

CLAUDIA TOSELLI

Magíster en Desarrollo Local de la Universidad Nacional de General San Martín, Argentina. Profesora investigadora en Planeamiento Turístico de la Universidad Nacional de Quilmes, Argentina. Buenos Aires, Argentina.
[ctoselli@uvq.edu.ar]



EL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO APLICADO AL DESARROLLO DEL TURISMO. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LOS PLANES TURÍSTICOS PROVINCIALES DE ARGENTINA^{1,2,3}

STRATEGIC PLANNING APPLIED TO THE DEVELOPMENT OF TOURISM. SOME THOUGHTS ON THE PROVINCIAL TOURISM PLANS OF ARGENTINA

- ¹ Fecha de recepción: 02/01/2015
Fecha de modificación: 11/06/2015
Fecha de aceptación: 02/09/2015

Para citar el artículo: Toselli, C. (2015). El planeamiento estratégico aplicado al desarrollo del turismo. Algunas reflexiones sobre los planes turístico provinciales de Argentina, *Turismo y Sociedad*, xvii, pp. 63-89. DOI: <http://dx.doi.org/10.18601/01207555.n17.04>

Resumen

La finalidad de este artículo es presentar algunos resultados que surgen en el marco del proyecto de investigación “La planificación estratégica como instrumento para el desarrollo local. Su aplicación en el campo del turismo en Argentina (periodo 2003-2013)”. El recorte del periodo de estudio se ha seleccionado a partir del año en que se iniciaron en el país una serie de políticas públicas que promueven el turismo como un sector dinamizador de la economía, generador de riqueza y de bienestar individual y colectivo. En la primera parte del trabajo se profundiza en la importancia de la planificación estratégica como instrumento para el desarrollo del turismo. Luego se realiza un recuento sobre algunos hitos que han incidido en el planeamiento del turismo en el ámbito nacional, y sobre esta base se procede a realizar un relevamiento de los planes de turismo provinciales desarrollados en el periodo de estudio. Dicho relevamiento se basó en una revisión de fuentes primarias y secundarias. Finalmente, se presenta un análisis de dichos planes a partir del método de los “interrogantes fundamentales” (Fundación DEMUCA, 2009), en el que, siguiendo una serie de preguntas, se realiza un estudio comparativo de estos.

Palabras clave: Planeamiento turístico, planificación estratégica, desarrollo turístico, planes de turismo provinciales.

² El presente artículo presenta resultados parciales que surgen en el marco del proyecto de investigación “La planificación estratégica como instrumento para el desarrollo local. Su aplicación en el campo del turismo en Argentina (periodo 2003-2013)” (Res. 673/13), el cual fue seleccionado en el marco de la Convocatoria de I+D 2013 de la Universidad Nacional de Quilmes, Argentina. Integrantes del equipo de investigación: Kohen, P.; Toselli, C. y Mazza, C.

³ La autora quiere agradecer especialmente los aportes realizados para la elaboración de este artículo por la Lic. Claudia Mazza, docente de la Licenciatura en Turismo y Hotelería (modalidad virtual), Universidad Nacional de Quilmes, Argentina.

Abstract

The purpose of this article is to present some results arising under the research project “Strategic planning as a tool for local development. Its application in the field of tourism in Argentina (period 2003-2013)”. The study period is selected from the year in which a series of public policies began to promote tourism as a dynamic sector of the economy, generating wealth and individual and collective well begin in the country. The first part introduce the importance of strategic planning as a tool for tourism development. A review of some facts that have influenced the planning of tourism at national level is then performed. On this basis a survey of tourism plans at provincial level, developed during the period of study is conducted. This survey was based on a review of primary and secondary sources. Finally, an analysis of provincial plans arises from the method of “*fundamental questions*” (DEMUCA Foundation, 2009), where following a series of questions, a comparative study of them is performed.

Keywords: Tourism planning, strategic planning, tourism development, provincial tourism plans.

Introducción

El presente artículo se enmarca dentro del proyecto de investigación “La planificación estratégica como instrumento para el desarrollo local. Su aplicación en el campo del turismo en Argentina (periodo 2003-2013)”.

