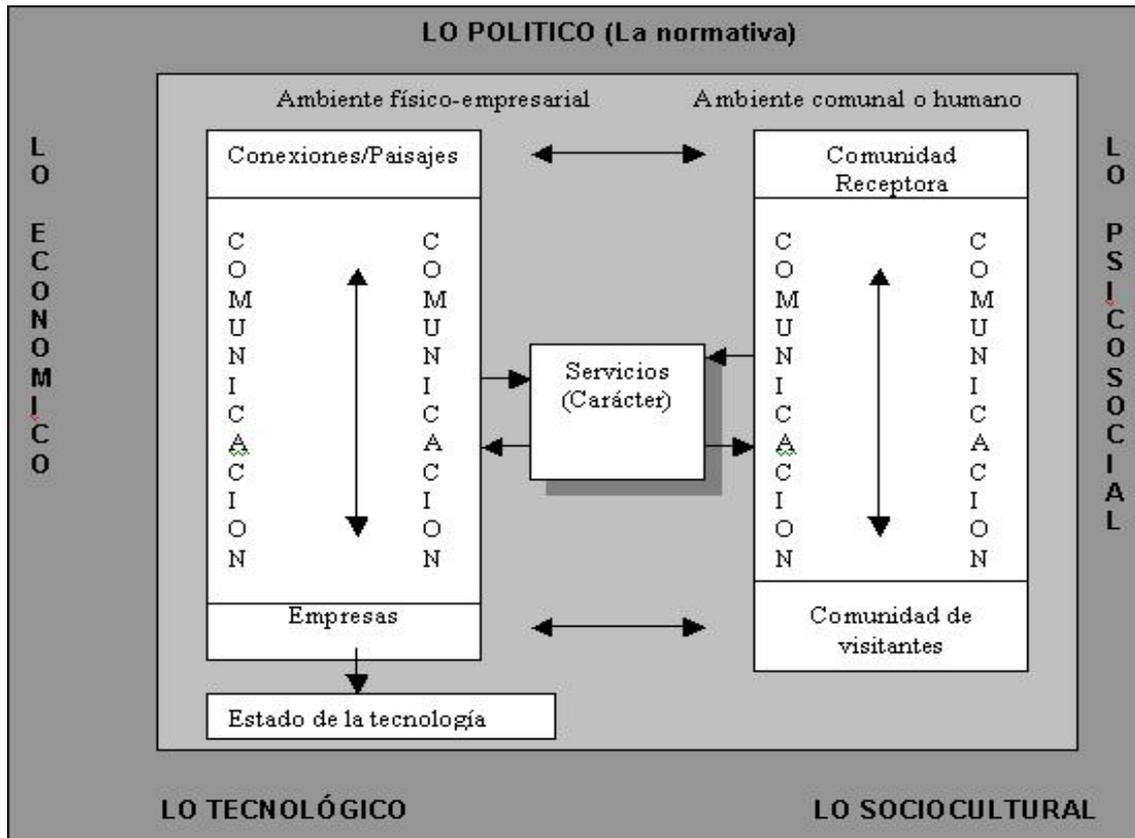
<sup>2</sup> Tomado de Osorio (2005).



Fuente: Osorio Maribel (2005) "La Teoría de Sistemas aplicada al turismo"-  
Modelo de Gunn

En cuanto al segundo autor, Ascanio,<sup>3</sup> articula el sistema turístico en dos ambientes internos: el físico-empresarial (empresas, paisajes, etc.) y el comunal o humano (comunidades receptora y de visitantes), los cuales se interrelacionan a través de los servicios. Este modelo hace hincapié en el papel mediador de los servicios, la comunicación interna de cada ambiente y los factores externos que influyen en estos ambientes (político, económico, psicosocial, tecnológico y sociocultural).

<sup>3</sup> Citado en Schutler (2000).



Fuente: Osorio Maribel (2005) "La Teoría de Sistemas aplicada al turismo"-  
Modelo de Ascanio

En el marco del modelo procesal, la concepción del sistema turístico ha tenido dos posturas:

1. Reconocerse como un elemento sujeto al comportamiento de varios subsistemas. Se pueden identificar cuatro subsistemas: subsistema natural (recursos naturales, agua, suelo, etc.), subsistema productivo (oferta, demanda y planta turística), subsistema económico (dinámica poblacional, estructura socioeconómica, etc.) y el subsistema político administrativo (normatividad, planes y políticas, etc.). En esta perspectiva se puede observar los factores que en mayor o menor medida se relacionan con la actividad turística.
2. Reconocerse como un sistema por sí mismo que se encuentra relacionado con varios subsistemas. Esta postura se constituye en las propuestas de Gunn y Ascanio y permiten obtener una

mayor noción sobre la funcionalidad del sistema turístico, identificando las variables que intervienen y sus relaciones.

Otro destacado autor que habla del sistema turístico y su utilidad en la planificación es Roberto Boullón (1997), quien identifica los siguientes componentes:

- **Demanda turística:** el autor la define bajo dos concepciones distintas, por un lado es la cantidad de turistas que concurren a un determinado destino turístico y los ingresos que generan en el mismo; y por otro es la distribución del consumo de servicios en ese destino. En definitiva la demanda es “la suma de los bienes y servicios solicitados efectivamente por los consumidores, concretamente en cada uno de los sitios que visitan” (Boullón, 1997)<sup>4</sup>.
- **Oferta turística:** es el total de servicios que ingresan en el mercado consumidor, durante un periodo determinado. La oferta se encuentra constituida por los servicios que suministra la denominada planta turística y por algunos bienes no turísticos<sup>5</sup>.
- **El proceso de venta:** tiene una serie de particularidades en la actividad turística, ya que el consumidor es quien tiene que desplazarse hacia el destino donde se encuentra localizada la oferta turística; y por otro lado es a través de esta actividad que se comercializan servicios y bienes de otros sectores de la economía. En resumen el proceso de venta busca que la oferta turística pueda alcanzar efectivamente el mercado, siempre y cuando el precio de sus productos sea competitivo.
- **El producto turístico:** en un sentido económico, el producto turístico está formado por los bienes y servicios que integran la oferta. Hay que tener en cuenta que si bien el producto turístico es un servicio (no material), no se lo puede separar de elementos materiales y físicos que ayudan a la prestación del servicio turístico.

<sup>4</sup>Es necesario aclarar que, en términos económicos, esta definición representa el concepto de Gasto por lo efectivamente realizado y no Demanda que refleja lo planeado por los turistas.

<sup>5</sup> En el mismo sentido, la definición no refiere a lo potencialmente ofertable sino a lo que efectivamente se ha ofrecido.

- **La planta turística y los atractivos turísticos:** respecto a la planta turística, esta se encuentra integrada por el equipamiento (todos los establecimientos de carácter público o privado que se dediquen a prestar servicios básicos: alojamiento, alimentación, esparcimiento y otros servicios) y las instalaciones (construcciones de carácter especial que tienen por finalidad facilitar la práctica de actividades propiamente turísticas). En cuanto a los **atractivos turísticos**, estos son la *materia prima* del turismo, y tienen una serie de particularidades: deben permanecer intactos, son inamovibles (esto obliga a que la planta turística se ubique cerca del radio de influencia del atractivo).
- **La infraestructura:** dentro de la concepción económica se entiende por “infraestructura a la dotación de bienes y servicios con que cuenta un país para sostener sus estructuras sociales productivas [...] una de las funciones primordiales de la infraestructura es vincular entre sí a los asentamientos humanos y resolver las necesidades internas de los mismos, a fin de permitir en esas dos escalas, la circulación de personas, mercaderías, fluidos y noticias” Boullón (1997).
- **La superestructura:** entendemos por superestructura al subsistema que se encarga de la regulación de todo el sistema turístico. “Comprende todos los organismos especializados, tanto públicos como de la actividad privada, encargados de optimizar y cambiar, cuando fuere necesario, el funcionamiento de cada una de las partes que integran el sistema así como armonizar sus relaciones para facilitar la producción y venta de los múltiples y dispares servicios que componen el producto turístico” (Boullón 1997).

Finalmente se analizará la visión de la Organización Mundial del Turismo (OMT) sobre este tema. La OMT (2001) identifica cuatro componentes dentro del sistema turístico:

- **La demanda:** es el conjunto de consumidores o posibles consumidores de bienes y servicios turísticos.

- **La oferta:** comprende el conjunto de productos, servicios y organizaciones vinculadas de manera directa con la actividad turística.
- **El espacio geográfico:** es la base física donde tiene lugar el encuentro entre la oferta y la demanda; y donde se encuentra la población residente, que no es un elemento turístico pero tiene importancia al momento de la planificación de un determinado destino turístico.
- **Los operadores de mercado:** es el conjunto de empresas y organismos que tiene por finalidad facilitar la interrelación entre la oferta y la demanda.

## Actividad práctica

1. Busque y analice otras definiciones de turismo. A su criterio cuál es la más acertada y por qué.
2. ¿Por qué considera que el turismo no es una ciencia?
3. Tome como caso un producto turístico e identifique los componentes del sistema (oferta, demanda, producto turístico, planta turística y atractivos, proceso de venta, infraestructura, superestructura, factores externos que influyen en el sistema, etc.) de acuerdo al modelo de sistema turístico complejo.

## UNIDAD 2

### ESPACIO Y TERRITORIO

#### Introducción

En esta unidad se brindarán las definiciones de algunos conceptos clave, como espacio, escala, territorio, región, espacio turístico. Estos conceptos son de importancia relevante para la planificación y la formulación de políticas de ordenamiento territorial. Los mismos se enmarcarán dentro del contexto actual económico y social, tanto interno como externo de los actores de política turística.

También se analizarán herramientas para el análisis territorial como son los Sistemas de Información Geográfica (SIG); los cuales pueden ser una herramienta útil al momento de efectuar la planificación.

#### Objetivos específicos

Que el alumno adquiera conocimientos, capacidad de análisis y de reflexión sobre:

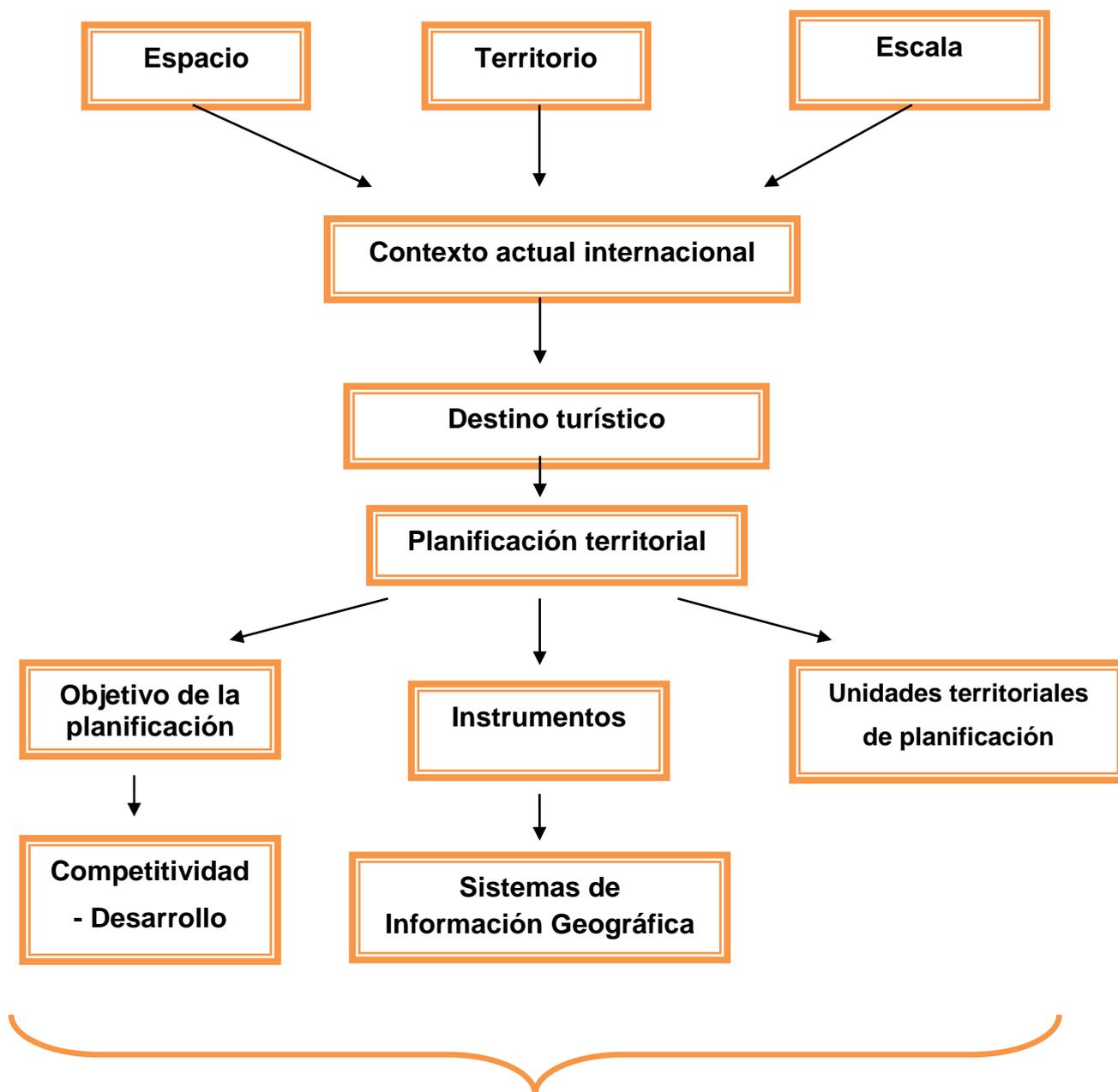
- Los cambios acontecidos en la configuración territorial mundial.
- La importancia que actualmente tiene el territorio local como factor de diferenciación para el desarrollo.
- La importancia de la configuración territorial para el desarrollo del turismo.
- La configuración territorial del turismo en Argentina.

## Contenidos

- Espacio, escala y territorio: conceptualización.
- Dimensiones de la territorialidad: pública, virtual.
- La región como unidad de análisis y de intervención.
- Fragmentación y determinación de unidades territoriales (región, comarca, centro turístico, complejo turístico). Ejemplos.
- Utilidad de los sistemas de información geográfica (SIG).
- La producción social del territorio.

## Esquema de contenidos

- A continuación le presentamos un esquema con vinculación de contenidos.



**Ejecución del Plan por medio de la Formulación de Políticas Turísticas**

## Contexto sobre el cual se desarrollarán los contenidos

En cada etapa histórica se ha llevado a cabo una política turística de acuerdo con el contexto social, político y económico, tanto interno como externo del país.

En ese sentido se hace necesario introducir aspectos del nuevo contexto donde la actividad turística se desarrolla, para poder formular políticas eficaces.

En los últimos años el contexto mundial ha ido cambiando. El pilar de este nuevo cambio son las políticas llamadas neoliberales con la consecuente expansión y mundialización del sistema capitalista, lo que dio lugar a la denominada globalización. Dichos cambios se encuentran basados en tres aspectos fundamentales: a) la revolución técnico-científica y sus consecuencias sobre los factores de producción; b) la transformación del mundo del trabajo y su impacto sobre la sociedad con una marcada transformación y precarización de las condiciones laborales y c) la globalización de la economía, entendida como una nueva fase de expansión del sistema capitalista, incorporando la tendencia a la apertura de los sistemas económicos nacionales y de sus respectivos mercados.

Este cambio de contexto mundial y su evolución, ha sido desarrollado en profundidad por el autor Fayos-Solá (2004). El mismo identifica tres etapas o fases en la evolución del turismo: la etapa de *producción artesanal*, la *fase fordiana* y la *fase posfordiana*. La primera iniciada en el siglo XIX y finalizada en la mitad del siglo XX, se caracterizaba por ser intensiva en mano de obra, la oferta era básica y estática; y la demanda individual y básica; estaba orientada a una producción limitada y mercados reducidos. En la etapa fordiana, que se extiende hasta los años `80, el paradigma es la elaboración y consumo de productos estandarizados al menor coste posible, orientados hacia mercados muy amplios con poca segmentación. Por último, surge una *nueva era del turismo*, desarrollada en el contexto de la globalización. Este nuevo paradigma se asocia a la crisis de la fase *fordiana*. El creciente rechazo por la *commoditización* da lugar a dos realidades contradictorias: por un lado parece surgir una nueva demanda turística que busca autenticidad y diferenciación en

el destino y por otro lado se da una frecuentación turística a destinos *estandarizados*. En la actualidad las formas de turismo de la era *posfordiana* coexisten con las propias del paradigma *fordista*.

Cuadro Era Fordiana de Turismo

ESTRUCTURA		ESCENARIOS
<p><b>TEJIDO EMPRESARIAL</b></p> <p>INTEGRACIÓN VERTICAL/HORIZONTAL</p> <p><b>OFERTA</b></p> <p>HOMOGÉNEA COMPETENCIA EN PRECIOS MANO DE OBRA DE BJO COSTE</p> <p><b>DEMANDA</b></p> <p>MASIFICACIÓN ESTANDARIZACIÓN</p> <p><b>SISTEMAS DE APOYO</b></p> <p>DESARROLLADOS</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• TECNOLOGÍAS ORIENTADAS A LA PRODUCTIVIDAD.</li> <li>• "ESTADO DE BIENESTAR".</li> <li>• RENTAS DISPONIBLES EN AUMENTO.</li> <li>• REGIONES POLÍTICAMENTE ESTABLES.</li> <li>• MAYOR NIVEL EDUCATIVO.</li> <li>• CONSCIENCIA CULTURAL.</li> </ul>

Fuente: Fayos-Solà (1994).

Cuadro Nueva Era de Turismo

ESTRUCTURA		ESCENARIOS
<p><b>TEJIDO EMPRESARIAL</b></p> <p>COMPETENCIA INTEGRACIÓN DIAGONAL</p> <p><b>OFERTA</b></p> <p>NICHOS ESPECIALIZADOS. CALIDAD+EFICIENCIA (COMPETITIVIDAD)</p> <p><b>DEMANDA</b></p> <p>INDIVIDUAL. ALTAS EXPECTATIVAS DE CALIDAD. PREFERENCIAS CAMBIANTES.</p> <p><b>SISTEMAS DE APOYO</b></p> <p>ALTAMENTE DESARROLLADOS, REINGENIERÍA DE PROCESOS</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• TECNOLOGÍAS PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE PROCESOS.</li> <li>• NUEVO LIBERALISMO.</li> <li>• ALTO NIVEL ECONÓMICO.</li> <li>• PERCEPCIONES</li> <li>• POLÍTICAS INQUIETANTES.</li> <li>• ALTO NIVEL DE CONOCIMIENTOS E INFORMACIÓN.</li> <li>• CONDICIONES SOCIALES CAMBIANTES.</li> </ul>

Fuente: Fayos-Solà (1994).

Todo cambio es acompañado por una reconversión en los factores de producción y, por lo tanto del empleo. Así es que la globalización ha dado lugar al ingreso a una era de tercerización, la que según algunos investigadores será el futuro de las actividades económicas de los países. Dentro de esta transformación se enmarca la actividad turística, la cual pasa a ser considerada como un eje fundamental para el desarrollo socioeconómico de muchas naciones.

En este marco y contexto actual el territorio pasa a tener un papel relevante como elemento diferenciador y que a la vez compite con otros territorios. La territorialidad, a partir de la globalización, se valora y se diferencia por su cultura propia y por sus ventajas comparativas.

De acuerdo a lo dicho con anterioridad, se puede dar lugar a pensar que la actividad turística es, o puede ser considerada, como una de las alternativas para lograr el desarrollo a nivel local o, por lo menos, complementarlo. Es por ello que puede ser entendida como una actividad apta para desarrollar productos especializados y selectivos, permitiendo una mayor competitividad del destino.

Lo planteado permite concluir que la globalización no anula lo local sino que, muy por el contrario, tiende a resaltar sus particularidades. El economista Boissier (2005), también habla de una revalorización del territorio, el cual es dado por la misma globalización.

En síntesis, la nueva era de turismo ha dado un papel relevante al territorio, revalorizándolo y diferenciándolo de otros. A comparación de otras actividades económicas, el espacio de destino juega un papel fundamental para cada uno de los actores que intervienen en los procesos de producción y consumo turísticos.

Es sobre este contexto que los actores de política turística deben formular lineamientos de acción y ejecutar un plan estratégico de ordenamiento territorial.

## Espacio, escala y territorio: conceptualización

### Espacio

A través del tiempo y los enfoques, la forma de definir al *espacio* se ha ido modificando. Sin embargo hay una característica que se mantiene constante, que es la que denota su intangibilidad. El concepto de espacio hace referencia a las localizaciones, las distribuciones y las extensiones. Estas características pueden ser físicas o abstractas. Haremos referencia a las diferentes características del espacio, circunscribiéndolo al ámbito terrestre, más precisamente a la corteza terrestre (Boullón, 1997).

Desde la perspectiva humana, son posibles dos formas de percibir el espacio, una es por el volumen que representa y la otra es por la forma. En consecuencia se originan tres tipos de espacio, que son: el espacio plano, el espacio volumétrico y el espacio tiempo. Cada uno de los cuales adquiere relevancia y sirve como instrumento, según sea la instancia de la planificación que estemos desarrollando (Boullón, 1997).

A su vez, se puede clasificar al espacio físico de siete formas: *el espacio real, el potencial, el cultural, el natural el artificial, el natural virgen y el espacio vital*.

El *espacio real* trata sobre la superficie de la tierra y la capa de la biósfera que lo envuelve, y es captado por el hombre mediante el uso de los sentidos.

El *espacio potencial* hace referencia a la posibilidad de uso específico y/o particular del espacio real, diferente del actual. En consecuencia el espacio real no pertenece a la realidad, sino que se inscribe como una probabilidad a futuro (ámbito prospectivo).

El *espacio cultural* es generado como consecuencia de la acción del hombre sobre la tierra, y las modificaciones resultantes. Origina, en consecuencia, el espacio natural adaptado y el espacio artificial.

El *espacio natural adaptado*, comprende los espacios en donde las especies animales, minerales y vegetales se encuentran bajo las condiciones fijadas por el hombre (espacios rurales).

El *espacio artificial*, es el espacio de la corteza terrestre donde se pueden observar los efectos antrópicos en su máxima expresión. Se lo llama también *espacio urbano*, debido a que la ciudad es la representación que lo define

El *espacio natural virgen*, está representado por las áreas donde el hombre no ha realizado acciones, se encuentran en estado prístino.

El *espacio vital*, hace referencia al entorno o medio que permite y favorece el desarrollo de la vida de las especies, de todos los reinos (Boullón, 1997).

Centrándonos en la actividad turística, el autor define al espacio turístico como:

...la consecuencia de la presencia y distribución territorial de los atractivos turísticos que, no debemos olvidar, son la materia prima del turismo. Este elemento del patrimonio turístico, más la planta turística, es suficiente para definir el espacio turístico de cualquier país. (Boullón, 1997)

**Atractivos Turísticos + Planta Turística = Espacio Turístico**

Boullón define la planta turística como aquel subsistema que produce los servicios que son ofrecidos y posteriormente vendidos a los turistas. La misma se encuentra constituida por dos elementos: el equipamiento y las instalaciones.

Como podemos observar, el espacio turístico está compuesto por los atractivos turísticos que poseen, entre sus características físicas principales, por un lado la proximidad, y por otro la discontinuidad. Es decir, si bien encontramos habitualmente concentraciones de atractivos turísticos, los mismos están distanciados, no son contiguos. En cuanto a la discontinuidad hace referencia a que si bien suelen existir zonas de mayor densidad de concentración, estas zonas nunca comprenden la totalidad del territorio.

Podemos encontrar distintos componentes del espacio turístico, que denotan diferentes escalas. Ellos son: *la zona, el área, el complejo, el centro, la unidad, el núcleo, el conjunto, el corredor de traslado y el corredor de estadía.*

## Escala

La escala puede variar desde el ámbito local, provincial, nacional o bien puede ser regional (nacional o internacional).

## Territorio

Este concepto también se ha ido modificando con el paso del tiempo y la evolución de la ciencia. Una acepción general Implica apropiación, ejercicio de dominio y control de una porción de la superficie terrestre, pertenencia y proyectos de una sociedad. Se trata de un espacio apropiado, delimitado y dotado de identidad.

El territorio no se reduce a una entidad jurídica [...] el territorio tiende a la proyección sobre un espacio dado de las estructuras específicas de un grupo humano, que incluyen el modo de división y de gestión del espacio, el ordenamiento del espacio. (Brunet, Ferras y Théry, 1993)

...la proyección de todo grupo social de sus necesidades, su organización del trabajo, su cultura y sus relaciones de poder sobre un espacio es lo que transforma ese espacio de vivencia y producción en un territorio.” (Da Costa, 1995)

...tanto al espacio como la trama de relaciones sociales, políticas y económicas que se desenvuelven en él, lo conforman, y que son, a su vez, modificados por el mismo. (Laurelli y Finkleleevich, 1990)

Una perspectiva de territorio usado conduce a la idea de espacio banal, el espacio de todos, todo el espacio. Se trata del espacio de todos los hombres, no importa sus diferencias; el espacio de todas las instituciones, no importa su fuerza, el espacio de todas las empresas, no importa su poder. Ése es el espacio de todas las dimensiones del acontecer, de todas las determinaciones de la totalidad social...El territorio usado se constituye como un todo complejo donde se teje una trama de relaciones complementarias y conflictivas. (Santos y otros, 2000)

En turismo el territorio es donde todos los actores tratan de convivir armónicamente.

En el turismo, el territorio es el gran elemento de diferenciación, es parte del producto turístico y, en la mayoría de los casos, aunque no en todos, es el principal recurso del desarrollo.

## Dimensiones de la territorialidad

### **Espacio público**

Se entiende por espacio público al espacio conformado por el conjunto de lugares abiertos para el uso público y social, destinado a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos.

### **La crisis del espacio público**

La globalización, fenómeno al cual nos hemos referido con anterioridad, ha puesto en duda la esencia del espacio como algo público: con la construcción y creación de espacios cerrados, fuertemente vigilados y la exclusión de grupos sociales a estas zonas en cierto modo *exclusivas*, han dado lugar a nuevas concepciones espaciales.

Los procesos de cambio dentro de la globalización, como Ramírez (2003) comenta, han provocado el redimensionamiento de los espacios públicos y privados, modificando las relaciones entre estos aspectos de la vida social urbana. Trayendo cambios a la relación entre el territorio y la sociedad, dónde se presentan distintas formas de expresión ciudadana (Vázquez, 2011).

Vázquez (2011) habla de una crisis del espacio público. El autor dice que el espacio público ya no es un espacio donde se desarrollen las relaciones sociales, sino que se ha convertido en "lugar de paso en tanto las personas necesariamente deben de transitar en él para llevar a cabo sus actividades

cotidianas. Desde este punto de vista se ha pensado que el espacio público ya no es más un lugar de encuentro...” (Vázquez, 2011).

Hoy en día los espacios que antes eran de carácter público, se utilizan con fines privados, como es el caso de diversos servicios que se apropian del espacio público y lo privatizan. Dentro de este argumento, entra la actividad turística; la cual se vale de bienes públicos, los cuales constituyen atractivos o la materia prima de la actividad.

En sentido opuesto los espacios privados, como los cafés, centros comerciales, bares y restaurantes, se utilizan hoy como lugares de encuentro y relaciones sociales, “con finalidades eminentemente públicas, por lo que los lugares que antes estaban destinados a estas actividades, han sido relegados a ser un lugar de movilidad urbana y consumo” (Vázquez, 2011).

### **Distintas visiones sobre el concepto de espacio público**

Existen dos visiones predominantes en lo que respecta al concepto de espacio público:

- Una visión política, la cual hace referencia a la denominada esfera pública. Donde se debaten temas que son comunes a una comunidad política.
- Una visión urbanística, sociológica, que define al espacio público como “un lugar físico al que todos los ciudadanos tienen acceso, el espacio de interacción social en sus diferentes dimensiones: prácticas culturales, intercambio económico, movilidad urbana, etcétera” (Vázquez, 2011).

Las dos ideas precedentes suelen confundirse e incluso unirse en un mismo concepto, llevando a la ambigüedad del concepto. Debido a esto lo mejor es tener en consideración ambas definiciones.

Vázquez propone la siguiente definición de espacio público:

...es la materialización en el territorio de la reproducción social y de la construcción social del espacio. (2011)

Esta definición se centra en la idea, de que el espacio público es un lugar donde se materializan las relaciones sociales (apropiación y actuación en el espacio público de diversos actores) y que cambia en diferentes contextos históricos.

Observando que el espacio público es una construcción social, se hace necesario profundizar en dicho tema.

La construcción social del espacio, es un proceso dinámico (los procesos históricos determinan la conformación del espacio) que hace referencia a la manera en que influyen los procesos económicos y urbanísticos en la configuración del espacio público

En resumen el concepto de construcción social se “refiere a la dinámica existente en los ámbitos político, social, simbólico y cultural de la manera en la que las personas se apropian de la ciudad.” (Vázquez, 2011).

Esta construcción social está dada en tres dimensiones:

- La política, que se refiere a las acciones que lleva el Estado con el fin del ordenamiento y regulación del espacio público.
- La simbólica, es el imaginario colectivo que los ciudadanos se forman a partir del uso que le dan a espacio público.
- La cultural, que son todas aquellas acciones que tienen como objetivo la expresión de identidad.

## **Espacio Virtual**

La globalización junto con las nuevas tecnologías de la información, ha dado lugar a la creación de mundos virtuales, que son las proyecciones de espacios tanto reales como imaginarios. Estos mundos virtuales permiten el conocimiento de ciudades, desde distintos lugares del mundo, sin tener que transportarnos físicamente y eliminando el factor del tiempo.

Puede apostarse casi con total seguridad a la consolidación de un mundo virtual, no sólo en términos organizacionales (corporaciones virtuales) o

culturales (la aldea global) sino también en términos geográficos (regiones virtuales). (Boisier, 2001)

Este espacio virtual, en contraposición al espacio físico, se define como la construcción de un espacio intangible o inmaterial, que afecta a nuestros sentidos físicos y emocionales.

El poder de la imagen virtual permite que cualquier lugar sea representado en su mejor luz para generar máximo interés en él, dando paso a que el producto final sea una versión filtrada de la ciudad, una simulación idealista de lo urbano que permita su mayor provecho desde la perspectiva capitalista. (Samayoa, 2005)

El espacio virtual es considerado un espacio público, debido al carácter global de internet ya que, esta información se encuentra a disposición de cualquier persona.

Este espacio es un medio utilizado frecuentemente en la promoción de destinos turísticos. El mismo permite dar a conocer la identidad de una comunidad. Es por eso que se debe tratar de que las imágenes proyectadas dentro de este espacio no muestren una ciudad inhabitada, donde solo se pone énfasis en los atractivos arquitectónicos. “En la proyección de un espacio cultural, la población forma parte de la atracción y la experiencia para completar su esencia. Su presencia o ausencia afectan la percepción del funcionamiento diario” (Samayoa, 2005).

El espacio y el tiempo en el espacio virtual tienen un papel importante, ya que el usuario navega en el espacio y en el tiempo, lo que permite que él mismo se encuentre en dos lugares distintos de manera simultánea.

Este espacio puede tener una clara influencia en la percepción del espacio real. Es por eso que el diseñador debe crear un espacio que sea atractivo y que lleve al usuario a visitar nuevamente el espacio virtual o aún mejor el espacio físico real.

Indudablemente el paseo por el espacio virtual no puede reemplazar la experiencia del usuario en el lugar físico, pero sirve como un medio para aproximar el espacio real al potencial turista.

## La región como unidad de análisis y de intervención

El tratamiento del territorio fue modificándose en el tiempo. Tal es así que el mundo pasó en las últimas décadas del concepto de estado-nación al de nación-región, tendiente a la creación de bloques económicos.

Dichas regiones económicas, que pueden ser tanto de alcance nacional como internacional, permiten a los países miembros un mejor posicionamiento en el escenario globalizado. Ejemplo de ellas son la Unión Europea y el Mercosur.

El turismo debe, para su desarrollo, responder a estas tendencias de integración. En esta actividad, el territorio, “es la base física donde tiene lugar la conjunción o encuentro entre la oferta y la demanda y en donde se sitúa la población residente que, si bien no es en sí misma un elemento turístico, se considera un importante factor de cohesión o disgregación, según se la haya tenido en cuenta o no a la hora de planificar la actividad turística.” (OMT, 1998: 47).

Teniendo en cuenta lo expuesto con anterioridad: la planificación para el uso turístico del territorio debe realizarse en función de las necesidades de la demanda, debido a que la misma es un agente determinante para mantener la sostenibilidad en el tiempo. En esta actividad la demanda es parte integral del territorio, como hemos dicho con anterioridad, ya que para concretar el consumo del producto debe trasladarse hasta el destino.

Pero además de la demanda, se hace necesario y fundamental a la hora de planificar, considerar a los residentes del destino, debido a que el desarrollo de la actividad puede cambiar la relación del uso del territorio y unión que los habitantes tienen con éste.

Ante la necesidad de formular y estructurar una política coherente, basada en una estrategia apropiada, detectando los impactos –físicos, económicos,

sociales, culturales y demográficos– se hace necesaria la adopción de alguna alternativa de tratamiento territorial.

## Fragmentación y determinación de unidades territoriales

### Componentes del Espacio Turístico

#### **Región**

Según Torrejón, la región turística “es el espacio mayor para el planeamiento o la integración que lleve al desarrollo turístico. Conjunto de provincias cuya composición espacial se estructura de acuerdo a una oferta turística, homogénea, por productos, que permita coordinar políticas y estrategias para un mejor desarrollo”(2008).

El criterio histórico de conformación de las regiones turísticas del país se basó en la definición de las mismas a partir de los límites políticos provinciales, es decir que la mayoría de las regiones están formadas por la unión de provincias. Así se facilitan las representaciones gubernamentales y la promoción por medio de una marca turística.

Las regiones se clasifican en dos niveles: nacionales e internacionales.

Respecto a las regiones nacionales, nuestro país se encuentra constituido por seis regiones turísticas:

- *Patagonia*, integrada por La Pampa, Río Negro, Chubut, Neuquén, Santa Cruz, Tierra del Fuego, islas del Atlántico Sur y Antártida;
- *Norte*, integrada por Catamarca, Salta, Jujuy, Tucumán y Santiago del Estero;
- *Litoral*, integrada por Entre Ríos, Corrientes, Misiones, Santa Fe, Chaco y Formosa;
- *Cuyo*, integrada por Mendoza, San Juan, San Luis y La Rioja;
- *Centro* formada por la provincia de Córdoba y por último;
- *La región Bonaerense* formada por la ciudad de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires.



### **Internacionales**

Las posibles regiones turísticas internacionales –históricamente pretendidas– son la Patagonia (Argentina y Chile), Ruinas Jesuíticas (Paraguay, Brasil, Bolivia y Argentina), Noroeste –NOA– (Argentina, Chile y Bolivia), entre otras.

### **Corredor turístico**

Según el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PEFTS) un corredor turístico se define de la siguiente manera: “espacios geográficos y/o culturalmente homogéneos, vertebrados por rutas troncales de circulación, con

atractores de jerarquía suficiente como para motivar flujos de demanda nacional y/o internacional. La dinámica y corta distancia entre atractivos y servicios resulta en una natural complementariedad que normalmente trasciende las barreras jurisdiccionales municipales, provinciales y regionales” (Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable, 2009).

En otras palabras es una idea que deriva en definir los lugares, los caminos y los atractivos más significativos y encadenarlos a través de eslabones homogéneos, mediante infraestructura, servicios turísticos y esfuerzos de promoción.

Por su parte Boullón entiende que: “el elemento de unión entre todos los atractivos y centros turísticos y éstos con las ciudades emisoras de viajeros son los caminos, conocidos como corredores turísticos” (1997).

Es necesario resaltar que la estructuración no necesariamente debe ser a través del camino, sino que puede darse por otras alternativas de transporte: es el caso del Corredor Austral cuya integración se realiza principalmente a través del transporte aéreo.

Boullón (1997) clasifica a los corredores turísticos en:

- Corredores turísticos de traslado: constituyen la red de carreteras y caminos de un país a través de los cuales se desplazan los flujos turísticos para cumplir con sus itinerarios.
- Corredores turísticos de estadía: son superficies alargadas, por lo general paralelas a las costas, mares, ríos o lagos que tienen un ancho que no superan en sus partes más extensas los cinco kilómetros. El largo es determinante porque depende de la longitud de las playas, de las costas, etc., que tienen interés turístico.

Actualmente y según el informe del PFETS, el país cuenta con una gran cantidad de corredores, los cuales son nombrados a continuación:

<b>Región</b>	<b>Corredor</b>
Región Norte	Corredor Central del Norte
	Corredor de Las Yungas
	Corredor de La Puna

	Corredor Tucumán – Santiago del Estero
	Corredor Santiago del Estero-Catamarca
	Corredor Tucumán –Catamarca
	Corredor San Francisco- Santiago del Estero
Región Buenos Aires	Corredor del Paraná Inferior
	Corredor camino del Gaucho
	Corredor Costa Atlántica Bonaerense
	Corredor Atlántico Sur Bonaerense
	Corredor San Blas
Región Patagónica	Corredor Neuquén Norte
	Corredor del Valle
	Corredor de Los Lagos del Norte
	Corredor de Los Lagos del Centro
	Corredor de Los Lagos del Sur
	Corredor de La Costa Patagónica
	Corredor de los Galeses
	Corredor de las Plumas - Tecka
	Corredor Ruta Nacional 40
	Corredor Austral (Aéreo)
	Corredor Central de la Patagonia
Región Centro	Corredor de la Historia
	Corredor Sierra Chica
	Corredor de la Punilla
	Corredor de Traslasierra
	Corredor de los Grandes Lagos de Córdoba
	Corredor de los Comechingones
Región Litoral	Corredor Iguazú- Posadas

	Corredor de las Sierras Misioneras
	Corredor del Alto Paraná
	Corredor del Paraná Medio
	Corredor del Paraguay
	Corredor del Paraná Inferior
	Corredor de las Misiones Correntinas o Alto Uruguay
Región Cuyo	Corredor La Rioja- Catamarca- Tucumán
	Corredor La Rioja. Aiomogasta
	Corredor Patquía- Timogasta
	Corredor Chilecito – Villa Unión
	Corredor Rodeo – Valle Fértil
	Corredor Calingasta- Uspallata
	Corredor Ruta Nacional 79
	Corredor San Francisco del Monte de Oro
	Corredor de los Comechingones
	Corredor Mendoza – San Rafael
	Corredor Valle Uco - Malargüe
	Corredor San Rafael – Malargüe
	Corredor Ruta Nacional 40

### Rutas turísticas

Según Torrejón (2008) las rutas turísticas son aquellas que se determinan estudiando sobre el mapa un itinerario que comprenda la visita a varias localidades que reúnen atractivos turísticos semejantes y complementarios.

Ejemplos de rutas turísticas son:

- La ruta de Yerba Mate
- Ruta del Vino
- Ruta de los Dinosaurios

- Camino del Inca
- Ruta de los Jesuitas

### **Comarcas turísticas**

Esta nueva forma de organización espacial para el desarrollo, se difundió bajo la denominación de *cluster*, concepto acuñado por Michael Porter (1985). Consiste en concentraciones geográficas de empresas e instituciones, que representan una nueva organización espacial, que se sustenta tanto en la cooperación como en la competencia.

En turismo de esta idea se desarrolló bajo el nombre de *comarca turística*. Son unidades turísticas de extensión generalmente reducida, conformada por dos o más municipios, y enclavada en una región natural que, por tener peculiaridades se diferencia de los territorios próximos y en donde los distintos poblados que la integran se hallan estrechamente ligados, tanto en el aspecto económico como en la vida social y cultural. La comarca turística constituye el mayor exponente de una oferta turística basada en los valores locales.

