

Propuesta para una gestión pública basada en el desarrollo de destinos sostenibles en Argentina

Juan Pablo Falcón*

Universidad del Salvador (Argentina)

Mariana Pérez Márquez**

Universidad de Belgrano (Argentina)

Resumen: Este artículo considera la sostenibilidad desde cuatro enfoques, agregando a los tres tradicionales: ambiental, económico y socio-cultural, el campo político-administrativo. Se toma como caso de estudio a la Argentina. La Ley Nacional de Turismo 25997 constituyó un marco regulatorio para esta actividad y señaló la necesidad de crear un plan rector. Surgió así, el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable. El objetivo de esta publicación es visualizar el enfoque político-administrativo en términos de sostenibilidad y la influencia del plan nacional en los planes provinciales. Las variables de estudio consideradas son: organización y gestión general; desarrollo de la oferta; gestión de la calidad; inversiones y formas de financiamiento; y promoción y marketing.

Palabras Clave: Enfoques de la Sostenibilidad; Desarrollo Turístico Sostenible; Reducción de Riesgos de Desastres; Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable de Argentina; Planes Provinciales de Turismo de Argentina.

Proposal for a public administration based on development of sustainable destinations in argentina

Abstract: This paper describes sustainability adding the political and administrative field to the three traditional ones: environmental, economic and social & cultural. It considers Argentina as a case of study. The National Tourism Law 25997 constituted a regulatory framework for this activity and it showed the convenience of making a master plan. The purpose of this publication is to analyze the political and administrative focus on sustainability and the relation among the master plan and the provincial plans. The four topics considered are: organization and general management; supply development; quality management, investment and financing sources; marketing and promotion.

Keywords: Four Dimensions of Sustainability; Sustainable Tourism Development; Disaster Risk Reduction; Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable de Argentina Provincial Tourism Plans of Argentina.

1. Introducción

Según la Organización Mundial del Turismo (2001:5)¹, en la actualidad, los problemas y desafíos que afrontan los gobiernos y la industria de los viajes y el turismo son mayores y, por lo tanto, aún más difíciles de abordar sin algún tipo de cooperación entre los sectores público y privado.

En todos los ámbitos de análisis del territorio, y entendiendo al sector turístico como un sistema complejo de interrelaciones, se considera a la planificación como causa necesaria para dar respuestas

* Licenciado en Turismo por la Universidad del Salvador (Argentina). Máster en Dirección y Planificación del Turismo por la Universidad de A Coruña (España). Doctorando en Programa Oficial en Dirección y Planificación del Turismo por la Universidad de A Coruña; E-mail: jpfalcon@gmail.com

** Licenciada en Turismo por la Universidad del Salvador (Argentina). Máster en Comercialización y Comunicación publicitaria por la Universidad del Salvador (Argentina); Directora de Desarrollo de la oferta en la Subsecretaría de Desarrollo Turístico del Ministerio de Turismo de la Nación (Argentina); E-mail: mapema72@gmail.com

sólidas a los problemas emergentes del uso indiscriminado de los recursos, del aumento en el consumo de turismo, de la ausencia de políticas integrales, estratégicas y sostenibles del sector y de la ineficaz gestión turística.

De esta manera, el turismo no puede ser visto como un sistema que opera de manera autónoma e independiente de los poderes políticos establecidos en el país. El papel del Estado en relación al mismo está determinado no sólo por la tarea de definir una política del sector, sino también por la de manejar temas tan relevantes como la promoción de productos y experiencias turísticas en el mercado interno y externo, la elaboración de planes operativos que contribuyan a mejorar la calidad y diversidad de la oferta, la coordinación y el financiamiento y la gestión del conocimiento como bases para el desarrollo de destinos sostenibles en Argentina.

Asimismo, el Estado debe sentar las bases para promover el desarrollo y la gestión del turismo tanto en la escala nacional, regional, provincial como local.

En Argentina hasta hace pocos años la visión de la gestión del turismo estaba enfocada fundamentalmente en la promoción de sus destinos. Destinos que concentraban la mayor cantidad de visitantes en pocos períodos de tiempo relacionados casi mayoritariamente con las vacaciones. Este modelo de gestión turística se destacó por ser concentrada, estacional, no inclusiva y no federal. En este sentido se podría decir que, bajo estas premisas no se consideraba el desarrollo de espacios turísticos y la planificación y gestión de su oferta acorde al mercado al que se iba a dirigir.

En el 2003 se inició un proceso de cambio en el sector turístico con visión a futuro, en el cual se comenzó a gestar un esquema de gestión donde el desarrollo equilibrado, sustentable e inclusivo empezó a tener su espacio.

Para llevar adelante este proceso, tanto la Ley de Turismo 25.997 como el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS), han establecido un abordaje del sector turístico considerándolo como una herramienta de inclusión social; un generador de trabajo genuino y empleo joven; y una fuente de bienestar, contemplando el descanso y la recreación de las personas como un derecho universal. Del mismo modo, en su rol de contribuir a la equidad y a la distribución de la riqueza con una amplia cobertura territorial, tiene como pilares el respeto por la identidad, la cultura y los valores de las comunidades anfitrionas.

Sin embargo, como en muchas otras actividades, también el turismo requiere muchos años de siembra para visualizar resultados; por lo que la visión de largo plazo resulta indispensable para el desarrollo equilibrado y sustentable de la actividad. Por esta razón, el sector debe ir adaptando las estrategias a los cambiantes escenarios del contexto tanto nacional como internacional.

2. La sostenibilidad y el turismo

2.1. Nueva visión del desarrollo sostenible

El concepto de desarrollo sostenible se encuentra contenido en el Informe Brundtland². En el mismo se define al desarrollo sostenible como aquel que satisface las necesidades del presente, sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 1998).

Este desarrollo requiere la promoción de valores que fomenten unos consumos que sean ecológicamente posibles a largo plazo y a los que toda la población mundial pueda aspirar razonablemente.

Algunas de las características que deben estar incluidas en todo proceso de desarrollo sostenible son los que se mencionan a continuación:

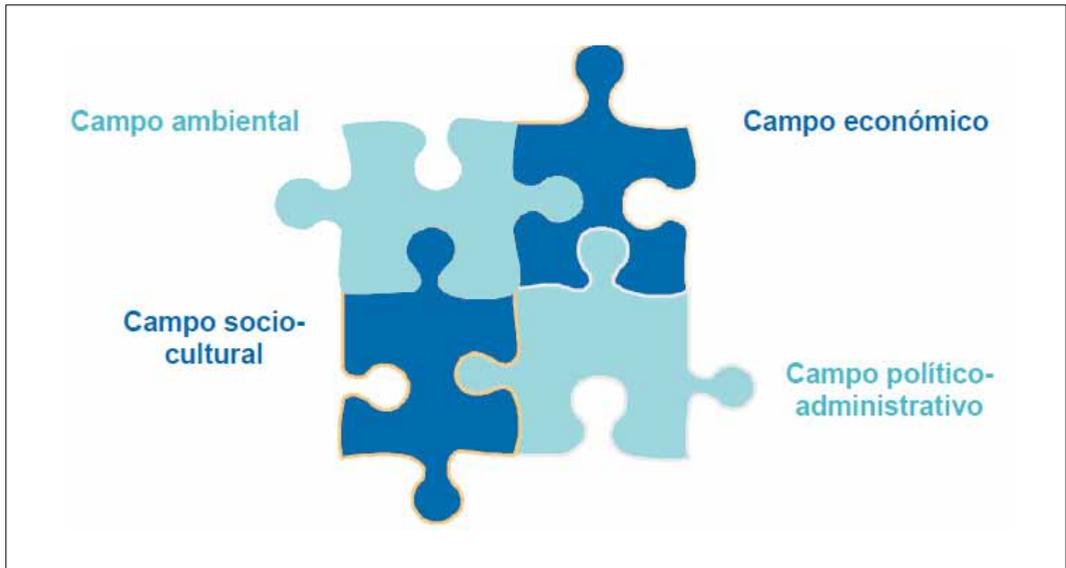
- Integración de las tres dimensiones tradicionales de la sostenibilidad: ambiental, económica y socio-cultural.
- Defender la equidad y la solidaridad social.
- Necesidad de proteger los derechos de las generaciones futuras.
- Tomar como guía el principio de precaución.
- La participación como requisito indispensable para alcanzar los objetivos marcados.