El objetivo general de este proyecto de investigación ha sido elaborar un registro de los planes de turismo provinciales realizados en Argentina durante los mencionados años y analizar en dichos planes la aplicación de algunos criterios del desarrollo local a partir de la metodología de los “interrogantes

fundamentales”, propuesta por la Fundación DEMUCA-CEDET (2009). Cabe aclarar que el recorte del periodo de estudio se ha seleccionado a partir del año en que se iniciaron en el país una serie de políticas públicas que promueven el turismo como un sector dinamizador económico y social.

En la primera parte del trabajo, se profundiza en la importancia de la planificación estratégica como herramienta para el desarrollo del turismo, considerando especialmente que este es un sector que se encuentra altamente influenciado por los cambios que se producen tanto en el entorno local y nacional como en el internacional.

Luego, se realiza un recuento de algunos hitos que han incidido en el planeamiento del turismo en Argentina en el ámbito nacional a partir del año 2000, entre ellos, la sanción de la Ley Nacional de Turismo, la implementación del *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable* (PFETS), y el cambio de rango de Secretaría a Ministerio del organismo nacional de turismo.

Sobre la base de este contexto, se procede a realizar un relevamiento de los planes de turismo provinciales desarrollados en el periodo 2003-2013. Dicho relevamiento se basa en una revisión de fuentes secundarias (recopilación de planes estratégicos de turismo provinciales disponibles para consulta pública) y fuentes primarias (contacto y entrevistas con referentes de los organismos provinciales de turismo).

Los planes provinciales fueron analizados a partir del método de los “interrogantes fundamentales” (Fundación DEMUCA, 2009), en el que, siguiendo una serie de preguntas, se realiza un estudio comparativo de estos.

Finalmente, se presenta una síntesis de los principales resultados obtenidos en esta pri-

mera etapa de estudio y algunas conclusiones que retoman ciertos aspectos generales desarrollados en la primera parte del artículo, así como también cuestiones específicas que emergen a la luz del estudio comparativo de los planes de turismo provinciales con base en la metodología aplicada.

La importancia de la planificación estratégica aplicada al turismo

La **planificación estratégica**⁴ podría definirse como un instrumento que permite gestionar el cambio y pensar el mejor futuro posible, considerando las características particulares del entorno donde se inserta, así como también la participación y el consenso de los actores involucrados en dichos procesos. Se caracteriza también por la existencia de liderazgos en la dirección del territorio, lo cual permite motivar a los actores implicados en el proceso de encauzar todos sus esfuerzos y recursos en torno a la consecución de los objetivos propuestos. A partir de su aplicación, es posible identificar las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades, potenciando o aprovechando determinadas condiciones tanto internas como externas, así como minimizando o superando las circunstancias adversas (OIT, 2013; Vázquez Barquero, 2005; Madoery, 2001a y 2001b).

Así mismo, se relaciona con la previsión, con la anticipación a los cambios o sucesos futuros, tratando de orientarlos para el bienestar de un territorio u organización. En este sentido, quienes están a cargo de la administración, gestión o liderazgo, sin embargo, pueden valerse del planeamiento

como un instrumento que permite establecer objetivos claros y bien definidos, estrategias apropiadas para alcanzarlos y utilización de los recursos necesarios que desembocarán en los resultados esperados (Ossorio, 2003; Ander-Egg, 2007).

Particularmente, el proceso de planeamiento estratégico se concreta o se materializa en la formulación de un **plan estratégico**, el cual constituye un documento en el que se plasman objetivos consensuados a mediano y a largo plazo que permiten transformar la realidad actual, al tiempo que se torna en un instrumento que orienta el pensamiento hacia la acción, ya que de manera anticipada se promueven acciones por seguir y se definen las formas y los medios reales para realizarlas en pos de lograr las metas propuestas. En este sentido, un plan estratégico se convierte en un instrumento que contribuye a los procesos de desarrollo de un territorio al permitir la definición y el ordenamiento de las acciones de los actores individuales que confluyen para alcanzar un objetivo común y compartido (Fundación DEMUCA-CEDET, 2009, OIT-CIF, 2013).