Algunos ejemplos de comarcas turísticas son: la Comarca Turística de Sierra de la Ventana, Comarca Andina del Paralelo 42 (constituida por El Bolsón, Lago Puelo, Epuypén, etc.), Comarca Viedma- Carmen de Patagones.

### **Centro turístico**

Según Torrejón (2008), son denominados centros turísticos los nucleamientos de atributos que en forma espontánea u obedeciendo a una relación planificada, se encuentran rodeados de una concentración de infraestructura y servicios que abastecen las necesidades turísticas.

Los mismos se sub clasifican en:

- Centros turísticos *de distribución*: estos centros son los que poseen atractivos de gran afluencia turística, actuando como centro de servicios y esparcimiento. La estadía promedio varía de dos a cinco noches. Por ejemplo, San Salvador de Jujuy.:

- *Centros de permanencia o estadía*: aquel centro receptor, al cual los turistas regresan todos los días y visitan el mismo atractivo. Este centro se caracteriza por estadías prolongadas. Ejemplos: Centro de estadía Cerro Cathedral (Bariloche), playas.
- *Centros de escala*: aquel que puede no poseer un atractivo turístico pero que por su ubicación estratégica, en el camino hacia otros centros turísticos, lo convierte en un punto de apoyo para la prestación de servicios. Ejemplo de estos son los moteles.
- *Centros de excursión*: el que recibe turistas de otro centro próximo. Se caracteriza por que los turistas pasan menos de 24 hs. en el mismo y vuelven a pernoctar al centro próximo. Ejemplo: todas aquellas ciudades próximas a un centro turístico receptor de la mayor parte del flujo turístico.

### **Complejo turístico**

Agrupación con mayor jerarquía que un centro y menor que una zona. No son muy frecuentes, suelen ser Centros Turísticos de Distribución que han alcanzado un orden superior.

Ejemplos de complejos turísticos son: Cataratas del Iguazú, Las Leñas, Complejo Turístico Cerro Otto.

### **Unidad turística**

Conglomerado de menor equipamiento donde se explotan intensivamente uno o varios atractivos ubicados uno dentro del otro. La visita se centra en una sola actividad y la estancia va entre una y dos semanas.

Este puede ser “el caso de una fuente de aguas termales rodeadas de un bosque tropical habitado por aves de aspecto llamativo” (Boullón, 1997). También puede ser el caso de atractivos situados dentro de un Parque Nacional o Reserva Natural.

### **Núcleo turístico**

Agrupación con menos de diez atractivos turísticos en el territorio (cualquier jerarquía y categoría). Su funcionamiento es rudimentario por su bajo nivel de comunicaciones.

Ejemplos: poblado rural con escasa infraestructura turística.

### **Conjunto turístico**

Núcleo turístico que se conecta a la red de caminos y se convierte en un nuevo elemento del Espacio Turístico.

Ejemplos: poblado rural que anteriormente era un núcleo turístico, y con la implementación del programa *Pueblos Turísticos*, se comienza a construir equipamiento turístico.

### **Utilidad de los sistemas de información geográfica (SIG)**

Los Sistemas de Información Geográfica habilitan la disposición de grandes volúmenes de información sobre los recursos del territorio bajo análisis, su uso, sus formas productivas, y la localización de los centros de producción. Hacen posible también la identificación de las diferentes escalas que se superponen en el mismo territorio, y sus interrelaciones o dependencias.

Por otro lado permiten reconocer los polos, donde se centraliza el asentamiento humano y/o económico-financiero y establecer niveles jerárquicos, conforme a diferentes criterios técnicos previamente seleccionados.

Los sistemas de información geográfica, en los últimos años, se convirtieron en una herramienta útil para el análisis geográfico.

Estos sistemas pueden ser útiles para múltiples actividades, las cuales podrían clasificarse en dos grandes grupos:

-Gestión y descripción del territorio: se trata de responder a la pregunta: ¿Dónde están las cosas? Las funciones más utilizadas en este punto son:

- Entrada y construcción de bases de datos.
- Organización y gestión de la base de datos.
- Utilización de cartografía y presentación de resultados.
- Búsqueda selectiva de información.

-Ordenación y planificación del territorio: se trata de responder a la pregunta: ¿Dónde deben estar las cosas? En este punto los SIG son importantes para tareas de planificación urbana, ordenamiento territorial y planificación ambiental, análisis y formulación de políticas sobre el transporte, etc. Para estos puntos el sistema permite generar modelos explicativos y su comparación con la realidad.

## La producción social del territorio

El trabajo de Bertonecello “plantea que la comprensión del fenómeno turístico y sus relaciones con el territorio exige comprender las características sociales generales en las cuales ellos están inmersos” (2002).

Podemos distinguir dos tipos de producción social del territorio: una que parte de los residentes y la otra de los turistas.

En lo que respecta a los turistas, el territorio se construye a partir del imaginario, de las expectativas y motivaciones que tiene el sujeto. Este imaginario se forma a partir de la búsqueda de lo diferente, de un destino diferente a su lugar de residencia habitual. Como dice Hiernaux Nicolás “un imaginario colectivo basado sobre la imagen que se hizo la clase trabajadora [...]frente a una naturaleza con la cual había perdido la mayor parte de sus contactos” (1994).

Desde el punto de vista de la comunidad local, es necesario reflexionar que “el conjunto de significados y símbolos de la cultura local le dan sentido a un lugar e incide en la realización de las prácticas sociales del habitante. Ese conjunto de valores además de proyectarse en el territorio es transferido al otro –el forastero o visitante– pero al mismo tiempo, el habitante se apropia, imprime

marcas en su comunidad o grupo social identificándose con su lugar, con su yo y el nosotros” (Cammarata, 2006).

Lo expuesto anteriormente resalta el papel que tiene la cultura en el territorio. Cómo el residente transforma y produce el territorio, por medio de sus valores e identidad, y cómo a su vez se transforma a sí mismo.

La práctica turística es considerada como una actividad socio-económica, que valoriza diferencialmente los territorios que no tenían un valor desde el punto de vista de la producción. Pero esta valorización por parte de la actividad turística, la mayoría de las veces, no concuerda con el valor dado al territorio por parte de la comunidad residente. De allí, el surgimiento de una serie de conflictos entre la actividad turística y el residente.

Según Cammarata (2006) la dimensión territorial del espacio turístico se divide en dos tipos de espacios: el **material** o construido, que hace referencia al espacio articulado por los valores y cultura del residente; y el **inmaterial** basado en las representaciones mercantiles de las imágenes, que tiene por fin la promoción turística sobre el denominado espacio material.

Como expone Cammarata “importa tener en cuenta a la sociedad local, que define y conoce históricamente los objetos, el tipo de relaciones y el grado de espacialidad o procesos de construcción social. Sus miembros unidos por un sentimiento de pertenencia y lazos de solidaridad, valorizan las prácticas sociales del territorio y recrean a través de la gestión colectiva del espacio, áreas y lugares de significación que están ligados al tema de la identidad” (2006).

Como expone Almirón “es necesario poner el énfasis no en el lugar turístico en sí mismo sino en su proceso de construcción geográfica e histórica. De esta manera, es posible avanzar hacia una conceptualización del lugar turístico como producto de procesos sociales, subjetivos y cambiantes (históricos), en el que se articulan intereses, valores e imágenes (de las sociedades de origen de los turistas y de destino) con los atributos materiales del lugar” (2004).

Es de importancia plantear esta perspectiva dado que la producción histórica del espacio geográfico, del patrimonio e identidad de la comunidad del

residente están siendo valorizadas como experiencias turísticas por diferentes actores sociales, económicos y políticos.

Resumiendo podemos decir que hay dos formas de apropiación del territorio, que deben ser tenidas en cuenta, tanto en la planificación territorial como en la formulación de políticas turísticas, como líneas de acción para la ejecución del plan:

- Los condicionantes internos, que tienen que ver con la situación socio-económica, ambiental, cultural e institucional de los destinos.

- Los condicionantes externos, características del contexto actual del sector internacional de la actividad turística.

## Actividad Práctica

En la unidad que seguirá a continuación estudiaremos la Planificación Turística y sus diversos aspectos. La ejercitación de dicha unidad está asociada a la presente unidad.

## UNIDAD 3

### PLANIFICACIÓN TURÍSTICA

#### Introducción a la unidad

En esta unidad se tratará el tema de planificación turística como herramienta para lograr la competitividad del destino.

Estudiaremos los distintos tipos de planificación y los pasos para lograr que esta cumpla con los principios de efectividad y eficacia.

Finalmente nos centraremos en los aspectos de la planificación urbana.

#### Objetivos específicos

Que el estudiante adquiera conocimiento y capacidad de análisis sobre:

- La planificación estratégica como herramienta para lograr la competitividad de un destino.
- Los pasos a seguir para llevar a cabo la planificación estratégica.
- La importancia de la planificación en la actividad turística.

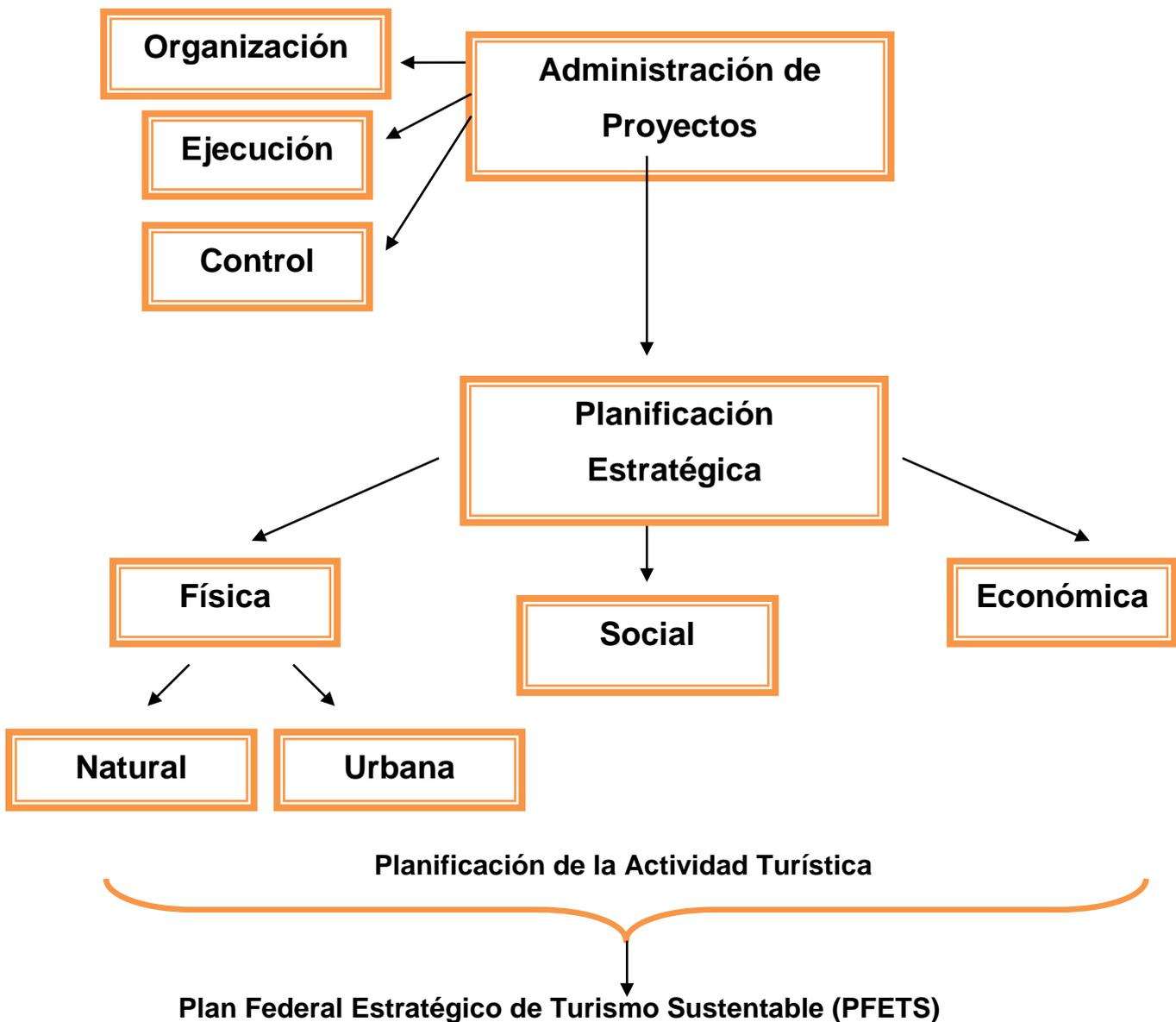
#### Contenidos

- Concepto y pasos de la planificación.
- La planificación estratégica del territorio: planificación física, económica y social. Planificación de la actividad turística.
- Los sistemas urbanos.
- La planificación urbana y sus dificultades.

- Administración de proyectos de desarrollo urbano: planeación, organización, ejecución y control.
- Estudio de Casos: Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS).

### Esquema de contenidos

- A continuación le presentamos un esquema con vinculación de contenidos.



## Planificación: Concepto y Proceso

### Planificación

La Planificación es el conjunto de actividades conducentes a la formulación de planes para el logro de los objetivos.

La planificación implica la acción y adopción de decisiones anticipadas (sistema de decisiones), que se dirigen a producir un estado futuro que se desea. Busca satisfacer oportunidades, adaptar y asegurar beneficios de las oportunidades futuras; previendo los medios, asignando responsabilidades y presupuestando.

Es una guía de acción flexible ante los cambios para el alcance de determinados objetivos. En definitiva la planificación intenta esquematizar la conducta para enfrentar lo imprevisible y pretende tanto evitar acciones incorrectas como reducir la pérdida de oportunidades.

Según la Organización Mundial del Turismo (en adelante OMT) la planificación constituye uno de los medios para lograr la competitividad de los destinos.

### Plan

El plan es un documento escrito que determina las líneas de acción, las cuales se van adaptando de acuerdo a los cambios que se produzcan en el entorno.

### Proceso de Planificación

El proceso de planificación debe responder a las siguientes preguntas:

1. ¿Dónde estamos?
2. ¿Dónde queremos ir?
3. ¿Cómo llegamos allí?

Las etapas sucesivas que hay que determinar para establecer un plan, llevarlo a la práctica y controlarlo, constituyen el ciclo o proceso de planificación:

- Análisis de los desarrollos previos, los cuales pueden basarse en experiencias anteriores. Puede ser el estudio comparativo de otras experiencias similares que puedan tener un valor ejemplificado para el caso actual.
- Evaluación de la posición turística actual por medio de un análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas). Esta herramienta de análisis permitirá obtener un diagnóstico de la situación real, teniendo en consideración aspectos económicos, sociales y territoriales; y realizando un análisis tanto del ambiente interno como externo. Esta fase responde a la pregunta *¿dónde estamos?*
- Formulación de la política y estrategias para lograr el objetivo establecido. es decir los lineamientos guía de las acciones, y determinar las estrategias que deben implementarse para obtener los objetivos previamente delimitados. Durante esta fase se responde a la pregunta *¿dónde queremos ir?*
- Elaboración de programas operativos, para la puesta en práctica y ejecución de las políticas y estrategias previamente definidas. Se responde al interrogante *¿cómo llegamos allí?*
- El seguimiento y control no debe ser a posteriori, sino durante todo el proceso y fases de planificación.



Fuente: Molinari, G., Gioia, S (2006) *Organización de Emprendimientos Turísticos*

## La planificación estratégica del territorio

### Planificación física, económica, social y de la actividad turística

La planificación estratégica de los territorios hace referencia a la adecuada optimización de los recursos disponibles en el territorio en cuestión y la definición de un plan de trabajo que sepa aunar y coordinar los diferentes niveles que se superponen e interactúan en él, son la base que conduce al éxito de la planificación y al logro de los objetivos.

### Planificación Estratégica

El concepto de planificación estratégica surge durante los años `80 en la Escuela de Harvard y fue aplicado, en un primer momento, a la empresa privada buscando lograr un alto grado de competitividad dentro del mercado y teniendo en consideración las acciones de la competencia.

Sin embargo, la planificación estratégica del territorio tiene distintos principios a los considerados en el sector privado:

- Promocionar ampliamente las estrategias seleccionadas en el ámbito donde se ejecute el plan.
- Organizar la implementación de una política de planificación sea urbana o natural.
- Generar la participación activa de todos los actores de la comunidad (sector público, privado y social).
- Formular y posteriormente implementar acciones y estrategias de carácter multi o trans-sectorial.

<b>Planificación Tradicional</b>	<b>Planificación Estratégica</b>
Rol pasivo de los actores.	Rol activo de los actores.
Solo algunos asumen los riesgos y beneficios.	El colectivo asume los riesgos y beneficios.

Se siguen etapas secuenciales que dan como resultado un solo escenario futuro.	Se siguen etapas secuenciales que dan como resultado múltiples escenarios futuros.
--	--

### Planificación de la actividad turística

La OMT destaca la importancia relevante que se ha otorgado al proceso de planificación turística y su evolución en el tiempo.

Como anteriormente se habló, la planificación ha pasado de un enfoque tradicional a un enfoque estratégico o como la OMT dice, más amplio, en donde se tienen en cuenta las necesidades de los diferentes actores (sector privado, turistas, comunidad receptora) y el entorno económico, ambiental y social donde se inserta la actividad.

Resumiendo se puede decir, que la planificación turística de un determinado destino, abarca la planificación social, espacial y económica, anteriormente explicadas.

Este proceso de planificación se enmarca dentro del denominado *Plan de Desarrollo Turístico* el cual es definido como “un plan estratégico que integra todos los aspectos del desarrollo turístico incluyendo los recursos humanos, medioambientales y socioculturales” (OMT, 1998: 189). Este plan se basa en un objetivo a largo plazo, el cual se alcanzará por medio de diferentes instrumentos (políticas, líneas de acción, estrategias, entre otros).

Para que el plan alcance sus objetivos con éxito, es necesario contar con información adecuada y abundante del destino turístico a planificar.

La OMT distingue tres tipos de planificación dependiendo del nivel en el que se lleve a cabo:

- Planificación a nivel local: se centra en regular el uso del suelo, suministrar servicios públicos, coordinar las acciones entre el sector público y privado y promocionar el destino a nivel local.
- Planificación a nivel regional: se caracteriza por buscar la coordinación entre las localidades, para la provisión de infraestructura de transporte y comunicación, inversión pública y promoción de la región.

- Planificación a nivel nacional: se centra en lograr la coordinación entre los actores regionales y provinciales para llevar a cabo acciones de promoción conjunta al exterior, la formulación de normativas de turismo y la cooperación con organismos supranacionales. Además busca establecer marcos económicos, financieros, fiscales y laborales en donde se inserta la actividad turística.
- Planificación a nivel supranacional: pone énfasis en la información estadística y las tendencias del mercado internacional; busca generar un marco científico y teórico de la actividad turística.

Es de importancia lograr una coordinación entre la planificación turística, económica y social, así como también en la escala espacial (nacional, regional y local). Para ello es necesario contar con “un organismo [...] que coordine en el nivel vertical (el plan de desarrollo turístico y el plan de desarrollo económico y social) y en el nivel espacial. Este organismo ha de contar con un equipo técnico competente y multidisciplinario [...] con el fin de hacer frente a las complejas tareas y actividades que la planificación turística implica” (Bote Gómez, 1990).

### **Planificación Económica**

La planificación económica se originó en el socialismo y en la teoría keynesiana, que surgió durante la Gran Depresión de los años treinta del siglo XX. Situación en la cual se puso de manifiesto que las fuerzas de mercado por si solas no eran suficientes para paliar la crisis económica de esos momentos. Bote Gómez (1990) destaca tres conceptos de planificación económica en general y turística en particular:

- La planificación como anticipación, lo que implica un estudio riguroso del mercado turístico y su relación con la economía de un país.
- El plan como un documento de consenso entre los diferentes actores (públicos y privados) que intervienen en el proceso de planificación turística, con el fin de que el plan sea operativo.

- El plan como un conjunto de programas y proyectos, los cuales deben reunir las siguientes características: coherencia (definir estrategias acordes a los recursos turísticos naturales y socioculturales disponibles en el destino), especificidad (los programas y proyectos deben seleccionarse en base a la capacidad de gestión de los actores implicados, es decir, no establecer objetivos ambiciosos) y optimización (optimización de los impactos económicos, sociales y culturales a nivel nacional, regional y local).

El autor destaca tres tipos de planificación económica del turismo:

- La planificación turística en el espacio: esta planificación se corresponde con la mencionada anteriormente por la OMT, la que se diferencia entre local, regional, nacional e internacional. La primera es una planificación a micro escala de municipios; la planificación regional abarca a una o varias provincias o regiones dentro de un país; la planificación nacional hace referencia a la totalidad del territorio de un país y finalmente la internacional se centra en la cooperación con países limítrofes o no.
- La planificación turística en el tiempo: esta planificación puede ser a corto (1 a 2 años), mediano (entre 3 y 6 años) y largo plazo (entre 6 y 15 años). La planeación turística a corto plazo es generalmente un ajuste de la planificación de mediano plazo. La planificación a largo plazo, también denominada estratégica o prospectiva, actualmente resulta técnicamente compleja y sirve de base a la planificación a mediano plazo.
- La planificación turística sectorial: se divide en planificación turística litoral, de áreas de montaña, de espacio rural y de otros sectores (temática como el termalismo, turismo náutico; y de otros subsectores como el alojamiento, formación profesional, etc.).

## El proceso de planificación económica del turismo

La planificación económica del turismo es una actividad que tiene una continuidad en el tiempo y que consta de diferentes subsistemas o fases:

- Subsistema de planeamiento propiamente dicho: este subsistema identifica y define, los programas y acciones prioritarias. Está constituido de dos fases fundamentales: la fase de investigación (análisis de información disponible) y la fase de formulación de la estrategia (definición de los objetivos, identificación de los programas y proyectos prioritarios, definición de la estrategia a implementar)
- Subsistema de ejecución: tiene como materia prima los programas y proyectos elaborados en el subsistema de planeamiento. En este subsistema se define el presupuesto y existe una negociación entre el sector público y privado en lo que respecta a ajustes sobre proyectos y programas formulados.
- Subsistema de evaluación y control: los resultados obtenidos del subsistema de ejecución constituyen los *inputs* del subsistema de evaluación y control. En este subsistema se miden los resultados obtenidos comparándolos con los establecidos en los planes y programas; en caso de detectarse desvíos se analizan las causas y se realizan recomendaciones que realimentan al subsistema de planeamiento.

## Planificación física

Según Boullón la planificación física tiene como finalidad “el ordenamiento de las acciones del hombre sobre el territorio y se ocupa de resolver armónicamente la construcción de todo tipo de cosas, así como de anticipar el efecto de la explotación de los recursos naturales”(1997).

Este tipo de planificación se originó en el uso intensivo del suelo y la competencia por el mismo entre distintos actores.

El campo de acción de la planificación física es la tierra, “su objetivo es el ordenamiento del espacio y su función es la de perfeccionar el uso actual, procurando que no entre en crisis por el agotamiento prematuro de los recursos no renovables y por la explotación irracional de los renovables” (Boullón, 1997). La planificación física requiere de una amplia gama de profesionales para llevarse a cabo, es decir, que busca lograr una planificación integral desde todos los ámbitos disciplinarios.

El autor distingue entre dos tipos de planificación física:

- La planificación del espacio urbano.
- La planificación del espacio natural.

El primer tipo de planificación, es en el que nos centraremos el resto de la unidad.

### **Planificación social**

La planificación social es definida como aquella planificación en donde participan activamente los actores de una localidad, los cuales asumen los beneficios y riesgos, del plan ejecutado, de manera colectiva.

Según Yory (2000) los principales objetivos de la participación de los actores sociales en la planificación estratégica son:

- Promover la puesta en marcha de una política de liderazgo compartido que combata la disfunción generada por la realización de acciones aisladas o descoordinada.
- Poner en marcha un proyecto local compartido que permita que los tradicionales agentes sociales superen frente a esta iniciativa posiciones de escepticismo, apatía o desgano, haciéndolos protagonistas de todas y cada una de las etapas del proceso.
- Superar los límites de los tradicionales planes de desarrollo elaborados al margen de los actores sociales y de sus particulares sesgos sectoriales o políticos (Yori, 2000).

## Los sistemas urbanos

El espacio urbano es un ambiente artificial creado por el hombre, cuyo fin es que el mismo habite en la sociedad, con otros. Este espacio puede catalogarse dentro del espacio cultural el cual fue definido en la unidad de Espacio y Territorio.

En dos artículos de la Carta de Atenas<sup>6</sup> (Art.77 y Art.78) se establece que el espacio urbano cumple cuatro funciones: habitar, recrearse, trabajar y circular. Asimismo, Le Corbusier en su libro de *Principios de Urbanismo* (1979) desarrolla con mayor profundidad los postulados y artículos de la Carta de Atenas.

La ciudad está constituida por dos grupos de elementos, a los cuales denominaremos *focos urbanos*:

- Los edificios.
- Los espacios abiertos.

La relación que se da entre estos focos urbanos se denomina *organización focal* y su representación gráfica *esquema físico*.

A su vez los focos urbanos nos permiten la orientación dentro del espacio urbano y se dividen en:

- **Nodos:** que son los espacios de uso público, ya sean abiertos o cerrados. Por ejemplo: una plaza, un mercado, la estación de autobuses.
- **Mojones:** son edificios o construcciones, que por su dimensión o características arquitectónicas singulares, se distinguen de las demás construcciones urbanas. El requisito que debe cumplir la construcción para ser catalogada como Mojón es el contraste. Ejemplo: la Iglesia Saint Patrick en Nueva York, la Catedral de la Ciudad de La Plata.
- **Barrios:** son secciones del espacio urbano. Algunos barrios pueden integrar o formar parte de la lista de atractivos turísticos de una ciudad, debido a que dentro de los mismos podemos encontrar nodos o mojones de interés.

---

<sup>6</sup>Manifiesto urbanístico redactado en el IV Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM).

- **Sectores:** son unidades de espacio menores que los barrios, pero comparten las mismas características que estos. Generalmente los sectores son restos de un antiguo barrio, donde parte de su entramado urbano fue sustituido por edificios con construcciones más modernas. Pueden constituir importantes atractivos en una ciudad para dar cuenta de cómo fue alguna vez una ciudad o pueblo. Ejemplo: Puerto Madero.
- **Bordes:** son focos lineales que establecen límites entre dos partes de un espacio urbano. Los mismos se distinguen entre bordes fuertes (que son infranqueables como una autopista) y débiles (son de fácil acceso, permiten el paso fluido). Ejemplos: una avenida costera.
- **Sendas:** son tramos de circulación, de tránsito vehicular y peatonal, para visitar atractivos dispuestos a lo largo de los mismos. La función que cumple este foco es similar al de los corredores turísticos, ya que ambas estructuran el conjunto. Una senda puede tener atractivo por los puntos o lugares que une o por sí misma.

La captación de los focos de un centro turístico origina la formación de un número equivalente de imágenes fuertes, que al correlacionarse en la mente de los visitantes permite comprender a la ciudad como es: un espacio (Boullón, 1997).

### La planificación urbana y sus dificultades

Para llevar a cabo una buena planificación del sistema urbano, Boullón (1997) establece que la relación máxima entre población residente y turista no debe superar los seis residentes por turista.

Un turista cuando recorre una ciudad lo hace entre distintos puntos que actúan como atractores y que motivan a ser visitados, estos puntos se denominan *áreas gravitacionales*. Las mismas se dividen en cuatro tipos:

- Estaciones terminales de transporte: aéreas, ferroviarias, marítimas, lacustres, etc.
- Zonas donde está ubicada la planta turística.

- Atractivos turísticos urbanos.
- Salidas a los caminos que conducen a atractivos ubicados dentro del radio de influencia y atractivos urbanos.

### **La utilidad de la delimitación del espacio turístico urbano**

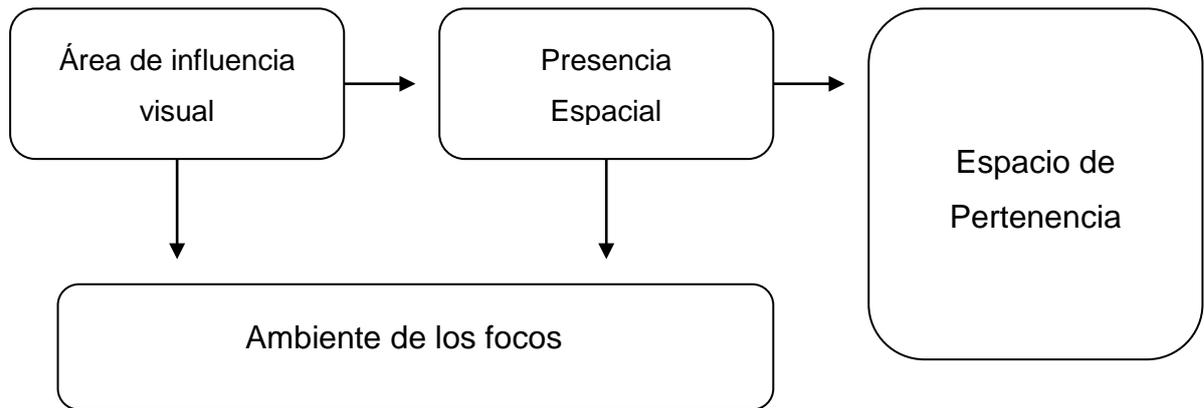
Boullón (1997) establece que uno de los problemas típicos de las ciudades latinoamericanas es la imposibilidad que tienen los organismos de turismo para ejercer su autoridad en un territorio indefinido. Resultado de esto son los inventarios que se arman de la planta turística (hoteles, restaurantes, etc.), muchos de los cuales no reflejan puramente puntos donde concurren los turistas y hacen uso de esta planta.

La utilidad que tiene la delimitación es poder separar lo turístico de lo que no es turístico (lugares utilizados por los residentes), y considerar que forma comercios forman parte de la planta turística propiamente dicha.

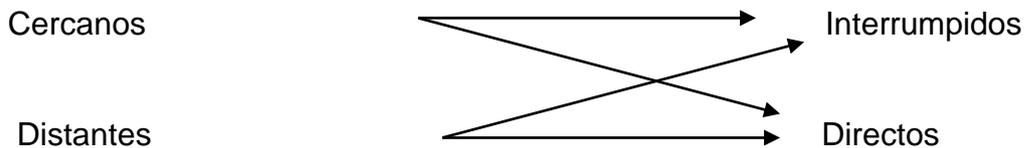
### **Pasos metodológicos para delimitar el espacio turístico**

Las ciudades de América Latina se han caracterizado por un alto y descontrolado crecimiento de la población urbana, lo que ha llevado a que gran parte del patrimonio arquitectónico de una ciudad se haya destruido, para instalar edificios de gran envergadura.

Para cuidar y defender el patrimonio y el espacio turístico, existen una serie de técnicas y pasos metodológicos que se esquematizan a continuación:



El *área de influencia visual* se realiza en base a dos criterios:



Si los puntos de vista son distantes y directos es necesario marcarlos y trazar la visual en los mapas de las ciudades. En el caso de que sean interrumpidas la visual de dichos atractivos va a estar obstaculizada por los edificios, y lo mejor en este caso es eliminar estos atractivos que se incluyen en los mapas turísticos, guías y excursiones del destino.

A diferencia de los puntos distantes, los puntos de vista cercanos permiten una más fácil actuación sobre ellos, ya que se tratan de hacer un análisis sobre los tramos finales de acercamiento del turista hacia el atractivo.

Como ya sabemos, es necesario que los atractivos de un destino estén en armonía con el entorno y contexto, es decir, acorde a un estilo arquitectónico y escala. Es por eso que es imprescindible un estudio sobre el *ambiente de los focos urbanos*. Cuando el resultado del estudio son puntos de vista directos y sin interrupciones, nos encontraremos en un caso de conservación patrimonial, mientras que en el caso que los puntos de vista sean más interrumpidos que directos se deberá analizar con más detalle, para que sean eliminados o reemplazados por otros.

Los dos análisis expuestos con anterioridad (*presencia espacial y ambiente de los focos urbanos*) tienen el objetivo de determinar el *espacio de pertenencia* de cada uno de los atractivos del espacio turístico. Para poder lograr de manera eficaz y eficiente la determinación del espacio de pertenencia, se debe contar con una superestructura que formule e implemente estrategias y políticas que asegure el control de ese espacio.

### **Localización de centros turísticos**

Una vez realizado el estudio de delimitación, el siguiente paso es determinar si este espacio cumple con la función de centro turístico (explicada en la unidad dos). A partir de análisis que se ejecute se puede llegar a tres situaciones distintas, que se exponen a continuación:

- Que se cuente con centros turísticos.
- Que haya uno o varios centros turísticos, pero insuficientes.
- Que ningún espacio urbano cumpla con los requisitos de centro turístico.

En el caso de encontrarnos en alguna de las dos últimas situaciones, se deberá realizar un estudio más profundo para determinar, si existe o no algún conglomerado urbano que pueda desempeñarse como centro turístico.

En el caso de que haya muchos conglomerados que pueden transformarse en centros turísticos y, los mismos, estén equilibrados en cuanto a la planta turística se debe:

- Elegir el conglomerado que tenga el mayor número de atractivos y una mejor accesibilidad en cuanto a transporte. En este caso se debe puntuar teniendo en cuenta los atractivos y planta turística potencial.
- “Tomar como base el atractivo más importante que se quiera explotar turísticamente, o aquel que tenga una localización más ventajosa en relación con la demanda real y proyectada” (Boullón, 1997). En este caso, la idea radica en tomar el atractivo mejor posicionado y con características que lo destaque del resto, según los estudios de mercado efectuados.

## Localización de nuevos centros turísticos

En el caso de que ninguno de los conglomerados pueda funcionar como centro turístico, se debe crear uno nuevo. Para poder llevar a cabo la creación de un nuevo centro se debe seguir dos pasos:

- **Selección del área de preferencia:** “el área de preferencia es una superficie relativamente grande que marca la parte del territorio que reúne condiciones favorables para que en cualquier lugar del mismo se pueda ubicar el nuevo centro” (Boullón, 1997). Esta área de preferencia puede ser un complejo turístico, centro de una zona o un área o centro de estadía. El más común es el último.
- **Selección precisa del sitio:** depende del tamaño del centro a proyectar, la cantidad de residentes y turistas; condiciones del suelo, calidad del paisaje; la distancia a la red de transporte, energía eléctrica, agua potable y terminales de transporte.

Finalmente, una vez decidido el sitio, se debe seguir la metodología tradicional de planificación urbana:

- Establecimiento de dimensiones: dependerá en el caso del centro turístico de las alturas máximas y mínimas de los edificios, del número de residentes y el sistema de alojamiento.
- La división del espacio urbano por zonas en cuanto a la función que cumple cada una de ellas (trabajar, circular, recrearse y habitar).
- La asignación de densidades a cada zona.
- La planificación del crecimiento por etapas.
- La elaboración e implementación de normas urbanas.

## Administración de proyectos de desarrollo urbano

### Planeación, organización, ejecución y control

Para lograr que la empresa logre los objetivos establecidos, debe valerse de una serie de elementos o recursos básicos los cuales son administrados a través de las funciones básicas de la organización: planificar, organizar, ejecutar y controlar.

#### Elementos de la Administración



Fuente: Molinari, G., Gioia, S (2006) *Organización de Emprendimientos Turísticos*

La planificación mencionada y desarrollada con anterioridad permite optimizar el uso de recursos e incrementar la competitividad, teniendo en cuenta el entorno mediato (externo) e inmediato (interno) en correlación con los objetivos establecidos y formulados por la organización.

Según los autores Molinari y Gioia (2006) existen cinco objetivos básicos buscados por el proceso de planificación:

1. Identificar las fortalezas y debilidades del desarrollo de la organización y las amenazas y oportunidades del mercado.
2. Que la organización pueda adaptarse a los cambios que se producen en el entorno.
3. Mantener la diferencia en recursos naturales, culturales, arquitectónicos, etc.

4. Alcanzar la situación a la que se desea llegar, ya sea alta rentabilidad, obtener una imagen positiva, etc.
5. Evitar las situaciones indeseables, como la destrucción y polución del medio ambiente, la mala distribución de la renta, competencia innecesaria de las organizaciones y actitudes hostiles por parte de los residentes ante la llegada de turistas.

Luego de la planificación y la formulación del plan, el mismo debe ser ejecutado, es decir puesto en práctica por la organización. El objetivo de la ejecución es implementar medidas que inicien y continúen con la puesta en marcha del plan. Algunas de las actividades más importantes que se llevan a cabo dentro de la fase de ejecución son: motivar a los empleados e incentivar el trabajo en equipo, satisfacer las necesidades de los empleados, recompensar a los empleados por su trabajo, comunicar con efectividad y cuando se ejecuta el plan poner en práctica la filosofía de la organización. Dentro de esta etapa se dan dos fases distintas pero relacionadas:

- La coordinación de los cursos de acción, es decir la organización. La función de esta fase es “distribuir o señalar las actividades de trabajo entre los miembros del grupo e indicar la participación y responsabilidad de cada miembro” (Molinari y Gioia, 2006). Ejemplos de actividades de organización son la departamentalización, la agrupación de las actividades en distintos puestos de trabajo, etc.
- El control. Durante esta etapa cotejamos que los objetivos establecidos en el plan se hayan alcanzado, de lo contrario deberemos corregir los desvíos y replanificar. El objetivo del proceso de control es retroalimentar el proceso de planificación. El control se divide en tres tipos dependiendo del nivel de organización donde se realice:
  - a) Control operativo: se concentra en la comparación de lo previsto con lo real de las decisiones programadas y el planeamiento operativo de corto plazo, requiere un sistema que permita una regulación casi automática.

- b) Control táctico- logístico: verifica las acciones esperadas consecuencia de decisiones no programadas o semiprogramadas y del planeamiento de gestión operativo a largo y mediano plazo.
- c) Control político-estratégico: tiene por objetivo cotejar los planes estratégicos y percibir el panorama de la organización respecto del contexto y ambiente en el cual está inmersa.

## Estudio de Casos

### **Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS)**

El Plan Estratégico de Turismo Sustentable (en adelante PFETS) surge para hacer frente a un modelo altamente competitivo, en la escala internacional, buscando que la actividad en Argentina tenga mejores condiciones de calidad y eficiencia.