De todos modos, resulta necesario aclarar que si un territorio no cuenta con viabilidad política e institucional que marque un rumbo para integrar las tres dimensiones de la sostenibilidad citadas anteriormente, el desarrollo sostenible no podrá llevarse a cabo adecuadamente. Por este motivo, se considera de gran relevancia incorporar una cuarta dimensión: político-administrativa.

Por lo tanto, para abarcar completamente el desarrollo sostenible de un territorio, se tiene en cuenta el Programa DELNET de la OIT³ (2010), el cual propone hablar de una cuádruple dimensión de elementos, interrelacionados e interdependientes.

La dimensión político-administrativa posibilita a que los poderes sean capaces de crear un clima estimulante, capaz de favorecer e impulsar el desarrollo del potencial socioeconómico del territorio, enfrentado y resolviendo los bloqueos administrativos, económicos y políticos que existen en las economías que han seguido durante muchos años los modelos tradicionales de desarrollo.

Gráfico 1: Cuatro dimensiones en la nueva visión del desarrollo sostenible



Fuente: OIT (2010). Programa Delnet. Centro Internacional para la Formación.

Gallicchio *et al.* (2005) sostienen que lograr un desarrollo sostenible en un territorio implica la concertación entre los agentes que interactúan en el mismo y la participación permanente, creadora y responsable de ciudadanos en un proyecto común de diversas dimensiones. Estas últimas incluyen la generación de crecimiento económico, la equidad, el cambio social y cultural, la sustentabilidad ecológica, el enfoque de género, la calidad y el equilibrio espacial y territorial.

Dichos autores indican que “el fin del desarrollo local es elevar la calidad de vida de cada ciudadano [...] que vive en ese territorio, contribuir al desarrollo del país y enfrentar adecuadamente los retos de la globalización y las transformaciones de la economía internacional”.

2.2. El desarrollo local sostenible y la reducción de riesgos de desastres⁴ hacia la construcción de destinos resilientes

Al considerar la temática de los riesgos, Lavell (2003) menciona que desde hace dos décadas, han surgido voces de alerta referidas a que la ocurrencia de desastres no sólo supone un obstáculo para el desarrollo de las áreas más desfavorecidas del planeta sino que su ocurrencia mantiene estrechos vínculos con la dinámica de construcción de las sociedades como ser el inapropiado uso de la tierra y los asentamientos humanos en áreas propensas a amenazas como laderas de ríos y humedales, combinado con condiciones de vida frágiles e inseguras con escasa infraestructura social y de servicios.

Dicho autor menciona como explicación del aumento continuo en las pérdidas y su impacto en las economías puede encontrarse no en un aumento en el número de eventos naturales extremos sino más bien en un aumento del número de pobladores, infraestructura y producción, ubicados en zonas de amenaza y en condiciones de tal vulnerabilidad que sean susceptibles de sufrir daños y pérdidas de tal magnitud que enfrentan severas dificultades para recuperarse.

A través del SENPLADES⁵ (2005) se deja constancia de la visión transversal de la gestión del riesgo. El conocer el territorio, y sus diferentes grados de exposición ante amenazas de origen natural, no sólo es conocer los lugares y jurisdicciones potenciales de desastres, sino las dinámicas y procesos sociales que en ellos se desenvuelve. De esta manera, la amenaza puede afectar de diversas formas al territorio, especialmente a determinados procesos socioeconómicos ocasionando retrocesos considerables en su normal desarrollo. Es por ello, que la lectura del territorio debe ser concebida integralmente y a través de ella deben ser dilucidadas sus vulnerabilidades y factores para un adecuado análisis de riesgos.

De esta manera, el riesgo de desastres se construye socialmente a través de las actividades que los seres humanos realizan para desarrollarse y habitar territorios determinados. La forma de convivencia que se tenga con el entorno natural y físico puede incidir negativamente y generar desequilibrios entre las relaciones humanas y los ecosistemas que sustentan la supervivencia.

Así como las acciones del hombre son las que desencadenan situaciones que ponen en peligro su propia existencia, corresponde también a sus mismas actividades reducir, controlar y transformar los riesgos que ha construido o puede construir.

El desastre es entonces la concreción del riesgo y el efecto final de un proceso de construcción de vulnerabilidades que causa daños y trastornos severos en un determinado territorio, el cual puede tener dificultades en retornar a condiciones de vida favorables y reconstruir las actividades de desarrollo que han sido afectadas. En definitiva, lo que se trata es evitar que las actividades sociales se transformen en amenazas para la naturaleza y que estas, a través de los fenómenos naturales, se conviertan en amenazas para las comunidades.

En este sentido el sector turístico debe involucrarse en el tema y tener pleno conocimiento de cuáles son las amenazas y las vulnerabilidades que se encuentran en los territorios para poder analizar los escenarios de riesgos y a partir de allí establecer estrategias de desarrollo turístico sostenible con acciones de adaptación y mitigación que se integren y complementen a los demás sectores.

Planificar en destinos resilientes, es pensar en territorios que conocen sus riesgos, los reducen y si estos se traducen en desastres, resisten el impacto recuperándose de manera rápida, segura y eficiente.

La gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático en las políticas y planificaciones de desarrollo local son una prioridad y el sector turístico no debe estar ausente de ello.

De esta manera, el desarrollo local sostenible se presenta como la vía más oportuna y concreta para plantear, en el marco de un entorno que se define como territorio, soluciones a problemas complejos de gestión de los recursos, relacionados con la economía, el ambiente, los espacios urbanos y rurales, la cultura, la identidad, los derechos humanos, el buen gobierno y la salud de la sociedad.

2.3. El desarrollo turístico sostenible.

El turismo se encuentra en una situación especial por la contribución que puede aportar al desarrollo sostenible y a los retos que presenta.

En primer lugar, esto se debe al dinamismo y crecimiento del sector y a la gran contribución que aportan las economías de muchos destinos. En segundo lugar, se debe a que el turismo es una actividad que implica una relación especial entre los visitantes, la industria, el entorno y las comunidades locales (PNUMA⁶ y OMT, 2006).

El turismo adoptó claramente los principios de la sostenibilidad, convirtiendo a esta última en una cuestión prioritaria dentro del sector, por este motivo hablamos de turismo sostenible.

La OMT (1999:22) toma como base el mencionado Informe Brundtland y define al desarrollo turístico sostenible como el que:

“atiende las necesidades de los turistas actuales y regiones receptoras, y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades del futuro. Se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida”.

En el marco de esta declaración, la OMT amplía los principios de desarrollo turístico sostenible de la forma siguiente:

- Los recursos empleados por el turismo se conservan para su uso continuado en el futuro, reportando así al mismo tiempo beneficios a la sociedad actual.
- El desarrollo turístico se planifica y gestiona de forma que no cause serios problemas ambientales o socioculturales en la zona de turismo.