En el caso del turismo, la planificación estratégica se ha revelado muy apropiada, considerando que el sector se encuentra fuertemente influenciado por los permanentes cambios que se producen en el entorno cercano, y también en los contextos regionales, nacionales e internacionales (Popovich & Toselli, 2006). Es decir, en el turismo, dadas la diversidad de componentes y la complejidad de actores y sectores que intervienen, se requiere de la formulación de políticas y de un sistema de planeamiento articulado en diversos órdenes y niveles para que sea posible una gestión racional y equilibrada de los recursos que se disponen.

Al respecto, la Organización Mundial del Turismo (1999) reconoce que el turismo debe ser desarrollado y gestionado en una forma

⁴ De acuerdo con la Real Academia Española, los términos “planificación” y “planeamiento” refieren a la acción y efecto de planificar, trazar el plan de una obra, hacer planes o proyectos. Sobre esta base, se hace la salvedad de que ambos conceptos se emplean de manera indistinta a lo largo de este artículo.

controlada, integrada y sostenible, por lo tanto, en esto radica la importancia de planificar un destino para prevenir o evitar problemas mayores en el futuro. Es por ello que este organismo internacional sostiene –desde hace ya varias décadas– que la planificación nacional o regional del turismo trae consigo varios beneficios y ventajas. Por lo tanto, la actividad turística puede generar importantes beneficios económicos sin ocasionar graves problemas ambientales o sociales, además de preservar los recursos y atractivos de manera perdurable en el tiempo. De ahí que en las últimas décadas se fue consolidando el concepto de planificación estratégica aplicada al turismo, debido a que se han ido comprobando los beneficios que la implementación de estos procesos trae a los destinos turísticos.

En Argentina, del año 2000 en adelante se ha configurado una gran cantidad de planes estratégicos aplicados en distintas escalas territoriales administrativas y, en algunos casos, focalizados en áreas económicas específicas, por ejemplo, el turismo. No obstante, existen pocos estudios o registros sistematizados de estos planes, como también hay cierta falta de trabajos orientados a evaluar las experiencias con relación a la planificación del turismo y el desarrollo local en Argentina, tanto en el ámbito provincial como municipal (Almirón *et al.*, 2008). Con base en estas consideraciones, a continuación se relatarán brevemente algunos aspectos de la planificación del turismo en el país en la última década, para luego entrar en el análisis de los planes estratégicos de turismo provinciales.

Algunos aspectos sobre la planificación estratégica del turismo en Argentina en el siglo XXI

Luego de la crisis acontecida en Argentina en los inicios del siglo XXI, el turismo pasó

a convertirse en uno de los sectores más dinámicos de la economía. Esto hizo que la actividad se considerara como una oportunidad de desarrollo en distintos niveles jurisdiccionales, promoviendo nuevas formas de gestión, organización y planificación.

Se instaló así un nuevo proceso de institucionalización del turismo, en el que, a pesar de un escenario interno limitado por grandes asimetrías regionales, la actividad fue asumida como un sector capaz de encauzar factores de calidad y eficiencia requeridos en un contexto internacional cada vez más competitivo (MINTUR, 2011). Dentro de este marco, los nuevos desafíos que el país enfrentó en la formulación e implementación de políticas públicas se fortalecieron mediante una serie de organismos, normativas, planes e instrumentos impulsados desde el ámbito nacional para el desarrollo del turismo, llegando a posicionarse esta actividad como una política de Estado.

En esta línea, durante la primera década del siglo XXI se produjo una serie de hechos, entre los que se destacan la sanción de la Ley Nacional de Turismo 25.997/2005, la formulación e implementación del *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS)* a partir de 2005 y la creación del Ministerio de Turismo de la Nación en 2010, dando así el máximo rango administrativo a esta área, que se desempeñaba como secretaría desde 2002.