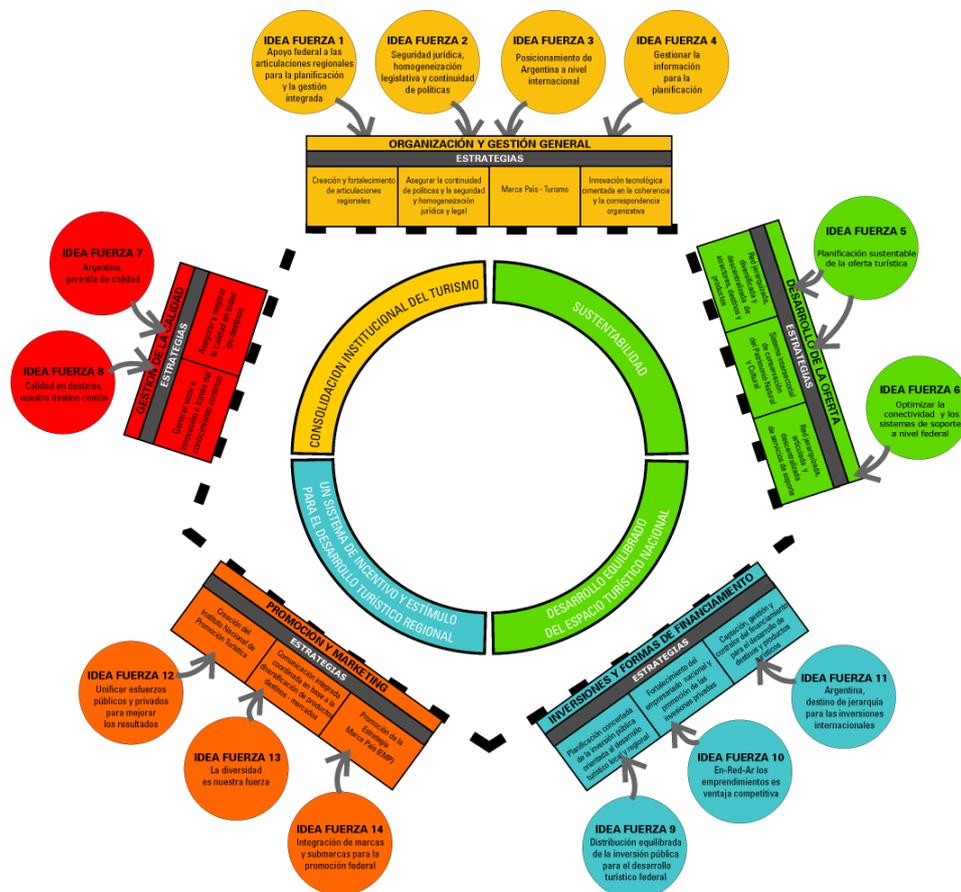
El PFETS establece respecto a la política turística lo siguiente:

la evolución del turismo es absolutamente dependiente de la base territorial y de los sistemas económicos sobre los cuales se apoya. Por tanto, la política turística se subordina funcionalmente a los ejes rectores de la política económica y de ordenamiento territorial, constituyendo ambos el marco referente de actuación. En cuanto a los objetivos y propuestas de la Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial conducen a la política turística a plantear cuatro premisas de partida: la consolidación institucional del turismo, la sustentabilidad, el desarrollo equilibrado del espacio turístico nacional y la implantación de un sistema de incentivos y estímulos para el desarrollo turístico regional (Plan Federal de Turismo Sustentable, 2009).

El PFETS tiene como objetivo general “constituirse en el proceso orientador y articulador de actuaciones que en forma sinérgica, reafirme voluntades, optimice recursos y encamine estos esfuerzos hacia un modelo concertado de desarrollo turístico sustentable para la República Argentina”(2009).

## Objetivos específicos

- **Ambientales:** implementar y desarrollar un modelo de turismo que satisfaga las necesidades presentes sin afectar las necesidades de futuras generaciones.
- **Socioculturales:** alcanzar una mayor calidad de vida para los habitantes del país, respetando la cultura, identidad y los valores de las comunidades receptoras de turismo.
- **De calidad:** implementar la mejora continua hacia la excelencia y alinear esta acción las estrategias de calidad definidas.
- **Socioeconómicos:** que haya una distribución equilibrada de la renta turística interna como de los excedentes por turismo Receptivo a lo largo y ancho del país, logrando el desarrollo económico y social para las generaciones futuras.



Fuente: Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable

## Actividad práctica

1. Investigue a qué región, corredor, ruta turística o comarca pertenece su ciudad. En el caso en que no llegara a pertenecer a ninguna de ellas, analice en cuál de las desarrolladas a lo largo de la unidad, correspondería incluirse. Fundamente su decisión.
2. Indique, según su opinión, cuáles considera que son los principales factores de diferenciación territorial de su localidad.
3. ¿Por qué se necesita planificar el desarrollo de los destinos turísticos?
4. ¿Por qué se necesita la participación de todos los actores dentro del proceso de planificación territorial? Identifique en su ciudad cuáles son estos actores y los intereses de cada uno.
5. Procure investigar si alguna región o Corredor Turístico se encuentra impulsando alguna estrategia de desarrollo y/o promoción turística conjunta por medio de la planificación. Distinga entre los distintos pasos del proceso de planificación, para ese caso en particular.

## UNIDAD 4

### LA POLÍTICA TURÍSTICA

#### Introducción a la unidad

En esta cuarta unidad explicaremos y desarrollaremos con profundidad qué es la política turística.

Estudiaremos la intervención del Estado en la actividad turística, las herramientas de las que se vale el sector público para formular e implementar las políticas, así como también el sistema de información y decisión utilizado para el desarrollo de los distintos cursos de acción.

#### Relación con las otras unidades

En esta unidad nos centraremos en explicar una de las principales herramientas utilizadas en ordenación y planificación del territorio: la política turística.

#### Objetivos específicos

Que el estudiante adquiera conocimiento y capacidad de análisis sobre:

- La intervención del estado en la actividad económica.
- La definición de la política turística y la identificación de los principales objetivos y metas de la misma.
- El proceso de formulación de la política turística.

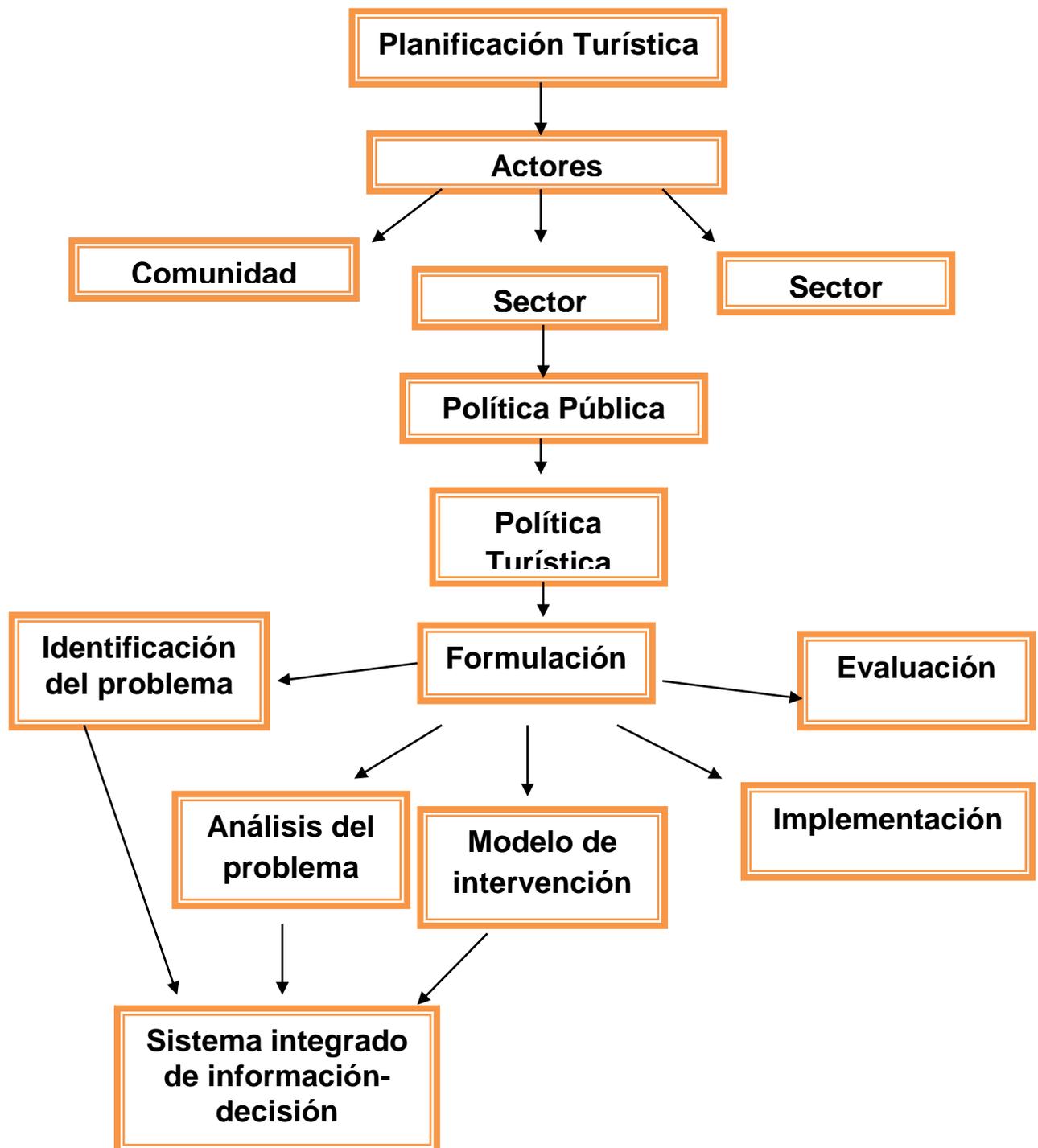
- Las herramientas o instrumentos utilizados para alcanzar los fines, objetivos y metas de la política turística.

## Contenidos

- La intervención del Estado.
  - Conceptualización y elaboración de una política turística.
  - El sistema integrado de información-decisión.
  - El proceso de formulación de la política turística.
-

## Esquema de contenidos

A continuación le presentamos un esquema con vinculación de contenidos.



## La intervención del Estado

El debate en cuanto a la intervención o no pública en las actividades económicas se basa en dos perspectivas:

- **Perspectiva neoliberal:** la cual sostiene una intervención del Estado, limitada (la menor posible), transparente y lo más automática posible. Donde los individuos son mejores jueces de sus propios intereses, el mercado es el mejor mecanismo de asignación de recursos y cualquier intervención del Estado distorsiona el funcionamiento del mercado y provoca ineficiencias. Además esta visión subraya la existencia de Fallos de Estado.
- **Perspectiva socialdemócrata:** el Estado debe intervenir en los mercados para reducir las desigualdades y promover comportamientos socialmente deseables. Los supuestos sobre los que se basa esta visión son dos: que los individuos en ciertas ocasiones no escogen lo que más les conviene y que los mercados funcionan de manera imperfecta y generan resultados injustos.

En las últimas décadas la tendencia es hacia la implantación de la filosofía del liberalismo económico, según la cual y como hemos explicado con anterioridad, el sector privado es el protagonista de las actividades que se desarrollan en el mercado y el Estado debe limitarse al establecimiento de condiciones adecuadas para que el sector privado pueda desarrollar su actividad.

Muchos países desarrollados, exigen la intervención del Estado en la actividad turística ya que el sistema socioeconómico es de carácter mixto “y se considera que las fuerzas del mercado no son suficientes para asegurar un desarrollo turístico de acuerdo con los objetivos generales de la economía y la sociedad en general” (Muñoz Pedreño, 1996).

Según la Organización Mundial del Turismo (OMT) la intervención del Estado en la economía se justifica por la existencia de fallos del mercado, los cuales son:

- **Existencia de estructuras de mercado imperfectamente competitivas:** se refiere al control del mercado por parte de unas pocas empresas. Ejemplos de esto son las estructuras de mercado oligopolistas y monopolistas. Estas

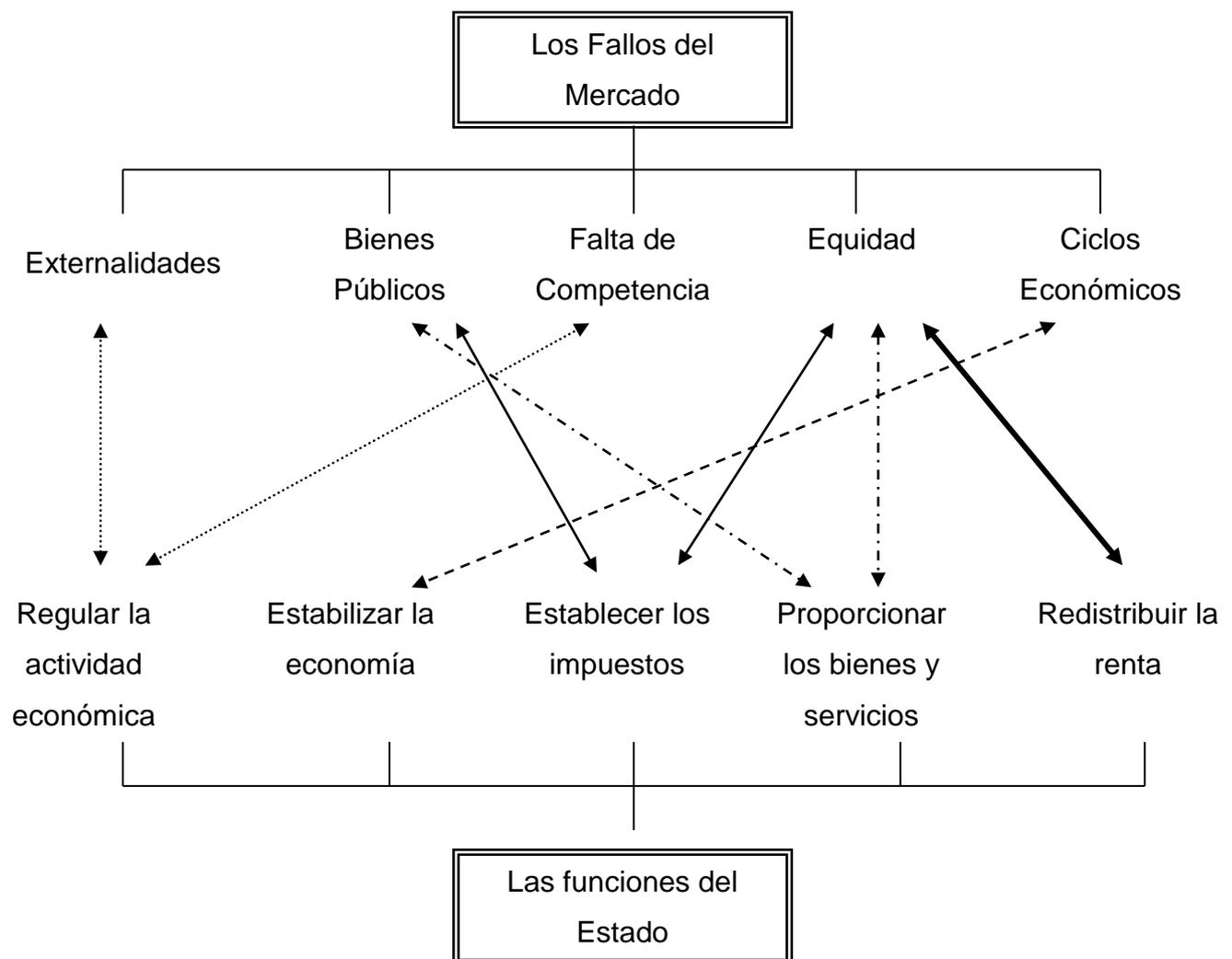
estructuras provocan una menor competencia en el sector y la fijación de precios elevados, perjudicando en este último caso al consumidor.

- Existencia de bienes públicos: es aquel que se caracteriza por el consumo que realiza un individuo no reduce la cantidad disponible para otro. La característica principal es la no exclusión en el consumo, es decir que pueden beneficiarse de estos bienes todos los ciudadanos. Ejemplos de estos bienes son: la infraestructura pública como carreteras, las playas, los monumentos históricos, etc.
- Externalidades: son los efectos que pueden tener determinadas actividades económicas sobre otras actividades o individuos distintos. Dichos efectos pueden ser positivos (economías externas) o negativos (deseconomías externas).

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente el papel del Estado es intervenir cuando existen divergencia entre los intereses del sector público y el sector privado, lo que implica resolver las imperfecciones del modelo de competencia perfecta.

Son tres las funciones económicas que se le adjudican al Estado, las cuales tiene relación directa con los fallos de mercado:

- Eficiencia: garantizar las condiciones de competencia del mercado, asegurar la asignación óptima de recursos para evitar el control de la oferta y la demanda; aumentar la transparencia y la flexibilidad del mercado; internalizar las externalidades que se produzcan en el mercado, gravando las actividades negativas y subsidiando las positivas.
- Equidad: distribución equitativa de la renta y acceso de todos los ciudadanos a los bienes preferentes (aquellos que la sociedad piensa que deben acceder todos sus miembros sin importar su renta, salud, educación y vivienda), disminuyendo las desigualdades económicas entre clases sociales y regiones geográficas.
- Estabilidad: mantenimiento de niveles adecuados de inflación, desempleo y crecimiento.



Profundizando en la actividad turística las funciones del Estado pueden resumirse en:

- Ordenar y orientar con el objetivo de que se mantengan las reglas del mercado para el desarrollo de la actividad turística. Por ejemplo: estableciendo normas y leyes que regulen la actividad.
- Facilitar y estimular el desarrollo del turismo. Como es el fomento de inversiones y la promoción turística al exterior.
- Financiar y gestionar directamente la actividad turística.

La necesidad de una actuación pública no impide que se produzcan fallos en la intervención del Estado, como por ejemplo:

- Las decisiones que buscan el propio beneficio, por la existencia de intereses personales en la administración pública.
- Regulación excesiva, privilegiando el corto plazo.
- Límites a las políticas.
- La decisión pública, muchas veces está condicionada por interés de grupos de presión en distinto nivel (nacional, regional o local).
- Cumplimiento de objetivos de política social.

Definición del actor de política turística: actor de política turística es toda Administración Nacional de Turismo (ANT) y/o Organismo Nacional de Turismo (ONT) que formula e implementa cursos de acción (políticas turísticas), destinados a regular, controlar y desarrollar la actividad turística.

## Conceptualización y elaboración de una política turística

Antes de insertarnos en el tema de lo que es una política turística es necesario definir previamente los conceptos de política económica y política pública.

La definición de una **política pública** incorpora una serie de elementos básicos:

- Un conjunto de autoridades: administración central, regional, local e internacional.
- Que actúan de forma deliberada en un sector de la economía.
- Para conseguir unos fines y objetivos: adaptados a la realidad.
- Utilizando determinados instrumentos: uno de una metodología.

## Fines, objetivos y metas

En la política pública se distingue entre fines, objetivos y metas.

Los fines son los principios de desarrollo que inspiran un conjunto de metas. La definición de los fines es a nivel político, es decir, a partir de los principios fundamentales de la política económica y social y de los partidos políticos.

Los objetivos se caracterizan por ser una decisión sobre un aspecto que se quiere mejorar a partir de un diagnóstico previo. Tienen mayor grado de definición técnica. Pueden ser económicas, sociales, culturales y políticas.

Las metas son objetivos cuantificados, su fijación obliga a realizar previsiones, su consecución se basa en un proceso de ajuste. Para poder poner en práctica dichas metas se requiere de medios materiales y humanos disponibles. La definición de las mismas requiere de consenso. Y tienen un alto contenido técnico.

## Instrumentos

Para poder alcanzar los fines, objetivos y metas se debe identificar una serie de instrumentos. Los mismos pueden ser de carácter económico, legislativo, administrativo, etc.

Existen diferentes tipos de instrumentos:

- Instrumentos organizativos como los planes generales y programas.
  - a) **Planes generales** son el conjunto ordenado de acciones y programas que contienen el proyecto político determinado para el sector. Se convierte en el instrumento político básico que guía la actuación de la Administración en un periodo acotado. Un plan se dirige a la totalidad del sector turístico y conlleva la determinación de unos objetivos, la identificación de unos instrumentos para alcanzarlos y la dotación de los medios necesarios para su cumplimiento.
  - b) **Programas**: serie de actuaciones relacionadas entre sí y diseñadas por el Gobierno con el fin de generar un efecto en una faceta concreta del sistema turístico. Es decir, en subsector turístico concreto (alojamientos, intermediación, etc.), en un producto turístico específico

(turismo cultural, turismo de congresos, etc.), en un perfil de turistas determinado (turismo de tercera edad, turismo joven, turismo social, etc.), en un destino delimitado (dinamización, excelencia, etc.) o en una cuestión concreta del turismo (sostenibilidad, formación, promoción, etc.). Al igual que un plan, conlleva la determinación de unos objetivos, la identificación de unos instrumentos para alcanzarlos y la dotación de los medios necesarios para su cumplimiento, pero se diferencia en que se centra en algunos de los aspectos mencionados, sus objetivos son concretos y, por lo general, tiene carácter voluntario y precisa de la acción de los destinatarios a los que se dirige para que sea de aplicación a situaciones concretas. (González Velazco, 2005)

- Instrumentos normativos: se refiere a la conformación de un marco jurídico dirigido a la totalidad del sector turístico (Ley Nacional de Turismo), a un subsector en particular (Agencia de Viajes, Ley 18.829) o a la regulación de cualquiera de los componentes de la actividad turística.
- Instrumentos financieros: son los estímulos económicos que tienen por objetivo el apoyo financiero a la iniciativa privada del sector turístico sin distinciones. En cualquier caso, el instrumento financiero suele estar vinculado a un plan o un programa y, desde una perspectiva más general, a los objetivos generales de la política turística.
- Acciones de comunicación: es aquel instrumento utilizado por la Administración pública para difundir la actividad turística entre el conjunto de la sociedad y generar espacios de comunicación entre profesionales de la actividad.

Por *política económica* se define la aplicación de ciertas medidas por parte de las autoridades públicas para conseguir unos determinados fines económicos. Por otra parte, no debe olvidarse que la política económica tiene su fundamento en la teoría económica.

Es importante establecer que la política económica pretende resolver problemas o desvíos que se producen en cualquier sistema económico. Con este fin los actores definen los objetivos de la política económica, es decir aquellos aspectos en los que se desea actuar, para lo cual se precisa de instrumentos (los cuales se activan por medio de medidas de política económica), como lo son las macromagnitudes (PBI; Cambio Real Multilateral, etc.) con el fin de alcanzar los objetivos establecidos anteriormente.

### **Clasificación de la *política económica***

Según la orientación de la política económica:

- *Políticas de ordenación*: están enfocadas a intervenir en el conjunto de la economía.
- *De proceso o finalistas*: son aquellas que atienden circunstancias puntuales que alteran el funcionamiento económico.

Según los instrumentos empleados por la política económica:

- *Políticas cuantitativas*: son aquellas que buscan la adaptación del sistema económico a los cambios internos (que pudieran afectar el equilibrio fundamental de la economía, como empleo, producción, etc.) que se producen en el mismo. Un claro ejemplo de política cuantitativa en el ámbito del turismo lo constituye la liberalización de los precios hoteleros.
- *Políticas cualitativas*: buscan que se introduzcan cambios estructurales en la economía, sin alterar elementos básicos de la organización económico-social. Un ejemplo en la actividad turística es la legislación dictada para regular las formas de alojamiento
- *Políticas de reformas*, que tratan de modificar los fundamentos mismos del sistema económico, de forma parcial o total. En el caso del turismo un ejemplo es la privatización de una red pública de alojamiento turístico.

En función del ámbito de actuación

- *Políticas macro*: es aquella que afecta a un país o una región en su totalidad. Se ocupa del régimen monetario, fiscal, comercial y cambiario, así como del crecimiento económico, la inflación y las tasas nacionales de empleo y desempleo.
- *Políticas microeconómicas*: es aquella que por oposición a la política macroeconómica se centra en unidades económicas menores, como por ejemplo sectores de la economía.

En función del tiempo:

- *Políticas a corto plazo*: son políticas de 1 a 2 años.
- *Políticas mediano plazo*: son aquellas que se planifican de 3 a 6 años.
- *Políticas largo plazo*: políticas cuyo lapso se extiende de 6 a 15 años.

Por último existe una última clasificación importante de política económica:

- *Políticas económicas de ordenación*: son aquellas que velan por la igualdad, la justicia, la libertad y la independencia.
- *Políticas económicas finalistas*: buscan alcanzar objetivos últimos de carácter económico. Por ejemplo el pleno empleo, el desarrollo económico, el equilibrio económico exterior, estabilidad cíclica y del nivel de precios, etc.
- *Políticas económicas específicas*: son aquellas políticas que serán diferentes según el momento y el ámbito de aplicación. A su vez estas políticas se distinguen en
  - a) *Políticas instrumentales* son las que inciden en el conjunto de la economía (política monetaria, fiscal, laboral, exterior, de rentas, etc.)
  - b) *Políticas sectoriales* se enfocan a atender una parcela concreta de la actividad económica. Por ejemplo la política agraria, industrial, de transportes o de vivienda. Dentro de esta subdivisión se encuentra la política turística.

La **política turística**, como política sectorial, se debe contemplar desde una perspectiva de verticalidad, lo que exige comprobar que es influida por

las diferentes políticas instrumentales, que moldean finalmente la singularidad de la política turística. Esa política turística será específica, en la medida en que los instrumentos empleados por la política económica general le afecten en mayor o menor grado respecto a otras políticas sectoriales. (Monfort Mir, 2000)

La definición de la política turística resulta compleja debido a que la actividad turística tiene múltiples efectos directos e indirectos sobre otros sectores de la economía, como la construcción, la alimentación, el transporte, etc.

La OMT entiende que la política turística debe ser un eslabón más de la cadena que conduce a un mayor bienestar de los ciudadanos, actuando de manera conjunta con los agentes privados que intervienen en el mercado turístico, con la finalidad de evitar comportamientos que se alejen del objetivo principal.

Es además esencial a la función de la política turística hacer hincapié en la necesidad de que el Estado sea capaz de controlar el principio de libertad de mercado y de empresa pero sin afectar la preservación de los recursos para el futuro del desarrollo de la actividad.

De las definiciones y conceptos antes desarrollados, puede desprenderse que la política turística se constituye en el instrumento principal, en el nexo, para el cumplimiento de las responsabilidades gubernamentales en materia de impulso, promoción, dirección y control; y es imposible el desarrollo de la actividad sin la previa definición de una política.

En la definición de política turística deberían prevalecer los intereses generales de toda la comunidad por sobre los particulares de una determinada acción de gobierno.

La política turística no es de carácter únicamente cuantitativo sino que pasa a integrar aspectos de índole cualitativos, como la mejora de la calidad de vida, tanto de los locales como de los turistas, y la conservación de los recursos naturales y culturales de los que se vale la actividad.

Es necesario entender que la política turística se construye en la interacción de sectores hasta terminar de integrar un todo, donde cada parte interviniente obtiene la delimitación de sus objetivos específicos.

Para la OMT, “el objetivo principal de la Administración Pública en turismo debe ser crear y mantener las condiciones adecuadas para fomentar la competitividad de las empresas y regiones turísticas” (2009: 172) que sirva para ofrecer una Experiencia Turística Integral (ETI) de calidad para lograr la fidelización de los consumidores, y no tan sólo una estrategia exclusivamente promocional, como suele ser entendida.

Finalmente la OMT reconoce que “sólo la acción pública es capaz de asegurar la coordinación entre los distintos agentes implicados, a fin de responder a las necesidades de los consumidores” (OMT, 2009: 172).

### **Singularidades de la política turística**

La política turística se caracteriza por presentar ciertas peculiaridades propias:

- La multisectorialidad, es decir la actividad turística es una agrupación de sectores. Heterogeneidad de la política turística.
- El sector público tiene un importante papel en la calidad y competitividad de los productos turísticos, ya que estos productos incluyen bienes de carácter público, es decir bienes no comercializables.
- Intervención de un mayor número de agentes públicos y privados, lo cual dificulta la coordinación.

### **Objetivos de la política turística**

La política turística tiene diferentes objetivos, entre ellos:

- Crecimiento económico y equilibrio exterior: con respecto a este objetivo encontramos sub objetivos, como la diversificación económica, el ingreso de divisas y el incremento de los ingresos del sector público.
- Desarrollo sostenible: el mismo se apoya en el aumento del nivel de vida privado, el acceso de la población a los bienes básicos, el incremento del capital físico y humano. Cambios sociales positivos.

- **Competitividad:** se refiere a los cambios tecnológicos como más información, mejor acceso; la ampliación y diversificación del mercado. Mejor relación calidad-precio.
- **Calidad de Vida:** en lo que respecta a la calidad de vida, la política turística busca mejores políticas a nivel educativo, social y cultural.

### **Niveles de intervención y participación de la administración pública**

Los diferentes niveles de participación de la administración pública, según la competencia jurisdiccional y teniendo en cuenta el ordenamiento del territorio para los fines del desarrollo turístico, comprenden el internacional, el nacional, el provincial y/o regional y el nivel local.

- El *nivel nacional*, tiene como responsabilidad la formulación de la política turística general, la definición de los objetivos que se persiguen y la importancia que la actividad tenga para la economía del país, así como de coordinar las acciones nacionales y las acciones de promoción de todo el país. Es de resaltar que el principal propósito debe centrarse en la optimización del desarrollo y el crecimiento turístico.
- El *nivel provincial* o regional tiene por responsabilidad la formulación de la política en su territorio y la implementación de estrategias para su concreción, trabajando en forma coordinada con el nivel nacional.
- El *nivel local*, en la actualidad, puede definir sus propias políticas, aunque consensuadas con los anteriores niveles, teniendo una intervención directa en materia de desarrollo, implementación de programas y de la gestión de la actividad.
- El nivel internacional hace referencia a la cooperación y coordinación entre organismos supranacionales como la OMT, OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico), el FMI (Fondo Monetario Internacional), etc.

## El sistema integrado de información-decisión

El sistema integrado de información y decisión es aquel que nos permite obtener un panorama de las potencialidades y amenazas de un destino y los diferentes escenarios-situaciones que pueden desarrollarse en el tiempo y que nos permite determinar que cursos de acción son los mejores para lograr los objetivos de la planificación.

El Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable se ha desarrollado por medio de talleres en las diferentes regiones que tenían una metodología determinada, la cual se detalla a continuación:

- Presentación de premisas por campos de actuación: se definen cuáles son los principales temas o el *¿dónde queremos llegar?* de cada una de las áreas de mayor interés en la actividad turística.
- Identificación de conflictos y potencialidades a nivel regional: los participantes del taller explicitarán los conflictos principales (debilidades y amenazas, es decir incompatibilidad entre la necesidad y la realidad o intereses encontrados) y las potencialidades (oportunidades y fortalezas, es decir, alternativas de solución de los conflictos) que existen en la región en relación a las premisas presentadas. En esta etapa se recolectará información de cada uno de los elementos del sistema turístico local.
- Jerarquización de conflictos y potencialidades a nivel regional: en esta etapa hay una búsqueda de relaciones entre ambos a través de matrices: con la ayuda de matrices Las matrices son una de las tantas herramientas metodológicas propuestas para el análisis relacional de los conflictos y potencialidades, con vistas a realizar un diagnóstico profundo que nos permita identificar el o los subsistemas decisores y el o los temas generadores más apropiados para resolver los subsistemas decisores antes definidos.

- Identificación del o los subsistemas decisores más importantes por campo de actuación. Se trata de encontrar el o los conflictos más alterantes producto del paso anterior, y proceder a debatirlo y caracterizarlo. Esta fase es la de análisis y tiene que ver con la sistematización de los resultados obtenidos, los cuales se convierten posteriormente en una base efectiva para la toma de decisiones
- Identificación del o de los temas generadores más significados por campo de actuación. Descubrimiento de la acción socialmente convocante que pueda iniciar un proceso sinérgico de solución del o los subsistemas decisores.
- Identificación de ideas fuerza por campo de actuación. Se llamará a estas acciones detectadas ideas fuerza, motivaciones centrales capaces de generar el cambio, que solucionen los principales conflictos y encaucen las potencialidades detectadas.
- Pre identificación de programas y proyectos por idea fuerza.

Las etapas de identificación y jerarquización de las potencialidades y conflictos, hacen referencia al denominado diagnóstico. El mismo “es entendido como la búsqueda y sistematización de información relativa a la oferta y la demanda turísticas en el destino [...] consiste en el análisis de los componentes básicos de la estructura turística -oferta y demanda- del uso y estructura del territorio, así como del medio ambiente del sitio a planificar [...] al diagnóstico se lo conoce también como línea base o estado de situación actual y lo que busca específicamente es definir la situación del destino turístico en el presente, es decir, antes de que se ejecute la planificación” (Quijano Ricaurte, 2009).

## El proceso de formulación de la política turística

El proceso de la formulación de la política se divide en las siguientes fases:

1. Identificación y definición de los problemas.

-La determinación de la agenda

-Establecimiento de prioridades

2. Análisis del problema

3. Diseño del modelo de intervención: formulación de alternativas de solución y adopción de una de esas alternativas

4. Implementación

5. Evaluación

1. Identificación y definición de los problemas: el punto de partida de las políticas públicas está dado por la detección de problemas. Sin embargo, no todos los problemas detectados tienen la misma prioridad para los decisores públicos. Por lo tanto, un gobierno debe diseñar en primer término una agenda sistémica, la cual incluye el conjunto de problemas de una sociedad en un momento determinado. De esta agenda deben seleccionarse aquellos problemas que consideren prioritarios a los fines de confeccionar, en segundo término, la agenda institucional o agenda política.

2. Análisis del problema: en esta etapa se recabara información pertinente y se realizará un diagnóstico de la situación actual. Para el diagnóstico se utilizará la herramienta de análisis FODA, identificando las fortalezas y debilidades del ambiente interno; y las oportunidades y amenazas del ambiente externo.

3. Diseño del modelo de intervención: formulación de alternativas de solución y adopción de una de esas alternativas.

4. Implementación: ejecución de los programas y proyectos definidos en la fase anterior.

5. Evaluación: el control sobre si se alcanzan o no los objetivos formulados, debe hacerse durante todo el proceso de formulación de la política turística.

## Evolución de la política turística: los estadios del desarrollo turístico

Según González Velazco (2005) de acuerdo a la fase de desarrollo turístico en la cual se encuentra un determinado destino, la política a aplicar será diferente. Cuando comienza el desarrollo de la actividad, el Estado debe asumir una primera función de *estímulo* de la actividad en el territorio. Para ello el Estado debe facilitar y proporcionar las condiciones para la construcción de infraestructura pública y de la oferta turística. Al mismo tiempo el gobierno deberá ejercer el papel de promotor del destino turístico (*promoción*).

Cuando el Estado actúa en las fases de promoción y estímulo tiene dos tipos de objetivos: los económicos y los políticos. Entre los objetivos económicos, se encuentra el aumento del ingreso de divisas para beneficiar la balanza de pagos, la creación de puestos de trabajo y la dinamización de sectores complementarios a la actividad turística. Los objetivos políticos mejorar el conocimiento y el respeto por otras culturas y favorecer el derecho de viajar libremente.

Otra fase de desarrollo turístico es cuando el Estado actúa como agente de *planificación*. En este estadio el Estado tiene por objetivo canalizar los flujos turísticos hacia regiones menos favorecidas o donde las actividades económicas sufren un declive que el turismo puede paliar. Una de las acciones más comunes del gobierno para garantizar el objetivo anterior es dar ventajas de tipo fiscal para estimular las inversiones en determinadas áreas.

Cuando el turismo ha alcanzado su máximo desarrollo se suelen producir conflictos relacionados con el crecimiento no controlado de la demanda turística. En esta fase el Estado debe asumir la función de garantía, regulando por medio de un marco jurídico las distintas relaciones que se dan en el sistema turístico (actividad de las empresas y protección de los turistas).

Al evolucionar la actividad turística, la misma saca a la luz impactos negativos sobre el destino, los cuales pueden ser tanto culturales como medioambientales, lo que obliga a que el Estado asuma el rol de *coordinación* entre agentes e intereses diversos que comienzan a entrar en conflicto.

Finalmente el Estado ejerce la función de *armonización* cuando se persigue mejorar el producto turístico debido a un aumento en la competitividad de otros destinos. La política en esta fase se centra en acciones relacionadas con la calidad y la búsqueda de nuevas oportunidades de negocios donde el pilar sea la cooperación entre los actores.

En las primeras fases los objetivos son de crecimiento y desarrollo, mientras que en las dos últimas (*coordinación* y *armonización*) el entorno y territorio han cambiado, por lo que los objetivos son la adaptación y mejora.

## Actividad práctica

1. Intente encontrar alguna relación entre las funciones de la política turística y las acciones llevadas adelante por el organismo oficial de turismo de Argentina.
2. Distinga los diferentes tipos de política turística. Explique brevemente. Busque ejemplos de las mismas e identifique los elementos de cada política (actor, instrumentos, fines y objetivos).

## UNIDAD 5

### POLÍTICA TURÍSTICA DE ORIENTACIÓN ESTRATÉGICA

#### Introducción a la unidad

En la actualidad y por los cambios que se producen en el contexto mundial la política turística debe ser de orientación estratégica, es decir, debe ser fundamentada en la competitividad. Esto permitirá al destino no solo ser más exitoso que sus competidores sino también sostenible y sustentables respecto a las acciones que se implementen.

#### Relación con las otras unidades

En un mundo cada vez más competitivo se hace necesario aplicar y orientar políticas turísticas estratégicas, las cuales permitan una mejor planificación turística y ordenamiento territorial, teniendo en cuenta el ámbito social, económico y medio ambiental.

#### Objetivos específicos

Que el estudiante adquiera conocimiento y capacidad de análisis sobre:

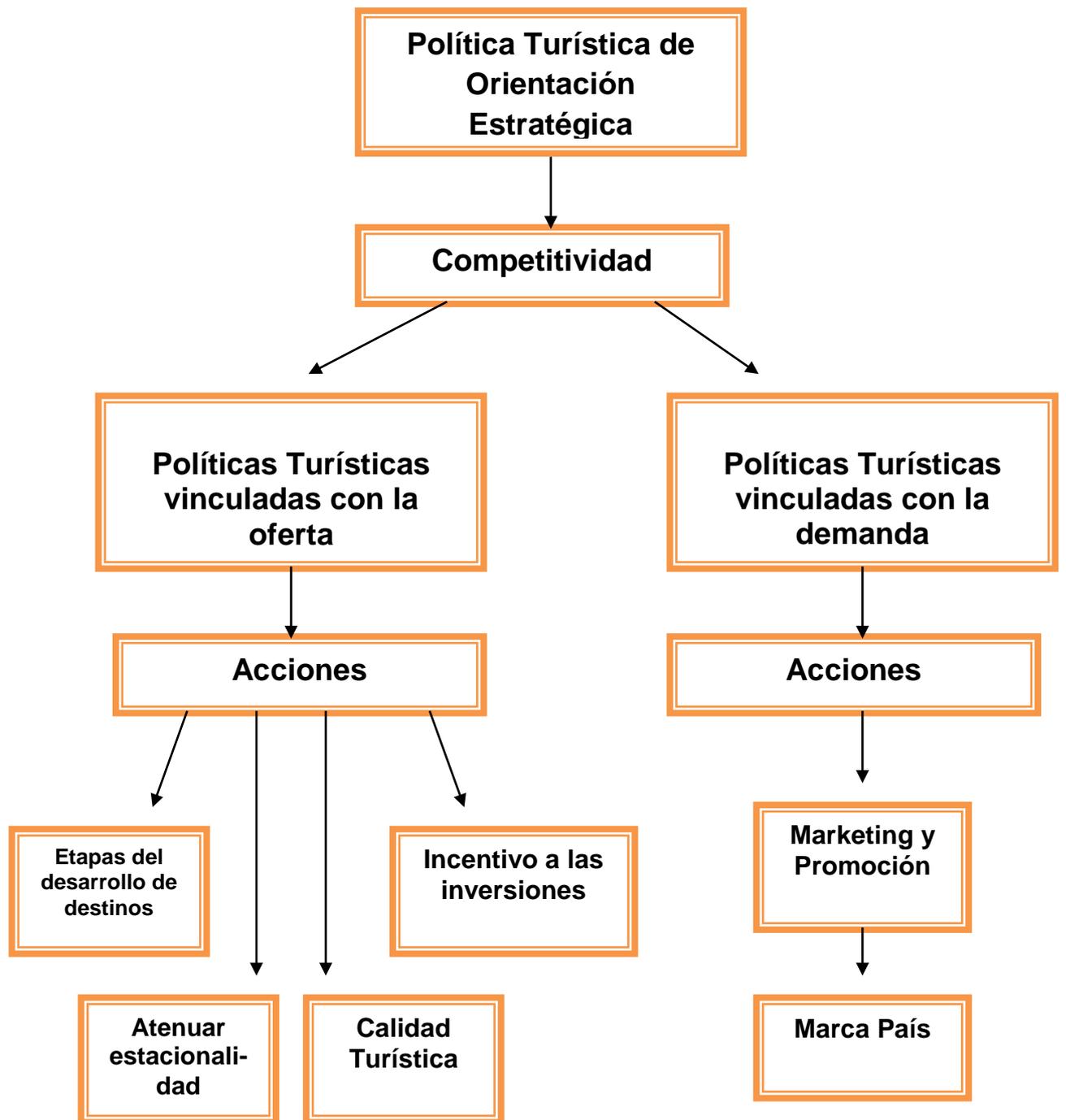
- La formulación y los elementos claves de la política estratégica.
- La competitividad y su función dentro de las políticas turísticas.
- Las políticas vinculadas a la demanda y a la oferta.

