



Comité de la Provincia de Buenos Aires



## POLITICAS DE TURISMO

### 1) INTRODUCCION DIAGNOSTICA:

#### 1.1.) EL TURISMO PRIMERA FUERZA ECONOMICA HACIA EL TERCER MILENIO

El acelerado crecimiento del turismo le ha permitido alcanzar un posicionamiento vanguardista en la actividad productiva del mundo y se proyecta como la primera fuerza económica hacia el tercer milenio. Los estudios estadísticos realizados por la Organización Mundial del Turismo, indican que en el año 2007 se registró una cifra record en la materia, superando los 900 millones de viajeros internacionales, que movilizan trillones de dólares al año. Similares investigaciones demuestran que la actividad produce cerca de 300 millones de empleos y que en los últimos años ha sido el sector productivo de mayor crecimiento en cuanto a producción, valor agregado, empleo e inversión de capital, ocupando el 20 % de la actividad comercial y el 10 % de la economía del planeta.

El vigor económico del turismo se debe a sus significativas ventajas comparativas: genera divisas, multiplica actividad económica, abre fuentes de trabajo, favorece la capacidad tributaria, morigera los efectos de la globalización económica, redistribuye ingresos internos, promueve la integración, recupera áreas postergadas, crea polos de crecimiento desarrollando las economías regionales, contribuye a preservar la naturaleza y a elevar la calidad de vida humana.

#### 1.2.) POTENCIAL Y AMENAZAS DEL TURISMO ARGENTINO

La República Argentina se encuentra excepcionalmente dotada para promover una intensiva explotación turística, por la riqueza y variedad de los paisajes de su geografía, como por los valores culturales que atesora; muchos de ellos ubicados en zonas periféricas cuyas economías padecen una crisis que no registra precedentes. Así el turismo, de un potencial económico que resulta entre nosotros manifiesto -además de constituir una poderosa palanca para el desarrollo del país en su conjunto- podría convertirse en el principal recurso para la recuperación de diversas regiones, afectadas por situaciones críticas de sus aparatos productivos y la desocupación y creciente marginalidad que ella provoca.

En la actualidad, el deterioro de las condiciones de encuadre macroeconómico, y en particular, el retraso manifiesto del peso argentino respecto de determinadas monedas duras tomadas como referencia de tipos de cambio bilaterales desde



Comité de la Provincia de Buenos Aires



distintos países de origen de alta condición de gasto turístico, proyectan una seria amenaza sobre el sector. La grave inflación, que el INDEC insiste en negar, impacta de lleno en el turismo, licuando aquella paridad cambiaria post convertibilidad del 3 a 1 –aún la actual de 4 a 1-, que fue ventaja económica comparativa entonces, instalando hoy tarifarios que en dólares alcanzan y hasta superan los niveles internacionales, con la consiguiente pérdida de competitividad de nuestros productos en aquél mercado y un creciente éxodo de turistas argentinos al extranjero, que ha re-generado una balanza turística deficitaria, y nos ha revertido a ser un país predominantemente emisor, más que receptor.

### 1.3.) PROBLEMÁTICA TURÍSTICA BONAERENSE

El dilatado territorio de la provincia de Buenos Aires, por la diversidad de sus escenarios naturales, su valioso patrimonio cultural, el desarrollo de su infraestructura vial y -sobre todo- el singular potencial humano, ofrece óptimas condiciones para generar un crecimiento sostenido del turismo.

Sin embargo tales atributos han sido francamente desaprovechados por las falencias gubernativas de los últimos años, provenientes de la omisión de cursos de acción idóneos, para impulsar la actividad en ámbito bonaerense a través de la vertebración de una labor que le imprima al área pública auténtica jerarquía como Política de Estado Turística, que la gestión proclama reiterativamente, pero solo existe en los enunciados de los funcionarios.

Las principales carencias que se registran son la improvisación por la inexistencia de planes o la recurrente discontinuidad de los mismos, la ineficacia de las medidas que se adoptan por desconocimiento de la realidad local o regional, la inobservancia de los principios técnicos específicos y una centralización burocrática que asfixia presupuestariamente las administraciones municipales –actores de creciente e insoslayable protagonismo en la materia-, tornando inviable el desarrollo de las actividades turísticas y desnaturalizando la autonomía municipal, sobre la cual reposa todo el régimen federal argentino.