- La calidad ambiental global de la zona turística se mantiene y mejora donde sea necesario.
- Se mantiene un alto nivel de satisfacción turística de forma que los destinos retienen su comerciabilidad y prestigio.
- Los beneficios del turismo se reparten ampliamente por toda la sociedad.

La interdependencia entre crecimiento económico y conservación ambiental, y la necesidad de una distribución equitativa de los beneficios del desarrollo, configuran los ejes fundamentales del desarrollo turístico sostenible que pueden representarse en forma de triángulo cuyo centro indica la zona de equilibrio deseable para la conciliación de los tres objetivos fundamentales del desarrollo sostenible: conservación medioambiental, eficiencia económica y equidad social (Vera Rebollo, 2001).

Gráfico 2: Modelo conceptual del turismo sostenible.



Fuente: Elaboración propia a partir de Vera Rebollo (2001).

Seguindo a Pérez de las Heras (2004) se pueden describir los tres ejes del desarrollo turístico sustentable de la siguiente manera:

- 1) En relación con la *equidad social* se debe mejorar la calidad de vida de la población local, la gente que trabaja y vive en el destino, y ofrecer mayor calidad de la experiencia para el visitante, ayudar al intercambio de experiencias y al enriquecimiento tanto de los visitantes como de la población local.
- 2) Respecto a la *conservación medioambiental*, se debe mantener los procesos ecológicos esenciales y la calidad del medio ambiente del que dependen tanto la población local como los visitantes.
- 3) En referencia a la *eficiencia económica* debe ser rentable para que sea viable, por tanto debe asegurar la obtención de beneficios a los empresarios turísticos y mayores niveles de rentabilidad de la actividad turística a los residentes locales.

Para lograr un desarrollo turístico sostenible exitoso, estos tres ejes deben estar coordinados y articulados desde el *ámbito político-institucional*, en caso contrario no se obtendrán avances significativos.

El hecho de que el sector turístico esté muy fragmentado dificulta que acciones individuales de muchas empresas pequeñas logren una diferencia positiva, por lo tanto se requiere coordinación por parte del gobierno. Otro aspecto que refuerza el rol del sector público en el desarrollo turístico sostenible es la relación de la sostenibilidad con asuntos de responsabilidad pública (aire, agua, patrimonio natural y cultural y calidad de vida), sin olvidar que muchos de los recursos más importantes de un destino están gestionados por los gobiernos.

El sector público dispone de muchos instrumentos que se pueden utilizar para progresar, tales como la capacidad de reglamentar y de ofrecer incentivos económicos, y de los recursos e instituciones para la promoción y difusión de prácticas adecuadas.

El PNUMA y la OMT (2006) sugieren que los gobiernos deberían proporcionar un entorno que anime y permita al sector privado, a los turistas y a otras partes interesadas resolver las cuestiones de sostenibilidad. La mejor forma de lograrlo es estableciendo e implantando políticas para el desarrollo y la gestión del turismo que, junto con otras políticas, considere la sostenibilidad como un asunto central.

Relacionado con la planificación y gestión turística, se considera de gran precisión la conceptualización de desarrollo turístico sostenible propuesta por Vera Rebollo (2001:11), en la cual lo define como:

“un proceso de cambio cualitativo producto de la voluntad política que, con la participación imprescindible de la población local, adapta el marco institucional y legal así como los instrumentos de planificación y gestión, a un desarrollo turístico basado en un equilibrio entre la preservación del patrimonio natural y cultural, la viabilidad económica del turismo y la equidad social del desarrollo”.

La actividad turística cuando es planificada adecuadamente favorece la conservación de los sistemas naturales, además de contribuir al desarrollo sostenible de las comunidades locales. Sin embargo, si se lleva a cabo de manera desorganizada y con poca planificación puede causar daños irreversibles, tanto al medio natural como al cultural, llegando a destruir los propios recursos que se constituyen en la base principal de su atractivo. A esta injerencia se le conoce con el término de “impacto” y en términos generales los hay positivos y negativos (Pérez de las Heras, 2012).

En los últimos años, se ha dejado de considerar al turismo de masas como antítesis del turismo sostenible. En esta evolución lógica se tiene en cuenta que los principios de la sostenibilidad deben constituir el objetivo primordial de cualquier espacio o producto turístico, en cualquiera de sus estadios evolutivos, y no circunscribirse exclusivamente a las manifestaciones supuestamente alternativas como el ecoturismo.

Aunque es cierto que la aplicación del concepto de turismo sostenible resulta más sencilla en nuevos desarrollos y en implantaciones territoriales pequeñas, desde el sector político-administrativo se lo debe considerar como una actividad urgente en espacios turísticos consolidados, con mayores niveles de presión ambiental y una estructura socioeconómica en gran medida dependiente de la evolución positiva y equilibrada de la actividad turística (Vera Rebollo, 2001).

2.3.1. Los impactos que provoca el turismo en un destino.

En correlación con las dimensiones de la sostenibilidad, se puede indicar que la actividad turística provoca en el destino impactos económicos, ambientales y impactos socioculturales.

Como se comentó anteriormente, cada una de estas tipologías de impactos pueden repercutir tanto positiva como negativamente en el destino. Por ello, en el desarrollo turístico sustentable, la dimensión político-administrativa de la sostenibilidad posee un rol fundamental al tener que coordinar el proceso, creando estrategias que ayuden a reducir los impactos negativos del turismo y a maximizar los beneficios que produce el mismo en el entorno.

En el primer grupo se incluyen los *impactos económicos del turismo* en un destino, quizás el aspecto positivo que generalmente se tiene en cuenta en una primera impresión es la creación de empleo, tanto directos como indirectos o inducidos. Tomando en cuenta el aspecto negativo, frecuentemente la mayor cantidad de empleos son poco cualificados, con salarios bajos, contratos temporales y con otras características desfavorables como largas jornadas laborales, poco descanso, etc.

Gascón y Cañada (2005) sostienen que el turismo también impulsa otras actividades productivas en el destino, como es el caso de la construcción. En muchas ocasiones, eso supone el abandono de

sectores tradicionales como la agricultura o la pesca, y entonces no es que genere nuevo empleo, sino que sustituya el tradicional e incentive la migración campesina a las ciudades.

Dichos autores añaden que el desarrollo turístico permite la modernización de las infraestructuras, especialmente las de transporte: carreteras, aeropuertos y puertos, de las que se benefician el resto de los sectores de la economía y la población residente. Pero esta modernización puede tener lugar según las prioridades turísticas y no buscando un desarrollo endógeno y equilibrado con las otras actividades productivas.

El aumento de la demanda turística suele incrementar los precios de servicios y productos que antes sólo utilizaba la población local, y esta revalorización de los recursos autóctonos, incluido el valor de la tierra y viviendas, se materializa muchas veces en procesos inflacionarios. Los espacios de uso común pueden acabar siendo exclusivos del turista por los altos precios de los servicios que en ellos se ofrecen. Merece especial atención el impacto generado por el aumento del valor del suelo, ya que esto favorece procesos especulativos de cuya responsabilidad no escapan las instituciones públicas, en cuyas manos está la capacidad de recalificar su uso.

El turismo suele ayudar a equilibrar la balanza de pagos de muchos países, pero el sector político-administrativo debe controlar que la incidencia de empresas transnacionales turísticas de capital extranjero, no llegue a controlar, gestionar y acaparar la mayor parte de los beneficios del turismo internacional.

La actividad turística brinda la posibilidad de mejora económica en el nivel de vida de la población local, ya que suele mejorar la distribución de la renta. Pero un fenómeno frecuente, y que puede generar conflictos o actitudes de rechazo es la desigual distribución de los beneficios.