## Contenidos

- Concepto de política turística de orientación estratégica.
- Concepto de competitividad.
- Desarrollo turístico: crecimiento espontáneo, proyectos de desarrollo en centros turísticos. Estudio de casos.
- Políticas turísticas vinculadas con la oferta: acciones en cada etapa de desarrollo del destino turístico, acciones para atenuar la estacionalidad; calidad turística; acciones para promover las inversiones.
- Políticas turísticas vinculadas con la demanda: acciones de marketing y promoción.
- Estudio de casos: Marca País.

## Esquema de contenidos

*A continuación le presentamos un esquema con vinculación de contenidos.*



## Concepto de política turística de orientación estratégica

En la sociedad actual, la planificación y correspondiente ejecución de la política turística no puede realizarse sin tener en cuenta el entorno económico, social y ambiental internacional, además de los procesos de globalización e internacionalización de la actividad, lo que incide de manera directa en la competitividad registrada en este sector.

Ante este escenario actual los gobiernos, a la hora de redactar una política turística, deben compartir las formas ya asimiladas por las empresas y la sociedad donde actúa.

Desde una perspectiva estratégica, la implicación del Gobierno con el turismo, de la mano de la política turística, aparece como una intervención imprescindible que pretende incidir, con mayor intensidad, en aquellos factores que puedan mejorar el conjunto de la actividad económica de un Estado” (Monfort, 2000).

Las habilidades y capacidades de los destinos y de sus actores de política turística determinan la puesta en marcha de determinada política que, junto con la experiencia adquirida, constituyen elementos de competitividad ante destinos o modelos emergentes.

*Según Monfort Mir la política turística de orientación estratégica persigue:*

- La promoción de la imagen nacional, por medio de distintas herramientas, una de ellas es la Marca País, la cual se desarrollará con más detalle al final de la unidad.
- Alcanzar fines de interés general a través de la integración y conversión de la política turística en un eslabón más de la política general del Estado.
- Garantizar la seguridad y protección del turista, por medio de la normativa jurídica.

- La cooperación internacional, por medio de convenios multilaterales con otros países en materia de promoción turística.
- El desarrollo sostenible de las regiones, atendiendo al uso del territorio y a la conservación del ambiente, junto, y en cooperación, con el sector privado. Por medio del desarrollo sostenible se busca posicionar competitivamente a los destinos.
- Propiciar el cambio en los modelos turísticos desde la cantidad hacia la calidad, donde este último principio permitirá gestionar de manera eficiente los recursos, pensando en las generaciones futuras.

“Por otro lado, corresponde señalar que la actuación estratégica de un Gobierno en política turística exige una planificación, de igual modo, estratégica, que garantice la viabilidad posterior de la política. Los factores que amparan la planificación estratégica se fundamentan en la competencia internacional, el interés nacional y la especial naturaleza compleja del turismo, que influyen hoy en cualquier entorno donde existe un cierto desarrollo turístico y en el que se articula una política para su ordenación y activación como sector de competencia económica” (Monfort Mir, 2000).

Los objetivos de la planificación estratégica serán específicos para cada Gobierno de acuerdo con sus condiciones económicas y expectativas de crecimiento y desarrollo.

La planificación estratégica comprende dirigir los esfuerzos en la apropiación de ventajas competitivas que no son fácilmente apropiables o reproducibles por nuevos competidores.

Finalmente para que la planificación estratégica se adapte a los cambios continuos que experimente el mercado, se debe realizar una supervisión permanente, de tal modo que se logre una buena dirección estratégica de la política turística, la cual pueda responder de manera exitosa a los desafíos planteados.

## Concepto de competitividad

Como anteriormente se estudió, la competitividad es uno de los conceptos claves de toda política turística estratégica y de la planificación estratégica. Cuando se dejan a un lado las fuerzas que configuran el ámbito competitivo entonces deja de ser estratégica la planificación.

La competitividad refleja la capacidad de un destino para desarrollar el conjunto de factores que determinen una *ventaja competitiva*<sup>7</sup> sostenible en el tiempo, lo que permitirá alcanzar una posición competitiva favorable, al mismo tiempo que se logren resultados financieros y crecimiento de la rentabilidad, tanto económica como social.

También competitividad es tener la capacidad para gestionar de manera eficiente los recursos disponibles, desarrollar estrategias y crear una oferta de productos turísticos atractiva para una cuota específica de mercado.

Según el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable la competitividad “es la capacidad de obtener beneficios superiores a la media del entorno de referencia y de mantenerlos de forma sostenida incluso en circunstancias cambiantes. Este concepto trasciende la visión unívoca basada en la productividad y el precio y aborda como propósito final la mejora de la calidad de vida de la población residente en el espacio turístico<sup>8</sup>”.

Según Acerenza, la competitividad es “la capacidad del destino para competir en las diferentes combinaciones de producto-mercado” (Acerenza, 2009).

La ventaja competitiva son los elementos claves de las estrategias de un determinado organismo, sobre las cuales se sustenta la competitividad. Las

---

<sup>7</sup>Se entiende cuando el destino tiene alguna característica diferencial respecto de sus competidores, que le confiere la capacidad para alcanzar unos resultados superiores a ellos, de manera sostenible en el tiempo.

La ventaja competitiva consiste en una o más características, que pueden manifestarse de muy diversas formas. Una ventaja competitiva puede derivarse tanto de una buena imagen, de una prestación adicional del servicio, de una ubicación privilegiada o simplemente de un precio más reducido que el de los otros destinos.

Esta particularidad ha de ser diferencial, es decir, ha de ser única. En el momento en que los competidores la posean deja de ser una ventaja. Además, la característica que constituya la base de la ventaja competitiva debe ser apreciada por los turistas. No se trata, únicamente de ser diferente, sino de ser mejor en un ámbito donde los turistas representan el papel de juez. Una ventaja no percibida o no valorada por los mismos no constituye realmente una ventaja.

<sup>8</sup> Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS), Ministerio de Turismo de la Nación, Buenos Aires.

ventajas competitivas que permitan al destino alcanzar el éxito sobre sus demás competidores, son las que darán al destino la capacidad de competir con éxito. Estas **ventajas competitivas** pueden ser de distinto tipo según Acerenza (2009):

- **Estructurales:** tienen que ver con la ubicación del destino respecto de los mercados emisores ya sea por la cercanía o bien la relación tiempo-costo para llegar al destino.
- **Coyunturales:** son aquellas ventajas competitivas que se producen como consecuencia de la disparidad monetaria entre el país receptor de turismo y los países emisores.
- **Funcionales:** se generan como resultado de la capacidad que tenga el destino en la gestión de distintos factores que inciden en la competitividad.

Algunos ejemplos claros de ventajas competitivas son:

- El posicionamiento y el valor de la marca del destino en el mercado y con relación a otros competidores.
- La prestación de servicios de calidad.
- Ofrecer productos turísticos especializados a distintos segmentos o nichos de mercado.<sup>9</sup>

Para que las ventajas puedan ser verdaderamente competitivas deben cumplir una serie de requisitos:

- Deben estar relacionadas con los atributos que más valoren los turistas de los atractivos del destino.
- Ser significativas, que incentiven a los turistas a visitar el destino turístico.
- Ser sostenibles en el tiempo, es decir, permanecer por más que se produzcan variaciones en el entorno del mercado.

<sup>9</sup> Se denomina nicho a los subsegmento insuficientemente atendidos por la oferta actual.

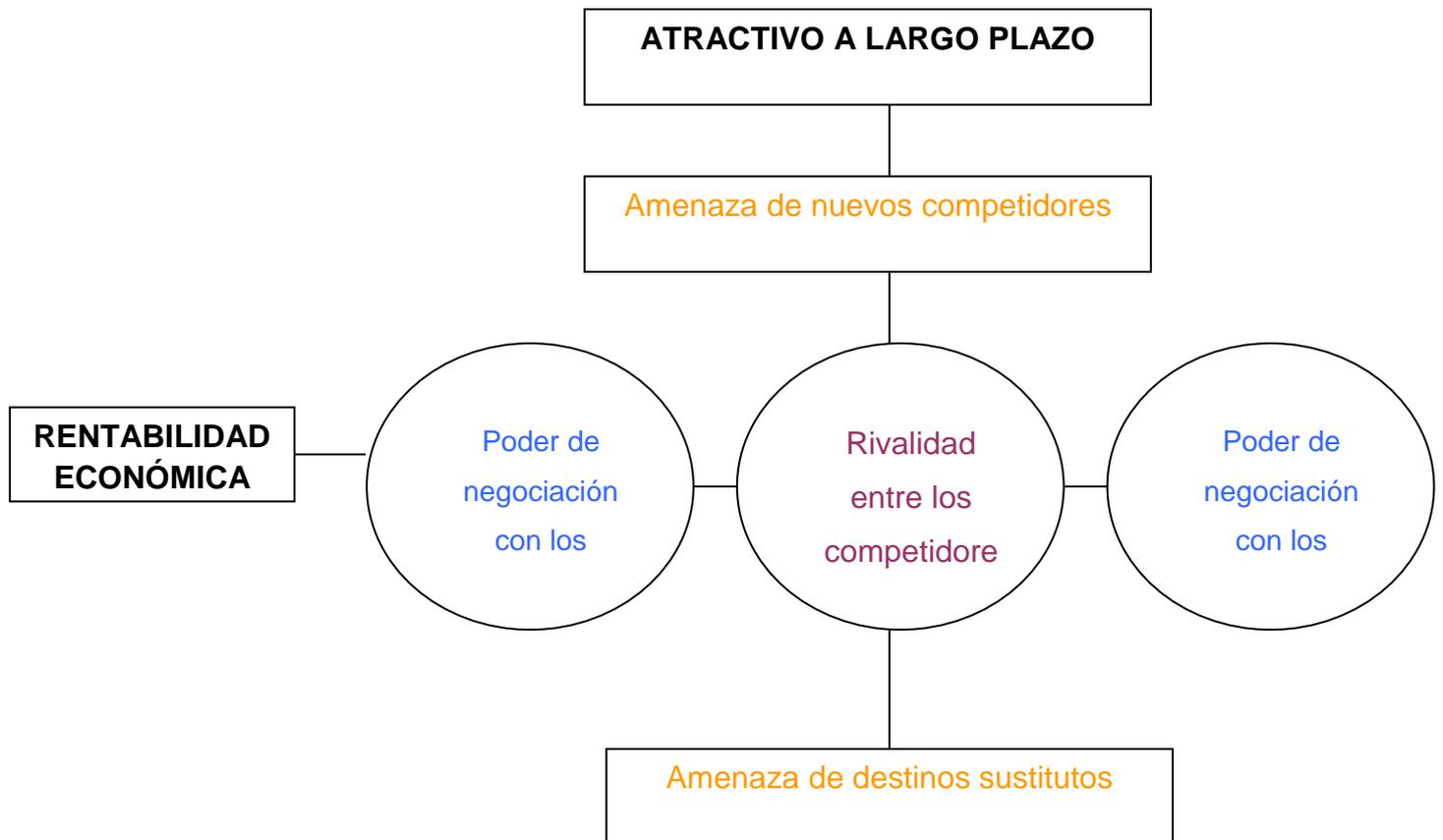
La competitividad constituye un elemento esencial para poder determinar la atractividad de un determinado mercado, identificando las amenazas y oportunidades competitivas. La atractividad es la promesa de rentabilidad de los grupos homogéneos de un determinado mercado de interés, que se conoce a través del análisis de las *fuerzas competitivas*.

Hay que tener en cuenta que no todos los segmentos estratégicos poseen el mismo grado de atractividad y ello depende del entorno social y económico donde están insertos, además de las fuerzas competitivas. Los pasos necesarios para analizar la atractividad del mercado son:

- Identificar los productos-segmentos estratégicos con mayor posibilidad de éxito.
- Realizar un diagnóstico de cada producto-segmento estratégico con expertos en el tema.
- Medir cada una de las fuerzas competitivas para cada segmento a través de un sistema de ponderación.
- Establecer la posición competitiva.
- Definir una estrategia.

Según Porter (1985) las fuerzas competitivas son las que permiten conocer ampliamente el mercado en el que se está o se desea ingresar.

Las fuerzas se enumeran en el siguiente gráfico.



*Fuente: Michael Porter (1990)*

**Amenaza de ingreso de nuevos competidores:** se debe contestar a la pregunta ¿Qué tan atractivo es este mercado en función de posibles nuevos competidores? Para medir la atraktividad se puede recurrir a la ponderación de su intensidad respecto a algunas cuestiones como: ser que los posibles nuevos competidores tengan una marca mejor posicionada, gran capacidad financiera, no encuentren trabas para ingresar al mercado, etc. Algunos ejemplos son: en caso de los balnearios de la costa atlántica (posicionados en el mercado), pueden verse amenazadas por la entrada en el mercado de nuevos competidores, con nuevos e innovadores productos turísticos, como lo fue en su momento el Turismo *Slow* y que hoy en día lo está promocionando el municipio de Tres Arroyos.

**Amenaza de competidores actuales:** un competidor actual es aquel que se encuentra compitiendo con productos similares. En este caso debemos contestar algunas de las siguientes cuestiones: ¿compiten por precio, introducen nuevos productos, tienen productos diferenciales, son numerosos o pocos y poderosos? Volviendo al ejemplo del Turismo *Slow*, es un diferencial que tiene por ejemplo Mar de Las Pampas con la ciudad de Mar del Plata respecto al producto de sol y playa.

**Amenaza de aparición de sustitutos:** un producto/destino sustituto es otro tipo de concepto que puede satisfacer la misma necesidad que nuestro producto/destino en el mercado. De esta fuerza es necesario preguntarse: ¿son numerosos, son de buena calidad, tienen precios más atractivos que los nuestros? Un ejemplo es la aparición de nuevas formas de pasar el tiempo libre, como la tecnología o nuevas maneras de ocio.

**Amenaza por el poder negociador de los factores (proveedores):** la medición de esta amenaza consiste en establecer qué tanto poder de negociación se posee ante los proveedores. De los mismos debemos responder a las siguientes preguntas: ¿son pocos y fuertes, nos proveen de un componente muy importante para nuestro producto turístico, tienen la capacidad de generar lo mismo que nosotros? Ejemplo de esta amenaza es determinar el grado de dependencia a los grandes touroperadores (que son quienes ofrecen y promocionan el destino) y a los proveedores de todos los elementos necesarios para el desarrollo del destino (productos locales o importados), lo cual va a determinar la complejidad estructural del mismo.

**Amenaza por el poder negociador de los compradores/turistas:** de ellos debemos preguntarnos: ¿su volumen de compra es una gran porción de nuestras ventas, pueden llegar a producir lo mismo que nosotros, pueden influir en la decisión de compra de otros consumidores/turistas? Un claro ejemplo es la gran importancia que está adquiriendo la demanda de turismo, ya que el

nivel de exigencia, de personalización y diversificación que demandan pesa cada vez más en la configuración del producto turístico.

La intensidad de estas fuerzas determinará la rentabilidad del segmento estratégico.

## Desarrollo turístico

### **Crecimiento espontáneo, proyectos de desarrollo en centros turísticos**

#### *Estudio de casos*

Las etapas del desarrollo de los destinos y el ritmo de crecimiento, es distinto para cada lugar. Esto no solo depende de si se planifica previamente o no, sino también del compromiso de cada uno de los actores involucrados en las actividades y de tener en cuenta tanto los costes como beneficios, no solo de parte del equipamiento turístico, sino de la globalidad de la actividad (Crosby, 1996).<sup>10</sup>

Es por eso que un crecimiento espontáneo, brusco o no controlado del equipamiento turístico puede generar impactos negativos en la comunidad donde se desarrolla la actividad.

Ante esta problemática surge la necesidad de que tanto el actor de política turística en conjunto con el sector privado, definan un ritmo de crecimiento y desarrollo de la actividad, por medio de un modelo de desarrollo determinado y teniendo en cuenta una serie de factores claves:

- Primero conviene establecer los límites de expansión de la actividad, ya que “el turismo puede contribuir a incrementar el bienestar de la región de acogida, siempre que no se supere una determinada densidad turística” (Goded Salto, 2003).

---

<sup>10</sup>En línea: <[www.boletin-turistico.com/blogs/arturo-crosby/item/3388-%C2%BFcu%C3%A1nto-nos-cuesta-el-turismo-y-porque](http://www.boletin-turistico.com/blogs/arturo-crosby/item/3388-%C2%BFcu%C3%A1nto-nos-cuesta-el-turismo-y-porque)>.

- La planificación de la expansión del sector tiene que considerar los costes y beneficios de cada una de las distintas modalidades de desarrollo turístico posibles.
- Es preciso definir si el objetivo es el fomento de complejos de gran escala, que garanticen un servicio que satisfaga a las demandas más exigentes de los países desarrollados, o si se fomentan los proyectos de inversión locales, en los que tienen injerencia la población residente.
- Más allá de los puntos anteriores es necesario tener presente que la elección de un determinado modelo de desarrollo turístico muchas veces no es decisión del país receptor. Un claro ejemplo lo constituyen los países del Caribe que dependen de grandes multinacionales (cadenas hoteleras *all inclusive* como RIU ubicada en Costa Rica y Punta Cana, Club MED, etc.)

### **Modelos endógenos y exógenos de desarrollo turístico**

Como se ha analizado en párrafos anteriores, es necesario para cada destino determinar un modelo de desarrollo que se ajuste a los factores sociales, ambientales, económicos y culturales del mismo.

Es por ello que distinguimos dos tipos de modelos: los *endógenos* y los *exógenos*.

Los *modelos exógenos* son los aquellos donde el destino es definido desde el punto de vista de la demanda internacional y orientada en otra dirección por los operadores turísticos, que buscan destinos que cuenten con las instalaciones convenientes para sus clientes. A esto se agrega que, en numerosos casos, la explotación y construcción del equipamiento turístico está a cargo de grandes compañías internacionales (capitales extranjeros), debido a la falta de recursos y medios en el propio destino.

Un caso típico lo configuran las grandes cadenas internacionales hoteleras que se caracterizan por las importaciones, debido a que las instalaciones suelen ajustarse a normas internacionales en lo que respecta a la gestión, comercialización, decoración y arquitectura. En definitiva, son proyectos que

se imponen, de cierta forma, a la comunidad del destino y que dan lugar a la aparición de enclaves turísticos. Ejemplos de modelos exógenos son: Cancún, República Dominicana, etc.

A diferencia del modelo anterior, el *modelo endógeno* es aquel donde los proyectos surgen de la misma comunidad receptora. Se trata del desarrollo de pequeños emprendimientos locales los cuales generan un mayor efecto de arrastre sobre la economía local, ya que ellos mismos se abastecen de los medios y herramientas necesarias para desarrollar la actividad. Otra característica que posee este tipo de desarrollo es que es menos intensivo en capital que el modelo exógeno, Algunos ejemplos de modelos endógenos son algunos emprendimientos locales por parte de la comunidad de Costa Rica, en la península de Osa, los cuales se desarrollan respetando el ambiente y la identidad de la comunidad local.<sup>11</sup>

### **Medidas para un desarrollo turístico equilibrado**

A continuación exponemos una serie de medidas esenciales para el desarrollo equilibrado del destino:

- Búsqueda de diversificación dentro de la actividad turística, que permita atraer los segmentos de demanda más adecuados y acordes al producto turístico que el destino puede ofrecer. Los tipos de demanda a atraer dependerán de los recursos (atractivos) con los que cuente el destino.
- Fomentar una estrategia de expansión de la actividad turística que tenga como objetivo la búsqueda de un equilibrio entre las diversas modalidades de desarrollo turístico.
- Aspectos que deben ser contemplados al momento de formular una política turística para evitar la dependencia del sector turístico:
  1. Reducción de las importaciones: consiste en buscar insumos locales y cadenas de valor dentro de la región receptora de

---

<sup>11</sup>Para profundizar más sobre el tema recomendamos ver el documental *Quebrando los Huevos de Oro*.

turismo. Sin embargo, muchas veces esto se torna difícil debido a la falta en volumen y calidad de los elementos necesarios para cumplir las prestaciones del sector.

2. Que el turismo internacional no se apoye exclusivamente en promociones llevadas a cabo por capitales extranjeros. Esto permitirá que aumenten los beneficios de la actividad para la comunidad receptora, ya que disminuye la fuga de divisas.
3. Limitar la contratación de personal extranjero y fomentar el aprendizaje y la profesionalización de la comunidad receptora.
4. Integración y fomento de la participación local en la planificación y posterior ejecución del plan.
5. Los objetivos de la planificación deben ajustarse a las necesidades del destino.
6. La planificación es un proceso que debe ser permanente, ya que el mercado sufre cambios.

## Políticas turísticas vinculadas con la oferta

### Acciones para atenuar la estacionalidad

#### *Etapas de desarrollo de un destino turístico*

Los destinos turísticos atraviesan diferentes etapas en su desarrollo y su identificación es importante para el diagnóstico de la situación y el diseño y la evaluación de políticas. (Porto, 1999)

Un destino turístico atraviesa las siguientes etapas:

- **Exploración:** en esta etapa solo unos pocos turistas llegan al destino, son aquellos que gustan de conocer nuevos lugares. Los inversores detectan una oportunidad de mercado que antes no habían percibido.

- **Implicación:** en esta fase el lugar comienza a ser visitado por numerosos turistas. Es periodo de crecimiento lento y en el cual no se reportan utilidades debido a los fuertes gastos en comunicación asociados a la introducción del destino en el mercado.
- **Desarrollo:** durante esta fase se construyen nuevas atracciones y equipamiento en función de las necesidades de los turistas. Debido a los incrementos en la construcción y el crecimiento de la actividad es necesario tener en cuenta los impactos económicos, sociales y ambientales.
- **Crecimiento:** es la etapa en la que hay una rápida aceptación del producto en el mercado y se incrementan ampliamente las utilidades.
- **Consolidación:** durante esta fase se realizan controles para controlar el crecimiento y sus posibles efectos en el destino.
- **Madurez:** se inicia cuando comienza a disminuir la afluencia de turistas. El nivel de utilidades disminuye debido a los grandes gastos en mercadotecnia para poder defender el destino de las acciones de la competencia. En esta etapa de madurez pueden ocurrir tres situaciones:
  - a) *Deterioro:* si no se toman las medidas necesarias para rectificar la situación el atractivo del destino y el consiguiente producto turístico se perderán.
  - b) *Estabilización:* en este caso el destino decide reforzar los atractivos y productos turísticos y lleva a cabo acciones para mantener los segmentos de mercado existentes.
  - c) *Rejuvenecimiento:* son los esfuerzos del destino para introducir nuevos productos turísticos y mejoras que permitan atraer nuevos segmentos de mercados. En esta fase las posibles acciones son desarrollo de una atracción artificial, la explotación de recursos anteriormente desaprovechados o su renovación.



Fuente: DÍAZ, Eduardo A. (2006) *Módulo de Marketing Turístico*.

### Estacionalidad de la demanda

La estacionalidad de la demanda de turismo es uno de los problemas más importantes que enfrenta la actividad turística.

La estacionalidad surge con motivo de diversos factores -el clima, las fiestas o eventos particulares, las vacaciones escolares, la estructura laboral que concentra los períodos vacacionales, etc.- y en general no está condicionada por factores propios de los destinos turísticos (Porto, 1999).

La principal consecuencia de la estacionalidad es la capacidad ociosa de los recursos que implica la subutilización del capital instalado en el destino (equipamiento turístico).

**Algunas acciones para atenuar la estacionalidad son:**

- Mayor flexibilidad en las normas laborales y educativas, de modo que se pudiera fraccionar el periodo de vacaciones. Un caso en nuestro país son los feriados puente.
- La introducción de nuevos productos o la creación de nuevos atractivos que permitan el desarrollo sostenible de los destinos turísticos durante todo el año.
- Implementar políticas de precios para atraer a los turistas en periodos de baja demanda.
- Políticas de inversiones en el sector y de estímulo al uso del servicio fuera de la época de temporada alta.
- Políticas de promoción para atraer a los turistas.

**Acciones para promover las inversiones**

Para el crecimiento sostenido de la actividad turística es necesaria una adecuada base de infraestructura.

El sector público tiene una gran responsabilidad en la creación de las condiciones para lograr el desarrollo del sector. Pero también se necesita la actuación conjunta con el sector privado.

La inversión pública debería sentar las bases para el crecimiento económico y la posterior inversión privada (Porto, 1999).

Para una mayor profundidad de análisis, estas acciones serán desarrolladas en la unidad seis del libro.

## Calidad turística

El PFETS establece que uno de los objetivos específicos es el de *calidad*. En ese sentido busca desarrollar una cultura asociada a la mejora continua, hacia la excelencia, donde haya compromiso por parte de todos los actores involucrados en la actividad turística.

El Ministerio de Turismo (MINTUR) en su portal establece que ha asumido el compromiso de difundir y expandir la cultura de la calidad y la mejora continua por tratarse de un elemento que promueve la competitividad de los destinos.

La Dirección Nacional de Gestión de Calidad Turística diseñó el Sistema Argentino de Calidad Turística<sup>12</sup> que consiste en un conjunto de herramientas operativas cuyo objetivo es el de promover la cultura de la calidad y la mejora continua en todos los actores que conforman la cadena de valor del sector turístico nacional.

Sus objetivos son, básicamente, desarrollar la competitividad del sistema turístico argentino a través de estándares internacionales de calidad, preservando la sustentabilidad social, económica, cultural y ambiental.

### Niveles del SACT

Nivel	Normas IRAM- SECTUR
Nivel inicial	<b>SIGO:</b> este sistema es una herramienta de gestión de rápida implementación destinada a las PYMES del sector turístico. El objetivo del programa es conducir a las empresas hacia la modernización a través de un sistema de gestión y de estándares de calidad de nivel internacional que les permita satisfacer las necesidades cambiantes tanto del público interno como del externo.
	<b>Programa Buenas Prácticas en Destinos:</b> este programa tiene por objetivo incrementar la competitividad, asesorar en

<sup>12</sup> En adelante SACT.

calidad, y conseguir generar el sentimiento de pertenencia en empresas turísticas de pequeña y mediana envergadura y en organizaciones del sector público. Además, promueve la implementación de buenas prácticas de gestión del espacio físico y de la prestación del servicio.

**Directrices de gestión:** son pautas de acción voluntaria que se establecen bajo la forma de recomendaciones o referenciales que promueven la mejora en la prestación de servicios turísticos. Dado su flexibilidad, son susceptibles de ser adaptadas a una gran diversidad de realidades, convirtiéndolas en una herramienta sencilla que respeta tanto los recursos naturales y culturales como también a las comunidades involucradas.

Se clasifican en:

- **Directrices de gestión turística de Municipios:** gestión local, en el desarrollo de las iniciativas públicas y privadas y en la integración de la comunidad local en el proceso de desarrollo turístico.
- **Directrices para bodegas turísticas:** tienen por objeto mejorar el desempeño de los actores asociados al turismo del vino e implementar un modelo de gestión integral del enoturismo específico para la Argentina.
- **Directrices de gestión turística y ambiental en playas y balnearios:** estas directrices promueven mejoras en áreas de acción específicas con el objetivo de fomentar el turismo sustentable en áreas costeras y litorales, lacustres y marítimas.
- **Directrices de accesibilidad en servicios turísticos:** son el resultado de la promoción y ejecución de acciones tendientes a liderar, en conjunto con otros organismos gubernamentales y no gubernamentales, la profundización de una política de inclusión integral de las personas con

	<p>discapacidad y/o movilidad reducida.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Directrices de calidad turística para termas:</b> son recomendaciones destinadas a mejorar la prestación de los servicios turísticos de la actividad termal, preservando el ambiente y desde una perspectiva socioeconómica sostenible.</li> <li>• <b>Directrices de accesibilidad en alojamientos turísticos:</b> estas directrices surgen para conseguir el desarrollo por parte de los prestadores turísticos de sistemas de gestión que contemplen de manera integral la satisfacción de los usuarios con discapacidades temporarias o permanentes y a personas de la tercera edad, al tiempo que podrán mejorar la calidad de productos o servicios, siendo que suman y actualizan los estándares de atención al cliente ya existentes.</li> </ul>
	<p><b>Programa Excelencia en la Gestión I:</b> este programa toma como modelo al <i>Premio Nacional a la Calidad</i>, por eso se organiza en etapas progresivas de implementación, que una vez cumplimentados sus requisitos, acercan cada vez más a la calidad.</p> <p>El nivel I de este programa, permite a la empresa evaluar sus sistemas de gestión, orientándolos para detectar sus fortalezas y debilidades, así como para desarrollar pautas de comparación con competidores o empresas modelo.</p>
<p><b>Nivel avanzado</b></p>	<p><b>Normas sectoriales IRAM-SECTUR:</b> estas herramientas consideran, de forma integral, los principales aspectos que hacen a la prestación de servicios: la gestión de la calidad, la gestión ambiental y la gestión de seguridad. Actualmente existen un total de 24 normas sectoriales, las que a continuación se detallan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IRAM-SECTUR 42200 Hotelería</li> <li>• IRAM-SECTUR 42210 Cabañas</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IRAM-SECTUR 42220 Casa de huéspedes (Bed and Breakfast)</li> <li>• IRAM-SECTUR 42300 Servicios turísticos en áreas naturales protegidas</li> <li>• IRAM-SECTUR 42500 Servicios turísticos de senderismo y travesías</li> <li>• IRAM-SECTUR 42510 Servicios turísticos de montañismo</li> <li>• IRAM-SECTUR 42520 Servicios turísticos de cabalgata</li> <li>• IRAM-SECTUR 42530 Servicios turísticos de cicloturismo</li> <li>• IRAM-SECTUR 42540 Servicios turísticos de “rafting”</li> <li>• IRAM-SECTUR 42550 Servicios turísticos de canotaje</li> <li>• IRAM-SECTUR 42800 Restaurantes</li> <li>• IRAM SECTUR 42701 Especialista en rafting</li> <li>• IRAM SECTUR 42702 Especialista en canotaje</li> <li>• IRAM SECTUR 42703 Especialista en cabalgata</li> <li>• IRAM SECTUR 42704 Especialista en cicloturismo</li> <li>• IRAM SECTUR 42705 Coordinador de Turismo Estudiantil</li> <li>• IRAM SECTUR 42900 Organización de eventos</li> <li>• IRAM SECTUR 42560 Navegación turística con embarcaciones a motor</li> <li>• IRAM SECTUR 42570 Excursiones todo terreno</li> <li>• IRAM-SECTUR 42230 Hostels</li> <li>• IRAM-SECTUR 42240 Campings</li> <li>• IRAM-SECTUR 42250 Alojamiento de Turismo Rural</li> <li>• IRAM-SECTUR 42400 Museos</li> <li>• IRAM-SECTUR 42910 Empresas Intermediadoras de Servicios Turísticos</li> </ul>
	<p><b>Programa de Excelencia en la Gestión II:</b> El nivel 2 del programa, capacita a las empresas para el desarrollo de</p>

	indicadores de gestión que acreditan el desarrollo logrado, y sientan las bases para la mejora continua y el <i>benchmarking</i> <sup>13</sup> con competidores y empresas consideradas modelo.
<b>Nivel de excelencia</b>	<b>Club de excelencia:</b> grupo de establecimientos turísticos que mediante diferentes herramientas de gestión de la calidad producen y mantienen niveles de servicio por encima de la media del sector y de las expectativas de los clientes.
	<b>Premio Nacional a la Calidad:</b> consiste en el desarrollo y difusión de los procesos y sistemas destinados al mejoramiento continuo de la calidad en los productos y servicios que se originan en el sector empresarial.
	<b>Programa de Excelencia en la Gestión III:</b> es el nivel 3 del programa. Las empresas ya han consolidado su sistema de gestión de la calidad y se encuentran en condiciones de presentarse al Premio Nacional a la Calidad.

## Políticas turísticas vinculadas con la demanda

### Acciones de marketing y promoción

“Las políticas promocionales deben diseñarse y aplicarse de acuerdo a la segmentación de la demanda del mercado y en general, se desarrollan a partir del cumplimiento de determinados objetivos asociados a los mercados meta”.(Díaz, 2006)

Los mercados metas pueden ser internos o externos. En el último caso se debe establecer si las políticas de promoción están dirigidas hacia los países donde la afluencia de turistas hacia nuestro destino es importante o hacia los países

<sup>13</sup> El *benchmarking* es una técnica de gestión que consiste en tomar como referencia principales aspectos o estrategias de la competencia, y adaptarlas al destino con mejores e innovaciones.

donde la afluencia de turistas hacia el destino se lo considere un mercado emergente<sup>14</sup>.

A la hora de evaluar la efectividad de las políticas de promoción, no es una tarea fácil, ya que se encuentra la imposibilidad de aislar solo el efecto de la promoción, de otros factores como son el tipo de cambio, los acontecimientos políticos y sociales, entre otros<sup>15</sup>.

La evaluación de la efectividad de las políticas promocionales no es una tarea fácil. Uno de los instrumentos para medir la efectividad de las políticas promocionales es la relación entre el presupuesto de promoción y el número de llegadas de turistas internacionales y los ingresos por turismo.

Existen diferentes instrumentos y niveles de comunicación en marketing, la utilización de cada uno dependerá de los objetivos de comunicación a mercados específicos.

<b>NIVELES DE COMUNICACIÓN</b>	<b>INSTRUMENTOS</b>
<b>Comunicación de identidad</b>	Logotipo y programa de identidad corporativa
<b>Comunicación con el mercado</b>	<p><b>PULL:</b> son aquellas herramientas que funcionan como atractores de la oferta turística.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicidad</li> </ul> <p><b>PUSH:</b> son aquellas que empujan a la demanda hacia la oferta turística.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicidad en el lugar de venta.</li> <li>• Publicaciones</li> <li>• Relaciones publicas</li> <li>• Ferias turísticas</li> </ul>

<sup>14</sup> Por definición económica se considera *mercados emergentes* a aquellos países que cuentan con un crecimiento económico acelerado pero con riesgo de inestabilidad en cuanto a la política financiera.

<sup>15</sup> Para mayor comprensión de este punto ver Díaz (2011).

- |  |   |
|--|---|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Workshops</li> <li>• Viajes de familiarización.</li> </ul> |
|--|---|

A continuación pasaremos a explicar cada uno de ellos.

### *Identidad corporativa*

La identidad corporativa es la *personalidad* de una institución que se transmite al público a través de todas las informaciones transmitidas por la misma.

Una forma de comunicar la *forma de ser* de una institución es a través de la imagen corporativa, es decir, un logotipo. El logotipo es la identidad visual que tiene la capacidad de movilizar asociaciones de ideas así como también generar actitudes y opiniones. Para que un logotipo sea efectivo tiene que ser claro, personalizados, aplicable y duradero.

Para que la imagen de la entidad pueda permanecer en el tiempo se deben realizar acciones continuadas y coherentes, las cuales se establecen en un programa de identidad corporativa.

### *Marca*

La marca es aquella que identifica al producto o destino facilitando la decisión de compra. A diferencia de la marca propiamente dicha, la imagen de marca es el conjunto de percepciones relativas a un producto o servicio.



### Publicidad

Según Altés Machin la publicidad “son aquellos mensajes pagados por el emisor que van dirigidos a un público específico, con el objetivo de influir en sus actitudes y comportamiento ante un producto o servicio determinado, lejos del lugar de compra” (1993). Una de las principales dificultades de la publicidad es tangibilizar el servicio turístico.

Un ejemplo publicidad puede ser realizar una campaña publicitaria en la revista turística Conde Nast Traveler.

**Cuando tratas bien al turista,  
tratas bien al Perú.**



La publicidad en punto de venta se refiere al conjunto de herramientas y técnicas que se utilizan para influir el comportamiento de compra en el mismo punto de venta-prestación.

### Publicaciones

Son los folletos turísticos producidos por el sector como guías de turismo, catálogos de productos, mapas y planos, etc. ejemplos de los mismos son: Guía Turística Michelin, Let's Go, Guía YPF; publicaciones para profesionales GATA.



### *Relaciones públicas*

Se puede definir a las relaciones públicas como “el conjunto de actividades y mensajes, dirigidos a públicos específicos, que tienen por objetivo crear conocimiento, buena imagen y una actitud favorable sobre una empresa, entidad o producto, lejos del punto de venta-prestación” (Machin, A, 2003)

A diferencia de la publicidad, que busca una respuesta inmediata, las relaciones públicas buscan mantener una actitud favorable por parte del público en el largo plazo.

Algunos instrumentos de las relaciones públicas son: ruedas de prensa, notas de prensa, boletín de noticias, viajes de familiarización para periodistas (*press trip*), etc.

### *Ferias turísticas*

En los últimos años las ferias se han convertido en la principal acción promocional llevada a cabo por los entes públicos de turismo. Generalmente el objetivo de estas ferias no es contactar al cliente final sino actual como canales de comercialización entre profesionales del sector. Las principales ferias turísticas son:

- World Travel Market - WTM- Londres / Noviembre
- Feria Internacional de Turismo - FITUR- Madrid / Enero
- Borsa Internazionale del Turismo - BIT - Milán / Febrero
- Internationalen Tourismus Börse - ITBBerlín / Marzo
- Feria Internacional de Turismo de América Latina - FIT / Buenos Aires



world  
travel  
market



También están las ferias por productos específicos, algunas de ellas son:

Viajes de incentivo: Executives Show IT&ME Chicago, Octubre; AIME- Asia Pacific Incentives & Meetings Expo: Melbourne, Australia.

Pesca: Fly-fishing Retailer World Trade Expo Salt Lake City -USA- Septiembre.

Golf: International Golf Travel Market Jacksonville -USA- Diciembre.

### *Work shops*

Los work shops son encuentros entre profesionales y empresarios de un destino turístico y los organizadores de viajes de un mercado emisor (intermediarios-compradores) que se reúnen con el objetivo de negociar.

Ejemplos: Work-Shop de Turismo CVC: San Pablo-Brasil.



### *Viajes de familiarización (Fam Trips)*

Son aquellos viajes que se programan para los agentes de viaje de mercados emisores, con el objetivo de que conozcan tanto los atractivos del destino como el equipamiento turístico.

## Estudio de casos

### Marca País

La Marca País es el plan rector según el cual el país coordina sus ventajas competitivas para posicionarse con éxito en los mercados del mundo, fomentando las exportaciones, el crecimiento del turismo y las inversiones; difundiendo eficientemente sus atributos (cultura, las tradiciones, la ciencia, el deporte, etc.)

La estrategia Marca País es impulsora de marcas regionales, provinciales, municipales, sectoriales y privadas. Es por eso que trabaja conjuntamente con diferentes organismos públicos, mixtos y privados.

La marca país para Argentina se construye a partir de factores diferenciales, creíbles y sostenibles en el tiempo, englobados en el concepto de diversidad.<sup>16</sup>

El portal de la Marca País define la visión, misión, objetivo general y específicos que se detallan a continuación:

- En cuanto a la *visión* se busca ser un país reconocido e identificado por sus valores distintivos en el contexto internacional y que, a la vez, despierte el orgullo de sus habitantes.
- La *misión* de la Marca País es posicionar a la Argentina con un perfil único y diferencial con el objetivo de lograr el mejoramiento competitivo de toda su oferta
- El *objetivo general* es posicionar la Marca País como líder internacional en el mundo.
- En cuanto a los *objetivos específicos* que se derivan del objetivo general encontramos:

<sup>16</sup> En línea: <[www.marcapaisargentina.org/page.php?id\\_page=193](http://www.marcapaisargentina.org/page.php?id_page=193)>.