Particularmente, con la Ley Nacional de Turismo –aún vigente– se abrió el camino hacia una la consolidación institucional del sector y su posicionamiento en la agenda pública. Esta ley constituyó un punto de inflexión para el desarrollo del turismo en el ámbito nacional, y tuvo por objeto el fomento, la promoción y la regulación de la actividad y de los recursos turísticos, incorporando los mecanismos necesarios para la creación, la protección y el

aprovechamiento de los atractivos turísticos del país, así como la optimización de la calidad y la concertación de los sectores público y privado dentro de la actividad.

Cabe destacar que el artículo 1.º de esta ley declara al turismo como actividad socioeconómica estratégica y esencial para el desarrollo del país, y prioritaria dentro de las políticas de Estado; en tanto que en el artículo 7.º inciso a) se establecen como deberes del organismo nacional de turismo (autoridad de aplicación) “fijar las políticas nacionales de la actividad turística con el fin de **planificar**, programar, promover, capacitar, preservar, proteger, generar inversión y **fomentar el desarrollo** en el marco de un plan federal estratégico” (Del Busto, 2007).

A partir de esta ley se sentaron las bases para impulsar el *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS)*, a fin de asegurar la continuidad de las políticas públicas para consolidar el sector como un pilar de productividad en la economía nacional.

El PFETS marca una nueva etapa en la planificación turística de Argentina. Este documento constituye un plan de desarrollo cuya estructura formal se inscribe en el marco de la planificación estratégica, y que tiene dos ejes rectores: el desarrollo económico con inclusión social y la conservación del patrimonio turístico nacional. Este puede considerarse un documento que expresa el vínculo entre turismo y desarrollo, y muestra el alto grado de institucionalización que el sector adquiere como política pública (Almirón *et al.*, 2008; Kuper y Ramírez, 2008).

El *Plan* fue elaborado en consenso por distintos organismos nacionales, provinciales, municipales, actores del sector privado y académico. El proceso se inició en agosto de 2004 y contempló varias instancias de desarrollo, siendo la primera con proyección

a 2016, y una actualización del *Plan* realizada en 2011, con proyección a 2020.

Dentro de su marco conceptual considera la importancia de la planificación concertada, el fortalecimiento de las capacidades regionales para la autogestión, la colaboración interministerial, la cooperación de los sectores público y privado, y la coordinación e integración normativa, entre otros aspectos (Wallingre, 2007). Sobre esta base, el PFETS se convirtió en un documento con un fuerte carácter instrumental, siendo además su objetivo general constituirse en el proceso orientador y articulador de actuaciones para optimizar recursos y encaminar todos los esfuerzos hacia un modelo de desarrollo turístico sustentable para Argentina⁵.

En 2011 se consolidó un proceso de actualización de dicho plan, en el que, dentro de otros aspectos, cabe indicar que cada una de las provincias (agrupadas en regiones) formuló conjuntamente sus informes estratégicos, los cuales conformaron una “agenda” de temas prioritarios que permitieron orientar los esfuerzos de gestión, atendiendo las particularidades de cada región.

Dentro de las principales problemáticas que se manifestaron en forma recurrente y simultánea, se indicó la ausencia de información estratégica para la toma de decisiones, la gran disparidad en los marcos legislativos provin-

⁵ El PFETS, tanto en su versión inicial de 2005 (con proyección a 2016) como en su actualización 2011 (con proyección a 2020), dentro de la “visión” establece convertir a la 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. Y dentro de la “misión” indica la importancia de promover las condiciones óptimas de competitividad que conduzcan al desarrollo equilibrado y sustentable del sector turístico argentino y a la mejora de la calidad de vida de residentes y visitantes.

Además del objetivo general indicado en el cuerpo principal del presente artículo, cabe indicar que este *Plan* establece “objetivos específicos” divididos en cuatro grandes líneas: ambientales, socioculturales, de calidad y socioeconómicos.

ciales, la escasa asignación de recursos y la falta de criterios comunes en la planificación, entre otros aspectos (MINTUR, 2011).