En tales circunstancias el nacimiento de nuevos centros turísticos y el crecimiento de otros preexistentes que al amparo de sus atractivos han crecido de manera exponencial, se debió fundamentalmente al esfuerzo casi excluyente del ámbito privado y a la dedicación y el empeño de gestiones comunales que han sabido canalizar energías espontáneas y poner la voluntad política requerida para impulsar el sector. Pero no se puede seguir marchando a la deriva, ni apostar al acierto de impulsos intuitivos. Si no se re-direccionan esfuerzos y la asignación de recursos en función de un horizonte programático, previsible y estable, de la actividad que pueda hacer de referencia planificadora de inversiones, se arriesga severamente retornar a una consolidación de una falta de dinámica del flujo inversor, que afecte credibilidad y expectativas de realización sobre el mercado turístico inciertas de revertir, condicionar nuevamente las posibilidades de continuidad de un salto cualitativo de la



Comité de la Provincia de Buenos Aires



infraestructura turística, y terminar por hacer ociosa, y por tanto onerosa y no competitiva estructuralmente, la infraestructura instalada en los últimos años. Resulta indispensable la adopción a nivel provincial, de cursos de acción gubernativa basados en políticas turísticas claras, eficaces y progresistas.

## 2) OBJETIVOS GENERALES

- ❖ Promover el desarrollo integral, armónico y sustentable del turismo en la Provincia de Buenos Aires, mediante cursos de acción gubernativa que transformen a la actividad en un sector que comprometa la labor mancomunada de las distintas áreas públicas del Estado Provincial, asociando en forma sinérgica al sector empresarial prestador de servicios.
- ❖ Impulsar en la vasta extensión del territorio bonaerense una actividad turística que contribuya a morigerar las asimetrías regionales de carácter social, económico y cultural, instalando un escenario de mayor equilibrio y homogeneidad demográfica y urbana.
- ❖ Convertir al turismo en una herramienta con aptitud suficiente para optimizar sus ventajas económicas comparativas, a efectos de intensificar su perfil productivo, generando nuevas fuentes de trabajo para combatir la pobreza y la exclusión social, contribuyendo a elevar las condiciones de vida de su población.
- ❖ Priorizar las acciones públicas conducentes a reconocer al municipio moderno en un actor protagónico del quehacer turístico, desactivando el centralismo actual y reivindicando su plena autonomía federativa, con la finalidad de que dispongan plenamente de sus facultades planificadoras y de gestión en el área turística a su cargo.
- ❖ Generar una labor eficiente y actualizada a la luz de los nuevos parámetros operatorios y técnicos que nos ofrece la experiencia comparada, en el campo de la administración y manejo de los recursos turísticos, orientados a la puesta en valor del singular potencial de atractivos turísticos –naturales y culturales-, de la Provincia.
- ❖ Adoptar estrictos criterios de conservación del medioambiente y de preservación de los recursos naturales, -dando marco a la sustentabilidad-, en la ejecución de cursos de acción pública proyectadas al área, que permitan evaluar y prevenir el impacto ambiental turístico. Dicha metodología preventiva se aplicará igualmente a las obras de infraestructura que el Estado promueva, así como se extenderán y ampliarán las medidas evaluativas previas a aquellas que realicen los particulares, haciendo efectiva una labor de seguimiento y control correspondiente a la observancia en todos los campos, de la trascendente finalidad expresada.



Comité de la Provincia de Buenos Aires



### 3) METAS Y ACCIONES

- PLANIFICACION

El rol que debe desempeñar el Estado Provincial estará orientado al diseño de una planificación general, armónica y consensuada con los Municipios, inspirada permanentemente en la mancomunidad de esfuerzos entre el sector oficial y el privado y sus probados efectos sinérgicos, cuyas metas principales serán la fijación de pautas comunes en el campo de la promoción de los productos turísticos bonaerenses y el fomento al empresariado turístico. Ver Capítulo Anexo: “Municipalización del Turismo”