- 1- Proyectar y difundir la Marca País
- 2- Potenciar lugares, productos, marcas y submarcas.
- 3- Cooperar en la realización de actividades que contribuyan a comunicar y dar a conocer la imagen de Argentina y sus productos en el mundo.
- 4- Suscripción de convenios.
- 5- Participación en eventos tanto de carácter nacional como internacional.

El marco de acción distingue principios estructurales y acciones coyunturales las cuales se desarrollan a continuación:

*Principios estructurales:* son aquellos que perduran en el tiempo con independencia de los cambios políticos, administrativos o coyunturales. Sus acciones tendrán siempre respeto a las razas, civilizaciones, ideologías y credos.

Las acciones son:

- Desarrollar una EMP (Estrategia Marca País) como una política de estado.
- Incentivar el carácter multisectorial e interdisciplinario, abarcativo de todos los sectores de la producción, servicios y la cultura, tanto en el ámbito nacional como regional, provincial y municipal.
- Colaborar y potenciar el desarrollo de submarcas regionales, provinciales, sectoriales o privadas.
- Constituir y sostener una institución, público-privada que administre la EMP

*Acciones coyunturales:* se tratan de aquellas que pueden modificarse de acuerdo a circunstancias nacionales o internacionales:

- Uso y aplicación de la identidad visual: aplicación del isologotipo de Argentina en diferentes ámbitos y espacios. El mismo se detalla con más profundidad en el apartado de isologotipo.

- Campaña publicitaria y promocional: dependiendo de la aparición de nuevos mercados emergentes la campaña publicitaria y de promoción puede estar dirigida a los mismos ofreciéndoles nuevos productos turísticos más personalizados.
- Estrategia de calidad: debido al aumento de la competencia en el mundo, una ventaja competitiva eficaz es buscar la mejora continua en los distintos productos turísticos. La estrategia de calidad evoluciona a partir de los cambios que se produzcan en el destino.
- Mercados estratégicos: son aquellos mercados donde la participación promocional tiene un escaso desarrollo, y se deben realizar acciones para ampliar la participación. Según el Plan Estratégico de Marketing Turístico Internacional<sup>17</sup> del INPROTUR los mercados estratégicos de Argentina son: Paraguay, Perú, Colombia, Ecuador, Uruguay, Bolivia, Emiratos Árabes, Japón, Portugal, Australia, Holanda, China y Canadá.

### **Etapas de desarrollo de la estrategia Marca País**

- **Primera etapa: Etapa Fundacional (enero 2004- julio 2004).**La EMP comenzó con el documento fundacional que definió los alcances de la propuesta, el cual fue presentado en junio de 2004 por el presidente de la Nación, Dr. Néstor Kirchner. El mismo, planteó las expectativas respecto de la participación de todos los sectores y disciplinas en la EMP Argentina.
- **Segunda etapa: Consenso y Diseño (agosto 2004- julio 2006).**Durante esta etapa se definieron las bases programáticas generales y sectoriales sobre las que el equipo técnico diseñó la EMP.
- **Tercera etapa: Transición (agosto 2006- noviembre 2008).**La transición de Marca País se llevó a cabo mediante el trabajo mancomunado entre la, en ese

<sup>17</sup> En línea: <<http://argentina.travel/site/esp/Plan.swf>>.

entonces, Secretaría de Turismo de la Nación y la Secretaría de Medios de Comunicación, con la colaboración del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, y la participación de representantes del sector privado.

- **Cuarta etapa: Implementación e institucionalización de la Marca Argentina (noviembre 2008- presente).** La institucionalización de la Marca Argentina tiene un sólido fundamento en el marco normativo definido por el Poder Ejecutivo Nacional desde el 2008. Los Decretos del P.E.N. Nro. 1372/2008 y Nro. 2102/2008 dotaron a la EMP de un fuerte basamento institucional. El Decreto Nro. 1372/2008 crea la “MARCA ARGENTINA”, cuya finalidad es homogeneizar la imagen nacional en el mundo. El Decreto Nro. 2102/2008 coloca la Estrategia Marca País bajo la órbita del Instituto Nacional de Promoción Turística.

### Isologotipo

Es el elemento rector de la simbología de la marca, y constituye su cara más visible y representativa.

Es el resultado de un proceso de búsqueda conceptual que sintetiza el diferencial de la Argentina (transmisión de la ventaja competitiva del país)

### Significado

- Las formas ondeadas transmiten dinamismo, cambio, transformación y le confieren calidez al diseño, mediante la referencia a una forma orgánica (onda).
- Los colores azul y celeste, remiten a nuestros colores patrios. El gris (color neutro) está asociado con modernidad, elegancia, innovación y tecnología.

- Su origen común y diversificación transmiten *diversidad en la unidad*.
- Su estilo, minimalista y abstracto, transmite modernidad y juventud.

# Argentina



**El sistema de simbología de la Marca Argentina está resguardado por una política de marca que reglamenta su aplicación a los diferentes espacios de uso: papelería institucional, envases y embalajes, indumentaria, stands, cartelería, etc. Su correcta aplicación está documentada en el Manual de Uso y Control de la Marca.**

## Actividad práctica

En América Latina y del Sur encontramos destinos que transitan distintas fases del ciclo de vida.

1. Responda:
  - a. ¿En qué fase se encuentra la región turística?  
Fundamentar.
  - b. ¿Qué medidas implementaría frente a la situación en la que se encuentra la región?
  
2. Identifique:
  - a. ¿Qué ventajas competitivas y de qué tipo tiene Argentina respecto a los demás países de América del Sur?
  - b. ¿Qué medidas e instrumentos se llevan a cabo para potenciarlas?
  
3. Las ONT son *Órganos Nacionales de Turismo* que se encargan de la promoción del turismo receptivo de un país. En el caso de la Argentina la ONT que tiene a cargo dicha competencia es el INPROTUR.
  - a. ¿Qué herramientas de la disciplina de marketing utiliza para promocionar el destino Argentina a nivel internacional? Explicar y fundamentar.
  - b. ¿Cuáles son los principales mercados emergentes detectados?

## Caso

*Los hoteleros miran a Latinoamérica como destino emergente*

Apuestan por *innovar y reinventarse* y finalizar la *guerra de precios* con la contención de los mismos

El sector hotelero mira a la región latinoamericana como *destino emergente* para la apertura de nuevos establecimientos y para atraer turistas a España, y aboga por *innovar y reinventarse* y por finalizar la *guerra de precios* con la contención de los mismos.

Así se manifestaron diferentes representantes del sector hotelero ayer durante una jornada sobre su presente y futuro organizada por el consultor inmobiliario Jones Lang LaSalle.

El secretario general de la Confederación Española de Hoteles y Alojamientos Turísticos (Cehat), Ramón Estalella, abogó por centrarse en este continente, en países como Brasil o Colombia, ya que son *destinos emergentes*, y no tanto en los turistas chinos, que *lo primero que quieren es visitar China, luego el sur de Asia, y el último sitio que tienen en mente es España*

En este punto coincidió el director senior de Desarrollo de Starwood en Francia, España y Portugal, Coré Martín, que apostó por *revender destinos viejos* y sostuvo que el cliente chino es *ultrabarato* a diferencia de los brasileños, que son *más interesantes* y hacen *más vuelos* a la región latinoamericana

El sector tiene *muchísimo futuro*, enfatizó Estalella, que reconoció que *desestacionalizar el complicado* lo que hace que *cada uno tenga que pensar cómo puede captar* mercado fuera de temporada y no "a base de pensar que lo va a hacer la Administración

Asimismo, Estalella apostó por hacer hincapié en el turismo de negocios en *determinadas partes de Estados Unidos* y fomentar la *ventaja competitiva* de las principales ciudades españolas, como Madrid o Barcelona.

En este punto opinó que *valdría con atraer a los nietos de los que ya vinieron*, ya que España ha recibido más de 450 millones de turistas en su historia

El presidente de Room Mate, Kike Sarasola, criticó que *nadie hace nada en materia de innovación* y *apostó por sonreír, innovar* y seguir la senda de otros

destinos como Florida, que tras una época de expansión en la década de los noventa se *reinventó* con la potenciación de eventos culturales, entre otros puntos

Así, consideró que España debería ser *la Florida de los europeos*, y lamentó la falta de transporte a determinados puntos geográficos ya que, por ejemplo, *sólo había un vuelo al día para ir a Ibiza* en la pasada temporada

*Hay que pensar en momentos de crisis en internacionalizar rápido*, sostuvo Sarasola, que defendió que con la actual crisis económica es *el momento de apostar por el crecimiento. Si el sector no se reinventa, cuando vuelvan a subir los países de la ribera del Mediterráneo se volverán a llevar otra vez todos los turistas*, dijo.<sup>18</sup>

Preguntas:

- 1) Reflexione, a partir del texto, sobre las cuestiones (globales y/o particulares) que condicionan la capacidad competitiva.
- 2) ¿Cuál sería, a su entender, el mejor accionar del Estado, respecto de la toma de medidas tendientes a captar al turista Latinoamericano? ¿Qué tipo de Política Turística sería conveniente implementar en este caso? ¿Por qué?
- 3) ¿Qué dice el artículo sobre estacionalidad? ¿Cuáles podrían ser medidas posibles para combatirla?
- 4) Identifique, a su criterio, qué ventajas competitivas, y de qué tipo, tienen las principales ciudades españolas (Madrid y Barcelona) mencionadas en el artículo, respecto de su competencia directa. ¿Qué medidas tomaría para potenciarlas?

---

<sup>18</sup>Fuente:

<[www.diariodesevilla.es/article/economia/1519505/los/hoteleros/miran/latinoamerica/como/destino/emergente.html](http://www.diariodesevilla.es/article/economia/1519505/los/hoteleros/miran/latinoamerica/como/destino/emergente.html)>.

## UNIDAD 6

### HERRAMIENTAS DE POLÍTICA TURÍSTICA

#### Introducción a la unidad

En esta unidad explicaremos y desarrollaremos con profundidad las herramientas utilizadas en la formulación de la política turística y durante su puesta en marcha.

Estudiaremos las diferentes herramientas de política turística y los objetivos de su utilización e implementación.

#### Relación con las otras unidades

En esta unidad nos centraremos en explicar una de las principales herramientas utilizadas en ordenación y planificación del territorio: la política turística.

#### Objetivos específicos

Que el estudiante adquiera conocimiento y capacidad de análisis sobre:

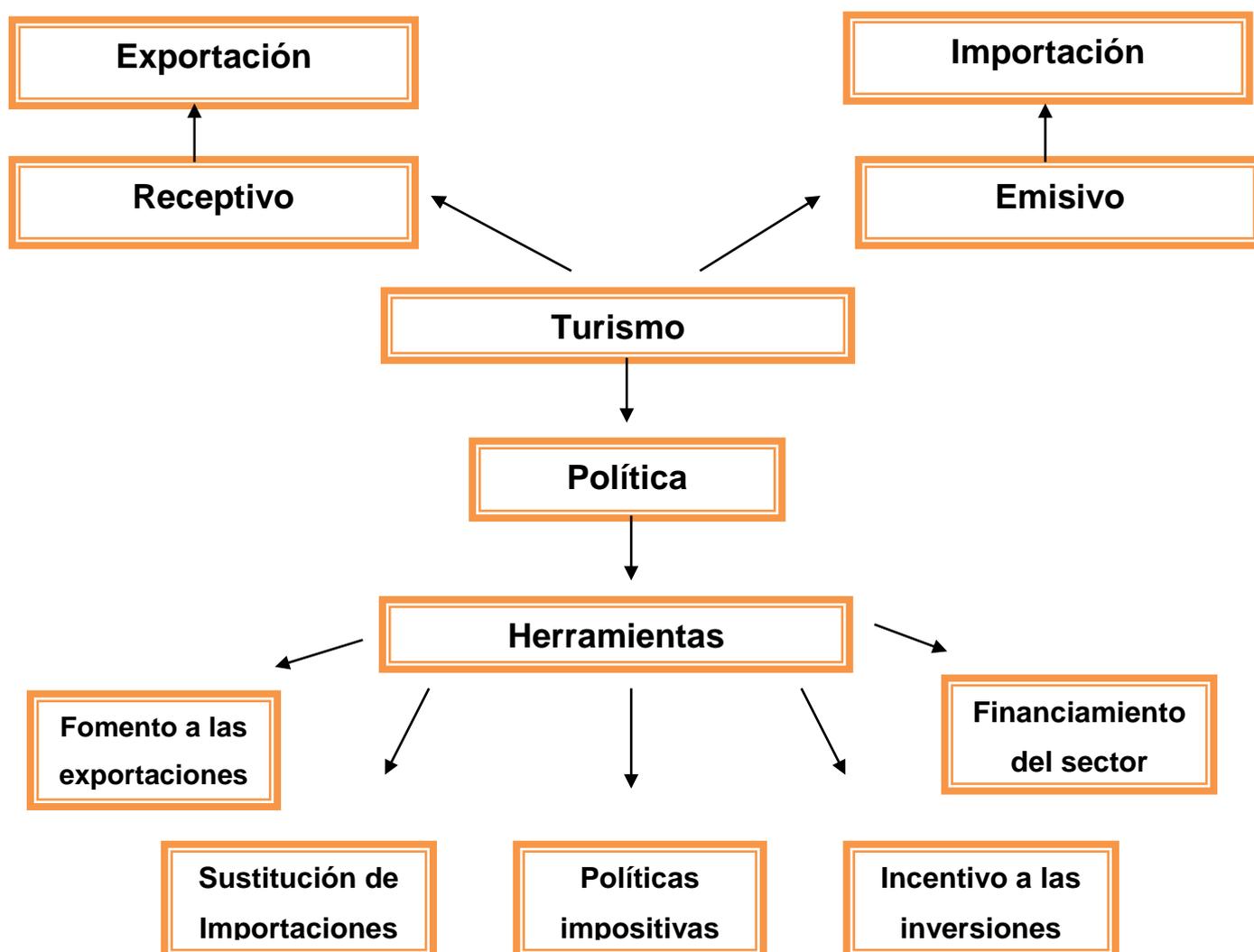
- El turismo como exportación e importación de un país.
- Las herramientas o instrumentos utilizados para alcanzar los fines, objetivos y metas de la política turística.

## Contenidos

- Turismo y comercio exterior: turismo receptivo como exportación y turismo emisor como importación.
- Herramientas de política turística: Políticas de fomento de las exportaciones y de sustitución de importaciones; Políticas impositivas; Regímenes de incentivo a la inversión Turística; Políticas de financiamiento para el sector turístico.

## Esquema de contenidos

A continuación le presentamos un esquema con vinculación de contenidos.



## Turismo y comercio exterior

### **Turismo receptivo como exportación y turismo emisivo como importación**

La macroeconomía estudia “las actividades humanas en relación con la actividad turística de grandes grupos –países, regiones, etc.–” (Díaz, 2008). Dentro de las actividades que la macroeconomía estudia se encuentra el mercado de divisas. El comportamiento de este mercado está dado por la interacción entre la oferta y la demanda de divisas. En turismo lo anterior se refleja de la siguiente manera:

- La oferta de divisas: son los ingresos de divisas en concepto de turismo. En este caso se toma al turismo receptivo como una exportación del país de destino “con la particularidad de que estos bienes y servicios son consumidos dentro del país, generando un importante ingreso de divisas” (CAT, 2011)
- La demanda de divisas: son los egresos, es decir, “los pagos de divisas por salidas de nacionales al extranjeros o la compra o importación de infraestructura turística del exterior” (CAT, 2011). En este caso, se toma al turismo emisivo como una importación, originada por egreso de divisas del país.

Para poder tener un control sobre las transacciones económicas exteriores, los países se valen de un instrumento contable: la balanza de pagos. En la misma se contabilizan los ingresos (entrada de divisas) y egresos (salida de divisas).

La balanza de pagos se estructura de la siguiente manera:

#### **1-Balanza por cuenta corriente:**

- **Balanza de bienes**
- **Balanza de servicios**
- **Balanza de transferencias**

## 2-Balanza de capitales

- **Inversiones**
- **Créditos**

## 3-Variación de reservas

A continuación desarrollaremos con profundidad los componentes de la balanza de pagos y algunas partidas específicas de la balanza turística.

**1-Balanza por cuenta corriente:** se integra por:

- **Balanza de bienes:** representa los movimientos de exportaciones (ingresos por ventas al exterior) e importaciones (pagos por compras de productos extranjeros).
- **Balanza de servicios:** ingresos y pagos por prestación de servicios. Incluye los ingresos y pagos de divisas por entrada y salida de turistas, entre otras partidas.
- **Balanza de transferencias:** incluye las transferencias públicas y privadas. Un ejemplo es el pago que hace un Estado a otro en concepto de ayuda internacional.

**2-Balanza de capitales:** ella se integra por:

**Inversiones:** flujos internacionales de ingresos y gastos en inversión.

**Créditos:** flujos internacionales de crédito.

**3-Variación de reservas:** forma parte de la balanza de capitales, pero tiene entidad propia, por ser movimiento final de divisas, resultado de todo lo anterior. Se divide en **reservas públicas**, en poder del banco emisor y **privadas**, en manos de los demás bancos y las cajas de ahorro.

La balanza comercial es la diferencia entre las exportaciones de bienes y las importaciones de bienes de un país. Existe un déficit comercial cuando las exportaciones de bienes son inferiores a las importaciones de bienes.

Generalmente las transacciones en la cuenta corriente tienden a ser compensadas por las transacciones en cuenta capital.

La **balanza de pagos referente al turismo** está formada, básicamente, por las siguientes partidas:

a) **Activo**

1. Las exportaciones de bienes para fines turísticos y de turistas extranjeros.
2. Los ingresos en divisas procedentes de los servicios -transporte, alojamiento, manutención, etc.- prestados a los turistas extranjeros.
3. El producto de los capitales invertidos en instalaciones turísticas en el extranjero.
4. Las transferencias de los sueldos y salarios que perciben los argentinos que trabajan en empresas turísticas en el extranjero.

b) **Pasivo**

1. Las importaciones de bienes destinados para fines turísticos.
2. Los pagos en divisas de los servicios turísticos -alojamiento, transporte, manutención, etc.- que son prestados a los argentinos que viajan, en concepto de turismo, al extranjero.

Los pagos en divisa que se realizan en el extranjero para sufragar las campañas de promoción turística, propaganda, publicidad, marketing, relaciones públicas.

3. Los intereses de los capitales extranjeros invertidos en Argentina en el sector del turismo.
4. Los sueldos y salarios que perciben los extranjeros que trabajan en Argentina en el sector del turismo

**Contribución del turismo al equilibrio de la balanza de pagos:**

1. Los efectos primarios: son efectos directos, fácilmente medibles. Se refieren al gasto realizado por los visitantes internacionales en un país y al gasto realizado por los nacionales de ese país en el extranjero.

2. Los efectos secundarios: son los efectos producidos por el gasto turístico a medida que éste se filtra en la economía local.
  - Efectos secundarios directos:
    - Los gastos ocasionados por el marketing de la actividad turística nacional en el exterior.
    - Las importaciones visibles necesarias para promover a los establecimientos turísticos de primera línea.
    - Las comisiones que hay que pagar a los agentes de viaje, intereses y dividendos que hay que entregar a los inversores extranjeros, etc.
  - Efectos secundarios indirectos:
    - Los ingresos obtenidos por los establecimientos de primera línea serán gastados en otros proveedores y servicios locales, y así el proceso continúa.
  - Efectos secundarios inducidos:
    - Durante las rondas de gasto directo e indirecto, parte de la renta obtenida irá a parar a manos de la población residente, bajo la forma de salarios, dividendos e intereses.
3. Los efectos terciarios: son los flujos monetarios que no han sido iniciados directamente por el gasto turístico, pero que están de alguna manera relacionados con la actividad turística, como por ejemplo las importaciones de maletas requeridas por los nacionales para viajar, etc.

La Cámara Argentina de Turismo (CAT) desarrolla una serie de informes económicos cuatrimestrales sobre la actividad de viajes y turismo, que permiten observar la evolución de la balanza de pagos y del turismo receptivo en nuestro país.

El tercer informe publicado en abril de 2011, muestra datos que corresponden al último cuatrimestre del año 2010 y brinda una información completa para dicho año. A continuación se expondrán los datos más relevantes.

## Turismo receptivo

En cuanto al turismo receptivo se pueden observar que los ingresos por divisas aumentaron en 13.5% en el último trimestre del 2010 en relación con el año 2009; lo mismo ocurrió con el número de llegadas de turistas que se incrementó en 22.8% respecto del año anterior.

En la siguiente tabla publicada en el informe de la CAT, podemos observar la evolución del turismo receptivo en los últimos tres años. Tanto la llegada de turistas como el ingreso de divisas tuvieron una fuerte caída en el año 2009, sobre todo en el tercer trimestre (23.6% en llegadas de turistas y 35.3% en ingreso de divisas) por la pandemia de gripe A. Sin embargo el turismo se recuperó durante el año 2010. Del año 2008 al 2010 se pasó de tener 4.7 millones de llegadas a 5.3 millones de llegadas. En cuanto a los ingresos por divisas, en el 2010 tuvo un aumento del 25.2%; del año 2008 al 2010 se pasó de 4.530 millones de dólares a 4.805 millones de dólares.

**Tabla I.3.1.2.a.1**

Cantidad llegadas e ingresos económicos de turistas no residentes hacia la Argentina y variación interanual

**Años 2008, 2009 y 2010/** En cantidad de turistas y en millones de dólares

Periodo	Llegadas		Ingresos económicos	
	Turistas	Var %	Millones de U\$S	Var %
<b>Año 2008</b>	<b>4.700.495</b>	<b>3,0</b>	<b>4.530</b>	<b>7,4</b>
I Trimestre	1.441.925	9,2	1.402	4,7
II Trimestre	961.292	2,0	878	14,9
III Trimestre	1.124.001	5,7	1.047	25,8
IV Trimestre	1.173.277	-5,0	1.204	-6,2
<b>Año 2009</b>	<b>4.307.666</b>	<b>-8,4</b>	<b>3.838</b>	<b>-15,3</b>
I Trimestre	1.263.831	-12,4	1.145	-18,3
II Trimestre	906.862	-5,7	742	-15,5
III Trimestre	858.518	-23,6	678	-35,3
IV Trimestre	1.278.455	9,0	1.273	5,7
<b>Año 2010</b>	<b>5.287.850</b>	<b>22,8</b>	<b>4.805</b>	<b>25,2</b>
I Trimestre	1.501.093	18,8	1.427	24,6
II Trimestre	1.040.121	14,7	869	17,1
III Trimestre	1.264.430	47,3	1.066	57,2
IV Trimestre	1.482.206	15,9	1.444	13,5

Fuente: Informe de Turismo Internacional- todas las vías de ingreso, MINTUR

Fuente: Cámara Argentina de Turismo (2011) "Informe económico cuatrimestral sobre la actividad de viajes y turismo. 3º Informe"

## Turismo emisor

En lo que respecta al turismo emisor, este creció a una tasa de 7.1% en salidas de turistas residentes y un 8.5% en egresos de divisas, durante al año 2010.

En el periodo 2008/2010 el crecimiento de las salidas fue del 15.7% pasando de 4.6 a 5.3 millones de turistas. En cuanto al egreso de divisas en ese mismo periodo fue menor, del 6,4%, pasando de 4.457 a 4.715 millones de dólares.

**Tabla I.3.1.1.a.1**

Cantidad de salidas y egresos económicos de turistas residentes al exterior y variación interanual  
Años 2008, 2009 y 2010/ En cantidades y en millones de dólares

Periodo	Salidas		Egresos Económicos	
	Turistas	Var %	Millones de U\$S	Var %
<b>Año 2008</b>	<b>4.613.607</b>	<b>10,7</b>	<b>4.457</b>	<b>16,5</b>
I Trimestre	1.527.170	12,2	1.401	19,3
II Trimestre	909.680	3,5	942	15,3
III Trimestre	1.016.362	11,1	1.112	28,0
IV Trimestre	1.160.395	14,6	1.002	3,7
<b>Año 2009</b>	<b>4.981.253</b>	<b>8,0</b>	<b>4.344</b>	<b>-2,5</b>
I Trimestre	1.765.083	15,6	1.436	2,5
II Trimestre	1.027.459	13,0	813	-13,8
III Trimestre	994.721	-2,1	1.002	-9,9
IV Trimestre	1.193.990	2,9	1.093	9,1
<b>Año 2010</b>	<b>5.336.239</b>	<b>7,1</b>	<b>4.742</b>	<b>8,5</b>
I Trimestre	1.771.554	0,4	1.547	7,7
II Trimestre	1.080.326	5,1	1.032	26,9
III Trimestre	1.162.087	16,8	1.075	7,2
IV Trimestre	1.322.272	10,7	1.062	-2,8

Fuente: Turismo Internacional- todas las vías de ingreso, MINTUR

## Saldo turístico

La balanza turística para el año 2010, presenta un déficit de 48 mil llegadas de turistas y un superávit de 90 millones de dólares en lo que respecta a la balanza de divisas.

En la siguiente tabla se presenta la balanza de turistas y divisas para los años 2008, 2009 y 2010. Durante el año 2009 ambas balanzas presentan un déficit, resultado de la crisis económica internacional y la epidemia de gripe A. Luego durante el año 2010 encontramos un saldo negativo menor, respecto a la

cantidad de turistas y un saldo positivo respecto a la cantidad de divisas. Por lo que se puede concluir que durante este último año la actividad volvió a tener un nuevo crecimiento.

**Tabla I.3.1.3.a**

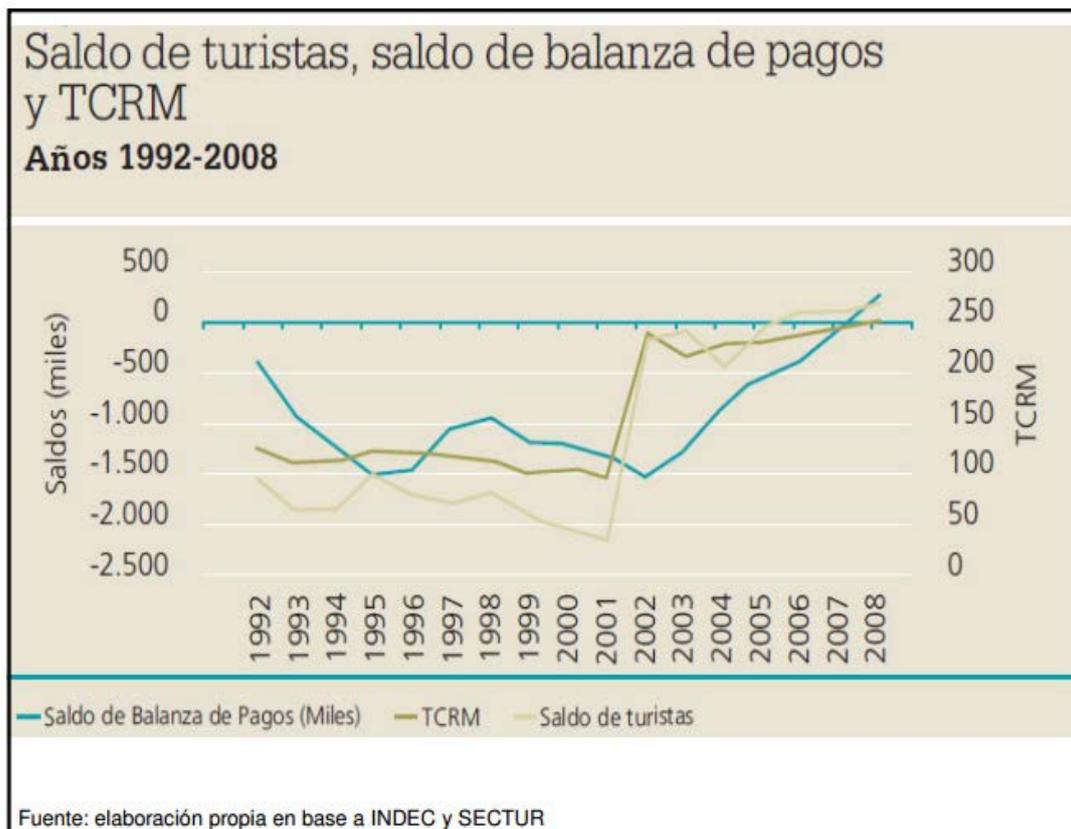
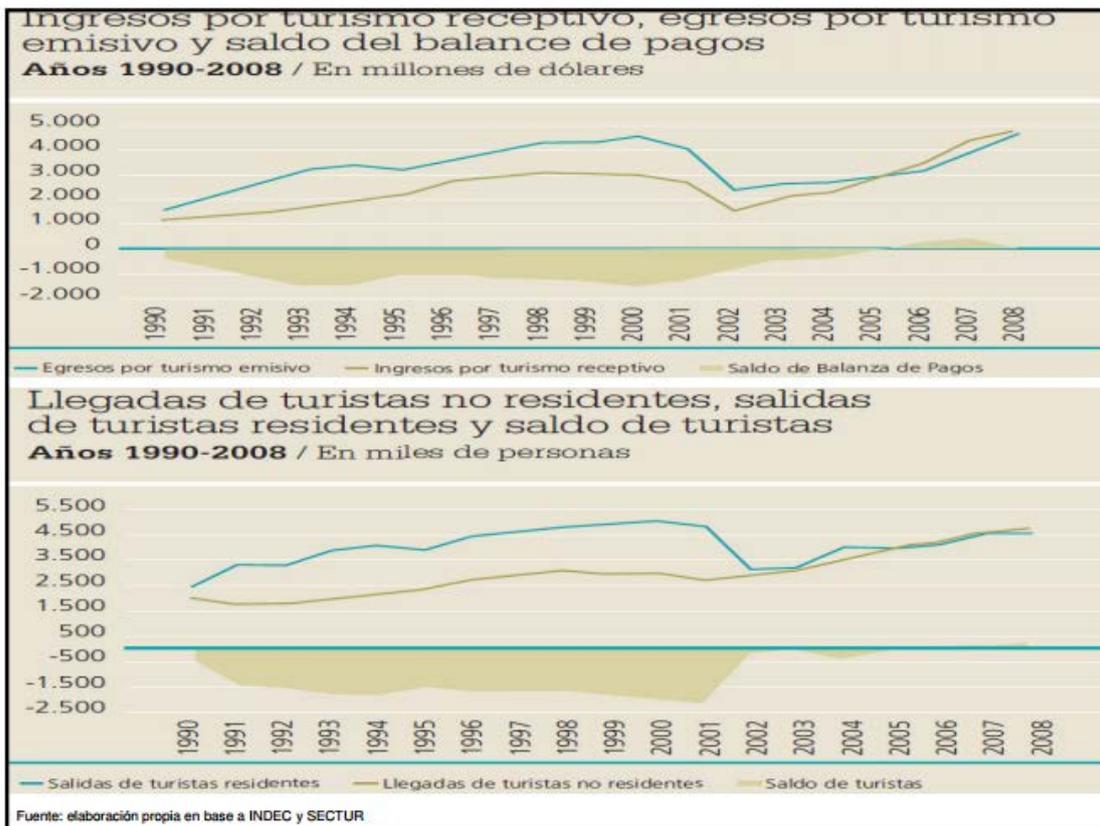
Balanza de turistas y de divisas

Años 2008, 2009 y 2010/En cantidad de turistas y millones de dólares

Periodo	Balanza de Turistas	Balanza de divisas
	Turistas	Millones de U\$S
<b>Año 2008</b>	<b>86.887</b>	<b>73,1</b>
I Trimestre	-85.245	0,6
II Trimestre	51.611	-64,9
III Trimestre	107.639	-65,0
IV Trimestre	12.882	202,3
<b>Año 2009</b>	<b>-673.676</b>	<b>-506,8</b>
I Trimestre	-501.252	-291,7
II Trimestre	-120.687	-70,4
III Trimestre	-136.203	-324,2
IV Trimestre	84.465	179,4
<b>Año 2010</b>	<b>-48.388</b>	<b>90,3</b>
I Trimestre	-270.461	120,1
II Trimestre	-40.205	-162,3
III Trimestre	102.344	-8,9
IV Trimestre	159.934	381,7

Fuente: Informe de Turismo Internacional- todas las vías de ingreso, MINTUR

Fuente: Cámara Argentina de Turismo (2011) "Informe económico cuatrimestral sobre la actividad de viajes y turismo. 3º Informe



## Herramientas de política turística

### **Fomento de las exportaciones y de sustitución de importaciones**

La Ley Nacional de Turismo (Ley N° 25.997) considera el turismo receptivo como una actividad de exportación no tradicional para la generación de divisas. Teniendo en cuenta el concepto expuesto anteriormente, una política turística de fomento a las exportaciones puede ser la promoción del país al exterior. Una herramienta importante de la promoción es la Marca País, no sólo para atraer turistas sino también inversiones extranjeras. La misma se desarrolló con más profundidad en la unidad cinco.

En lo que respecta a las políticas de sustitución de importaciones se pueden dar en dos aspectos.

Una importación es la introducción de mercaderías extranjeras al país. En el caso del turismo la importación está asociada a los residentes de un país que realizan gastos turísticos en el extranjero (salida de divisas). En este caso una política de sustitución de importaciones es el fomento por parte del sector público del turismo doméstico. Los residentes destinan parte de su gasto a realizar turismo dentro de su propio país, lo que evita la salida de divisas.

Otro tipo de importación de la actividad turística, está vinculada con todos los recursos extranjeros que necesita un país (destino) para mantener su oferta turística.

Una herramienta importante para poder formular e implementar una política turística de sustitución de importaciones, se basa en los resultados del multiplicador turístico. Este multiplicador deriva del modelo keynesiano<sup>19</sup>, el cual determina el incremento de ingresos turísticos que se hacen recircular por la economía a partir del consumo, vía inversión, generando otros ingresos y otros empleos.

---

<sup>19</sup> Para ampliar el tema sobre el multiplicador Keynesiano, puede recurrirse al libro "Economía del sector turístico" de Adrián Bull (1994). Editorial: Alianza.

$$\text{Multiplicador Turístico} = \frac{1}{1 - (\text{PMC} - \text{PMMT})}$$

Donde:

PMC: Propensión Marginal al Consumo se define como el porcentaje o aumento en el consumo inducido por la fracción de ingreso adicional que se obtiene. Es decir muestra la relación entre el aumento de los niveles de consumo y el aumento de los niveles de ingreso.

PMMT: Propensión Marginal a las Importaciones Turísticas. Es el porcentaje de ingresos brutos, procedentes del turismo exterior, que los perceptores dedican a la importación de bienes necesarios para el mantenimiento de la propia oferta turística.

Que la PMMT sea alta o baja depende de:

- Importaciones de bienes.
- Divisas que hay que devolver y que el sector público utiliza para el desarrollo de infraestructura.
- Multinacionales que repatrián los Beneficios a los destinos nacionales.
- Intereses de los préstamos.
- Transferencias salariales de los trabajadores extranjeros.
- Gasto de promoción del destino turístico en el exterior.
- Incremento de la importación con el efecto demostración<sup>20</sup>.

El multiplicador turístico será cero en el caso en que toda la oferta e instalaciones y empleo fueran extranjeros.

Un ejemplo de este caso son los países del Caribe, donde se han instalado grandes compañías extranjeras que tienen alianzas o son propietarias de los tour operadores y líneas aéreas.

---

<sup>20</sup> Se denomina efecto demostración a la diferencia entre el nivel de vida de la población residente con el nivel de vida de los turistas. Como consecuencia del contacto que se produce entre los residentes y los turistas, queda expuesto que el residente tiene un nivel de vida inferior al del visitante y los mismos empieza a imitar los estilos de vida de los turistas. Estas pautas de consumo que se quieren imitar, por lo general hay que importarlas.

## Políticas impositivas

La *política fiscal* es el uso de los impuestos y del gasto público para controlar la actividad económica de un país (Mochón, 2004).

Las razones de la actuación tributaria son de tres tipos:

- **Objetivos recaudatorios:** uno de los impuestos con fines recaudatorios es el DNT. El DNT es el impuesto destinado a la Dirección Nacional de Turismo para la constitución del Fondo Nacional de Turismo, La ley que dio origen a dicho impuesto es la Ley Nacional de Turismo, N° 25.997.<sup>21</sup>
- **Cobertura de costes convencionales:** financiación específica del sobre-coste que ocasionan los turistas en la provisión de bienes y servicios públicos (más necesidad de seguridad pública o saneamiento, por ejemplo). El tributo actuaría aquí como un precio teóricamente guiado por el principio de beneficio y, de no cubrir el citado sobre-coste, se ocasionaría una carga fiscal extra a los contribuyentes no turistas.
- **Internalización de costes externos:** básicamente se incluyen aquí costes ambientales y de congestión, que no son solamente un subproducto del sector turístico sino también un input de su función de producción.

Los tributos utilizados en la política turística son:

**a) Impuestos:** se trata de una obligación establecida por el Estado sobre cada contribuyente sin que exista ninguna contrapartida por parte del Estado respecto a los beneficios que reciba el contribuyente por los gastos públicos financiados con dichos impuestos. Los gastos benefician a la comunidad en su conjunto, sin distinguir entre contribuyentes y no contribuyentes

**b) Tasas:** modernamente se la define como una obligación tributaria nacida en ocasión del algún servicio que el contribuyente está recibiendo del Estado.

<sup>21</sup>Para ampliar la información sobre el DNT diríjase al siguiente link: <[www.turismo.gov.ar/esp/drst/legis/l25997.htm](http://www.turismo.gov.ar/esp/drst/legis/l25997.htm)>.

**c) Contribuciones especiales:** si bien es un tributo, y por lo tanto coactivo, se establece una relación entre los que reciben ciertos beneficios diferenciales y los que pagan el tributo.

### Neutralidad y equidad

La OMT distingue dos tipos de características que pueden tener determinados impuestos:

- **La neutralidad:** se produce cuando un nuevo tipo de tributo no tiene un efecto contundente sobre la actividad económica, sino que su impacto se da solo en los precios. En relación a la actividad turística los impuestos están lejos de ser neutrales por que se relacionan con una actividad de consumo no esencial que reacciona rápidamente a las variaciones de precios y costos.
- **La equidad:** supone que el tributo toma en cuenta la capacidad del contribuyente. Se logra aplicando tipos porcentuales en lugar de una cantidad fija. Este método evita injusticias.

### Regímenes de incentivo a la inversión turística

La guía de regímenes de incentivos a la inversión turística tiene por objeto informar a los destinatarios sobre la legislación para las inversiones turísticas. Esta guía es un resumen de la normativa jurídica vigente sobre regímenes de incentivos provinciales a las inversiones turísticas. En cada caso se detallan los beneficios y destinatarios con su respectiva autoridad de aplicación. En los últimos años ha alcanzado un record histórico la construcción de establecimientos hoteleros.

Según un informe de la Subsecretaría de Desarrollo Turístico<sup>22</sup>, en la actualidad se encuentran en construcción cerca de 190 nuevos

<sup>22</sup>El informe y guía del año 2011, pueden ser consultados en la página web de la Subsecretaría de Desarrollo Turístico: <[desarrolloturistico.gob.ar/inversiones/guia-de-opportunidades-de-inversion-para-el-sector-turismo](http://desarrolloturistico.gob.ar/inversiones/guia-de-opportunidades-de-inversion-para-el-sector-turismo)>.

establecimientos de alojamiento turístico en todo el país, por un monto total de inversión que asciende a los 4.092 millones de pesos.