El impacto económico del turismo en un destino depende de diversos factores, como la naturaleza y el volumen de la actividad, el tipo de participación de la población local, los atractivos del lugar, el equilibrio con otros sectores económicos o la capacidad del Estado para hacer cumplir las normativas existentes y controlar el modelo de desarrollo.

El segundo grupo está compuesto por los *impactos medioambientales del turismo* en un destino. Se debe considerar que el turismo requiere de espacio físico y gran consumo de suelo. Este cambio en la utilización del terreno puede provocar la destrucción de ecosistemas, sobre todo los más frágiles. El aire, el agua y el suelo suelen sufrir un gran impacto por la actividad turística, dado que el turista suele consumir mayor cantidad de recursos que la población local.

Con frecuencia, la falta de planificación en la construcción del equipamiento turístico puede causar un impacto visual al alterar el paisaje del lugar, y peor aún cuando el destino no cuenta con un mecanismo de gestión y tratamiento adecuado de los residuos. Esto último no sólo afecta al impacto visual sino que además genera contaminación.

La otra cara de la moneda se presenta con los impactos medioambientales positivos que puede generar el turismo en el destino. Uno de ellos es la sensibilización de la sociedad para conservar los recursos naturales, el turismo puede contribuir a conservar y revalorizar el entorno natural de una zona, impulsando la creación de áreas protegidas.

El turismo, en ocasiones, favorece el establecimiento de políticas conservacionistas, ayudando a conservar el entorno natural y a la comunidad local a reconocer y valorar la importancia del mismo. El ecoturismo, además de poder ser es una buena herramienta de educación ambiental, permite ayudar a fijar la población en el territorio cuando se dan procesos de emigración rural.

Otro aspecto positivo del impacto del turismo en el medioambiente es cuando contribuye a la restauración y preservación de edificios y lugares históricos, y con ello al embellecimiento de áreas que habían perdido su encanto original.

El tercer grupo está integrado por los *impactos socioculturales del turismo* en un destino. Un efecto positivo importante se presenta en el hecho de fomentar el contacto entre comunidades diferentes que ayuda a romper con los estereotipos culturales. Sin embargo, a menudo puede consolidar estereotipos, en mayor medida en el turismo de masas, donde no se presenta un verdadero intercambio cultural entre visitantes y residentes.

El turismo planificado ayuda a promover la preservación y revalorización del patrimonio y a salvaguardar la cultura autóctona, estimulando el interés de la comunidad local por sus propias manifestaciones culturales y por su herencia histórica y artística. No obstante, cuando el turismo cultural es el principal motor de desarrollo de una población puede surgir el interés por aumentar el número de visitantes, infravalorando la capacidad de carga de los monumentos. Por lo tanto, si no se cuenta con programas de recuperación y preservación del patrimonio adecuados, puede poner en peligro el patrimonio.

La llegada de turistas a un destino también puede favorecer el cambio de normas y valores sociales en la comunidad local. Este hecho puede repercutir en forma positiva creando una mayor tolerancia e igualdad o, también, en forma negativa mediante una transculturación que lleva a la pérdida de normas y valores tradicionales a cambio de otros importados, considerados erróneamente como mejores.

Como impactos negativos generados por el turismo en las sociedades locales pueden citarse el aumento de la delincuencia, el juego, consumo de drogas, etc.

El turismo planificado también favorece la revitalización de la artesanía autóctona, como una manifestación de la cultura. De todos modos, si no se cuenta con políticas de acompañamiento al artesano, frecuentemente pueden adaptarse los diseños y formas al gusto del turista, perdiendo autenticidad y haciendo que las artesanías se transformen en un producto en serie, estandarizado, que tiene que competir por precios con las de otros destinos.

Otra forma de desculturización del destino se presenta cuando existe una mercantilización extrema de las tradiciones locales, despojándolas de su verdadero significado, hecho que puede fomentar un proceso de desculturización, que a la vez puede acabar destruyendo los atractivos que en su día iniciaron el flujo de visitantes (Sancho, 1998).

La gastronomía también sufre un impacto generado por el turismo. El efecto es negativo cuando se sigue las tendencias alimentarias internacionales que provoca la desaparición de la diversidad regional. Sin embargo, el turismo en muchos destinos ha colaborado en la revalorización de la cocina autóctona, haciendo de ella uno de los principales atractivos turísticos del lugar.

3. La gestión del turismo sostenible. Propuestas estratégicas de acción para la República Argentina

Como se analizó anteriormente, el rol del sector público (desde un enfoque político-administrativo) en el desarrollo turístico sostenible de un destino es fundamental.

El sector turístico suele estar menos regulado que otros sectores productivos; por un lado, existen *regulaciones promovidas por las administraciones de forma directa o indirecta* para establecer objetivos y normas a nivel político; y por otro lado, existen *instrumentos voluntarios*, autorregulaciones del sector, iniciativas que quedan en manos del sector privado y de las diversas asociaciones turísticas.

3.1. Marco legal del turismo en la República Argentina

En Argentina, el primer paso, encuadrado en la dimensión política-institucional de las dimensiones del desarrollo local sostenible, que es el marco regulatorio y que establece un camino hacia el futuro, ya está dado.

En el año 2004 fue sancionada la Ley Nacional de Turismo 25.997, en la cual se manifiesta el rol de una política turística que plantea cuatro *premisas* fundamentales para encarar la planificación estratégica:

- 1) La consolidación institucional del turismo.
- 2) La sustentabilidad.
- 3) El desarrollo equilibrado del espacio turístico nacional.
- 4) La implantación de un sistema de incentivos y estímulos para el desarrollo turístico regional.

Dicha ley permitió desarrollar el actual PFETS, a fin de asegurar la implementación de las políticas públicas que permitieran consolidar al sector como un pilar de productividad en la economía nacional; optimizando la competitividad turística argentina en el contexto internacional y asegurando un desarrollo turístico inclusivo con equidad social. Específicamente el artículo séptimo de la mencionada ley dispone que la autoridad de aplicación debe *"fijar las políticas nacionales de la actividad turística [...] en el marco de un plan federal estratégico"*.

En este sentido, el PFETS lleva once años de ejecución ininterrumpida, convirtiéndose esto en un hecho histórico en materia de planificación y gestión del turismo en Argentina. Sin dudas, viene cumpliendo exitosamente su *objetivo original* de constituirse en el proceso orientador y articulador de las actuaciones del sector, permitiendo en forma sinérgica concertar voluntades, optimizar recursos y conducir los esfuerzos de todos en pos de lograr un desarrollo turístico sustentable e inclusivo para nuestro país.

El PFETS incorpora el desarrollo de una cultura de mejora continua hacia la excelencia como uno de sus *objetivos específicos*, junto a los otros que están vinculados directamente con la sostenibilidad: objetivos ambientales, socioculturales y socioeconómicos.

Tabla 1: Objetivos específicos del PFETS

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
AMBIENTALES	Implementar un modelo de desarrollo turístico respetuoso del ambiente natural, que satisfaga las necesidades presentes, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propias.
SOCIOCULTURALES	Lograr una mayor calidad de vida para los habitantes de la República Argentina, garantizando el respeto a la cultura, la identidad y los valores de las comunidades anfitrionas.
DE CALIDAD	Desarrollar una cultura de la mejora continua hacia la excelencia, basada en el compromiso de todos los actores y en la renovación de los métodos de gestión y producción, alineándolos a los objetivos estratégicos de la Calidad.
SOCIOECONÓMICOS	Propiciar la generación y distribución equilibrada de la renta turística interna y de los excedentes económicos internacionales generados por el Turismo receptivo, creando oportunidades de desarrollo económico y social para las generaciones venideras.