- PROMOCIÓN

En cuanto a la promoción, toda labor que se implemente a este respecto, requerirá la elaboración de un Plan Estratégico de Marketing, orientado al mercado interno y al internacional. Cabe tomar en consideración, a partir del nuevo ámbito de negocios que constituye el MERCOSUR, el potencial que supone para ampliar la internacionalización de la propuesta bonaerense, hoy con escaso anclaje en dicho mercado. Por otra parte, recientes datos estadísticos nos muestra que aproximadamente el 75 % del turismo receptivo extranjero que recibe nuestro país, proviene de Estados limítrofes, signatarios o asociados al MERCADO COMUN DEL SUR, instalando un mercado intra-regional de singular vigor. Sin embargo los atractivos de la Provincia -cabe reconocer-, no han ganado terreno competitivo en el receptivo extranjero y el mayor porcentaje del flujo turístico hacia núcleos receptivos del territorio bonaerense, sigue correspondiendo al turismo doméstico, en las modalidades “miniturismo” o “sol y playa”, caracterizándose esta última por una gran concentración en la costa atlántica bonaerense, fruto de la demanda estacional del verano.

Se estima conducente a los fines expresados, la creación normativa de un organismo turístico, de carácter mixto, integrado por los sectores oficial y privado, que haga posible la directa participación del empresariado en los planes de promoción del producto turístico bonaerense, tomando como modelo el Instituto de Promoción creado por la Ley Nacional 25.997, aunque con una representación más equilibrada de ambos segmentos.

- ESTIMULO Y FOMENTO

Respecto de las acciones de estímulo y fomento para el sector, la prioridad es la pequeña y mediana empresa turística que ha sido virtualmente abandonada de toda asistencia técnica y financiera por parte del Estado, a pesar de conformar más del 90 % del empresariado turístico y cubrir cerca del 70 % de la capacidad de empleo del sector. Propiciamos en la materia la apertura de líneas de créditos blandos y la aplicación de



Comité de la Provincia de Buenos Aires



medidas de desgravación impositiva, a través de un régimen de estímulo a las inversiones.

- INVESTIGACIÓN Y ESTADÍSTICA

El Estado Provincial deberá encarar funciones de investigación y estadística que resultan de un inestimable valor para orientar en general la operatoria y en particular las corrientes inversionistas, y -al propio tiempo- generar un banco de datos indispensable para direccionar las políticas públicas y monitorear sus resultados. Dicha labor deberá ser confiable y realizarse con una metodología de gran transparencia y responsabilidad técnica, cuyas conclusiones no resulten sospechadas de parcialidad en beneficio del funcionario o la gestión de turno. La lamentable imagen del INDEC, supone un elocuente ejemplo de lo que no se debe hacer.

Complementará la función propuesta en el párrafo anterior, la creación de un "Centro de Documentación, Estadística e Información Turística", absolutamente autónomo, a efectos de vertebrar una red informática con acceso a Internet, que permita aprovechar las modernas herramientas de esta innovadora tecnología, hoy fuertemente instalada en la operatoria del sector abriendo un canal de comunicación rápida, con los Municipios, el empresariado privado y el público en general, facilitando la consulta y optimizando su evacuación, ganando en operatividad y actualización de la información.

- FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL AREA

Atento la relación multidisciplinaria del turismo, es responsabilidad del Gobierno Provincial la tarea de coordinación de las distintas áreas, en función de la prosecución de los objetivos que en esta materia han sido programados, pues el sector guarda vinculación prácticamente con todo el arco del quehacer público. Ello demanda la jerarquización administrativa del área específica, para que el turismo pueda estar representado en los máximos niveles decisorios del organigrama provincial, partiendo del principio que los fines propuestos trascienden la parcialidad y comprometen al Gobierno en su conjunto. Empero cabe precisar que el rango de Secretaría de Estado –y aún de Ministerio-, no supone un fin en si mismo, en tanto no se formule con precisión una Política Turística de Estado, respecto de la cual el organismo respectivo de gobierno tendrá el carácter ejecutor de las misma, debiendo además concretar las acciones puntuales que fueron precedentemente propuestas y la vertebración de una estructura jurídica, administrativa y política funcional a los altos objetivos enunciados.

Paralelamente, se propone similar jerarquización político-administrativa, en la estructura de las Intendencias Municipales, elevando el segmento al rango de Secretaría. Le cabe también a la Provincia como instancia intermedia entre el orden nacional y el municipal, coordinar las acciones



que con el objetivo común del desarrollo turístico implementen ambos niveles, preservando los legítimos intereses comunales en la materia.