La distribución de la inversión total del país por región es la siguiente:

- Buenos Aires 73%
- Norte 14%
- Litoral 8%
- Centro 3%
- Patagonia y Cuyo 2% (cada una)

En cuanto al origen de las inversiones, aquellas que serán inauguradas bajo nombres de cadenas internacionales ocupan el primer lugar en Buenos Aires (84%). Por su parte, las cadenas de origen nacional lideran las regiones de Buenos Aires (39%) y Centro (30%), y por último, los empresarios independientes registran el mayor porcentaje de inversiones en la región Litoral (48%).

### **Políticas de financiamiento para el sector turístico**

Existen diferentes modos de financiar las actividades del turismo, por un lado se encuentran las fuentes de financiamiento interno y por el otro las fuentes de financiamiento externo.

En cuanto a las primeras pueden ser de diferente tipo:

#### *Canalización de recursos provenientes del sector privado*

- **Ventajas tributarias:** pueden ser otorgadas por una sola vez, o de manera continua, y pueden tener la forma de una exención completa de impuestos, o bien de una reducción de los mismos.
  - a) La exención completa de impuestos tiene la ventaja, sobre todo, en lo que se refiere a la adquisición de bienes raíces para la construcción de hoteles e instalación con fines turísticos.

- b) En lo que respecta a las reducciones de impuestos, por su parte, éstas se conceden por lo general sólo durante un período limitado.
- c) Puede darse el caso también que se otorguen facilidades para que las empresas, nacionales o extranjeras, puedan aplicar un determinado porcentaje del monto total que tienen que pagar al Estado por concepto de impuestos sobre las ganancias, en zonas prioritarias de desarrollo turístico.
- d) Esta inversión la pueden realizar tanto construyendo instalaciones como por medio de la adquisición de bonos de desarrollo turístico. Estos bonos permiten captar recursos del mercado y así obtener financiamiento necesario para la creación de nuevos proyectos turísticos. Un caso particular es la Ley de Bonos de Inversión Turística (BIT)<sup>23</sup> que se quiere implementar en Nicaragua. Dicha ley establece que los inversionistas podrán emitir Bonos de Inversión Turística para ser negociados de manera pública o privada y exenciona por un plazo de siete años, el pago de impuesto sobre las utilidades (IVA, Impuesto sobre la Renta). Una vez que los proyectos, en los cuales se invirtieron, comiencen a generar utilidades, se colocara el dinero de los impuestos cobrados en un fideicomiso. Este fideicomiso se utilizará, a su vez, para pagar a los tenedores de los bonos. Uno de los principales beneficios, de la emisión de bonos, es que se utilizan impuestos a futuro para el financiamiento. Otro caso en el que se puede ver la utilización de esta herramienta es en los bonos de consumo. Estos bonos van dirigidos a determinados estratos de la población con el objetivo central del consumo directo, lo cual permite la reactivación las PYMES de un determinado país.
- e) La autorización de una amortización acelerada para las nuevas inversiones que se realicen en el “sector”. Este tipo de incentivo

---

<sup>23</sup>Para más información de la ley visite el siguiente link:  
<[www.herdociaygarcia.com/tourism.shtml](http://www.herdociaygarcia.com/tourism.shtml)>.

es aplicado normalmente en el caso de las inversiones para la construcción de establecimientos de hospedaje.

- **Subvenciones:** en lo que respecta a las mismas, que eventualmente se brindan con el fin de estimular la inversión en turismo, debe decirse que éstas pueden ser otorgadas de distintas formas:
  - a) a través de la fijación de una tarifa reducida en la prestación de los servicios públicos;
  - b) por el establecimiento de aranceles preferenciales para la importación de equipos y accesorios;
  - c) por el otorgamiento de un subsidio directo;
  - d) crédito a una tasa preferencial.
- **Regalías:** puede presentarse también el caso de que con el fin de estimular la inversión se proceda, a modo de incentivo, a la donación de terrenos e, incluso, a la facilitación de los estudios de preinversión.
- **Otros tipos de incentivos:**
  - a) La co-inversión con el sector privado, a través de la participación de la entidad oficial y otros organismos del Estado, con un determinado porcentaje en la constitución del capital de las empresas inversoras.
  - b) Liberación de los precios de los servicios brindados al visitante

A continuación expondremos dos noticias y ejemplos de financiamiento en el sector turístico:

- Durante los festejos por el 135º aniversario del bautismo del Lago Argentino en El Calafate, Santa Cruz, fue firmado el convenio entre el titular del Banco de Inversión y Comercio Exterior y el INPROTUR. El convenio tiene por objetivo la creación de un Fondo de Inversión y programas de cooperación técnica y asesoría para promover el financiamiento de nuevos proyectos turísticos en lo que respecta la

infraestructura. Los créditos otorgados serán de hasta \$20 millones por proyectos con plazos de hasta 10 años.<sup>24</sup>

- La subsecretaría de Turismo de Neuquén promocionaron nuevas alternativas para financiar distintos proyectos turísticos. Entre las alternativas se encuentran las siguientes:<sup>25</sup>
  - a) Concurso de proyectos del Fondo Nacional para el Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fonapyme), el cual está destinado a las Pymes turísticas que tengan dos o más años de antigüedad, cuya venta anual no supere los 20 millones de pesos y que busquen la adquisición de bienes de capital nuevos y materias primas para mejorar el servicio.
  - b) Concurso público de proyectos Fonapyme – Jóvenes Empresarios II. Esta alternativa está dirigida a jóvenes empresarios entre 18 y 35 años de edad, que tengan una Pyme en turismo con no menos de 6 meses de antigüedad, la cual se encuentre en las primeras etapas de despegue, consolidación y desarrollo. Con este crédito podrán adquirir bienes de capital nuevos, capital de trabajo, instalaciones, activos intangibles, equipamiento informático, etc.
  - c) La Línea 400 del Banco de la Nación Argentina está destinado a las Pymes turísticas con un año mínimo de antigüedad, cuya actividad este comprendida en el rubro de alojamiento hotelero y parahotelero, gastronomía, agencias de viajes y turismo, servicios de transporte automotor de pasajeros, alquiler de autos y servicios complementarios y de apoyo a la actividad turística.

<sup>24</sup>Para profundizar sobre la noticia se puede consultar el siguiente link: <[www.infobae.com/notas/632289-BICE-e-Inprotur-acuerdan-financiamiento-para-el-desarrollo-del-turismo-nacional.html](http://www.infobae.com/notas/632289-BICE-e-Inprotur-acuerdan-financiamiento-para-el-desarrollo-del-turismo-nacional.html)>.

<sup>25</sup>Para más información sobre las líneas de financiamiento puede consultar el siguiente link: <[www.noticiasonline.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2287:turismo-difunde-nuevas-lineas-de-financiamiento&catid=30:turismo2&Itemid=15](http://www.noticiasonline.org/index.php?option=com_content&view=article&id=2287:turismo-difunde-nuevas-lineas-de-financiamiento&catid=30:turismo2&Itemid=15)>.

## Actividad práctica

1. Observe las estadísticas y datos aportados por la balanza de pagos de turismo e identifique los acontecimientos y/o hechos que produjeron los movimientos de salidas y entradas de divisas y de turistas.
2. ¿Cuáles son los *instrumentos fiscales* utilizados para la formulación de la política turística argentina? Identificarlos y hacer una breve descripción.

## UNIDAD 7

### ORGANISMOS DE TURISMO A NIVEL NACIONAL Y COOPERACIÓN ENTRE EL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO

#### Introducción a la unidad

En esta unidad estudiaremos la intervención del sector privado y la cooperación del mismo con organismos oficiales de turismo. Los ámbitos de cooperación entre los sectores y las acciones conjuntas.

A la vez nos centraremos en estudiar los distintos tipos de modelos de desarrollo turístico (exógenos, endógenos), el desarrollo de uno u otro modelo no solo depende de los factores del destino (sociales, económicos, ambientales y culturales) sino también del grado de cooperación entre el sector público y privado y de estos con la comunidad.

#### Relación con las otras unidades

Esta unidad se relaciona ampliamente con las unidades estudiadas anteriormente.

Como bien sabemos la planificación turística no compete sólo a un sector, sea público o privado, sino que es una obligación de ambos sectores comprometerse con la actividad y actuar de manera conjunta con la comunidad local. Esto permitirá determinar un desarrollo turístico equilibrado y acorde al lugar donde se desarrolla la actividad.

## Objetivos específicos

Que el estudiante adquiera conocimiento y capacidad de análisis sobre:

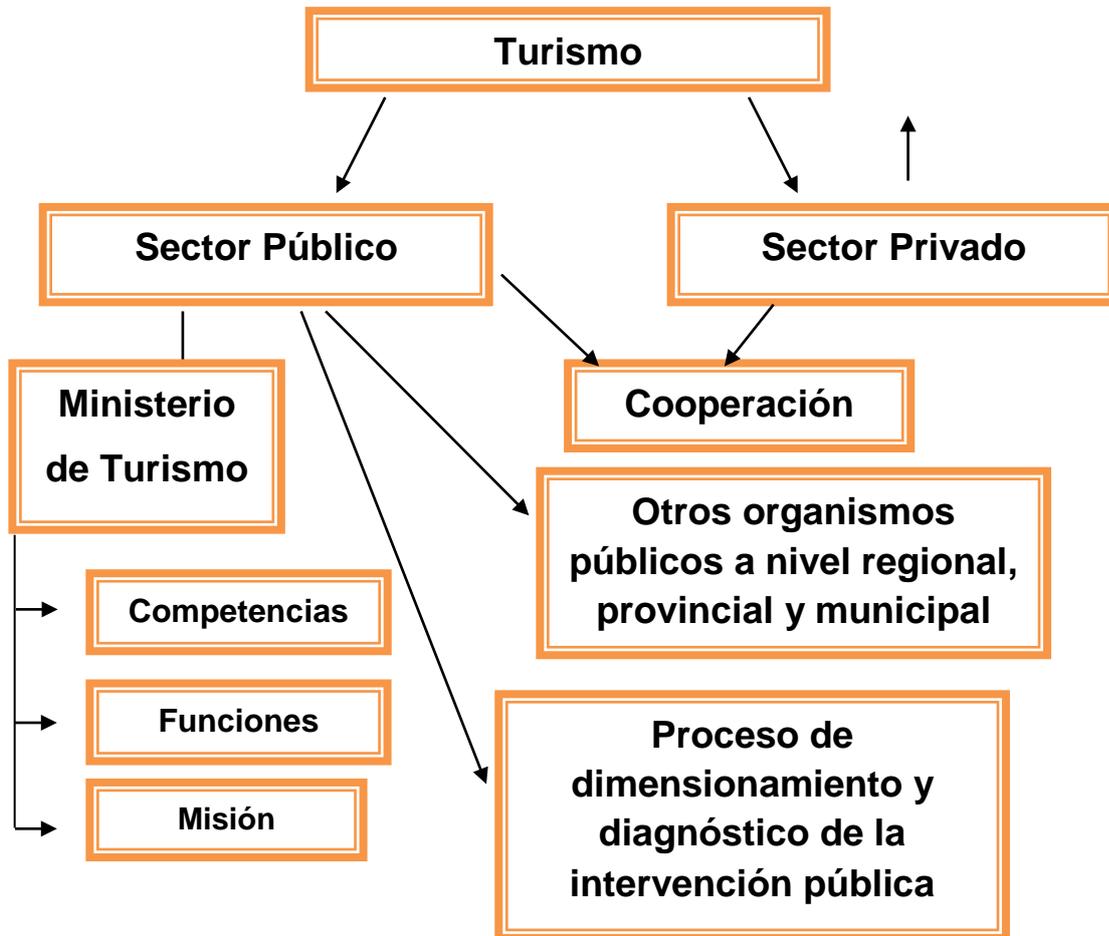
- Los diferentes niveles de intervención pública y la necesidad de alcanzar una cooperación entre los sectores público y privado.
- Los ámbitos de cooperación entre el sector público y privado.
- Los modelos de desarrollo turístico para cada destino y sus características.

## Contenidos

- Organismo oficial de turismo de la República Argentina: misiones, funciones y competencias. Ley Nacional de Turismo 25.997.
- Sector privado: organizaciones y rol de este sector en la actividad turística. Cooperación entre el sector público y privado.
- El proceso de diagnóstico y dimensionamiento de la intervención pública.

## Esquema de contenidos

A continuación le presentamos un esquema con vinculación de contenidos.



## Organización oficial de turismo de la República Argentina

### Misiones, funciones y competencias

En la República Argentina el organismo oficial de turismo es el denominado Ministerio de Turismo de la Nación el cual tiene la *visión* de convertir al país en el destino mejor posicionado a nivel turístico por la calidad y diversidad de su oferta turística, la cual estará basada en desarrollos locales, respetuosos y equilibrados con el hábitat e identidad de las habitantes. La *misión* de promover las condiciones de competitividad que conduzcan a un desarrollo equilibrado y sustentable y garantizar la mejora en la calidad de vida de residentes y habitantes.<sup>26</sup>

### Competencias del Ministerio de Turismo

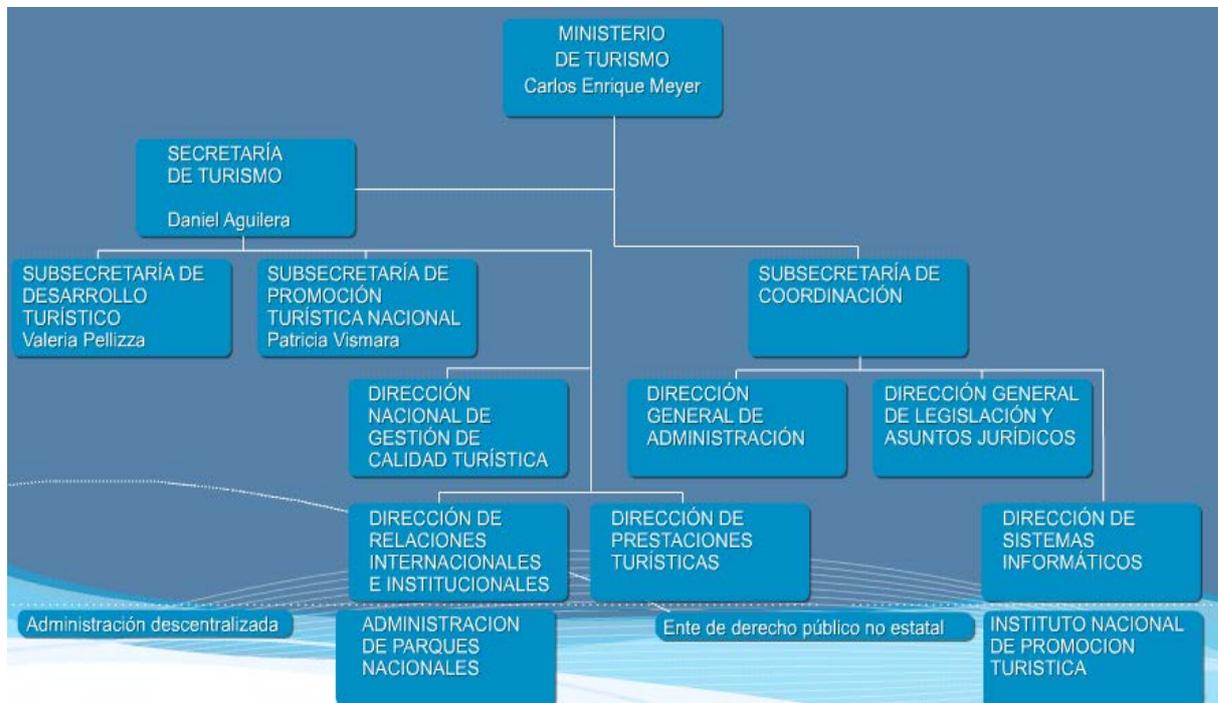
Compete al Ministerio de Turismo asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete y Ministros en todo lo inherente al turismo, y en particular:

- Determinación de los objetivos y políticas que le competen en su área.
- Ejecutar los planes, programas y proyectos (instrumentos) del área de su competencia.
- Promoción y desarrollo (funciones) en el país de la actividad turística interna y del turismo internacional receptivo. Gestión de la Marca Argentina en el exterior.
- Ejecución y coordinación con otras políticas sectoriales relacionadas con la actividad turística.
- Adecuar la oferta turística del país a la demanda del turismo internacional receptivo.
- Ayudar y asesorar en el funcionamiento de las oficinas de promoción, informes, publicidad y asesoramiento para turistas.
- Formulación de políticas fiscales y de financiamiento.

<sup>26</sup> En línea: <[www.turismo.gov.ar/esp/menu.htm](http://www.turismo.gov.ar/esp/menu.htm)>.

- Fomentar los programas de turismo social, los cuales permiten el acceso de todos los sectores de la población a las diversas formas de turismo.
- Preservación y administración de los bosques, parques y reservas nacionales, áreas protegidas y monumentos naturales.
- Supervisar el accionar de la Administración de Parques Nacionales.
- Regulación de la actividad turística por medio de la Ley Nacional de Turismo N° 25.997
- Administrar el Fondo Nacional de Turismo.
- Coordinar e integrar las relaciones institucionales con las organizaciones regionales, internacionales, oficiales y privadas, y con los organismos públicos, nacionales y provinciales, referidos a la actividad turística.
- Impulsar y gestionar la *Marca Argentina*.
- Tutelar el accionar del Instituto Nacional de Promoción Turística.
- Regir el Comité Interministerial de Facilitación Turística.

### Organigrama del Ministerio de Turismo



A continuación se detallan las competencias de cada una de las áreas que componen el Ministerio de Turismo:

Área	Objetivos
<p><b>SECRETARÍA DE TURISMO</b></p>	<p><b>Asistir al Ministro:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En la planificación de los planes y proyectos tendientes al desarrollo sustentable y competitivo de la oferta turística nacional.</li> <li>• En las actividades del Instituto Nacional de Promoción Turística.</li> </ul> <p><b>Entender:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En las políticas de diferenciación y posicionamiento, y establecer estrategias de comunicación que desarrollen un adecuado vínculo entre demanda y oferta turísticas.</li> <li>• En las políticas de incentivo a la inversión de capitales en el sector.</li> <li>• En los aspectos referidos a la competitividad turística comprendiendo los estudios y análisis de mercado en la materia.</li> <li>• En las acciones tendientes a la promoción y el desarrollo en el país de la actividad turística, coordinando con el Instituto Nacional de Promoción Turística las acciones en materia de turismo internacional receptivo.</li> <li>• En las estrategias institucionales tendientes a la mejora de la calidad de las prestaciones turísticas, estableciendo y controlando estándares de calidad en el marco del desarrollo sustentable del sector.</li> <li>• En las relaciones institucionales con las organizaciones regionales e internacionales</li> </ul>

	<p>oficiales y privadas, y con los organismos públicos nacionales y provinciales referidos a la actividad turística.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En la fiscalización de los prestadores de servicios turísticos.</li> <li>• En las estrategias institucionales para el fomento y prestación del turismo social.</li> </ul>
<p><b>SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO TURÍSTICO</b></p>	<p><b>1- Asistir al Secretario</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En el planeamiento estratégico de la actividad turística.</li> <li>• En el diseño de acciones destinadas a la obtención de información estadística y a la ejecución de estudios y análisis de mercado en materia turística.</li> <li>• En la definición de las estrategias para el desarrollo de productos turísticos.</li> </ul> <p><b>2-Proponer al Secretario políticas</b> para el ordenamiento y desarrollo de la oferta turística existente, a efectos de satisfacer y desarrollar la demanda en un marco de integración nacional que sirva de fundamento a las políticas de desarrollo turístico nacional.</p> <p><b>3-Impulsar</b> la materialización, ordenamiento y desarrollo de la inversión de capitales a través de emprendimientos y obras turísticas a realizar por la actividad pública y privada.</p> <p><b>4- Consolidar</b> la sistematización de información relativa a las inversiones públicas y privadas en el sector.</p>

<p><b>SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN TURÍSTICA NACIONAL</b></p>	<p><b>1 Entender en las acciones:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• tendientes a la promoción del turismo interno;</li> <li>• inherentes al diseño, desarrollo, mantenimiento sistémico y distribución nacional e internacional de la base de información turística, y en la búsqueda, análisis, procesamiento, actualización y control de la información que la conforma;</li> <li>• relacionadas con la información, difusión y promoción de la oferta turística nacional en el marco de las estrategias de comunicación que se establezcan;</li> <li>• vinculadas con el diseño, producción, control de calidad y distribución del material promocional gráfico, fotográfico, multimedia y audiovisual, y en la determinación de los medios de comunicación a ser utilizados para la ejecución de campañas de difusión y publicidad.</li> </ul> <p><b>2- Planificar, desarrollar y ejecutar</b> las acciones destinadas a la promoción y comercialización del turismo, y dirigir la ejecución de los planes establecidos para promover la demanda del turismo interno.</p> <p><b>3-Proponer al Secretario:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• el Plan Anual de Acciones Promocionales y promover la participación en congresos, ferias, exposiciones, eventos especiales, encuentros de comercialización y cualquier otro tipo de reunión en el país, apoyando la comercialización de destinos y productos turísticos, y colaborando con los sectores</li> </ul>
---	--

	<p>específicos provinciales, municipales y de la actividad privada;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• declaraciones de interés turístico, fiesta nacional y auspicios, relacionadas con lugares y acontecimientos turísticos;</li> <li>• el otorgamiento de apoyos económicos a entidades públicas y privadas para la realización de acciones promocionales del turismo interno;</li> <li>• la realización de convenios con entidades públicas y privadas para la promoción turística.</li> </ul>
<p><b>SUBSECRETARÍA DE COORDINACIÓN</b></p>	<p><b>1-Dirigir y coordinar</b> el desarrollo de las actividades de apoyo legal, técnico y administrativo de la jurisdicción Ministerial y fiscalizar el desarrollo de las mismas en sus organismos descentralizados.</p> <p><b>2-Intervenir en la elaboración</b> de todos los proyectos de leyes, decretos, decisiones administrativas y resoluciones vinculadas con las actividades sustantivas del área de su competencia.</p> <p><b>3-Entender en el diseño y aplicación de políticas administrativas</b>, presupuestarias, financieras y de capitalización de inversiones de la jurisdicción.</p> <p><b>4-Entender en la política de recursos humanos</b>, organización, sistemas administrativos e informáticos y sumarios administrativos disciplinarios.</p> <p><b>5-Coordinar los proyectos</b> del Ministerio financiados por organismos internacionales.</p> <p><b>6-Diseñar y ejecutar proyectos</b> de innovación y mejora de la gestión y de calidad de las distintas dependencias del Ministerio.</p> <p><b>7-Coordinar el despacho, seguimiento y archivo</b></p>

	de la documentación administrativa determinando para cada trámite las unidades de la jurisdicción con responsabilidad primaria para entender en el tema respectivo.
--	---

Área	Responsabilidad primaria
<b>DIRECCION NACIONAL DE GESTION DE CALIDAD TURISTICA</b>	<p><b>1-Intervenir en las estrategias institucionales</b> tendientes a la mejora de la calidad de las prestaciones turísticas, estableciendo y controlando estándares de calidad en el marco del desarrollo sustentable del sector.</p> <p><b>2-Intervenir en el registro, autorización y fiscalización</b> de los prestadores de servicios turísticos, y en el control del cumplimiento de las normas legales y reglamentarias vigentes en la materia a los efectos de asegurar la protección del usuario.</p>
<b>DIRECCIÓN DE RELACIONES INTERNACIONALES E INSTITUCIONALES</b>	Impulsar y atender las relaciones institucionales con las organizaciones regionales e internacionales oficiales y privadas, y con los organismos públicos nacionales y provinciales, promoviendo, con la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, la negociación y celebración de convenios bilaterales y multilaterales de cooperación y asistencia para facilitar el desenvolvimiento turístico.
<b>DIRECCIÓN DE PRESTACIONES TURÍSTICAS</b>	Fomentar el turismo social dirigido a los grupos vulnerables de la sociedad, ejecutando las acciones relativas a la prestación de servicios a través de los Programas Federales de Turismo Social mediante la operación de las Unidades Turísticas de su

	dependencia y ejerciendo el control de gestión y calidad de los servicios.
<b>DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION</b>	Conducir las acciones que hacen al desarrollo de las tareas relacionadas con los aspectos económicos, financieros, presupuestarios, contables, patrimoniales, la administración y capacitación de los recursos humanos y el diligenciamiento de los actos y documentación administrativa que se tramite en el ámbito de la Secretaría como así también lo atinente a la prestación de los servicios auxiliares.
<b>DIRECCIÓN GENERAL DE LEGISLACIÓN Y ASUNTOS JURÍDICOS</b>	Entender en materia de los asuntos relativos a la legislación general e instrumentación normativa de las políticas públicas, objetivos y acciones en materia turística, en las cuestiones de carácter jurídico atinentes al desenvolvimiento de la Secretaría y en el control de legitimidad y legalidad de los actos y procedimientos administrativos.
<b>DIRECCIÓN DE SISTEMAS INFORMÁTICOS</b>	<p><b>1-Administrar los recursos informáticos</b> orientados a automatizar la gestión global del organismo en función de nuevas tecnologías determinando sus objetivos y necesidades.</p> <p><b>2-Conducir las acciones</b> que hacen al desarrollo de las tareas vinculadas con el procesamiento electrónico de la información.</p>

## Sector privado: organizaciones y rol del sector en la actividad turística

La política turística contemporánea se constituye en acciones de carácter complejas, para cuyo diseño se debe partir de un análisis detallado de la situación del sector que permita determinar los puntos fuertes y débiles tanto del lado de la oferta, incluyendo la totalidad de subsectores, de la demanda como también de la competencia.

Esto implica que, a efectos de garantizar el respeto de los intereses generales y particulares involucrados en la actividad, la política turística ya no sea una tarea exclusiva del sector ni público ni privado, sino que es una tarea conjunta que también debe contar con un mayor compromiso de toda la comunidad.

A fin de lograr un mejor consenso con el sector público, los empresarios se agrupan en Asociaciones, Cámaras o Federaciones que tienen el objetivo de participar cada vez más activamente en la formulación e implementación de la política turística general o en las políticas sectoriales que tienen incidencia en la actividad turística. En nuestro país algunos ejemplos de asociaciones son la Asociación Hotelera de Turismo, Asociación de Agencias de Viajes y Turismo, etc. Todas estas asociaciones empresarias se aglutinan en una sola Cámara, la Cámara Argentina de Turismo, la cual se explica con más profundidad a continuación.

### **La Cámara Argentina de Turismo (CAT)<sup>27</sup>**

La Cámara Argentina de Turismo (CAT) fue creada en el año 1966 y a partir de su nacimiento, las tareas encaminadas se dirigieron a la obtención de una serie de objetivos fundamentales, entre los que se incluyen:

- ser portavoz de las coincidencias de todos los sectores que la integran;

---

<sup>27</sup>Página Web de la Cámara Argentina de Turismo:  
<[www.camaraargentinadeturismo.travel/mision\\_vision\\_1.php](http://www.camaraargentinadeturismo.travel/mision_vision_1.php)>.

- estudiar la problemática del turismo en el país y emitir opiniones sobre las propuestas de solución;
- promover la más estrecha colaboración entre todos los sectores que integran el sector turístico y entre éste y los sectores oficiales;
- promover el turismo nacional;
- promover el turismo internacional, especialmente desde el exterior hacia la Argentina;
- intervenir en todo acontecimiento, evento o conferencia, vinculado al turismo;
- gestionar la sanción de leyes, decretos o resoluciones que se refieran a múltiples aspectos vinculados a la actividad turística;
- intervenir en las cuestiones institucionales que se susciten entre los distintos sectores turísticos o asociados, que así lo requieran o consideren;
- fomentar la creación y vigencia de entidades provinciales o regionales que agrupen a los sectores básicos de la actividad turística.

Las siguientes instituciones son miembros de la CAT:

- Asociación Argentina de Agencias de Viajes y Turismo (A.A.A.V.Y.T.)
- Federación Empresaria Hotelera Gastronómica de la República Argentina (F.E.H.G.R.A)
- Asociación Hotelera de Turismo de la República Argentina (A.H.T.)
- Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Cafés (A.H.R.C.C.)
- Asociación de Organizaciones de Congresos de la República Argentina (AOCA)
- Federación de Cámaras de Turismo (FEDECATUR)
- Asociación Femenina de Empresarias Ejecutivas de Turismo (A.F.E.E.T)
- Cámara de Tiempo Compartido (C.T.C).

## Posibles áreas de cooperación entre los sectores público y privado

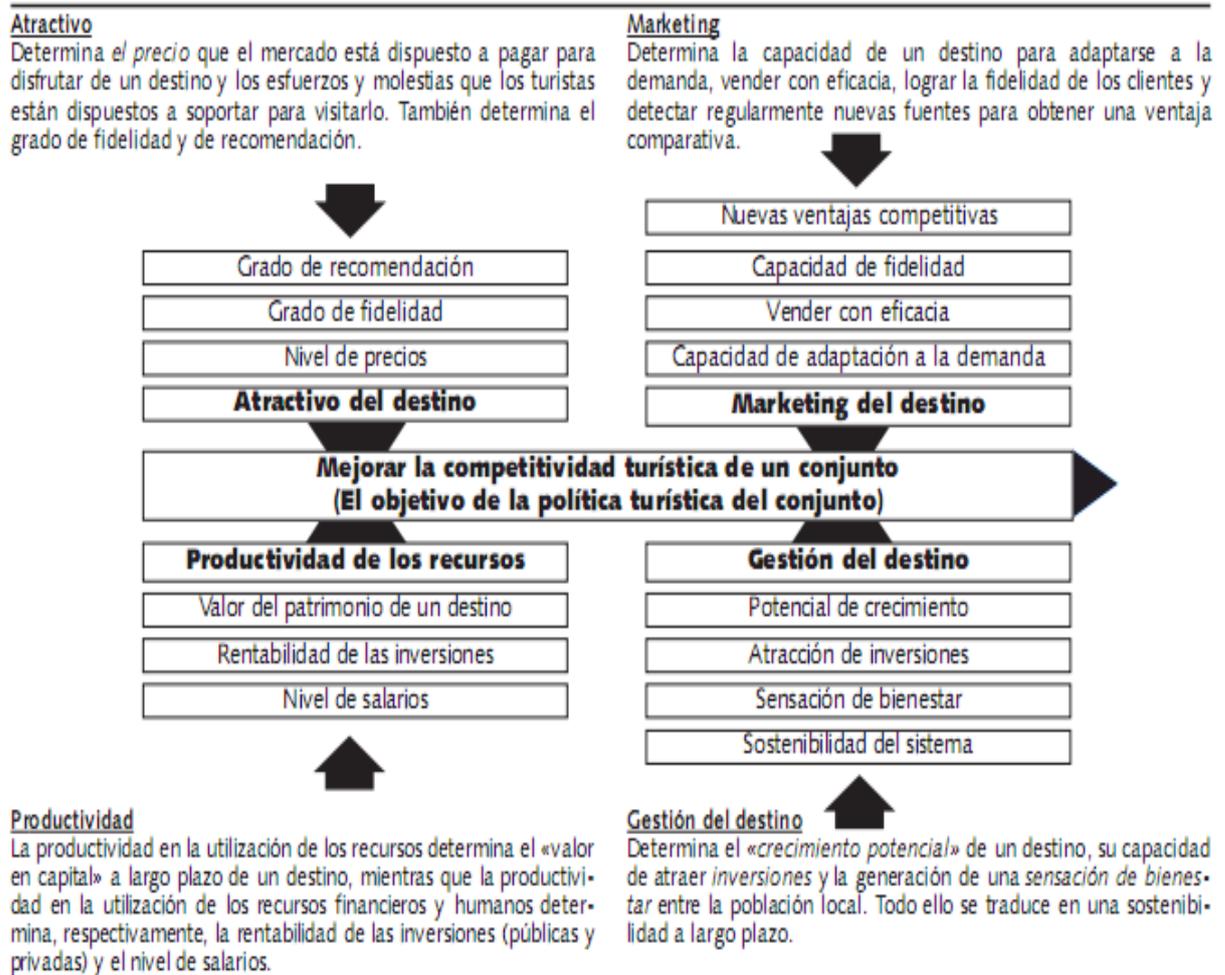
Los Estudios que realizó la OMT en materia de cooperación entre ambos sectores, se centran en distintos casos especiales donde se evalúa tanto el grado de cooperación como la acción conjunta entre los sectores. Estos casos de estudios se encuentran en la bibliografía citada de la OMT (2001).

Entre las principales áreas de cooperación entre los sectores público y privado, que la OMT pudo verificar, se encuentran:

- La formulación de políticas y aspectos legislativos
- El desarrollo y mejora de productos
- La mejora de la imagen del destino
- La conservación de los recursos culturales y naturales
- La mejora de la enseñanza y formación profesional
- La mejora de la seguridad, la protección del medio ambiente, de la cobertura y el alcance del mercado
- La superación de las barreras al comercio y la inversión, el marketing y la distribución.
- La protección al turista
- Dar facilidades a la inversión y a la financiación
- Impulsar la inversión pública,
- Formular normas de calidad
- Mejorar la infraestructura del transporte y de otros servicios

De la lectura de lo expuesto, puede afirmarse que la cooperación entre los sectores público y privado tiende a centrarse en cuatro áreas esenciales:

1. Hacer más atractivo un destino.
2. Mejorar la eficacia de las actividades de marketing.
3. Aumentar la productividad de un destino turístico.
4. Mejorar la gestión general del sistema turístico.



Fuente: Cooperación entre el Sector Público y Privado-OMT (2001)

A continuación se profundizará en cada una de las áreas de cooperación.

## 1- Hacer más atractivo un destino

El atractivo de un destino turístico desde la perspectiva del turista, es el resultado de comparar el «valor percibido» del destino con los «esfuerzos» que los turistas deben hacer para visitarlo. (OMT, 2001)

El valor percibido son las impresiones positivas de la calidad de los servicios y las experiencias que vivirá el turista durante su permanencia en el destino. Los esfuerzos son las impresiones negativas, es decir, las molestias, incomodidades, inseguridad en el destino, el esfuerzo de llegar al mismo y moverse allí, el tiempo de viaje, etc.

En definitiva el atractivo de un destino nos permite determinar el nivel de satisfacción y fidelidad del consumidor y la posterior recomendación que realice.

Lo expuesto con anterioridad destaca la importancia de la actuación conjunta de todos los grupos de interés en distintos ámbitos.

## 2-Mejorar la eficacia de las actividades de marketing

Para cumplir este objetivo conjuntamente los sectores deben trabajar en distintas acciones.

- **Acciones para la obtención de información sobre el mercado de un destino turístico:** Se debe crear y gestionar un buen sistema de información sobre el mercado, que sea capaz de detectar nuevas oportunidades y lograr ventajas competitivas con las mismas. Esta política permite que todos los grupos de interés puedan tener acceso a la información de mercado a los fines de garantizar la sostenibilidad del destino a largo plazo.
- **Desarrollar un plan de marketing conjunto:** una buena planificación existe siempre y cuando, exista una buena cooperación entre los sectores público y privado. Disponer de información de calidad, permite a los grupos de interés tomar decisiones eficaces y eficientes.
- **Fortalecer la tarea comercial para vender con mayor eficacia:** para lograr ventas eficaces, el sector turístico deberá aplicar políticas de precios racionales y coherentes, y utilizar adecuadas herramientas de comunicación y distribución.
- **Política de precios:** para formular una política de precios idónea es necesario contar con información accesible a los precios de la competencia y desarrollar una tecnología que facilite el aprovechamiento de las economías de escala.
- **Sistema de ventas:** un sistema de ventas de un determinado destino turístico debe ofrecer información actualizada sobre cantidad y

disponibilidad de plazas hoteleras, gastronomía, etc. Lo que permita ayudar a los potenciales turistas en su proceso de decisión.

- **Estrategia de comunicación:** los destinos se centran en dos aspectos principales: crear y gestionar la imagen y la marca de un destino (Marca País); y utilizar herramientas de comunicación (publicidad, publicaciones, relaciones públicas, etc.) cada vez más complejas.
- **Estimular el desarrollo de experiencias nuevas y más imaginativas:** este punto es esencial para lograr la competitividad del destino, no solo innovando en nuevos productos sino también adaptándose continuamente a los cambios que se producen en la demanda turística.

### **3-Aumentar la productividad un destino turístico**

Un destino turístico seguirá siendo competitivo en la medida que las inversiones sean rentables y que la forma en que se mantiene, gestiona y mejora sus recursos y atractivos turísticos sea continua en el tiempo.

Otros puntos importantes a la hora de aumentar la productividad son, tener en cuenta la rentabilidad de las inversiones (lo cual va unido a un equilibrio entre precios y nivel de ocupación) y la productividad de los recursos humanos, la cual se mide por la tecnología empleada en la prestación del servicio, la formación y la enseñanza.

### **4-Mejorar la gestión general del sistema turístico**

Gestionar el sistema de un destino turístico con eficacia permitirá determinar la velocidad y el crecimiento potencial de un destino, su capacidad para atraer inversiones, y su potencial para mejorar el bienestar entre la población local y los visitantes. En resumen mejorar la gestión de un destino permitirá lograr la sostenibilidad a largo plazo.

Para poder lograrlo el destino precisa de un sistema de control basado en indicadores que permitan determinar y evaluar la productividad, el bienestar de la comunidad local y el grado de satisfacción de los visitantes.

## Necesidad de una nueva cultura de cooperación

La necesidad de una nueva forma de cooperación entre el sector público y privado radica en que el destino logre funcionar con eficacia y logre una estratégica posición competitiva frente a sus competidores.

Además es de importancia la coordinación de los diversos actores de la cadena de valor<sup>28</sup> de la actividad turística, ya que la experiencia turística es el resultado de una combinación de numerosos factores y grupos de interés: traslado, alojamiento,

Si todos los actores suministran de forma adecuada sus cadenas de valor la experiencia turística y su percepción por parte de los turistas será cada vez más valiosa.

La cooperación debe centrarse en mejorar las ventajas competitivas<sup>29</sup> del destino y en desarrollar estrategias a largo plazo.

## Diagnóstico y dimensionamiento de la intervención pública

Como ya estudiamos en la unidad cuatro la intervención del Estado en la actividad turística es importante, ya que es necesario ejercer un control sobre el sector privado, para que el mismo genere no solo beneficios para sí, sino para la comunidad entera y para que haya una utilización racional de los recursos (atractivos, bienes públicos) que son la materia prima del turismo, pero a la vez son un bien de carácter colectivo.

Para poder determinar la importancia que tiene el turismo para un determinado Estado, es necesario estudiar la jerarquía y dependencia, o ubicación, del sector turismo dentro de los diferentes organismos del sector público.

---

<sup>28</sup> Cadena de valor es el conjunto de actividades interrelacionadas que añaden valor a la experiencia turística. La cadena de valor turística está compuesta por las siguientes actividades: planeación (agencias de viajes), transporte (aerolíneas, aeropuertos, carreteras), alojamiento (hoteles, resorts, administración, arquitectura), alimentación (restaurantes, bares, alimentos), actividades turísticas (sitios de interés, paseos, discotecas, guías de turistas, etc.).

<sup>29</sup> Concepto desarrollado en la unidad cinco.

El turismo puede tener una jerarquía mayor o menor, a saber: Ministerio, Secretaría de Estado, Departamento, Dirección, Oficina, Instituto, etc.

En cuanto a su ubicación dentro de la administración pública, en muchos países se advierte, como consecuencia de la falta de definición del sector dentro de las estrategias de gobierno, la dificultad de definir el ámbito de dependencia. Puede estar integrando el Ministerio de Economía, de Acción Social, de Cultura, de Infraestructura, de Producción, de Industria, de Comunicación u otros, dependiendo del gobierno y de la política que éste adopte. Esto depende del objetivo prioritario, en el caso de que este sea económico, el organismo del que seguramente dependerá será el Ministerio de Economía, etc. Sin embargo, y como consecuencia de la complejidad que alcanza al turismo, que incluye a múltiples sectores para su desarrollo, lo ideal es que el turismo se constituya en un organismo independiente dentro de la Administración Pública.