En función de estas problemáticas detectadas, se enfatizó en la necesidad de encaminar acciones relativas al fortalecimiento de los entes regionales, la conformación de redes, el establecimiento de criterios similares (de planificación, de sustentabilidad, de legislación provincial, de información estratégica, etc.) y el fomento de la investigación y desarrollo, que permitieran conceptualizar los elementos que hacen a la actividad turística en un marco nacional, pero teniendo en cuenta las particularidades de cada una de las regiones turísticas del país, conformadas estas últimas por una o varias provincias⁶.

Los planes estratégicos provinciales para el desarrollo del turismo en Argentina

Es importante indicar que el proceso de ajuste del PFETS (2011) se realizó por medio de una red de articulación que sirvió como insumo para su actualización. Esta red –denomina-

⁶ El criterio histórico de conformación de las **regiones turísticas argentinas** se basó en su definición a partir de los límites políticos provinciales, por lo tanto, constituyen un espacio geográfico integrado por una o más de una jurisdicción, con el predominio de ciertas particularidades que le otorgan una imagen turística homogénea (Wallingre, 2012). Actualmente son siete las regiones turísticas de Argentina (MINTUR, 2014):

- Litoral: Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones, Santa Fe.
- Norte: Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, Santiago del Estero, Tucumán.
- Cuyo: Mendoza, San Juan, San Luis.
- Provincia de Córdoba.
- Provincia de Buenos Aires.
- Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Patagonia: La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Cabe indicar que Argentina está conformada por 23 provincias y la ciudad de Buenos Aires. Esta última no tiene carácter de provincia, sino de ciudad autónoma y es, además, capital de la República, por lo tanto, no se ha incluido en el presente trabajo.

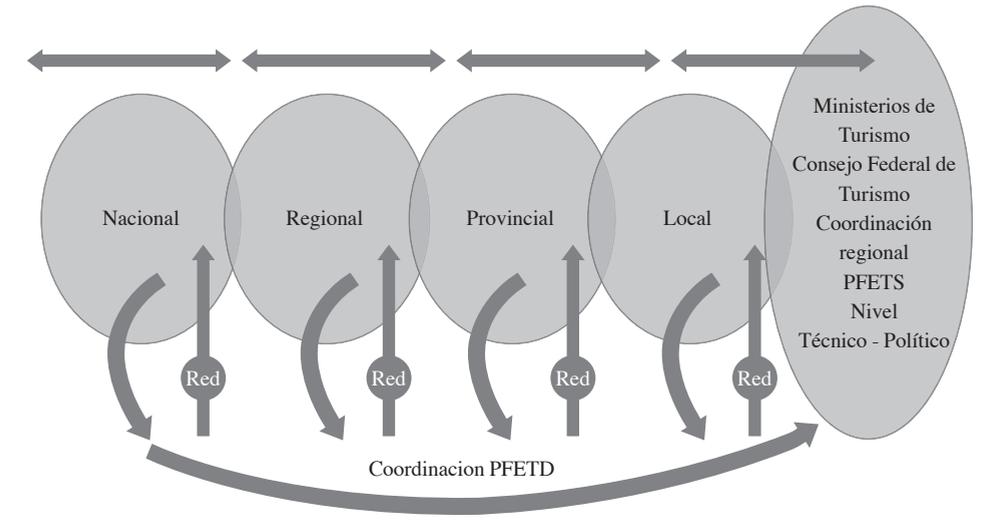
da Red de Articulación Federal (RAF)– fue constituida por técnicos de los organismos de turismo provinciales y municipales que intervinieron en diferentes instancias del proceso de actualización del Plan Nacional, por medio de talleres participativos y en la producción de informes estratégicos regionales.

La RAF se constituyó entonces en un espacio de articulación del Plan, necesario para el intercambio y la toma de decisiones regionales que contribuyeron a la integración y coordinación de acciones en beneficio del conjunto, pero al mismo tiempo, focalizado en el fortalecimiento y en la autonomía de las regiones y de las provincias, al privilegiar los planes estratégicos y los acuerdos alcanzados por los referentes designados por las autoridades máximas del sector turístico de cada provincia (MINTUR, 2011 y 2012).