Fuente: elaboración propia a partir del MINTUR (2011) PFETS.

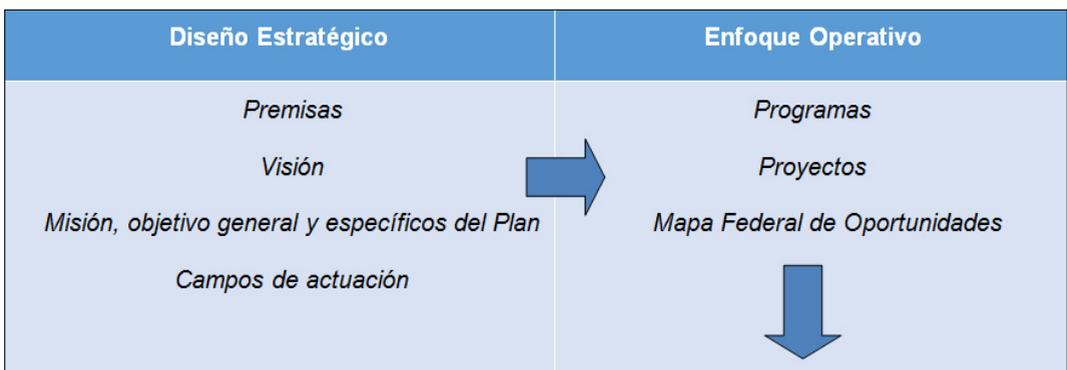
La *visión* y la *misión* del sector turístico nacional se encuentran plasmadas en el PFETS. De acuerdo a la *visión*, se busca “convertir a la República Argentina en el país mejor posicionado de Sudamérica por la calidad y diversidad de su oferta, basada en desarrollos territoriales equilibrados y respetuosos del hábitat e identidad de sus habitantes”. En cuanto a la *misión*, se procura “promover las condiciones óptimas de competitividad que conduzcan al desarrollo equilibrado y sustentable del sector turístico argentino y a la mejora en la calidad de vida de residentes y visitantes”.

Sin embargo, hay que reconocer que, a nivel global se vive en un contexto de riesgo, donde el patrimonio turístico de los destinos, se puede ver afectado. Esta *visión*, en el sector turístico nacional, aún no ha sido considerada.

En este sentido, incorporar la *visión* integral del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático, aportarán al desarrollo de destinos resilientes, mediante herramientas y mecanismos de mitigación y adaptación que generen también conservación del patrimonio cultural y natural.

De esta manera, se considera que, una nueva forma de gestión pública de destinos debe partir desde la normativa cuyo punto inicial sea el diseño estratégico y continúe en un enfoque operativo a través de programas y proyectos que se plasmen en el territorio de manera diversificada y desconcentrada desde el análisis del mapa federal de oportunidades turísticas. Siendo entonces el destino el foco del abordaje, obteniendo información general y específica del territorio.

Gráfico 3: Nueva forma de gestión pública de destinos turísticos en Argentina



Fuente: elaboración propia a partir del MINTUR (2011) PFETS.

3.2. Vinculación de los destinos turísticos argentinos con los campos de actuación del PFETS

En el trabajo participativo en la elaboración del PFETS se acordaron cinco campos de actuación que articulan las estrategias y el encuadre programático. Los mismos son:

- Organización y gestión general.
- Desarrollo de la oferta.
- Gestión de la calidad.
- Inversiones y formas de financiamiento.
- Promoción y marketing.

Como se ha comentado, en el ámbito federal se ha diseñado la planificación estratégica de la política turística, sin embargo, aún muchas provincias carecen de recursos y herramientas que permitan una planificación integrada de las políticas públicas subnacionales vinculadas al desarrollo turístico (OPP, 2011).

La República Argentina se divide jurídicamente en 24 entidades (23 provincias y una ciudad autónoma). Primeramente se analiza la *organización y gestión general* y se constata que, en la actualidad, 14 de las entidades cuentan con planes de turismo publicados que incluyen el concepto de sostenibilidad en diferentes grados que varían desde una simple mención en la visión hasta la incorporación en gran parte de su diseño estratégico.

El PFETS ha agrupado las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) en seis regiones geográficas que detallamos a continuación:

- *Región Norte*: las provincias que poseen planes provinciales de turismo son Catamarca⁷, Jujuy⁸, y Salta⁹. Santiago del Estero no cuenta con ningún plan de momento y Tucumán tiene uno denominado “Plan de Gestión 2008-2011. Tucumán tiene con qué”, al cual no se ha podido acceder.
- *Región Cuyo*: los planes disponibles son los de las provincias de Mendoza¹⁰ y San Juan¹¹. San Luis posee un plan denominado “Plan Maestro de Turismo” del año 2009, pero el mismo no posee acceso público, por lo cual no ha podido ser analizado.
- *Región Córdoba*: la provincia de Córdoba¹² cuenta con un plan turístico. Merece citarse a nivel municipal el “Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sustentable de Villa Carlos Paz”, presentado en el año 2009.
- *Región Litoral*: en esta región las provincias que poseen planes de turismo publicados son Chaco¹³, Entre Ríos¹⁴ y Santa Fe¹⁵. Corrientes si bien no posee un plan finalizado, está elaborando el “Proyecto de Actualización del Plan Estratégico de Turismo Sustentable”, Misiones no tiene un plan provincial, pero cuenta con “Plan de competitividad turística del corredor Iguazú-Misiones” que abarca ese sector de la provincia y Formosa se encuentra trabajando en un plan provincial.
- *Región Buenos Aires*: CABA cuenta con dos planes publicados¹⁶ y aunque la Provincia de Buenos Aires posee “el Plan Estratégico de Turismo de la Provincia de Buenos Aires. Plan Anfitrión 2021”, no ha sido posible acceder al mismo.
- *Región Patagónica*: los planes a los que se ha logrado analizar son los de Chubut¹⁷, La Pampa¹⁸, Neuquén¹⁹ y Tierra del Fuego²⁰. En el caso de Río Negro, se encuentran elaborando un plan de turismo provincial, pero en Santa Cruz, se desconoce si se está trabajando en un plan.

Con anterioridad a la publicación del PFETS, la única provincia que poseía un plan de turismo publicado era Córdoba, hecho que pone de manifiesto que este plan rector ha promovido la planificación estratégica del turismo en gran parte de la Argentina.

Para la realización del PFETS las provincias participaron en seis talleres regionales, y en el año 2011 y en 2014²¹ se realizaron talleres de actualización.

En cuanto a su vinculación directa con el PFETS, puede notarse que pocos planes de turismo provinciales lo toman como marco referencial, por lo tanto no se basan en los campos de actuación del mismo. Los planes que siguen los lineamientos son los de las provincias de Chubut, Entre Ríos, La Pampa, Santa Fe y Tierra del Fuego, en todos ellos son tratados los siguientes campos²²: fortalecimiento institucional; desarrollo de la oferta; inversiones y formas de financiamiento; gestión de la calidad; marketing y promoción; y sustentabilidad.

El diagnóstico situacional es ofrecido en el PFETS a través de una matriz FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas) realizado para cada una de las regiones en las que el plan divide al territorio nacional. Si bien en gran parte de los planes provinciales analizados se realiza un diagnóstico situacional de su jurisdicción, con excepción de las provincias de Córdoba y San Juan, los mismos difieren

notablemente en su nivel de detalle e información. El grado de trabajo varía desde un simple listado de amenazas y oportunidades hasta una matriz que sirve de base para diseñar diferentes estrategias.