- **CORREDORES TURÍSTICOS Y REGIONALIZACIÓN**

Promover la vertebración de los “Corredores Turísticos” en función de optimizar la operatoria a través del enriquecimiento de la oferta conjunta de varios núcleos receptivos comunales, eslabonados naturalmente por razones geográficas o viales, debe constituir otro objetivo prioritario de la gestión provincial, que redundará en beneficio de una complementación recíproca útil a la comercialización de productos y de una mayor integración regional.

Ante proyectos impulsados por el Poder Ejecutivo Provincial, intentando implementar un plan de regionalización de falente diseño y reconociendo “a priori” que en la materia que nos ocupa una regionalización puede resultar conducente a los propósitos de ordenamiento y desarrollo turístico, cabe sin embargo destacar que priorizar la vertebración de estructuras regionales sin consolidar previamente la autonomía municipal –o peor aún enervándola-, puede resultar absolutamente antagónico con la descentralización que reclama el moderno y creciente proceso de municipalización del turismo, que prospera en los países vanguardistas con óptimos resultados.

Lo fundamental es rescatar en plenitud la autonomía municipal, pues no podemos imaginar, en términos de mercadotecnia turística un diseño regional sin el fortalecimiento comunal, pues son los municipios las células básicas que conforman una retícula regional. No habrá regiones armónicas, integradas y productivamente viables y funcionales, sin comunas autónomas, con independencia de criterio a efectos de la planificación, administración y gestión de sus productos turísticos en un marco financieramente autosuficiente. Por otra parte, galvanizar estructuras de planificación y gestión en el campo que nos ocupa, como la que se proyecta desde el Poder Ejecutivo Provincial, suele convertirse en un obstáculo para el crecimiento sostenido de un segmento de versátiles parámetros operatorios como el turismo, que deben adaptarse a cambiantes y dinámicas tendencias socio-económico-culturales.

Consecuente con dicho proyecto la Ley Provincial de Turismo aprobada hace solo un par de meses, avanza a través de cláusulas que abordan la cuestión de la regionalización, suscitando serias reservas en cuanto al riesgo de desnaturalizar órganos que crea la normativa, cuya existencia podría ser objeto de manipulación político-partidaria.

- **LEGISLACION**

Se estima conveniente realizar un estudio analítico de la Ley de Turismo de la Provincia recientemente sancionada, en tanto se advierten preceptos que colisionan con principios de orden constitucional que consagran



Comité de la Provincia de Buenos Aires



garantías operatorias del sector empresarial, omisiones de manifiesta entidad y cláusulas que por estar consagradas en la legislación nacional preexistente y de plena vigencia, se consideran absolutamente superfluas, a cuyos efectos resultaría de toda conveniencia impulsar la reforma de dicha normativa, previa convocatoria a un debate entre los distintos actores del sector, con el objeto de consensuar las modificaciones que se estimen pertinentes, a través de la participación de instituciones oficiales como organizaciones privadas y aquellas Instituciones académicas de formación profesional, como ONG y Fundaciones de directa vinculación con la temática.

- CONCIENTIZACION TURISTICA

A pesar de la importancia del turismo como factor de desarrollo socio-económico-cultural, existe un generalizado desconocimiento al respecto que reclama una campaña permanente de información, orientada a lograr un grado óptimo de concientización turística comunitaria -en todos los sectores de la sociedad-, respecto de las múltiples bondades que brinda y su significación en el mundo moderno. Se debe comenzar por la escuela, incorporando contenidos de formación turística que destaquen los valores y ventajas de la actividad, a la currícula de todos los niveles educativos.

- TURISMO SOCIAL

Tomando en consideración que al turismo le ha sido reconocido en el mundo el carácter de derecho humano, el Turismo Social orientado a la extensión de sus beneficios a todos los sectores, debe promoverse a efectos de facilitar el acceso de los segmentos comunitarios de menor poder adquisitivo. El asociativismo ha sido un vehículo eficaz para impulsar también en las actividades turísticas, formas de cooperativismo y mutualismo que contribuyen a concretar modernas expresiones de Turismo Social.