Como elemento fundamental de este proceso, cada equipo provincial desarrolló una metodología participativa hacia el interior de su territorio, con todos los actores del turismo operando como facilitadores en la comunicación intersectorial, recogiendo las aportaciones de los administradores de los municipios y destinos turísticos, los actores del sector empresario, las organizaciones no gubernamentales y las entidades académicas comprendidas en su territorio.

Cabe indicar que, tanto a partir de la puesta en marcha del PFETS en 2005 como durante su actualización en 2011, las provincias iniciaron también procesos de planificación turística en sus respectivas jurisdicciones, y esto se puede ver reflejado en el listado de planes que se presenta a continuación, agrupados por regiones turísticas (ver tabla 1).

Figura 1. Estructura de articulación federal del turismo en Argentina



Fuente: MINTUR, 2011.

Metodología para el análisis comparativo de los planes provinciales de turismo

A partir del relevamiento de los planes provinciales de turismo desarrollados durante el periodo de estudio (2003-2013), se realizó un análisis comparativo de estos a partir del método de los “interrogantes fundamentales”.

Este es un instrumento propuesto en la *Guía práctica para el agente de desarrollo local*, de la Fundación DEMUCA (2009), en la que se analiza cómo se gestionan e implementan los procesos de desarrollo local, con base en las siguientes preguntas: ¿por qué?, ¿qué?, ¿quiénes?, ¿dónde?, ¿cómo? y ¿para qué? (tabla 2).

Tabla 1. Planes estratégicos de turismo provinciales de Argentina elaborados en el periodo 2003-2013^{7 8}

Provincia	Organismo provincial (a cargo de la elaboración del plan)	Otros organismos intervinientes	Nombre del plan	Sitio web del plan	Año publicación	Periodo horizonte temporal proyectado	Observaciones
Región Litoral							
Chaco	Subsecretaría de Turismo de Chaco	Sec. de Política Económica, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. BID	Plan Chaco Explora – Plan Estratégico de Turismo Sustentable 2015	http://www.chaco.travel/para-descargar/Plan-Chaco-Explora-2015.pdf	2009	Horizonte temporal a 2015	El estudio fue financiado por la Unidad de Preinversión (UNPRE) de la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación en el marco del Programa Multisectorial de Preinversión III, Préstamo BID.
Corrientes	Subsecretaría de Turismo	CFI ⁹ Consultora Fundamé-rica	Plan Estratégico de Turismo Sustentable 2020	http://forocuidad.unne.edu.ar/foro3-2 (ir a enlace Extracto PETS)	2013	2012-2020	Financiado por el Consejo Federal de Inversiones (CFI) y con la participación de la consultora Fundamé-rica (Fundación Americana para la Promoción del Desarrollo Sustentable y el Turismo).

7 Los planes de turismo provinciales compilados en esta tabla corresponden a los documentos elaborados entre 2003-2013 y disponibles para consulta pública (fecha de recorte del periodo de estudio propuesto en este proyecto de investigación). Como única excepción se incluyó el Plan de la provincia de Misiones, el cual publicó en 2001, pero algunas de las acciones previstas dentro de este indicaban una vigencia hasta 2004.

En la columna “Sitios web del plan” se indican las páginas consultadas entre marzo de 2013 y diciembre de 2014, corroborada dicha información con los referentes provinciales de turismo. Las provincias donde no se indica sitio web del Plan, esto ocurre por las siguientes razones:

- Se obtuvo el documento digitalizado del plan por medio de los referentes provinciales de turismo contactados: Misiones, La Rioja, Salta, San Juan y La Pampa.
- Existen provincias que a 2013 no realizaron un plan específico de turismo, y/o el documento del Plan no estaba disponible para consulta pública al momento de cierre de este artículo: Formosa, Santa Fe, Santiago del Estero y Santa Cruz.