Se cree que el diagnóstico es un punto clave para saber en qué lugar se encuentra la provincia en relación al turismo en un determinado momento, sin ese conocimiento de base resulta muy difícil que el diseño del plan sea exitoso. Por este motivo, en nuevas actualizaciones o en el armado de nuevos planes, resulta sumamente necesario un diagnóstico minucioso, hecho que ayudará también a tomar como punto de referencia para poder evaluar los cambios sufridos en el destino a lo largo de la etapa de implementación del plan provincial.

La mayoría de los planes analizados cuentan con una visión de la actividad turística, aunque frecuentemente con pocas diferenciaciones entre un plan y otro. Resulta fundamental que la provincia concuerde la visión que desea tener, la ruta a seguir para orientar todas las acciones.

El PFETS carece de enunciado de metas, entendiéndose por éstas a objetivos cuantificables en el tiempo. Como correlato, en los planes provinciales sucede lo mismo a excepción de los de Catamarca, Chaco y CABA.

El hecho de que la mayoría de los planes provinciales de turismo se encuentren estructurados sin seguir los lineamientos del PFETS dificulta que se puedan plasmar los objetivos estratégicos de éste en los territorios. Por lo tanto, se considera de gran importancia que las provincias replanteen sus planes sectoriales, contemplando las cuatro dimensiones de la sostenibilidad a través de los campos de actuación mencionados anteriormente. Esto llevará a lograr una mayor eficiencia en la comunicación entre el organismo nacional y los provinciales, lo que desembocará en un abordaje más exitoso del destino.

A nivel nacional el organismo de turismo se divide en tres grandes áreas: desarrollo turístico, calidad turística y promoción turística, son pocas las provincias que cuentan con un organigrama de estas características. Esta discrepancia en la organización interna de los organismos conduce muchas veces a aplicar programas o proyectos plasmados en el PFETS por áreas que no son las indicadas. Puede citarse por ejemplo un programa nacional enfocado en el desarrollo turístico que en la provincia es llevado a cabo por el área de promoción.

Con respecto al campo de actuación relacionado con el *desarrollo turístico*, el PFETS deja en evidencia el gran potencial que cuenta Argentina para seguir expandiendo y desarrollando la actividad turística. En concordancia, todos los planes analizados mencionan entre sus propósitos principales el desarrollo turístico provincial.

Más allá de estos enunciados, en la realidad, como ya se manifestó anteriormente, aún son muchas las provincias que continúan preocupándose por la promoción y posicionamiento de la misma, sin tener en cuenta que para llevar a cabo estas acciones, previamente debe haberse gestado un desarrollo acorde al destino y a las nuevas necesidades de la demanda. El desarrollo turístico actúa como una base de la actividad, sin ella son altas las posibilidades de que el destino no alcance su máximo potencial.

Merece destacarse que aunque las provincias son participativas en las actividades que se desarrollan desde el organismo nacional (talleres, encuentros, etc.), dicha participación no se plasma en acciones en las provincias. Esto es debido a una falta de trabajo de desarrollo a nivel provincial.

Como muestra del desconocimiento de la importancia del desarrollo turístico, puede visualizarse, entre otros ejemplos, en los talleres de desarrollo de productos en los cuales participan frecuentemente actores que trabajan en áreas de Promoción, pero sin la presencia de quienes trabajan en desarrollo. Por lo tanto, lo trabajado en el taller al no contar con un conocimiento técnico previo de los asistentes sobre la temática, no puede ser transmitido para plasmarse en las provincias.

Resulta de vital importancia, concientizar a las provincias en el nivel de prioridad que debe brindarse al desarrollo turístico sostenible, que debe ser tratado y considerado más que como un enunciado obligado. Esta temática debe profundizarse, sobre todo en las provincias que no han seguido los lineamientos del PFETS para estructurar sus planes y en aquellas que aun no cuentan con planes.

La articulación territorial es uno de los aspectos que aborda el desarrollo. En relación a este tema, el PFETS propone la articulación del territorio nacional a través de la integración intrarregional e interregional, mediante corredores turísticos, travesías, circuitos transfronterizos o integrados y circuitos turísticos marítimos-fluviales, promoviendo los actuales y efectivizando los potenciales.

Muchas provincias trasladan este tipo de articulación dentro de sus fronteras, algunas agregan la figura de polo de desarrollo como es el caso de Catamarca y Salta. Un tema a trabajar para un desarrollo más balanceado del territorio es lograr una mayor integración entre las provincias.

En todos los planes analizados se encuentra incorporada la noción de "sostenibilidad", ya sea en el título del plan o en sus enunciados. Pero no en todos, este término demuestra ser entendido en todas sus

dimensiones, en muchas oportunidades se considera básicamente el enfoque ambiental, sin considerar el aspecto social, el económico y el institucional.

Con respecto a la medición de la sostenibilidad de un destino turístico, los organismos públicos del destino puede utilizar dos instrumentos: los indicadores y la capacidad de carga.

Los indicadores son un instrumento estratégico para el desarrollo sostenible de los destinos turísticos, se utilizan como elementos fundamentales para la promoción del turismo sostenible y como instrumentos que pueden responder a los problemas más importantes de la planificación y gestión de los destinos. Se trata de identificar indicadores que proporcionen la información necesaria para comprender mejor los impactos de la actividad turística con respecto al entorno cultural y natural en el que se desenvuelve y del que es ampliamente dependiente (OMT, 2005).

En el caso de Argentina, se ha comenzado a trabajar en algunas experiencias de desarrollo de indicadores, aunque este es otro asunto pendiente que debe trabajarse junto a las provincias. De todos modos, es necesario incluir indicadores que midan la reducción de riesgos de desastres. Un aporte importante realizado en el país durante los últimos años con respecto a este tema se presenta en la forma de gestión de las áreas naturales que han demostrado trabajar desde una mirada macro, y no solamente enfocados en sí mismas.

Otro instrumento para medir la sostenibilidad de un destino turístico es a través de la *capacidad* de carga, herramienta importante que ayuda a medir los límites en el volumen e intensidad de desarrollo turístico que puede soportar un destino, antes de que los daños sean irreparables.

Para Mathieson y Wall (1982)²³, la capacidad de carga es “el máximo número de personas que pueden utilizar un emplazamiento, sin provocar una alteración inaceptable en el entorno natural y un declive inaceptable en la calidad de la experiencia de los visitantes”.

Muy vinculados con la sostenibilidad, se encuentran los códigos de conducta, los cuales son guías y recomendaciones que la misma industria establece o ayuda a establecer como líneas de actuación deseables para mejorar el comportamiento sostenible de la empresa. Suelen ser una lista breve de lo que se debe y no se debe hacer, escrita como una declaración clara que las partes interesadas pueden firmar más o menos formalmente.

Entre los códigos más conocidos a nivel internacional se pueden citar al “Código de conducta contra el turismo sexual infantil” y al “Código Ético Mundial para el Turismo” elaborado por la OMT para que los diferentes actores de la industria turística asuman e incorporen los principios éticos en sus prácticas habituales, creando un marco de referencia para el desarrollo responsable y sostenible del turismo en el mundo.

Habitualmente los códigos de conductas se distinguen de acuerdo a sus destinatarios: empresas turísticas, turistas o población local.

En Argentina, si bien la elaboración de códigos se encuentra en un estado incipiente, pueden citarse los códigos de conducta realizados de forma consensuada por comunidades que ofrecen turismo rural comunitario.