- “TURISMO INTEGRADO”

Se resuelve impulsar el Programa "Turismo Integrado", orientado a promover y facilitar el turismo para discapacitados, a efectos de contribuir a su plena inserción social.

- DIVERSIFICACIÓN DE LA OFERTA

Regiones del interior bonaerense de singular atractivo paisajístico, aptas para generar flujos turísticos más allá de la temporada estival, como las serranías del sur, contribuyen a enriquecer, diversificando la oferta bonaerense.

Otro corredor natural es la zona costera del Río de la Plata desde Buenos Aires hacia el norte, pasando por el reservorio de fauna y flora del Delta del Río Paraná y prologándose en la atractiva geografía ribereña de varios partidos hasta San Nicolás, núcleo creciente de turismo religioso.



Comité de la Provincia de Buenos Aires



Las zonas de nuestro interior bonaerense, dotadas de renombradas lagunas -alguna con propiedades de sus aguas aptas para el turismo de salud- y caudalosos ríos bañando tierras de numerosos municipios, son parajes que a través de distintas modalidades turísticas han impulsado la puesta en valor de sus productos,

Ciudades y pueblos en si mismos constituyen atractivos culturales de excepcional versatilidad y riqueza. Sus lugares y conmemoraciones históricas, los testimonios arquitectónicos de corrientes colonizadoras europeas, las huellas de primitivas etnias aborígenes, las acendradas tradiciones, los ámbitos y festividades religiosas, la conservación de prácticas artesanales en múltiples campos, las faenas rurales, hasta la significación de la toponimia eslabonando la diversidad de los valores fundacionales, conforman también un gran potencial turístico.

La diversificación de la propuesta bonaerense no se agota en los diferentes destinos, pues se extiende a las distintas actividades que superando el marco de las formas clásicas, dan lugar a una amplia gama de expresiones turísticas, conformando nuevas modalidades que se han desarrollado singularmente en el mundo y para las cuales la Provincia parece confeccionada a medida. El Turismo Cultural en todas sus manifestaciones, el Turismo de Natulaleza, el Turismo Rural o Agroturismo o Turismo de Estancias, el Ecoturismo, el Turismo de Observación de Avifauna -y tantas otras vinculadas con estos géneros, encuentran adecuados escenarios bonaerenses.

La promoción de la oferta turística global de la Provincia demanda impulsar estas regiones del interior y de otras modalidades no tradicionales, labor que contribuirá a morigerar los efectos de las asimetrías en cuanto al desarrollo económico y poblacional entre las grandes ciudades y nuestras vastas zonas rurales –morigerando los vaivenes económicos cíclicos que atraviesa el campo- aprovechando así la capacidad redistributiva de los ingresos turísticos y su aptitud para generar procesos de reconversión económica, promoviendo polos de desarrollo en regiones sub-pobladas.

- POTENCIAL EMERGENTE DE UNA UBICACION PRIVILEGIADA  
Respecto del vastísimo campo al que estamos abocados -del que tanto más se podría agregar- corresponde destacar la extraordinaria ventaja comparativa que tiene la Provincia de Buenos Aires para promover plenamente su turismo. En efecto, el territorio bonaerense circunda el mayor núcleo emisor de turismo que tiene el país, que es la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la vasta zona del conurbano que la rodea. Ese gigantesco mercado de turismo interno, se encuentra lo suficientemente próximo a nuestros atractivos, como para facilitar la operatoria a través de diversos medios de transporte y un amplia red vial,



Comité de la Provincia de Buenos Aires



que le permiten al viajero llegar hasta ellos sin mayor esfuerzo, para gozar de experiencias recreativas y culturales de excepcionales características, que colmarán las expectativas del viajero mas exigente.

### NUESTRA CONVICCION

Por último; compartimos la convicción de que la propuesta precedente, que esboza las líneas generales de las políticas turísticas para el "Primer Estado Argentino" y en particular para el ámbito comunal, supone un positivo aporte para que el futuro Gobierno de la U.C.R. en la Provincia de Buenos Aires -gestión en la que incluimos a nuestros Intendentes y Concejales Municipales- a efectos de impulsar el despegue turístico, convirtiéndolo en una herramienta para promover trabajo, desarrollo e inclusión social, morigerando los grandes bolsones de pobreza extrema en vastas regiones de su dilatado territorio, agravándose en las grandes concentraciones demográficas y en sus cinturones suburbanos.