8 Este relevamiento se realizó partiendo, en primera instancia, de una revisión de bibliografía y documentos de planes estratégicos de turismo provinciales disponibles en los sitios web oficiales de turismo provinciales. Luego esta información fue corroborada y/o completada a partir del contacto directo con referentes provinciales, tanto de las representaciones provinciales de turismo establecidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como mediante los organismos de turismo ubicados en cada provincia. Se contactaron un total de 27 referentes por medio de entrevistas personales, telefónicas y/o vía correo electrónico. El detalle de los referentes entrevistados o consultados se encuentra al final del artículo (Anexo I).

9 El Consejo Federal de Inversiones (CFI), creado en 1959, es un organismo público dedicado a promover el desarrollo de las provincias argentinas para lograr condiciones favorables de bienestar social.

<i>Provincia</i>	<i>Organismo provincial (a cargo de la elaboración del plan)</i>	<i>Otros organismos intervinientes</i>	<i>Nombre del plan</i>	<i>Sitio web del plan</i>	<i>Año publicación</i>	<i>Periodo/horizonte temporal proyectado</i>	<i>Observaciones</i>
Entre Ríos	Subsecretaría de Turismo	Sec. de Política Económica, Min. de Economía y Producción de la Nación. BID Universidades UNLA y UADER	Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sustentable (PEDTS) de la Provincia de Entre Ríos Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sustentable – Turismo Entre Ríos 2020	http://www.asapbiblioteca.com.ar/wp-content/uploads/2014/10/plan_estrategico_turismo_entre_rios_1.pdf	2008 2011	No se especifica Horizonte temporal a 2020	El primer plan fue financiado por la Unidad de Preinversión (UNPRE) de la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Producción de la Nación, con un préstamo del BID. En la elaboración participaron las universidades UNLA y UADER. En la actualización no se especifican aspectos de financiamiento. Si se detalla la participación de la Secretaría de Turismo, del sector público, privado y académico.
Formosa	Ministerio de Turismo			No hay documento disponible para consulta.			El documento final del plan de turismo se encuentra en proceso de aprobación, sujeto a la firma del gobernador de la provincia. Al año 2014 no se disponía aún de dicho documento para consulta pública.
Misiones	Secretaría de Turismo	Consultor (consultora)	Plan Estratégico de Desarrollo Turístico de Misiones	Documento digital del plan proporcionado por referente provincial. No disponible en sitio web.	2001	Se proyectan acciones hasta 2004	Si bien el plan de turismo de la provincia de Misiones no está comprendido dentro del periodo de estudio del presente proyecto de investigación, es decir, es anterior al estudio, se ha considerado pertinente incluirlo en esta tabla a modo de referencia. Cabe indicar que desde el organismo provincial de turismo se informó que el último Plan Estratégico Integral de Turismo fue desarrollado entre los años 2000-2001, y luego de esa fecha solo se realizaron planes sectoriales.

Provincia	Organismo provincial (a cargo de la elaboración del plan)	Otros organismos intervinientes	Nombre del plan	Sitio web del plan	Año publicación	Periodo/horizonte temporal proyectado	Observaciones
Santa Fe	Secretaría del Sistema de Turismo, Comercio y Servicios. Dirección Provincial de Turismo			No hay documento disponible para consulta.			La Dirección Provincial de Turismo informó que en 2013 se comenzó a trabajar en un plan de desarrollo turístico, pero este está en elaboración. Existen lineamientos estratégicos sobre el turismo provincial que están esbozados en la planificación general que se realizó para la provincia: Plan Estratégico Provincial Santa Fe Visión 2030 (http://www.santafe.gov.ar/archivos/PEP.pdf)
Región Norte							
Catamarca	Secretaría de Turismo de Catamarca	CFI	Plan Estratégico de Turismo Sustentable de Catamarca 2014-2024	http://www.turismocatamarca.gob.ar/wp-content/uploads/2014/11/Plan-Estrategico-de-Turismo-Sustentable-de-Catamarca-2014-2024.pdf	2013	2014-2024	El Plan fue realizado con el apoyo del Consejo Federal de Inversiones (CFI).
Jujuy	Secretaría de Turismo y Cultura de Jujuy	Corporación Andina de Fomento (CAF) Consultora Horwath Consulting S. A.	Plan de Desarrollo Turístico Sustentable	http://www.turismo.jujuy.gov.ar/descargas/plan/plan_de_desarrollo_turistico.pdf	2006	2006-2016	El Plan fue realizado por la consultora Horwath Consulting S. A. para la Secretaría de Turismo y Cultura de la Provincia de Jujuy, con financiamiento de la Corporación Andina de Fomento (CAF). Se han hecho una serie de modificaciones sobre este Plan, no plasmadas en el documento que se difunde actualmente, ya que desde 2013 se está trabajando en su actualización.