De esta manera, se considera que en Argentina se debe trabajar intensamente para lograr tener una visión macro de destinos resilientes que incorporen la sostenibilidad con un enfoque en la reducción de riesgo de desastres y que, además, contemplen los siguientes instrumentos de actuación: indicadores, capacidad de carga, directrices, códigos de conducta, que si bien existen, no se trabajan de manera integrada.

En relación a la *gestión de la calidad*, es uno de los principios rectores de la Ley Nacional de Turismo, por este motivo el PFETS la considera como uno de los campos de actuación. Este campo expresa el mandato y la preferencia por promover su implementación entre todos los actores del sistema turístico nacional, en pos de su desarrollo integral.

Desde el MINTUR se ha diseñado el Sistema Argentino de Calidad Turística (SACT), que está compuesto por un conjunto de instrumentos operativos cuyo objetivo primordial es el de promover la cultura de la calidad y la mejora continua entre todos los actores que conforman el sector turístico, consolidando y fortaleciendo la oferta turística nacional.

En todos los planes provinciales se hace alusión a la gestión de la calidad, aunque el tratamiento de la misma difiere en medida que el plan haya seguido los lineamientos del PFETS o no. A continuación se citan algunos de los programas relacionados con la calidad en planes provinciales: Sensibilización y concientización turística; Mejora continua de la calidad en destinos y prestadores; Accesibilidad en destinos y servicios turísticos; Seguridad en turismo; empleo en Turismo.

En este campo el desafío es que las provincias logren una mejor articulación con el organismo nacional para poder optimizar las diferentes herramientas de calidad elaboradas por éste y evitar duplicidad de acciones.

Las guías de buenas prácticas son medidas implantadas por una empresa o administraciones públicas locales para controlar o reducir los impactos de su actividad y favorecer una gestión más responsable y eficiente, medidas de corrección o mejoramiento que se llevan a cabo en todas las áreas de gestión y operación de las empresas turísticas. Buscan lograr un nivel de calidad homogéneo en los servicios ofrecidos al turista dentro de un mismo destino, de forma tal que toda la cadena de valor que compone la oferta turística responda positivamente a la percepción y satisfacción de los turistas.

Las buenas prácticas es una herramienta de calidad que ha sido implementada en múltiples destinos y áreas protegidas de Argentina de manera exitosa. Las organizaciones que acreditan haber cumplido con el cumplimiento de los requisitos fijados son acreedoras a la distinción “Compromiso de Calidad Turística Argentina”.

Las *certificaciones* garantizan que una actividad o producto cumple ciertas normas, que pueden establecer los gobiernos o que están acordadas en un sector de la industria. A las empresas les permite acudir al mercado incorporando un prestigio, que añade valor a la marca individual de un empresario, al formar parte de todo un sistema de garantía. En el turismo, la certificación se utiliza normalmente para comprobar las actividades y normas de las empresas turísticas (PNUMA y OMT, 2006).

Según Rodríguez y Prats Palazuelo (2007), las certificaciones aplicables al sector turístico pueden clasificarse desde el punto de vista del pilar clave de la sostenibilidad donde incidan, y también atendiendo a si se trata de certificaciones de garantía de calidad del producto o certificaciones de calidad del proceso.

En Argentina, las normas sectoriales IRAM SECTUR fueron creadas en el año 2007 producto de un convenio entre la entonces Secretaría de Turismo y el Instituto Nacional de Normalización y Certificación (IRAM), y se desarrollaron en reuniones en las cuales participaron las distintas partes interesadas (sector público, sector privado, defensa al consumidor, entre otros). Las normas consideran de forma integral, en todos los aspectos que hacen a la prestación de servicios, la gestión de la calidad, la gestión ambiental y la gestión de seguridad, y fueron pensadas para diferentes sectores de la actividad turística.

Existen otros instrumentos voluntarios como ecoetiquetas, los sistemas de gestión ambiental, y la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) que en Argentina cuentan con un grado de desarrollo incipiente.

En lo referente a *Inversiones y formas de financiamiento* en la gran mayoría de los planes provinciales se promueve la inversión mixta entre el sector público y el sector privado.

El Programa Nacional de Inversiones Turísticas (PNIT) es un pilar fundamental para el sector turístico. El mismo avanzó en consolidar y concertar las inversiones públicas del turismo, llevando a cabo obras en conjunto con la totalidad de las provincias y CABA. El PNIT constituye una de las herramientas inductoras del desarrollo que se pone a disposición de las provincias y municipios. En este sentido, el consenso entre los actores intervinientes es la clave para la ejecución (PFETS, 2011).

Tras analizar los planes provinciales, se puede observar que en su gran mayoría sostiene como principio la distribución equilibrada de la inversión pública. En el campo de inversiones también se encuentra la falencia de una falta de coordinación entre referentes provinciales y nacionales, esto se debe en gran parte por un problema de estructura de los organismos provinciales, los cuales frecuentemente incluyen inversiones en un área que no es la adecuada para articular con el organismo nacional.

Finalmente, el campo de actuación *Promoción y Marketing* es uno de los que más se ha trabajado en Argentina en lo que refiere a la actividad turística. Este campo cumple un rol fundamental en la comunicación del destino hacia el turista, pero históricamente se hacía foco en comunicar, mostrar, vender, sin considerar que era lo que se estaba comunicando, mostrando o vendiendo.

Todas las provincias contemplan al turismo cultural en su cartera de oferta y el turismo activo es considerado también en todas las jurisdicciones, excepto en CABA. El resto de los productos con los que trabajan las provincias difiere en base a los recursos con los que cuenta cada una.

Debido a la dinámica de los visitantes y su compleja decisión a la hora de elegir un destino turístico, es que, actualmente se está trabajando con las provincias, mediante la coordinación del organismo nacional de turismo, en la elaboración de experiencias turísticas únicas, auténticas y memorables con el propósito de apuntar a segmentos de demanda más específicos y así lograr satisfacer su necesidad.

Para ello, los destinos deben distinguir el componente experiencial de los productos turísticos, es decir, reconocer aquellos atributos que sean singulares y puedan despertar sensaciones en los viajeros, para luego determinar el modo en que va a relatarse la experiencia turística, comunicando de manera efectiva todo aquello que lo viajeros pueden vivenciar en los destinos.

Primeramente se comenzó trabajando desde el Instituto de Promoción Turística (INPROTUR), en el armado de experiencias para el mercado internacional. Actualmente, se están trabajando con las provincias, a través de talleres y encuentros en la formación de experiencias para el mercado interno.

El nivel de participación en el armado de experiencias muestra también la diferencia existente en la forma de trabajar en el desarrollo turístico entre unas y otras.

Algunos planes provinciales, como puede citarse el de Salta, muestran una relación con el INPROTUR en todo lo referido a actividades de promoción y marketing para el mercado internacional.

Una tarea pendiente para los planes provinciales es seguir los lineamientos del Plan de Marketing ConectAR, tanto el nacional como el internacional. De este modo, podrán enfocarse más eficazmente en el público objetivo de la provincia.

4. Conclusión

A modo de conclusión se considera que la Argentina ha dado un gran paso en su implicancia en el desarrollo turístico sostenible a través de la creación de la Ley Nacional de Turismo y del plan rector sectorial (PFETS). Sin embargo, ese marco legal no es representado de forma equilibrada en todas las provincias, por lo tanto se debe trabajar para concientizar la importancia de incluir todas las dimensiones de la sostenibilidad en el plano provincial, de otra forma no se podrá plasmar el desarrollo deseado en el territorio.