Comité de la Provincia de Buenos Aires



## DOCUMENTO ANEXO

# MUNICIPALIZACION DEL TURISMO

Una visión empírica del ámbito provincial nos muestra que se viene gestando un creciente y saludable proceso que podríamos denominar de "municipalización del turismo", que se ha ido instalando como consecuencia de diversas circunstancias y factores concurrentes.

1) La acentuada centralización del poder, consecuencia de la crisis del federalismo, condenando a los municipios al aislamiento político administrativo, del que -por supuesto- no puede, estar exento el turismo, ha provocado desconexión y dispersión de esfuerzos y hasta perjudiciales superposiciones, generando la convicción de sus comunidades y autoridades, respecto de que nada cabe esperar del orden jurídico-político superior en que se encuentra integrada la comuna y que el desarrollo del turismo local depende exclusivamente del empeño comunitario.

2) La consecuencia natural de la localización de los atractivos -aún los más importantes que cuentan con prestigio internacional-, todos en definitiva se encuentran ubicados en jurisdicción municipal y por razones de inmediatez, celeridad y eficiencia administrativa, le corresponde a las autoridades locales -antes que a nadie- asumir la responsabilidad y ocuparse prioritariamente del tema.

3) La progresiva concienciación comunitaria respecto de la importancia socio-económico-cultural que tiene el turismo y las posibilidades de desarrollo que brinda, en tomo a la cual ha ido creciendo el compromiso del vecindario asumiendo como objetivo común el desarrollo turístico local.

4) El surgimiento de legítimos intereses económicos vinculados a la operatoria y su efecto multiplicador en otros segmentos de la vida comercial en muchas comunidades, que día a día demandan un mayor involucramiento de las autoridades locales.

## TODO MUNICIPIO PUEDE SER TURISTICO

En el análisis que nos ocupa es posible reconocer al menos dos grandes grupos de Municipios: los que se han desarrollado --en mayor o menor grado-, que podríamos llamar Municipios Turísticos y los que no lo son. Entre los primeros tal vez el mejor ejemplo lo brindan aquellos que conforman el "Corredor de la Costa Atlántica" --sin perjuicio de reconocer idéntica condición a muchos otros del interior mediterráneo-, que al amparo de la modalidad "Sol y Playa" han constituido un macro producto de primer nivel que ha transformado económica y demográficamente la región, generando polos de progreso y desarrollo. Sin



Comité de la Provincia de Buenos Aires



embargo, los flujos turísticos en esta región ofrecen características marcadamente estacionales, con niveles que descienden hasta la virtual paralización y demandan un tratamiento específico del tema, a través de un exhaustivo análisis de la problemática que permita trazar cursos de acción encaminados a reducir los dañosos efectos de la inactividad mercantil, las instalaciones y camas ociosas, el cierre temporal de fuentes de ocupación y la brusca caída del empleo.

Tratándose de la Provincia de mayor extensión territorial y la más poblada, toda normativa de jurisdicción federal tiene inmediata incidencia en ella, como quedó demostrado con la sanción de la denominada "Ley de Corrimiento de Feriados" – sancionada durante la Presidencia de Raúl Alfonsín y renovándose hasta el presente-, que permitió paliar los negativos efectos de la estacionalidad, instalando una práctica cultural que ha tenido plena aceptación en la sociedad y beneficia significativamente el flujo turístico de visitación a los municipios del interior.

En cuanto al segundo grupo, la experiencia indica que tanto o más importante aún que contar con atractivos ya perfilados, es la decisión y el empeño de la comunidad para impulsar con imaginación y creatividad, su propuesta turística. Sostenemos el criterio de que el Municipio Turístico no nace, se hace. Consecuentemente afirmarnos que "Todo Municipio puede ser Turístico. Esta aseveración se basa en el carácter fundamentalmente cultural de toda motivación turística, que impulsa a la persona humana a viajar movida por la curiosidad y el interés que despiertan las costumbres, la historia, las artes, la gastronomía, las tradiciones, las labores y las idiosincrasias de distintos pueblos y regiones. Y no exclusivamente la belleza de sus paisajes naturales, o de sus grandes ciudades.