A su vez, el organismo puede tender a ser centralizado o descentralizado. Un organismo centralizado es aquel creado por el Estado dentro de su propia estructura administrativa. Un organismo descentralizado es el que posee autarquía y personería jurídica, y goza de autonomía técnica y administrativa, aunque mantiene un vínculo de dependencia con algún organismo del Estado.

En resumen la importancia del turismo dentro de un determinado país puede vislumbrarse en las acciones de política turística llevadas a cabo y el dimensionamiento que toma la actividad dentro del sector público. Es preciso recordar que el sector público no es el único que toma decisiones dentro de la actividad turística, sino que también se encuentran los intereses y las actividades ejercidas por el sector privado. Es por eso que la política no solo debe tender a lograr y maximizar los beneficios de los empresarios privados sino aumentar la calidad de vida y el bienestar de la población. Para lograr esto es precisa una buena cooperación y entendimiento entre los dos sectores.

## Actividad práctica

1. Explique qué es la cooperación público-privada y porqué es necesaria su implementación.
2. A partir de la detección de los principales problemas turísticos de su localidad, intente diseñar la Agenda Institucional del Gobierno para el desarrollo del turismo.

## CASO A

### Lea el siguiente artículo:

Destinos turísticos desarrollados a partir de modelos inductivos, espontáneos, neogénicos, exógenos, enclavados, cerrados y especializados: claves del fracaso

*Publicado por Alejandro Álvarez Valdez el 15 de Noviembre de 2009*

No, no, no, por favor, no lo penséis. No me he trasladado a la medicina, ni a las ciencias ocultas. Sigo estudiando cuáles son los modelos de gestión más apropiados para desarrollar el turismo en un territorio determinado. Tampoco por favor, lo toméis como un alarde de palabrerías sabias para impresionar, nada más lejos de mi intención. Mi pobre conocimiento del tema no es más grande que un grano de arroz.

Pero ayer tuve una clase muy rica con mis estudiantes del CETT sobre modelos de Planificación Turística. Sinceramente, me quedé impresionado de la discusión que allí se logró. Hay otra generación que ve el turismo de forma diferente y que no está de acuerdo con los modelos de desarrollo que favorezcan la expoliación, la especulación inmobiliaria y la insostenibilidad. Es por esto que les dedico a ellos este post. Gracias por vuestras aportaciones que han hecho de la teoría algo vivo.

Discutíamos acerca de diferentes modelos de implantación de desarrollos turísticos. Comenzamos con los modelos inductivos, aquellos que se inspiran

(por no decir copian) en un modelo de *éxito*. Un alumno me ponía de ejemplo que a su parecer el supuesto desarrollo turístico de los Monegros, en Aragón, España, que como un gran casino europeo sería un modelo inductivo pues se basaba en copiar a Las Vegas.

Después discutimos sobre los modelos de *implantación espontáneos*, como aquellos que van creciendo según la demanda del mercado y la habilidad de los empresarios locales para ir adaptando sus recursos, sin que exista un proceso de planificación que nos diga a donde queremos llegar y sobre todo que impactos positivos queremos potenciar pero más que todo que impactos negativos queremos evitar. Vimos el documental *Luces y Sombras del Turismo*<sup>30</sup>, sobre distintos desarrollos en Latinoamérica, que han convertido el turismo, de ser un efecto de multiplicador de la economía local, en un proceso de expoliación y mayor empobrecimiento. Discutimos sobre la Rivera Maya, pobres después de desarrollar el turismo local.

Más discusión generaron los procesos neogénicos de desarrollo, tipo Cancún en México, o muchos de los modelos tipo Parques temáticos, el caso de Brasilia, o sea, todos aquellos modelos de implantación que aprovechando un espacio virgen desarrollan el turismo sin una población local, sin una cultura local, sin un soporte humano que los haga ricos. El caso más fuerte que se discutió fue el caso de Cancún, destino turístico paradisíaco, que se desarrolló sin una población autóctona que lo promoviera y que ahora tiene cinturones de pobreza que se han generado a partir de los miles de trabajadores que han arribado a la zona en busca de un empleo. Me sorprendió conocer que la Rivera Maya copia el mismo proyecto y que allí la población local no cuenta.

Fue inevitable discutir de los *sistemas de implantación enclavados*, aquellos que crean guettos de turistas en resorts de lujo y que con su "*all inclusive*" hacen que los turistas europeos o de otros países pasen unas vacaciones en un paraíso terrenal, lejos de las miserias humanas, cuando afuera hay cientos de personas vigilando los contenedores de basura para rescatar los desperdicios.

---

<sup>30</sup> En línea: <<http://turismo-sostenible.net/docus/turismo/la-cara-oscura-del-turismo/>>.

No menos dura fueron las críticas a modelos tipo *cubano*, donde el turismo se desarrolla sin que la población local se pueda acercar a los turistas pues estos son portadores de una contaminación ideológica que hay que evitar. *Sistemas de implantación cerrados...*

Y por último discutimos sobre los *especializados*, donde España se llevó el galardón, *Sol y Playa*, a toda costa, pero lo que más me sorprendió fue ver que estos jóvenes, como muchos aquí que muchas veces se muestran como poco interesados en temas sociales y más proclives a la moda y Facebook y Messenger (lo siento me estoy poniendo viejo), fueran enérgicos en condenar los graves problemas del modelo turístico español que minimiza la diversificación y potencia el sol y playa como único atractivo. Ni que decir que salieron las condenas a las corridas de toros, las castañuelas y la paella como únicos valores a mostrar...

Gracias a todas vuestras valiosas aportaciones que hicieron que la clase de este profesor se viera muy enriquecida por tan valiosas opiniones.

Quiero compartirlas con todos los que leen este post como homenaje al Grupo de Planificación Turística de Grado del CETT/Barcelona.

¡¡¡Sin lugar a dudas una nueva generación está creciendo!!!

**Realice la siguiente actividad:**

1. Busque ejemplos de cada uno de los modelos que desarrolla el autor y caracterice los impactos negativos y positivos de cada modelo, tomando como referencia lo estudiado en la unidad.
2. A su criterio de qué modo debería intervenir el sector público en cada modelo.
3. Identifique qué tipo de modelo se desarrolla en su ciudad o región y explique brevemente sus características y el grado de cooperación entre el sector público y privado.

## CASO B

### Lea el siguiente artículo:

*¿Cuánto nos cuesta el Turismo y por qué?*

- Martes, 04 de Octubre de 2011 07:33
- Por Arturo Crosby

Hagamos una reflexión, teniendo en cuenta el coste/oportunidad, para ver qué resultado obtenemos.

Actualmente en esta época de crisis financiera y económica, todo se le mide por su nivel costes y beneficios y obviamente al turismo también y más cuando nos referimos a países o territorios, donde el turismo es una de las mayores fuentes de ingresos económicos.

Cuando nos referimos a sitios o destinos emergentes y en su primera fase de decisión para invertir en turismo o no, es necesario tener en cuenta el análisis de coste/oportunidad, para poder baremar los resultados, con otras actividades productivas.

Para un buen número de gente, no conocedora o no experta, el turismo se reduciría a la inversión hotelera o como mucho al desarrollo de una planta alojativa, en una zona determinada y por tanto el coste/oportunidad, queda muy en entredicho, incluso me atrevería decir que en muchos casos, el coste es mayor que la oportunidad, frente a otras muchas actividades potenciales, si las hubiese.

La inversión en hoteles o alojamientos, no solo requiere la edificación de estas infraestructuras, generalmente privadas, sino que además precisan de otra serie de inversiones, mayoritariamente públicas, cuyo retorno, es muy dudoso, ya que es bien conocido, que aunque el efecto económico multiplicador de un alojamiento es muy alto, la distribución de cada dólar o euro, no es para nada equilibrada y por tanto se mantiene la desigualdad existente, aunque en otra escala cuantitativa, claro.

Si asumimos que el turismo, lucha y es en definitiva una estrategia para erradicar la pobreza, en especial en aquellas zonas en desarrollo, lo cierto es que aplicando este criterio, habría un porcentaje de población, que seguro saldría del índice de la pobreza extrema, pero en los clásicos modelos de desarrollo turístico, poco o nada sostenibles, el factor humano, de *comunidades locales*, apenas se ha tenido en cuenta, salvo como mano de obra barata, cuyo bajo coste, permite una cierta competitividad, en vez de una apuesta innovadora y diferenciadora frente a la competencia.

Pero si se entiende que el Turismo, va mucho más allá, que la mera planta de alojamientos y tenemos en cuenta todos los subsectores implicados y necesarios, para que el sistema funcione, el resultado del análisis coste/oportunidad, puede decantarse mucho más por que la apuesta de inversión en el turismo es más favorable que otras opciones competidoras.

Es decir que el turismo, puede ser muy rentable económicamente para un territorio determinado, generar riqueza, crecimiento y aumentar el nivel de la calidad de vida de las poblaciones implicadas.

Basta con echar una ojeada a los diferentes destinos turísticos que hay en el mundo, para identificar cuales han tenido éxito o no. Y no basta, con medir el número de turistas/mes/año, que no es un indicador que nos sirva para una evaluación real, sino también tener en cuenta otras datos, que no suelen incluirse como costes (algunos pueden convertirse en beneficios locales) por turista, como servicios públicos (sanidad, recogida de basuras, seguridad, residuos, agua, equipamientos públicos, accesos, transporte, etc.), a restar de los ingresos por turista.

Si a esto le añadimos los costes y beneficios ambientales, sociales, culturales y psicológicos, tendremos una mejor idea de cuál es el resultado final. Les invito a que traten de hacer un pequeño o somero análisis de sus destinos conocidos y nos envían la información.

Hay que tener en cuenta que un *recurso* es algo, susceptible de un aprovechamiento posterior, ya sea industrial, recreativo, farmacológico, salud, etc. y que por ahora la Naturaleza, ha pasado de ser un bien público o Patrimonio, a un recurso. Y a veces también se confunde la comunidad, como

recurso humano en vez de capital humano, ya sea para fuerza de trabajo o como valor patrimonial. Aquí el turismo juega un papel clave para ésta valorización en función del coste /oportunidad, ya que depende totalmente de la sostenibilidad de éstos, si quiere conseguir competitividad, en vez del concepto todavía actual, que se basa en las ventajas comparativas, pero ahora con el juego de las nuevas TIC's.

La conclusión, la pueden poner Vds. pero para mí, dependiendo del modelo turístico, se pueden obtener beneficios o perdidas, pero siempre teniendo en cuenta costes y beneficios, no solo de la parte de alojamientos, sino de su globalidad.

Un cordial saludo

**Realice la siguiente actividad:**

Relacione el artículo con el concepto de planificación turística y sostenibilidad.

Explique y desarrolle

## UNIDAD 8

### SISTEMA INTERNACIONAL Y ORGANISMOS

#### Introducción

Los movimientos de personas, los intereses en juego cada vez más importantes, las actividades que se han ido creando y sus consecuencias económicas y sociales, la repercusión del renglón turismo en la balanza de pagos de los países, los problemas laborales que se han suscitado, la defensa del patrimonio nacional, etc., no podían escapar a la atención de los gobiernos, en todo el mundo, y por eso, unos antes y otros después, se han ido interesando en esta materia, que se ha convertido plenamente en uno de los aspectos decisivos de la acción administrativa de cualquier estado, nos referimos a la superestructura turística que no es más que el conjunto de organismos públicos y privados que regulan, fomentan y (o) coordinan la actividad turística.

#### Relación con las otras unidades

Esta última unidad permitirá que el alumno tome conocimientos acerca de la Organización Mundial del Turismo y otros organismos a nivel internacional y regional.

Estos organismos brindan información, estadísticas e investigaciones en turismo y otros campos, lo que permite que los países y sus respectivos actores de política puedan formular e implementar políticas eficaces y efectivas, las cuales son utilizadas en la planificación de un determinado destino.

## Objetivos específicos

Que el alumno adquiera conocimientos, capacidad de análisis y de reflexión sobre:

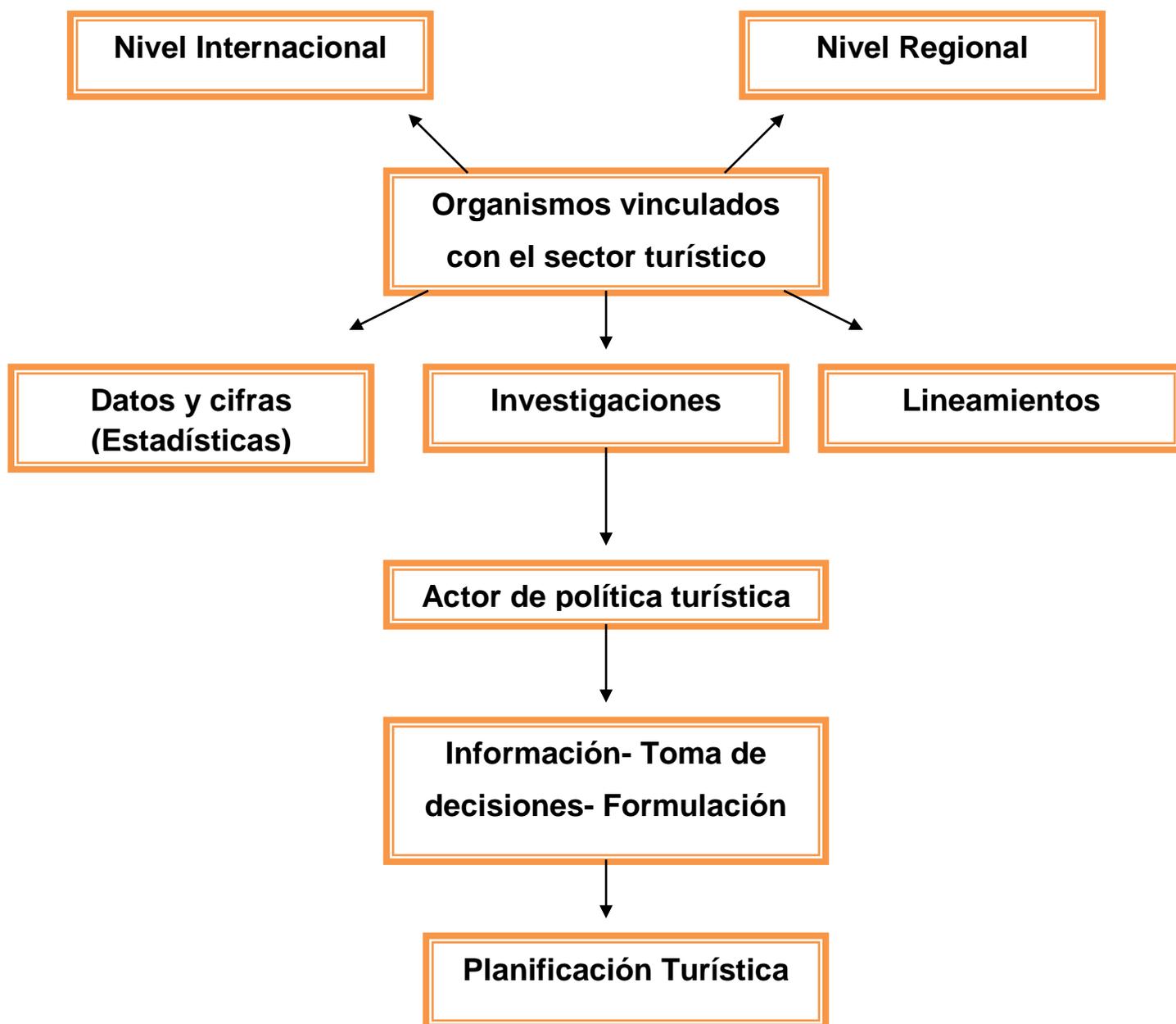
- La estructura, competencias y órganos de la Organización Mundial del Turismo.
- Organismos vinculados directa e indirectamente a la actividad turística tanto a nivel mundial como a nivel regional.
- Tendencias del turismo internacional y su vulnerabilidad ante crisis.

## Contenidos

- Rol de la Organización Mundial del Turismo como agencia especializada del Sistema de Naciones Unidas.
- Otras Organizaciones Turísticas Internacionales: roles y competencias.
- Tendencias de los mercados turísticos internacionales y la vulnerabilidad del turismo como sector frente a las crisis.

## Esquema de contenidos

A continuación le presentamos un esquema con vinculación de contenidos.



## La OMT como agencia especializada del Sistema de Naciones Unidas

La Organización Mundial del Turismo (OMT) es tanto un organismo especializado como una organización intergubernamental de las Naciones Unidas que representa la principal institución internacional en el campo del turismo. Constituye un foro mundial para debatir cuestiones de política turística y una fuente útil de conocimientos especializados en este campo.

La OMT desempeña un papel central y decisivo en la promoción del desarrollo de un turismo responsable, sostenible y accesible para todos, prestando especial atención a los intereses de los países en desarrollo.

La Organización promueve el cumplimiento del Código Ético Mundial para el Turismo, con miras a garantizar que los países miembros, los destinos turísticos y las empresas maximicen los efectos económicos, sociales y culturales positivos del turismo y maximicen sus beneficios, reduciendo a la vez al mínimo los impactos ambientales y sociales negativos.

Entre sus miembros figuran 154 países, y más de 400 Miembros Afiliados que representan al sector privado, a instituciones de enseñanza, a asociaciones de turismo y a autoridades turísticas locales.

Existen tres categorías para acceder a la membresía:

- a) los **Miembros Efectivos**: son todos aquellos Estados soberanos.
- b) los **Miembros Asociados**: la calidad de Miembro Asociado será accesible a todos los territorios o grupos de territorios no responsables de la dirección de sus relaciones exteriores.
- c) los **Miembros Afiliados**: es accesible a las entidades internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales ocupadas de intereses especializados en turismo y a las entidades y asociaciones comerciales cuyas actividades estén relacionadas con los objetivos de la Organización o que son de su competencia.

Los Representantes Regionales (de África, las Américas, Asia Oriental y el Pacífico, Europa, Oriente Medio y Asia Meridional), desde la sede en Madrid, emprenden actuaciones directas que refuerzan y complementan los esfuerzos de las administraciones nacionales de turismo.

La OMT está comprometida con los objetivos de Desarrollo de las Naciones Unidas para el milenio cuyo fin es reducir la pobreza y fomentar el desarrollo sostenible.

## Órganos de la OMT

Los órganos de la OMT son los siguientes:

- **La Asamblea** es el órgano supremo de la Organización y se compondrá de los delegados representantes de los Miembros Efectivos. La Asamblea se reúne en sesión ordinaria cada dos años y también en sesión extraordinaria cuando las circunstancias lo exijan. Las reuniones extraordinarias pueden convocarse a petición del Consejo o de una mayoría de los Miembros Efectivos de la Organización. En ellas, podrán examinar toda cuestión y formular toda recomendación sobre cualquier tema que entre en el marco de competencia de la Organización.
- **El Consejo** se compone de los Miembros Efectivos elegidos por la Asamblea a razón de un Miembro por cinco Miembros Efectivos, según el Reglamento establecido por la Asamblea y con vistas a alcanzar una distribución geográfica justa y equitativa. Un Miembro Asociado, elegido por los Miembros Asociados de la Organización, puede participar en los trabajos del Consejo, sin derecho a voto. Y un representante del Comité de Miembros Afiliados puede participar en los trabajos del Consejo, sin derecho a voto. Las reuniones del Consejo se realizan por lo menos 2 veces al año. El Consejo Ejecutivo es el comité de dirección de la OMT y es responsable de asegurar que la Organización lleve a cabo su programa de trabajo y se ajuste al presupuesto.
- **La Secretaría** está compuesta por el Secretario General, Taleb Rifai, y el personal que la Organización pueda necesitar. El Secretario General es responsable ante la Asamblea y el Consejo, aplica las directrices de la Asamblea y del Consejo; somete al Consejo informes sobre las

actividades de la Organización, sus cuentas y el proyecto del programa general de trabajo y las previsiones presupuestarias de la Organización. También asegura la representación jurídica de la Organización.

## Presupuesto de la OMT

El presupuesto de la Organización está destinado a cubrir las actividades administrativas y las del programa general de trabajo. Se financia con las contribuciones de los Miembros Efectivos, Asociados y Afiliados así como por todas las otras posibles fuentes de ingresos de la Organización.

## Otras Organizaciones Turísticas Internacionales

### *Roles y competencias*

A continuación desarrollaremos y explicaremos brevemente las competencias, roles y campos de acción de los organismos internacionales de turismo.

### Organizaciones Turísticas a nivel mundial

Organización	Competencias
<b>Organización de las Naciones Unidas (ONU)</b>	<p>Las Naciones Unidas son una organización de Estados soberanos. Los Estados se afilian voluntariamente a las Naciones Unidas para colaborar en pro de la paz mundial, promover la amistad entre todas las naciones y apoyar el progreso económico y social.</p> <p>Las Naciones Unidas desempeñan un papel central en varios asuntos de interés general tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• reducir las tensiones internacionales;</li> <li>• prevenir conflictos;</li> <li>• poner fin a las hostilidades que ya se hayan producido;</li> <li>• legislar sobre el medio ambiente, el espacio ultraterrestre y los fondos marinos;</li> <li>• erradicar enfermedades;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• incrementar la producción de alimentos;</li> <li>• atender y proteger a los refugiados;</li> <li>• luchar contra el analfabetismo;</li> <li>• reaccionar rápidamente en situaciones de desastres naturales;</li> <li>• establecer normas mundiales en materia de derechos humanos;</li> <li>• proteger y promover los derechos de todas las personas.</li> </ul> <p>La Asamblea General de la ONU ha ratificado el nuevo Código Ético Mundial del Turismo como marco de referencia para el desarrollo responsable y sostenible del turismo mundial en el nuevo milenio. Para dar un efectivo seguimiento al nuevo código mundial, la última asamblea general de la OMT en Seúl, aprobó crear un Comité Mundial Ético del Turismo, para contribuir a minimizar los efectos negativos del turismo en el medio ambiente y en el patrimonio cultural.</p>
<p><b>Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia, la Educación y la Cultura (UNESCO)</b></p>	<p>La UNESCO tiene el objetivo de promover, a través de la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación, la colaboración entre las naciones, a fin de garantizar el respeto universal de la justicia, el imperio de la ley, los derechos humanos y las libertades fundamentales que la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.</p> <p>La UNESCO desempeña cinco funciones principales, que son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudios prospectivos: es decir, las formas de educación, ciencia, cultura y comunicación para el mundo del mañana.</li> <li>• El adelanto, la transferencia y el intercambio de los conocimientos, basados primordialmente en la investigación, la capacitación y la enseñanza.</li> <li>• Actividad normativa, mediante la preparación y aprobación de instrumentos internacionales y recomendaciones estatutarias.</li> <li>• Conocimientos especializados, que se transmiten a través de la <i>cooperación técnica</i> a los Estados Miembros para que elaboren sus proyectos y políticas de desarrollo.</li> <li>• Intercambio de información especializada.</li> </ul>
<p><b>Organización</b></p>	<p>La Organización Internacional del Trabajo es un</p>

<p><b>Internacional del Trabajo (OIT)</b></p>	<p>organismo especializado de las Naciones Unidas que procura fomentar la justicia social y los derechos humanos y laborales internacionalmente reconocidos.</p> <p>La OIT formula normas internacionales del trabajo a través de convenios y de recomendaciones, con el fin de lograr unas condiciones mínimas en materia de derechos laborales fundamentales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• libertad sindical;</li> <li>• derecho de sindicación;</li> <li>• derecho de negociación colectiva;</li> <li>• abolición del trabajo forzoso;</li> <li>• igualdad de oportunidades y de trato;</li> <li>• otras normas por las que se regulan condiciones que abarcan todo el espectro de cuestiones relacionadas con el trabajo.</li> </ul> <p>Asimismo, la OIT presta asistencia técnica, principalmente en los siguientes campos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• formación y rehabilitación profesionales;</li> <li>• política de empleo;</li> <li>• administración del trabajo;</li> <li>• legislación del trabajo y relaciones laborales</li> <li>• condiciones de trabajo;</li> <li>• desarrollo gerencial;</li> <li>• cooperativas;</li> <li>• seguridad social;</li> <li>• estadísticas laborales;</li> <li>• seguridad y salud en el trabajo.</li> </ul>
<p><b>Centro Internacional de estudios para la conservación y restauración de los bienes culturales (ICCROM)</b></p>	<p>El ICCROM- Centro Internacional para el Estudio de la Preservación y Restauración de Bienes Culturales es una organización Inter gubernamental, creada por la UNESCO, que tiene como misión, crear o mejorar condiciones para la efectiva conservación de la herencia cultural en una perspectiva global.</p> <p>Funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recoger, estudiar y hacer circular la documentación referente a problemas científicos y técnicos de la conservación y restauración de los bienes culturales.</li> <li>• Coordinar, estimular o realizar investigaciones en este terreno especialmente mediante</li> </ul>

	<p>comisiones de organismos o expertos, reuniones internacionales, publicaciones e intercambio de especialistas;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aconsejar y hacer recomendaciones sobre puntos generales o específicos relacionados con la conservación y restauración de los bienes culturales.</li> <li>• Colaborar en la capacitación de investigadores técnicos para elevar el nivel de los trabajos de restauración.</li> </ul>
<b>Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)</b>	<p>La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos es una organización intergubernamental que reúne a los países más industrializados de economía de mercado.</p> <p>Objetivos de la OCDE:</p> <p>Promover las políticas tendientes a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar la mayor expansión posible de la economía y el empleo y un progreso en el nivel de vida dentro de los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial.</li> <li>• Contribuir a una sana expansión económica en los países miembros, así como no miembros, en vías de desarrollo económico.</li> <li>• Contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales.</li> </ul>
<b>Consejo de Cooperación Aduanera (CAA)</b>	<p>Consejo creado por el Convenio Internacional firmado el 15 de diciembre de 1950, en Bruselas, para estudiar la simplificación y armonización de las reglamentaciones aduaneras.</p>
<b>Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA)</b>	<p><b>Misión</b></p> <p><b>Representar</b> IATA representa 230 aerolíneas, que representa el 93% del tráfico de vuelos regulares.</p> <p><b>Liderar</b> Otro objetivo de IATA es ayudar a las aerolíneas mediante la simplificación de los procesos y aumentar la comodidad de los pasajeros mientras se</p>

	<p>reducen costos y mejora de la eficiencia.</p> <p><b>Servir</b> IATA asegura que las personas y las mercancías puedan circular por la red global de aerolíneas fácilmente. Además, se proporciona apoyo profesional esencial a todos los actores del sector con una amplia gama de productos y servicios de expertos, tales como publicaciones, formación y consultoría. Los sistemas financieros de la IATA también ayudan a los operadores y a la industria de viajes a maximizar los ingresos. .</p> <p>La IATA ofrece beneficios a todas las partes involucradas en el comercio aéreo.</p> <p>-Para los consumidores, simplifica los procesos de viaje y transporte, mientras mantiene los costos bajos. Los pasajeros pueden hacer una llamada telefónica para reservar un billete, pagar en una moneda y luego usar el billete de varias aerolíneas en varios países.</p> <p>-Permite a las aerolíneas operar de manera segura y eficiente bajo reglas claramente definidas.</p> <p>-IATA actúa de intermediaria entre las aerolíneas y pasajeros.</p> <p>-Una amplia red de proveedores de la industria y proveedores de servicios ofrece una sólida experiencia a las aerolíneas en una variedad de soluciones para la industria.</p> <p>-Para los gobiernos, IATA busca asegurar que estén bien informados acerca de las complejidades de la industria aeronáutica para garantizar un mejor servicio.</p>
<p><b>Asociación Internacional de Líneas de Cruceros (CLIA)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CLIA se ha comprometido a centrarse en temas de la industria relacionados con la seguridad, la salud pública, la responsabilidad ambiental, servicios médicos, protección de los pasajeros y las actividades legislativas.</li> <li>• CLIA tiene como objetivos: <ul style="list-style-type: none"> <li>-asegurar que la industria de cruceros ofrezca un ambiente seguro y saludable, a bordo, tanto para los pasajeros como para los tripulantes;</li> <li>-minimizar el impacto ambiental en el océano;</li> <li>-adherirse a las iniciativas regulatorias y dirigir los esfuerzos para mejorar las políticas</li> </ul> </li> </ul>

	<p>marítimas y los procedimientos;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-crear un entorno normativo que fomente el crecimiento continuo de la industria;</li> <li>-ofrecer una experiencia fiable, asequible y agradable en el crucero.</li> </ul>
<b>Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI)</b>	<p>Fue creada en 1944 con el fin de que sea más seguro y fácil viajar en avión de un país a otro. La OACI establece normas y regulaciones internacionales necesarias para garantizar la seguridad y eficiencia y regularidad del transporte aéreo y sirve de catalizador para la cooperación en todas las esferas de la aviación civil entre sus 185 Estados contratantes.</p>
<b>Asociación Internacional de Expertos Científicos del Turismo (AIEST)</b>	<p>Es un organismo internacional catalizador de actividades científicas en turismo.</p> <p>La asociación se esfuerza en</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer relaciones amistosas entre sus miembros;</li> <li>• Para promover actividad científica de parte de sus miembros, en detalle desarrollando contactos personales, proporcionando la documentación y facilitando el cambio de impresiones y experiencia;</li> <li>• Para apoyar la actividad de los institutos científicos del turismo, u otros centros de la investigación y educación, especializándose en turismo, y desarrollar relaciones entre ellas, así como entre ellas y los miembros de la asociación;</li> <li>• Para organizar y cooperar en congresos y otras reuniones y cursos en el turismo de una naturaleza científica</li> </ul>
<b>Consejo Mundial de Viajes y turismo (WTTC)</b>	<p>El consejo mundial de viajes y del turismo (WTTC) es el foro para los líderes de negocio globales que abarca los presidentes de las 100 primeras compañías del mundo. Es el único cuerpo que representa al sector privado en todos los eslabones de la industria y del turismo mundial.</p>

<p><b>Asociación de Investigación de Viajes y Turismo (TTRA)</b></p>	<p>Es una asociación en la cual los miembros de la misma comparten ideas de investigación y de comercialización que puede proporcionar información. Esta asociación realiza estudios del turismo con el fin de ayudar a resolver los conflictos que se puedan presentar en cualquier país en materia de turismo.</p> <p>Las funciones de TTRA son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilitar el acceso a las numerosas fuentes de información para apoyar los esfuerzos de investigación.</li> <li>• Educar a miembros en habilidades de investigación, de comercialización y del planeamiento a través de publicaciones, de conferencias y el establecimiento de una red.</li> <li>• Animar el desarrollo profesional y reconocer la investigación y la excelencia de la comercialización con su programa de concesiones.</li> <li>• Crear oportunidades de obrar recíprocamente con sus pares a través de la industria.</li> <li>• Fomentar el desarrollo de la investigación de viajes y turismo y de los planes de estudios relacionados en institutos en pos de una más alta educación.</li> <li>• Promover el desarrollo y el uso de la investigación profesional en la industria de viajes y turismo.</li> </ul>
<p><b>Asociación Mundial de Ocio y Recreación (AMOR)</b></p>	<p>Es una asociación mundial, no gubernamental de personas y organizaciones dedicadas a descubrir y a fomentar el mejor ocio generando condiciones para servir como fuerza para el crecimiento, el desarrollo y el bienestar humanos.</p> <p>Las funciones de esta asociación son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fomentar la investigación:</b> Investigación y beca para descubrir las potencialidades personales y sociales de las experiencias del ocio.</li> <li>• <b>Difundir conocimientos:</b> Difusión formal e informal del conocimiento y de la información</li> <li>• <b>Verificar las condiciones de desarrollo:</b> Abogando para las condiciones que optimizan experiencias del ocio: legislación,</li> </ul>

	<p>infraestructura, dirección, y programación.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proporcionar foros.</li> <li>• Trabajar en colaboración con las Naciones Unidas, así como organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, nacionales y con el sector privado.</li> </ul>
<p><b>Asociación Mundial de Agencia de Viajes (WATA)</b></p>	<p>Esta asociación, con sede en Ginebra, tiene la misión de favorecer y garantizar los intereses económicos de sus miembros, por medio de un intercambio de servicios y sobre todo por la organización racional de los viajes. Centraliza y gestiona para uso de sus miembros la documentación y la publicidad referente a sus fines.</p> <p>Las funciones principales de WATA son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar el volumen de negocio para los miembros.</li> <li>• Aumentar la visibilidad de productos de los miembros.</li> <li>• Ofrecer un acceso global a las nuevas tecnologías; para permanecer cerca de las tendencias del mercado; para mantener una fuerza del mercado; para permanecer cerca de los clientes; para generar las nuevas sociedades.</li> </ul> <p>El principio de WATA es ofrecer una licencia exclusiva a sus miembros en su ciudad. En áreas metropolitanas de más de 1 millón de habitantes, WATA puede aceptar a un miembro adicional para cada millón de habitantes o fracciones sobre un millón.</p>
<p><b>Federación Universal de Agencias de Viaje (FUAHV)</b></p>	<p>El primer antecedente de esta organización es la Federación Internacional de Agencias de Viaje (FIAV), creada en la ciudad de Bruselas en 1919. La fusión de la FIAV con la UOTAA (Organización Universal de Asociaciones de Agencias de Viajes), en el año de 1967, dio como resultado una nueva organización orientada hacia objetivos mundiales: La Federación Universal de Asociaciones de Agencias de Viajes. Entre sus finalidades podemos señalar las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Examinar y mantener los intereses profesionales de las asociaciones de agencias de viajes afiliadas, para promover</li> </ol>

	<p>en su favor mayores facilidades y mejores condiciones de operación.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Orientar a sus miembros sobre los asuntos profesionales y turísticos que revisten un interés general.</li> <li>3. Actuar en calidad de consultora y asesora entre organizaciones internacionales, en todos los asuntos que se refieran a las actividades profesionales de las agencias de viajes en el mundo.</li> </ol>
<b>Consejo Internacional de Monumentos y Sitios ( ICOMOS)</b>	<p>El Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS) es la principal organización no gubernamental internacional que agrupa a expertos, profesionales e instituciones que trabajan por la conservación, protección y valoración de los monumentos, conjuntos de edificios y sitios de interés histórico y cultural.</p> <p>Fue fundado en el año 1965 en la ciudad de Cracovia y desde entonces ha desarrollado una intensa labor en todo el mundo. En la actualidad cuenta con cerca de 9000 miembros, 128 comités nacionales y 29 comités científicos internacionales, que agrupan a expertos en temas específicos de la especialidad. En sus más de cuarenta años de existencia, el ICOMOS ha elaborado una serie de cartas internacionales referidas a aspectos teóricos y técnicos de la conservación y restauración.</p>

### Organizaciones a nivel regional en las Américas

<b>Organización</b>	<b>Competencias</b>
<b>Confederación de las Organizaciones turísticas de la América Latina (COTAL)</b>	<p>El objeto de la Confederación es asumir la representación de las Agencias de Viajes y Turismo de América Latina y la defensa de sus intereses comunes, profesionales y comerciales, a través del COVAL y la representación del sector turístico latinoamericano y la defensa de sus intereses profesionales y comerciales, a través del COSUTAL.</p> <p>Entre sus funciones están las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar, proponer y divulgar las coincidencias de todos los sectores e Instituciones que la conforman.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudiar y estimular el estudio de la problemática del turismo en la región y emitir opinión tendiendo a que las mismas propongan soluciones que defiendan los intereses del sector empresario regional.</li> <li>• Promover la más estrecha colaboración entre las Instituciones que la conforman, y entre los diferentes sectores que integran la actividad turística latinoamericana.</li> <li>• Contribuir a generar a nivel latinoamericano una industria sanamente competitiva.</li> <li>• Mantener una relación permanente con los Organismos Oficiales de los respectivos países, no sólo con los de Turismo, sino también con todos aquellos relacionados con la actividad turística.</li> <li>• Privilegiar las empresas turísticas promoviendo su jerarquización y posicionamiento en el mercado.</li> <li>• Proyectar y divulgar en todos los ámbitos, la importancia del turismo y los agentes de viajes y el potencial del turismo como medio de desarrollo y crecimiento de la comunidad.</li> <li>• Promover el producto turístico latinoamericano, en todas sus formas, en todo el mundo.</li> <li>• Interactuar de manera intensiva con las Universidades y centros de formación de recursos humanos que requiere el sector.</li> <li>• Intervenir en las cuestiones Institucionales que se susciten entre los distintos sectores turísticos o asociados que así lo requieran o consientan.</li> <li>• Fomentar la creación y vigencia de entidades nacionales que agrupen a los sectores básicos de la actividad turística.</li> </ul>
<p><b>Consejo de Viajes de América Latina (COVAL)</b></p>	<p>El COVAL tiene por objeto la defensa de los comunes intereses profesionales y comerciales de los Agentes de Viajes y Turismo. Entre sus principales funciones esta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrar a las Asociaciones Nacionales de Agentes de Viajes y Turismo de la región y a las agencias que ellas agrupan, coordinando la defensa de sus intereses gremiales y auspiciando su mejor relación comercial.</li> <li>• Propiciar el reconocimiento y desarrollo de la</li> </ul>

	<p>profesión de Agente de Viajes y Turismo, brindándole asistencia técnica, jurídica, moral y otras facilidades</p>
<p><b>Consejo Superior de Turismo de América Latina (CONSUTAL)</b></p>	<p>El CONSUTAL tiene por objeto trabajar para la promoción integral del turismo Latinoamericano y por la resolución de los problemas que impidan o dificulten el desarrollo turístico de la región y las relaciones armónicas entre los distintos sectores. Para cumplir estos objetivos debe fomentar las relaciones entre las empresas, instituciones y entidades participantes y responsables de la industria turística de América Latina.</p> <p>El CONSUTAL trabaja por la promoción integral del turismo latinoamericano. Contribuyendo en la resolución de conflictos intersectoriales.</p> <p>Entre las funciones del CONSUTAL se encuentran las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar y regular las relaciones entre las distintas empresas participantes de la actividad turística de América Latina.</li> <li>• Promover la más estrecha colaboración entre las Instituciones que lo conforman y entre los diferentes sectores que integran la actividad turística latinoamericana.</li> <li>• Impulsar el turismo latinoamericano en todas sus formas.</li> <li>• Intervenir en las cuestiones institucionales que se susciten entre los distintos sectores turísticos o asociados que así lo requieran o consientan.</li> <li>• Respaldar la creación y vigencia de entidades nacionales que agrupen a los sectores básicos de la actividad turística.</li> </ul>
<p><b>Organización de los Estados Americanos (OEA)</b></p>	<p>La Organización de los Estados Americanos (OEA) desempeña un papel fundamental en la tarea de alcanzar las metas compartidas por los países de Norte, Centro y Sudamérica y el Caribe. A través del proceso de la Cumbre de las Américas, los jefes de estado y de gobierno del hemisferio han dotado a la OEA de importantes responsabilidades y mandatos.</p> <p>La Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus</p>

	<p>obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Afianzar la paz y la seguridad del Continente.</li> <li>• Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención.</li> <li>• Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros.</li> <li>• Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión.</li> <li>• Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos.</li> <li>• Promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural.</li> <li>• Erradicar la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio.</li> <li>• Alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros.</li> </ul>
<p><b>Asociación de Agencias de Viajes y Turismo de Buenos Aires (AVIABUE)</b></p>	<p>AVIABUE es una Asociación empresarial fundada en 1981, que agrupa en su seno a las principales Agencias de Viajes y Turismo, legalmente constituidas, de la ciudad de Buenos Aires.</p> <p>Sus objetivos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Representar y defender los intereses de las agencias de viajes asociadas.</li> <li>• Vigilar y asegurar el mantenimiento de la ética profesional y comercial en la actividad turística.</li> <li>• Revalorizar la figura profesional del Agente de Viajes, potenciando su condición de socio.</li> <li>• Disponer de recursos que coadyuven a mejorar la competitividad de las agencias de viajes.</li> </ul> <p>Sus funciones son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Otorgar asesoramiento Legal en asuntos</li> </ul>

	<p>comerciales, civiles y laborales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Otorgar asesoramiento Impositivo contable.</li> <li>• Capacitación profesional, mediante un programa de cursos, seminarios y conferencias, tanto para capacitar a su personal como para la Gerencia media y alta.</li> <li>• Afianzamiento ante el Ministerio de Turismo de la Nación, a un costo diferencial con respecto a los seguros que ofrece el mercado.</li> <li>• Preparar reuniones con los socios relacionados.</li> <li>• Verificar los descuentos y facilidades para las agencias asociadas, en diversos servicios para el sector turístico.</li> </ul>
<p><b>Fondo de Promoción del Turismo del MERCOSUR (FPTur)</b></p>	<p>El Consejo del Mercado Común del MERCOSUR, realiza una Reunión Anual, entre los ministro de Turismo de los países parte. En ella se promueve el acuerdo para llevar a cabo acciones tales como la promoción internacional conjunta, especialmente en los destinos lejanos, la “facilitación en frontera”, suscribir la declaración de Asunción propuesta por Paraguay, en la que se promueve la cooperación fronteriza entre los Ministros de Turismo de los Estados Partes del MERCOSUR y se recomienda la homogeneización de los sistemas estadísticos de la región, con el objetivo de lograr la armonización del Sistema de Estadísticas Turísticas en los Países del MERCOSUR.</p> <p>Teniendo en cuenta la importancia del turismo como medio de reforzar la integración cultural entre los países y el desarrollo económico, el Consejo del Mercado Común aprobó la creación del Fondo de Promoción de Turismo del MERCOSUR (FPTur), mediante la Decisión CMC N° 24/09.</p> <p>El FPTur es un instrumento de gestión financiera que tiene el objetivo de promover en forma conjunta el turismo hacia el MERCOSUR en terceros países. El mismo estará constituido por las contribuciones ordinarias de los Estados Partes y por la renta financiera generada por el propio Fondo. La primera contribución anual de los Estados Partes para la constitución del Fondo será de US\$ 603.000 (seiscientos tres mil dólares estadounidenses) de conformidad con los porcentajes indicados en el Artículo 4 de la Decisión CMC N° 24/09.</p>

## Tendencias de los mercados turísticos internacionales

### *La vulnerabilidad del turismo como sector frente a las crisis*

Las tendencias de los mercados turísticos a nivel mundial son aquellos indicadores y estadísticas que nos permiten tener información sobre la cantidad de llegadas de turistas y el gasto en turismo. Además nos muestran cuáles son los principales destinos, en cuanto a cantidad de llegada de turistas y gasto turístico.