Se comparte con la OPP (2011) el hecho de que el desafío que enfrenta la actual planificación federal es reorganizar las ideas fuerza que dieron sustento al plan original, en función de la experiencia y el horizonte de posibilidades ciertas de aplicación y, por sobre todo, lograr instalar la cultura de la planificación a nivel federal no sólo en el plano discursivo sino también proveyendo las herramientas necesarias para que cada provincia posea un esquema de planeamiento público coordinado del sector turismo.

La importancia del PFETS para el desarrollo estratégico federal se pone en evidencia tras el hecho de que todos los planes de turismo provinciales, a excepción de Córdoba, fueron creados posteriormente al plan rector nacional.

El Consejo Federal de Turismo (CFT) es el ámbito adecuado de trabajo para que cada provincia pueda disponer de una herramienta de planeamiento estratégico del turismo local, dado que cada una cuenta con su autoridad máxima del sector como representante en el consejo.

Otro punto analizado que se considera que debería tratarse en futuras actualizaciones, tanto del plan nacional como de los provinciales, es la inclusión de metas cuantificables en el tiempo. Este aspecto sería de gran valor para poder monitorear si se va en el rumbo adecuado o si es necesario realizar algún ajuste.

El cambio de paradigma en el manejo de las áreas protegidas también marca una evolución en la gestión del desarrollo turístico desde una mirada sostenible en todas sus dimensiones. Anteriormente estos espacios estaban dedicados casi exclusivamente a la protección y conservación de la flora y fauna autóctona, sin considerar el beneficio que traería tanto a las áreas como a las comunidades en su área de influencia el trabajo conjunto a través de educación, sensibilización y turismo.

La inclusión del riesgo de desastres en los destinos turísticos también se lo estima de vital importancia en el desarrollo turístico sostenible del país. En este tema, Argentina está dando sus primeros pasos, como por ejemplo a través de la participación de diferentes campañas impulsadas por la ONU.

Para finalizar, se cree que el desarrollo local considerado desde las cuatro dimensiones de la sostenibilidad (ambiental, económico, socio-cultural y político-administrativo) es un factor fundamental para lograr un desarrollo turístico sostenible del país. El hecho de contar con un marco legal fuerte, ha reforzado el enfoque político-administrativo, ignorado en muchas ocasiones en el desarrollo de un destino.

Bibliografía

- Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo
1988. *Nuestro futuro común*. Madrid: Alianza Editorial (1ª versión española).
Gallicchio, E., Camejo, A., Marchesi, A., y Daguerre, J.
2005. "Desarrollo local y descentralización". *América Latina: Nuevas alternativas de desarrollo*.
Montevideo: DIBA/CLAEH.

- Gascón, J. y Cañada, E.
2005. *Viajar a todo tren. Turismo, desarrollo y sostenibilidad*. Barcelona: Icaria.
- Lavell, A.
2002. *Sobre la Gestión del Riesgo: apuntes hacia una definición*. Obtenido en: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd29/riesgo-apuntes.pdf> consultado en agosto de 2015.
- Lavell, A.
2003. *La gestión local del Riesgo. Nociones y precisiones en torno al concepto y la práctica*. Guatemala y Ginebra: CEPREDENAC-PNUD.
- Ministerio de Turismo de la Nación
2011. *PFETS. Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable. Actualización 2011. Turismo 2020*. Buenos Aires: MINTUR.
- OIT
2010. "Los procesos de Globalización, descentralización y desarrollo local frente al impacto de los desastres en el territorio". *Programa DELNET. Centro Internacional para la Formación. Unidad Didáctica 1*. Turín: OIT.
- OMT
1999. *Guía para Administraciones Locales: Desarrollo turístico sostenible*. Madrid: OMT.
- OMT
2001. *Cooperación entre los sectores público y privado*. Madrid: OMT.
- OMT
2005. *Indicadores de desarrollo sostenible para los destinos turísticos. Guía práctica*. Madrid: OMT.
- OPP
2011. *Ley Nacional de Turismo, análisis y perspectivas*. Cuerpo de Administradores Gubernamentales. Buenos Aires: Observatorio de Políticas Públicas.
- Pérez de las Heras, M.
2004. *Manual del turismo sostenible: Como conseguir un turismo social, económico y ambientalmente responsable*. Madrid: Mundi-Prensa.
- Pérez de las Heras, M.
2012. *La Guía del ecoturismo*. 2da Edición. México: Mundi-Prensa.
- PNUMA y OMT
2006. *Por un turismo más sostenible. Guía para responsables políticos*. París y Madrid: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Organización Mundial del Turismo.
- Rodríguez, G. y Prats Palazuelo, F.
2007. "Sostenibilidad ambiental y certificaciones en el sector turístico". *Estudios Turísticos*, 172-173:157-165.
- Sancho, A.
1998. *Introducción al turismo*. Madrid: OMT.
- Vera Rebollo, J.
2001. "Planificación y gestión del desarrollo turístico sostenible: Propuestas para la creación de un sistema de indicadores". *Documentos de Trabajo*, Instituto Universitario de Geografía. Universidad de Alicante, 1.

Notas

- ¹ OMT
- ² Informe Brundtland "Nuestro futuro común", redactado en 1987 por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas.
- ³ Organización Internacional del Trabajo (Organismo de las Naciones Unidas).
- ⁴ Según la Estrategia Internacional de Reducción de Riesgos de Desastres (EIRD) "El riesgo de desastre es la magnitud probable del daño a las personas y sus bienes en un territorio o ecosistema específico (o en algunos de sus componentes) en un período o momento determinado de tiempo, que está relacionado con la presencia de una o varias amenazas potenciales y con las condiciones de vulnerabilidad o debilidades que existen en ese entorno. El poder o energía que puede desencadenarse se denomina "amenaza o peligro" y la predisposición a sufrir el daño, "vulnerabilidad".
- ⁵ SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Ecuador.
- ⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
- ⁷ Plan Estratégico de Turismo Sustentable de Catamarca - 2014-2024.
- ⁸ Plan de Desarrollo Turístico Sustentable de Jujuy (2006).
- ⁹ Plan Estratégico de Turismo Sustentable - Plan SALTA SI+ (2011).
- ¹⁰ Plan de Desarrollo Turístico de la Provincia de Mendoza. TUPLAN II (2007).
- ¹¹ Plan de Estrategia, Competitividad y Gobernanza T-San Juan 2016 (realizado por expertos de la OMT).

- ¹² Plan Estratégico de Turismo Sustentable de Córdoba (2006).
- ¹³ Plan Chaco Explora. Plan Estratégico de Turismo Sustentable 2015.
- ¹⁴ Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sustentable de Entre Ríos Turismo 2020.
- ¹⁵ Plan Estratégico de Turismo de Santa Fe 2025.
- ¹⁶ Plan de Marketing Turístico de la Ciudad de Buenos Aires (2007) y el Plan Estratégico de Turismo 2011-2015 de la Ciudad de Buenos Aires.
- ¹⁷ Plan Estratégico de Turismo Sustentable Chubut 2022.
- ¹⁸ Plan Estratégico para el Desarrollo Turístico de La Pampa (2013).
- ¹⁹ Plan de Desarrollo Turístico Provincial 2011-2015 (Neuquén).
- ²⁰ Plan Estratégico de Turismo Sustentable de la Provincia de Tierra del Fuego 2020.
- ²¹ En este taller se trabajó en la elaboración del PFETS horizonte 2025.
- ²² Quizás la denominación específica de cada campo difiere de una provincia a la otra, pero la propuesta es la misma.
- ²³ Citados por Sancho (1998).

Recibido: 30/08/2015
Reenviado: 07/09/2015
Aceptado: 22/10/2015
Sometido a evaluación por pares anónimos