La OMT a través de la publicación del Barómetro de turismo nos brinda datos y cifras sobre las variables antes mencionadas. Según el último informe la llegada de turistas internacionales aumento en un 4.5%, durante los cuatro primeros meses del año 2011. “Entre enero y abril de 2011 se registraron 268 millones de llegadas de turistas internacionales a destinos de todo el mundo, unos 12 millones más que los 256 millones de llegadas del mismo período de 2010[...] se registró un crecimiento positivo en todas las regiones con excepción de Oriente Medio [...] La OMT mantiene entre el 4% y el 5% sus previsiones sobre las llegadas de turistas internacionales en 2011, ligeramente por encima del promedio a largo plazo y acordes con evaluaciones anteriores”<sup>31</sup>.

A continuación hacemos referencia a las principales megatendencias turísticas establecidas por la OMT

### **Megatendencias turísticas**

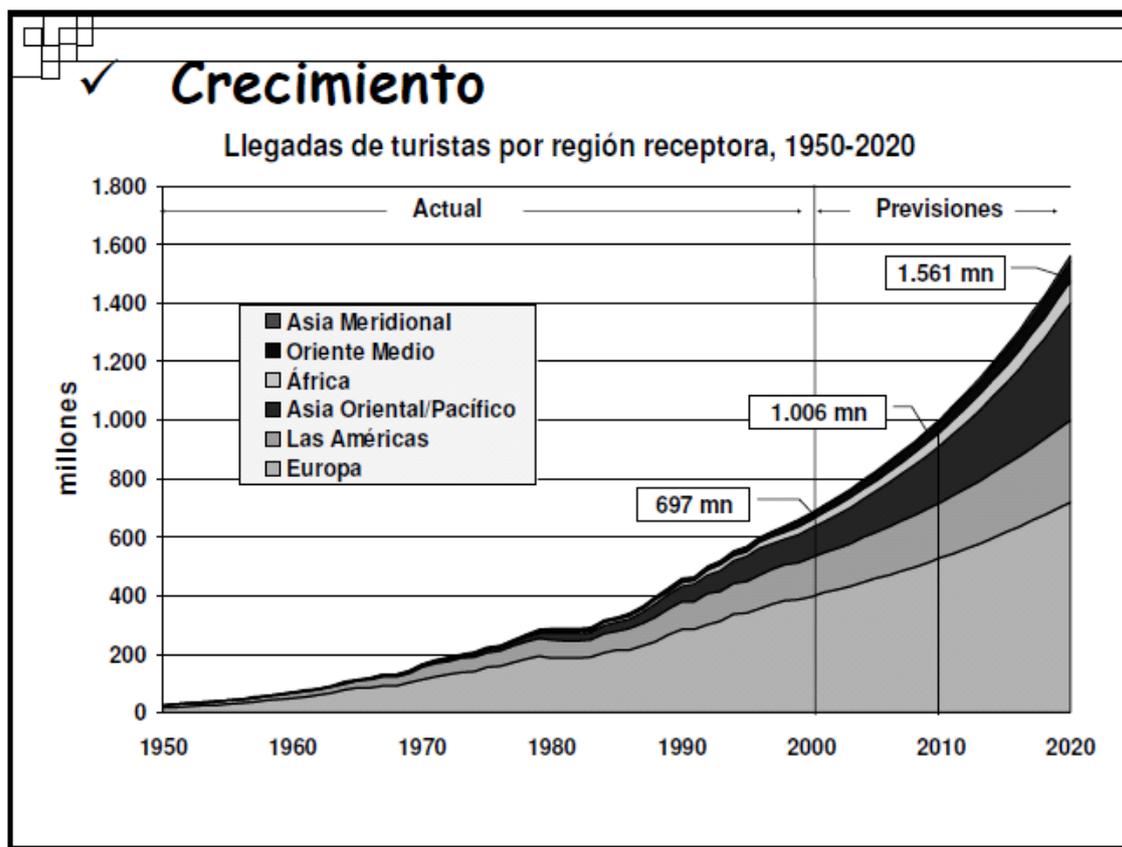
- Globalización ↔ Localización
- La tecnología electrónica se convertirá en un factor todopoderoso para influenciar la elección del destino y la distribución.
- Viaje por vía rápida-los pasaportes serán remplazados por la lectura informática de las manos o de las retinas, viaje sin billetes, plastificación de cheques de viaje.

<sup>31</sup>En línea: <[media.unwto.org/es/press-release/2011-07-08/el-turismo-internacional-mantiene-el-impulso-pese-los-retos](http://media.unwto.org/es/press-release/2011-07-08/el-turismo-internacional-mantiene-el-impulso-pese-los-retos)>.

- Los clientes llevarán la voz cantante mediante la utilización de tecnologías como los atlantes en CDROM, la inspección de hoteles y otras instalaciones por internet, los intermediarios ofertarán habitaciones con descuento mediante los sitios Web, tarifas aéreas baratos, de última hora, por correo electrónico, etc.
- Polarización de los gustos de los turistas: los que buscan la comodidad frente a los amantes de la aventura.
- El mundo será cada vez más pequeño para los turistas - más turismo con destinos insólitos y el advenimiento del turismo casi espacial.
- Destinos como accesorios de moda.
- Desarrollo de mercados por productos-objetivo (especialmente los temáticos) orientado a una, o a una combinación, de las tres E: entretenimiento, excitación y educación.
- Más destinos centrándose en la imagen como un requisito previo para la diversificación y para la expansión del poder de atracción, por ejemplo, la maniobra española para pasar de ser un destino de paquetes turísticos baratos a promocionarse sobre la base de la belleza y la cultura.
- Todos al acecho del turista asiático.
- Creciente impacto de las campañas lideradas por los consumidores para el desarrollo turístico sustentable y el comercio justo en el turismo.
- Conflicto entre la creciente concienciación socio-medioambiental del consumidor y la necesidad imperiosa de consumir viajes.

*Fuente: OMT (1997)*

## Tendencias de crecimiento de llegada de turistas al 2020

**Vulnerabilidad del sector turístico**

“El turismo representa para muchas economías del mundo un aporte significativo para su desarrollo. Sin embargo, durante las últimas décadas este sector se ha visto afectado por acontecimientos mundiales de diversa índole: guerras, terrorismo, conflictos políticos, fenómenos naturales, enfermedades, etc.” (López, 2004).

Teniendo en cuenta la importancia del turismo para muchos países y el aporte del mismo a la economía, la ocurrencia de distintos acontecimientos a nivel mundial, pueden impactar de manera positiva o negativa sobre la llegada y gastos de los turistas.

Durante los últimos años el turismo internacional se vio afectado particularmente por varios acontecimientos puntuales, entre ellos destacan el

conflicto en Irak, el SARS, el atentado del 11S , el de Madrid y la persistente debilidad de la economía mundial.

Estos acontecimientos llevaron a la depresión de la actividad turística en todo el mundo, frenando el crecimiento de las llegadas y del gasto turístico, en los destinos donde dichos acontecimientos tenían lugar.

Sin embargo, posteriormente al descenso en los resultados de turismo internacional, el índice de crecimiento al año siguiente siempre es excepcional.

Es importante considerar, que si bien la actividad turística mundial ha logrado superar los impactos coyunturales que han afectado negativamente el desempeño del sector, lo que por demás demuestra la fortaleza del mismo, debe tomarse en cuenta para el futuro del turismo mundial, la necesidad de tomar las medidas preventivas contra el universo de variables que perjudican la estabilidad y crecimiento de dicho sector (López, 2004).

Es necesario tener en cuenta que las organizaciones internacionales y la misma participación activa de los turistas e inversores internacionales, fue un gran apoyo para la recuperación de las diferentes economías afectadas y los sectores más vulnerables como lo es el sector turístico.

Este hecho se puede ver claramente en los países que sufrieron actos terroristas, como España, Inglaterra y EEUU, donde la recuperación fue rápida debido a la cooperación entre el sector público y privado y la actuación conjunta en temas como reforzar la seguridad y retornar a la vida cotidiana, a la vez que dan estabilidad y protección a los turistas e inversionistas internacionales, a la hora de escoger estos países como destinos de turismo.

A continuación pasaremos a identificar algunos acontecimientos mundiales y sus efectos relacionados con el turismo:

La competencia económica entre países hace que el turismo sea un sector clave, el cual permite lograr ventajas competitivas frente a otros destinos. Teniendo en cuenta lo anterior los países ven en el turismo una actividad que les permita obtener un crecimiento y desarrollo económico. Sin embargo en muchos países este crecimiento suele tener un impacto negativo, ya que se

sustituye otras actividades (agrícolas y manufactureras) por el turismo, haciendo que la comunidad solo viva de esta actividad. El crecimiento y desarrollo de la actividad turística se puede ver de dos puntos distintos, por un lado el turismo puede significar un medio para la promoción del estilo de vida de la población (proyectos que surgen de la comunidad, desarrollo endógeno) o bien puede ser una forma neocolonialismo donde muchas multinacionales (como las cadenas hoteleras) pueden importar la mayoría de los equipamientos necesarios para el desarrollo de la actividad (modelo de desarrollo exógeno).

Finalmente el desarrollo y crecimiento de la actividad dependen ampliamente de acontecimientos tales como la firma de nuevos convenios políticos, el surgimiento de nuevos intereses, y las inversiones extranjeras que permiten la creación de nuevos destinos.

Otros hechos que tienen efectos sobre el turismo son:

- La integración global, la cual ha llevado a que las comunidades que se encontraban, de cierta manera aisladas, se conviertan en comunidades con características globalizantes. A la vez esta integración global ha llevado a un aumento en la cooperación internacional, lo que permite que se tomen determinadas medidas para promocionar la actividad turística.
- La desregulación puede llevar a tarifas más altas o más bajas, mejores o peores servicios y a problemas de seguridad en los viajes. Al mismo tiempo el gravamen o a eliminación de requisitos para obtener visa puede llevar a un aumento o disminución del flujo de turistas hacia un determinado destino.

Existen dos tipos de variables que producen la retracción turística (la regresión que sufre la demanda ante cualquier perturbación que pueda afectar las garantías de sus vacaciones):

- *Las variables controlables*, es decir aquellos acontecimientos previsible que permiten tomar medidas con cierta anticipación. Por ejemplo una guerra.

- *Las variables incontrolables*, las que, por el contrario, no se pueden predecir porque suceden repentinamente. Un ejemplo de este tipo de variable es un terremoto o catástrofe natural.

A continuación pasaremos a estudiar dos casos concretos:

*Variable controlable: Guerra y turismo*

Actualmente, existen nuevos tipos de conflictos armados, que devienen de enfrentamientos civiles. Estos conflictos se producen y desarrollan en su mayoría en los países en Vías de desarrollo, los mismos que tienen el turismo como una de las actividades económicas principales.

Las guerras y los conflictos geopolíticos son los principales factores disuasivos del turismo en una región, puesto que la seguridad de forma integral es uno de los elementos más apreciados por los turistas en el momento de emprender un viaje (López, 2004).

Entre los conflictos bélicos se encuentran el conflicto Árabe- Israelí.

Es uno de los conflictos bélicos más complejos tanto por el número de países implicados como por la multitud de factores que determinan alianzas, odios, guerras y negociaciones interminables.

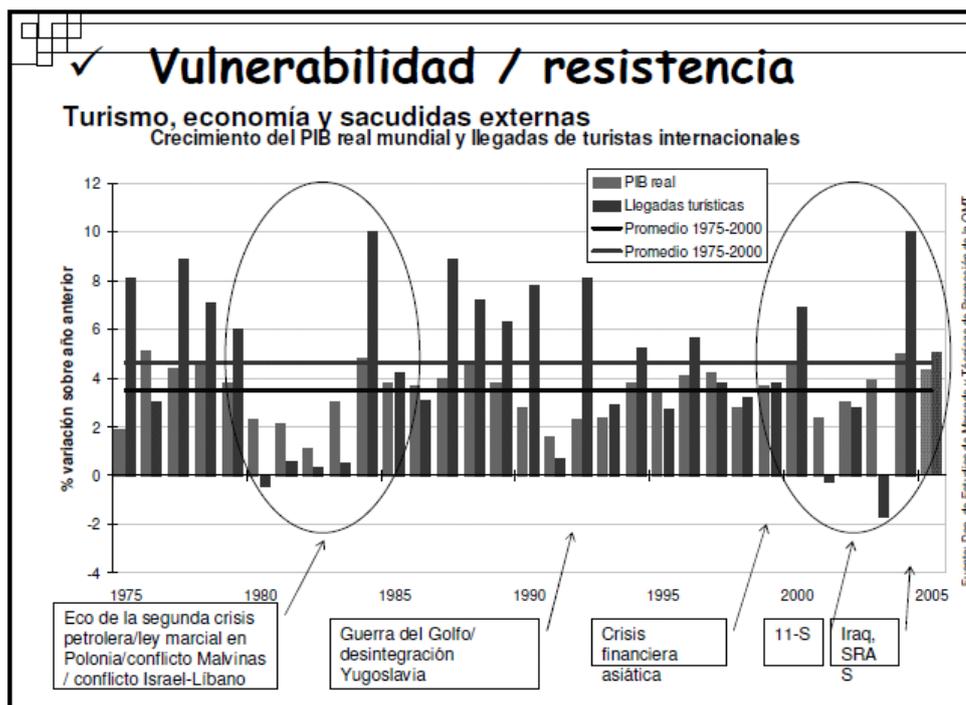
En esta situación el sector turístico en estos países y destinos se ve afectado por el sentimiento de incertidumbre e inseguridad, ya que en muchas ocasiones los turistas pueden ser identificados como representantes de sus gobiernos y/o como adeptos a determinada religión, oposición política, haciendo que sean objetivos de actos hostiles por parte de grupos quienes consideran que atacando o secuestrando a estos turistas envían un mensaje de amenaza a países extranjeros.

Estos acontecimientos bélicos producen también impactos económicos y daño a la infraestructura y equipamiento turístico.

### Variable no controlable: Catástrofes naturales

En agosto del año 1991 la erupción del volcán Hudson, en Chile, despidió cenizas volcánicas afectando principalmente a las localidades del sur de la provincia de Santa Cruz (Argentina). Aunque posteriormente el problema se atenuó, permanecieron las secuelas de la erupción, que causó pérdidas casi totales en las cosechas, animales e instalaciones turísticas, principalmente las estancias patagónicas convertidas en hosterías.

En el siguiente gráfico observamos la vulnerabilidad y resistencia del sector turístico. Cuando se producen acontecimientos a nivel mundial de índole negativa las llegadas e ingresos por turismo descienden bruscamente, pero al cabo del año siguiente se recupera el sector más que proporcionalmente.



## Actividad práctica

1. Identifique cuáles son los factores que pueden producir retracción del turismo.
2. Diferencie entre las variables controlables e incontrolables del desarrollo del turismo.
3. Fundamente si, en la actualidad, Argentina se encuentra entre los países que retraen o que acrecientan el desarrollo del turismo.
4. De la totalidad de las megatendencias del turismo analizadas por la OMT, indique, desde su punto de vista, cuáles son las cinco más relevantes.
5. En su opinión y partiendo de los conocimientos adquiridos, ¿Argentina tiene en cuenta en la actualidad alguna o todas esas megatendencias? Si no lo hace, ¿cuál será el futuro turístico del país?
6. Identifique tres políticas turísticas, programas o decisiones conjuntas entre dos o más organismos internacionales y a nivel regional. ¿Qué herramientas de política turística utilizaron? Explique en qué consiste cada una de las políticas, anteriormente identificadas.

## ESTUDIO DE CASOS INTEGRADOR

### CASO 1:

A) Lea la siguiente noticia y reflexione sobre la misma:

#### **Modificación al Plan General de Ordenación Urbana para incentivar el establecimiento de Hoteles de 4 y 5 estrellas.**

Esta medida quedó aprobada por unanimidad en la comisión de Urbanismo. El Gobierno de La Vila Joiosa aprobará en el Pleno Ordinario del jueves, 18 de marzo, realizar una modificación puntual en el Plan General de Ordenación Urbana que rige la evolución urbana y la ocupación del territorio de la localidad. Los cambios afectarán a los usos turísticos del suelo urbano con el fin de favorecer la implantación de establecimientos hoteleros de calidad en La Vila Joiosa y que, además, estos cumplan con los usos turísticos sostenibles y ecoeficientes. Además, el Plan reserva los mejores emplazamientos para estas instalaciones ya que se trata de un producto turístico diferenciado que complementará otros servicios turísticos que ya se ofrecen en la localidad. “La modificación puntual del PGOU tiene por objeto la introducción en la normativa urbanística vigente de La Vila de un sistema de cómputo de edificabilidad que, de un modo real y efectivo, suponga una auténtica incentivación de la implantación de establecimientos hoteleros de 4 o 5 estrellas en la localidad”, ha explicado Jerónimo Lloret, concejal de Urbanismo. Esta iniciativa de la Concejalía de Urbanismo quiere que se facilite la implantación de establecimientos hoteleros de 4 y 5 estrellas en La Vila. La herramienta para llevar a cabo estos objetivos es incrementar el aprovechamiento edificativo de las parcelas reduciendo un coeficiente del 40% en la construcción de estas infraestructuras turísticas. De esta manera se ofrece mayor cantidad de metros construibles, pero reduciendo los metros computables.

Esta modificación puntual del PGOU para impulsar las infraestructuras turísticas de calidad y ecoeficientes en La Vila se plantea ahora porque “hemos

comprobado la necesidad de nuestra sociedad de impulsar la creación de empleo así como el escaso éxito de la regulación hotelera en nuestro municipio hasta ahora. Por ello, creemos que es el momento oportuno para modificar el PGOU respecto al coeficiente de edificabilidad de hoteles para crear un estímulo suficiente a los inversores hosteleros que contribuya a dinamizar la economía local y la creación de puestos de trabajo” ha explicado Jaime Lloret, Alcalde de La Vila Joiosa.

Por otro lado, el Edil de Urbanismo ha apuntado que “este estímulo recaería positivamente en la creación de empleo directo en el sector servicios de toda la zona ya que es una manera de animar la economía y de beneficiar al mayor número de partes posibles al incluir al municipio en un puesto privilegiado dentro del mapa hotelero de la comarca”.

“Facilitando legalmente la construcción de establecimientos hoteleros de 4 o 5 estrellas en La Vila no sólo sale beneficiado el constructor y el hotelero, sino que también lo hará el mismo ayuntamiento en el momento de la recaudación por metros construidos y sobre todo, los restaurantes, bares y pubs de la zona y todo el comercio vilero, generando esto una espiral de empleo en todo el municipio”, ha destacado Jerónimo Lloret.

Además, el cómputo (coeficiente) de edificabilidad se reduciría en un 20% más (sobre el 40% que ya se reduce al tratarse de establecimientos hoteleros de 4 o 5 estrellas) si las edificaciones dentro del ámbito de esta propuesta introducen instalaciones o sistemas constructivos que le permitan obtener grados de eficiencia energética de clase A y B. “Con estas medidas también fomentamos que las edificaciones sean sostenibles y que sean compatibles con el Medio Ambiente”, ha señalado Jerónimo Lloret.

“Las infraestructuras hoteleras producen rotación constante del usuario, generando empleo directo en el sector y optimizando la ocupación de ese territorio que, al situarse frente a la costa, resulta estratégico”, ha explicado el concejal de Urbanismo del consistorio vilero.

B) Responda a las siguientes preguntas:

1. Identifique la política turística que se desea implementar, los objetivos, metas e instrumentos de la misma.
2. Relacione la política turística con la Planificación Turística y la Planificación Física (temas vistos en la Unidad 2)
3. ¿De qué tipo de política se trata?
4. ¿Qué actores intervienen en la formulación de la política? A su criterio y por lo estudiado en la Unidad 3 y 4 ¿Qué actores deberían participar de la formulación de la misma?

**CASO 2:**

A) Lea la siguiente noticia y reflexione sobre la misma:

**Es una locura meterse a desarrollar un lugar que es el cofre de oro**

La Cámara de Comercio de El Calafate mantiene su postura contraria al desarrollo turístico en la Península de Magallanes ya que aseguran que el turista llega a la localidad para ver glaciares en su entorno natural y por lo tanto cualquier emprendimiento tendrá “un efecto negativo”, aunque “de alguna manera habrá que resarcir a la gente que tiene intereses allí”.

Daniel Álvarez, integrante de la Cámara de Comercio, Turismo, Industria y Afines de El Calafate, dialogó con Prensa Libre respecto de la polémica generada en torno a las diversas iniciativas que existen respecto del desarrollo turístico en la Península de Magallanes, aclarando que “nuestra posición siempre ha sido el no desarrollo de la actividad turística dentro del área natural”.

**Entorno natural**

En este sentido, comentó Álvarez que la Península está enmarcada en un “sistema turístico provincial”, compuesto por los glaciares dentro de un marco natural y con cabecera en El Calafate: “nadie viaja 20 o 30 mil kilómetros a ver un glaciar, la gente viaja para ver glaciares dentro de un entorno natural determinado y en este contexto está la Península de Magallanes y por ello es que considera que un desarrollo hotelero o de cualquier otra índole en esas tierras “yo creo que va a tener un efecto negativo”.

**Cofre de oro**

Si bien, en principio, el efecto sería positivo dado que incrementaría la cantidad de visitantes en invierno, pero en el mediano plazo las consecuencias del desarrollo comenzarían a notarse: “es una locura meterse a desarrollar un lugar que es el cofre de oro, es agotar el recurso que tenemos no solamente la gente de Calafate sino toda la provincia”, asegura Álvarez a la vez que explica que cualquier tipo de desarrollo también implica una estructura que comprende, por

ejemplo, una planta depuradora de agua y todo ello influirá negativamente en el entorno, por ello, “creo que es una obligación de todos cuidar este recurso”.

### **Propiedad privada**

Respecto del reclamo que realizan los dueños de estas tierras sobre su derecho a explotarlas, Álvarez consideró que “indudablemente si hay alguien que respeta la propiedad privada es justamente una cámara empresaria como la nuestra”, pero al tener una posición tan fuerte sobre la conservación de la Península en su estado natural, “de alguna manera habrá que resarcir a la gente que tiene intereses allí” y ello se realizaría por medio de la expropiación de estas tierras por parte del Estado, aunque “el tema son los fondos porque hablamos de cifras millonarias”, pero ello es responsabilidad del sector político ya que Álvarez consideró que “yo no soy autoridad pública como para poder manifestar de qué manera hacerlo”.

### **Bien colectivo**

Asimismo, Álvarez aseguró que entiende la posición de los propietarios de las tierras en Península de Magallanes, pero “creo que se tiene que llegar a una solución” y consideró que “indudablemente que el bien colectivo está sobre el bien individual pero habrá que ver de qué manera podemos juntar las dos cosas”.

### **“Muchas razones”**

Desde la Cámara de Comercio auspician que la Península se mantenga en “estado natural” e incluso llegan más allá al asegurar que “nuestra posición es expandir el área de reserva provincial hasta donde llega el Ejido urbano de El Calafate”. Álvarez explica que la posición de la Cámara de Comercio contra el desarrollo de infraestructura hotelera en la Península tiene “muchas razones”, entre las cuales se encuentra el hecho que “no hay seguridad jurídica” respecto del crecimiento hotelero controlado en esa región, lo cual impactará negativamente en el sector comercial calafatense, que es “el sector económico que le da sustento a esta localidad, además del Estado Provincial y Nacional con sus distintos organismos y nosotros por una cuestión netamente económica no queremos que se desarrolle infraestructura hotelera en esa área”.

**Ampliar el debate**

En este orden, asegura Álvarez que “en este momento tenemos 7500 camas y no llegamos a cubrir el 40% de la ocupación en forma anual”. De todas formas, desde la Cámara aseguran que “estamos dispuestos a ampliar el debate y la discusión porque esto se trata de generar una mayor calidad de vida para todos” y aclaran que “no significa intereses egoístas o pensar que queremos el negocio para nosotros”.

B) Responda a las siguientes preguntas:

1. Identifique los actores que intervienen en el conflicto.
2. A su criterio y por lo estudiado en la Unidad 4 ¿Cuál sería el mejor accionar del Estado para solucionar el conflicto?
3. ¿Qué tipo de política sería conveniente en este caso? ¿La política a implementar sería a corto o mediano plazo? Justifique.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acerenza, M. A. (2009). *Competitividad de los destinos turísticos*. México, D.F., Ed. Trillas.
- Almirón, A. (2004). "Turismo y espacio. Aportes para otra Geografía del turismo". En *GEOUSP, Espacio e Tempo*, (16), 167-180. San Pablo: Departamento de Geografía, Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas.
- Arnoletto, J. E. (2007). *Curso de Teoría Política*. En línea: <[www.eumed.net/libros/2007b/300/34.htm](http://www.eumed.net/libros/2007b/300/34.htm)>.
- Arnold, M. y Osorio, F. (1998). *Introducción a los Conceptos Básicos de la Teoría General de Sistemas*. En línea: <[www.facso.uchile.cl/publicaciones/moebio/03/frprinci.htm](http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/moebio/03/frprinci.htm)>.
- Bertoncello, R. (2002). "Turismo y Territorio. Otras prácticas, otras miradas". En *Aportes y Transferencia, Tiempo Libre, Turismo y Recreación*, 6(2). Mar del Plata.
- Boisier, S. (2005). "¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?". En *Revista de la CEPAL*, (86). Santiago de Chile.
- (2001). *Sociedad del Conocimiento, Conocimiento Social y Gestión Territorial. Documento de Trabajo N° 5*. España: Fundación Universitaria Sevilla.
- Bote Gómez, V. (1990). *Planificación Económica del Turismo: de una estrategia masiva a una estrategia artesanal*. México: Editorial Trillas.
- Boullón, R. (1997). *Planificación del espacio turístico*. México: Editorial Trillas.
- Brunet, R., R. Ferras et H. Théry (1993), *Les Mots de la géographie. Dictionnaire critique*, Reclus-La Documentation Française.
- Bull, A. (1994). *Economía del sector turístico*. Editorial: Alianza.

- Cammarta, E. B. (2006). "El turismo como práctica social y su papel en la apropiación y consolidación del territorio". En *América Latina: cidade, campo e turismo*. San Pablo: CLACSO.
- Cámara Argentina de Turismo (CAT) (2011). *Informe económico cuatrimestral sobre la actividad de viajes y turismo. 3º Informe*. En línea: <[www.camaraargentinadeturismo.travel/archivos/pdf/27\\_1.pdf](http://www.camaraargentinadeturismo.travel/archivos/pdf/27_1.pdf)>.
- Crosby, A. (1996). Desarrollo y gestión del turismo en áreas rurales-naturales. Forum Natura.
- Da Costa (1995). *Teoría territorial: Entre totalización y fragmentación. Ciudades N° 29*. México: RNIU.
- Díaz, E. A. (2006). *Módulo de Marketing Turístico. Material del Curso "Organización de Emprendimientos Turísticos", Conexión Educativa*. En línea: <[campus.conexioneducativa.com.ar](http://campus.conexioneducativa.com.ar)>.
- (2008). "Algunas consideraciones sobre los aspectos macroeconómicos del turismo". *Trabajo especial introductorio al conocimiento de la Economía del Turismo para los alumnos de la cátedra de Introducción al Turismo y a la Estructura del Mercado Turístico*. La Plata, Facultad de Ciencias Económicas – UNLP.
- (2011). Modelización de los flujos turísticos hacia la Argentina a partir de la determinación del tipo de cambio real multilateral del turismo (1995-2008). Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Económicas y el Departamento de Turismo. En línea: <[www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/revista\\_notas\\_en\\_turismo\\_y\\_economia](http://www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/revista_notas_en_turismo_y_economia)>
- Easton, D. (1982). Esquema para el análisis político. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Fayos Solá, E. (2004). *La Política Turística en la Era de la Globalización*. Almería, Cajamar.
- García, M. O., Maass, S. F. (2008). *Congreso de investigación turística, X nacional y IV internacional de Sectur y 2º de la Amit, ponencia Diagnóstico del sistema turístico de un área natural protegida: el parque nacional nevado de Toluca*. México.

- Goded Salto, M. (2003). *El impacto del turismo sobre el desarrollo económico: el caso de Argentina*. Tesis Doctoral.
- González Velasco, M. (2005). *¿Existe la política turística? la acción pública en materia de turismo en España (1951-2004)*. Madrid: Centro de Estudios Superiores Felipe II. Universidad Complutense,
- Hiernaux, Nicolás (1994) "En busca del Edén: turismo y territorio en las sociedades modernas" *Ciudades*, núm.23, Rniu. México
- Jafari, J. (2005). *El turismo como disciplina científica*. Wisconsin: Department of Hospitality. University of Wisconsin-Stout.
- Laurelli, E. y Finquelievich, S (1990). Innovación tecnológica y reestructuración desigual del territorio: países desarrollados y América latina, en: *Revista Interamericana de Planificación*. SIAP, México Vol. XXIII, Nº. 84, enero-marzo de 1990.
- Le Corbusier (1979). *Principios de urbanismo*. Barcelona: Ariel.
- López, M., Anato, M., Rivas, B. (2004). Impacto de los acontecimientos mundiales en el turismo. Casos de estudio. *Economía*, 19(20), 2003.
- Machin Altes, C. (1993). *Marketing y Turismo: introducción al marketing de empresas y destinos turísticos*. Madrid: Síntesis.
- Mochón, F. (2004). *Economía y Turismo*. España: McGRAW-HILL.
- Molinari, G., Gioia, S (2006). *Organización de Emprendimientos Turísticos. Conexión Educativa*. En línea: <[campus.conexioneducativa.com.ar](http://campus.conexioneducativa.com.ar)>.
- Monfort Mir, V. (2000). *La política turística: una aproximación*. Cuadernos de Turismo, (6), 7-28.
- Muñoz Pedreño, A. (1996) *Introducción a la Economía de Turismo de España*. Madrid, Editorial Cívitas.
- Organización Mundial del Turismo (OMT) (1998). *Introducción al Turismo*. Madrid. OMT-WTO-BTO.
- (1998). *La Fiscalidad del Turismo: Hacia un Justo Equilibrio*. Madrid.
- (2001). *Cooperación entre el Sectores Público y Privado: por una mayor competitividad del turismo*. Madrid.
- (2009). *Estatutos OMT*. En línea: <[unwto.org/sites/all/files/docpdf/unwtostatutesesp.pdf](http://unwto.org/sites/all/files/docpdf/unwtostatutesesp.pdf)>

- Osorio, M. (2005). *La Teoría de Sistemas aplicada al turismo*. Revista on-line Pensando turismo.
- Palomeque, F. L. (1999). *Política turística y territorio en el Escenario de Cambio Turístico*. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, (28), 23-38.
- Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS) (2009). Buenos Aires: Ministerio de Turismo de la Nación.
- Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS) (2011). *Guía de Regímenes de Incentivo a la Inversión Turística*. Buenos Aires: Subsecretaría de Desarrollo Turístico del Ministerio de Turismo de la Nación.
- Porter, M. (1985). *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. New York: The Free Press.
- (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. New York: The Free Press.
- Porto, N. (1999). *El turismo como alternativa de crecimiento*. Departamento de Economía: Facultad de Ciencias Económicas de la UNLP.
- Quijano Ricaurte, C. (2009). *Manual para el diagnóstico turístico local*. LUGAR: Escuela Superior Politécnica del Litoral.
- Ramírez Kuri, P. (2003). "El espacio público: ciudad y ciudadanía. De los conceptos a los problemas de la vida pública local". En P. Ramírez Kuri (ed.), *Espacio Público y Reconstrucción De Ciudadanía* (pp. 31-58). México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Samayoa, A. M. (2005). "Urbanismo e imagen el espacio virtual de la ciudad". En: *Divergencias. Revista de estudios lingüísticos y literarios*, 3(2).
- Schluter, R. (2000). *Investigación en turismo y hotelería*. Buenos Aires: Centro de Investigación y Estudios Turísticos.
- Sendra, J. B., García, R. C. (2000). "El uso de los Sistemas de Información Geográfica en la Planificación Territorial". En *Anales de la Geografía de la Universidad Complutense*. Madrid.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) (2009). *Políticas e instrumentos para enfrentar el impacto de la crisis económica internacional sobre las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) de América Latina y el Caribe*. En línea: <[www.iberpymeonline.org/aDocs/politicascrisiseconomicaPYMES.pdf](http://www.iberpymeonline.org/aDocs/politicascrisiseconomicaPYMES.pdf)>.

- Torrejón, A. (2008). *Diccionario turístico abreviado*. Buenos Aires: Secretaría de Turismo de la Nación.
- Vázquez, D. P. (2011). “Hacia una definición multidimensional del espacio público”. En *2° Congreso sobre Espacio Público. UNAM. Méjico*.
- Viñals Blasco M. J. (2001). “Un fenómeno a escala mundial”. En: Barrado, D. *Geografía mundial del turismo* (pp. 13-30).
- Yory, C. M. (septiembre de 2000). “La Planificación Estratégica y la participación de los actores sociales locales”. En *Revista Internacional de Desarrollo Local*, 1(1).

### **Páginas Web Consultadas**

- <[www.marcapaisargentina.org](http://www.marcapaisargentina.org)>
- <[www.turismo.gov.ar](http://www.turismo.gov.ar)>
- <[www.herdociaygarcia.com/tourism.shtml](http://www.herdociaygarcia.com/tourism.shtml)>
- <[www.camaraargentinadeturismo.travel/](http://www.camaraargentinadeturismo.travel/)>

### **Organismos internacionales de turismo**

- <[unwto.org/es](http://unwto.org/es)>
- <[www.un.org/es/](http://www.un.org/es/)>
- <[www.unesco.org/new/es/unesco/](http://www.unesco.org/new/es/unesco/)>
- <[www.ilo.org/global/lang--es/index.htm#a3](http://www.ilo.org/global/lang--es/index.htm#a3)>
- <[www.iccrom.org/](http://www.iccrom.org/)>
- <[www.oecd.org/home/0,2987,en\\_2649\\_201185\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html)>
- <[www.wcoomd.org/home.htm](http://www.wcoomd.org/home.htm)>
- <[www2.icao.int/en/home/default.aspx](http://www2.icao.int/en/home/default.aspx)>
- <[www.aiest.org/org/idt/idt\\_aiest.nsf/](http://www.aiest.org/org/idt/idt_aiest.nsf/)>
- <[www.wttc.org/](http://www.wttc.org/)>
- <[www.worldleisure.org/](http://www.worldleisure.org/)>
- <[www.wata.net/](http://www.wata.net/)>
- <[www.uftaa.org/gen.php3?id\\_article=236](http://www.uftaa.org/gen.php3?id_article=236)>

<[www.icomosargentina.com.ar/institucional/1-el-consejo-internacional-de-monumentos-y-sitios-icomos.html](http://www.icomosargentina.com.ar/institucional/1-el-consejo-internacional-de-monumentos-y-sitios-icomos.html)>

<[www.iata.org/Pages/default.aspx](http://www.iata.org/Pages/default.aspx)>

<[www.cruising.org/](http://www.cruising.org/)>

### **Organismos a nivel regional de turismo**

<[www.cotal.org.ar/institucional.html](http://www.cotal.org.ar/institucional.html)>

<[www.oas.org/es/default.asp](http://www.oas.org/es/default.asp)>

<[www.aviabue.org.ar/](http://www.aviabue.org.ar/)>

<[www.mercosur.int/show?contentid=1676&channel=secretaria](http://www.mercosur.int/show?contentid=1676&channel=secretaria)>

<[www.eumed.net/cursecon/1/la\\_teor%C3%ADa\\_de\\_los\\_sistemas\\_econom.htm](http://www.eumed.net/cursecon/1/la_teor%C3%ADa_de_los_sistemas_econom.htm)>

## EL AUTOR

### **Eduardo A. Díaz**

Lic. en Economía (UNLP). Doctorando en Cs. de la Gestión (UNLP). Investigador, Docente en Economía, Marketing y Turismo en Universidades Públicas y Privadas, tanto en Grado como en Posgrado. Consultor en temas de Planificación Estratégica y Marketing Turístico para Organizaciones Privadas, Públicas y del Sector Social. Autor de publicaciones relacionadas con temas de Economía del Turismo, Política Turística, Marketing para Empresas y Organizaciones del Sector Social

Actualmente el turismo es una de las actividades económicas y culturales más importantes con las que puede contar un país o región. De ahí la importancia trascendental que toma la Política Turística a la hora de definir los fines, objetivos y metas a alcanzar; y los instrumentos a implementar por los diferentes actores para asegurar un desarrollo del turismo acorde a las necesidades.

El objetivo de este trabajo es analizar la Política Turística desde lo pedagógico, bajo una mirada actualizada y contemporánea, adaptando su estudio a las nuevas tendencias sobre el tema, desde una perspectiva integradora que permita comprender la necesidad de la intervención del Estado en la actividad turística.

---

*La colección 60 aniversario Libros de Cátedra de la Facultad de Ciencias Económicas, responde a una convocatoria de la Secretaría de Asuntos Académicos, que tiene como objetivo central fortalecer la enseñanza de grado y potenciar las capacidades de los equipos de cátedra para producir materiales de estudio, y al mismo tiempo permitir otros modos de transmisión y apropiación del saber.*