Provincia	Organismo provincial (a cargo de la elaboración del plan)	Otros organismos intervinientes	Nombre del plan	Sitio web del plan	Año publicación	Periodo/horizonte temporal proyectado	Observaciones
La Rioja	Secretaría de Turismo de La Rioja		Estrategias de Gestión de la Secretaría de Turismo de La Rioja 2008 – 2015	Documento digital del Plan proporcionado por referente provincial. No disponible en sitio web.	Elaborado en 2008 y actualizado en 2011.	Horizonte temporal a 2015	Se elaboró un documento de líneas de gestión en turismo en 2008, que se ajustó en 2011. Estas estrategias fueron luego consideradas e incluidas dentro del Plan Integral de Desarrollo 2009-13 y Visión La Rioja 2025 (plan estratégico provincial elaborado en 2012).
Salta	Ministerio de Turismo y Cultura		Plan Estratégico de Turismo. Salta Si +	Documento digital del Plan proporcionado por referente provincial. No disponible en sitio web.	2010	Horizonte temporal a 2020	Este Plan se divide en "Plan de Desarrollo Turístico" y "Plan de Marketing Turístico", los cuales se desarrollan en el mismo documento. En 2013 se comenzó a trabajar en su actualización.
Santiago del Estero	Subsecretaría de Turismo			No se ha elaborado un plan provincial de turismo.			La provincia realizó el Plan estratégico territorial para la instalación del modelo agroindustrial descentralizado de desarrollo humano sustentable de la provincia de Santiago del Estero 2007-2016 (Secretaría de Desarrollo, Ciencia, Tecnología y Gestión Pública - Gabinete de Asesores de la Gobernación). Este Plan incluye la temática del turismo, pero hasta 2013 no había un plan provincial específico de turismo.
Tucumán	Ente Autárquico Tucumán Turismo	CFI Consultora Turismo & Tendencias	Plan de Acción de Turismo de Tucumán 2008-2011	http://www.tucumanturismo.gov.ar/institucional/150/plan-de-gestion-20082011	2008	2008-2011	En el documento final se hace referencia a la colaboración del Gobierno provincial, el Consejo Federal de Inversiones (CFI) y la participación de la consultora Turismo & Tendencias.

Provincia	Organismo provincial (a cargo de la elaboración del plan)	Otros organismos intervinientes	Nombre del plan	Sitio web del plan	Año publicación	Periodo/ horizonte temporal proyectado	Observaciones
Región Cuyo							
Mendoza	Ministerio de Turismo y Cultura	CFI Sociedad de Planificación y Desarrollo S. A. (SOPDE), Málaga-Andalucía-España.	Turplan II 2007-2011 – Plan de Desarrollo Turístico de la Provincia de Mendoza	http://es.scribd.com/doc/89119229/TUR-PLAN-2	2007	2007-2011	Este Plan es consecuente del Turplan I (2000-2005). El Turplan II se inicia a partir de la cooperación internacional de la Junta de Andalucía y la provincia de Málaga (España), financiado por medio del CFI. Se contó con la dirección técnica de la Sociedad de Planificación y Desarrollo S. A. (SOPDE), en trabajo conjunto con el equipo técnico de la Subsecretaría de Turismo de Mendoza. Desde 2013, la provincia inició un proceso de actualización del documento.
San Juan	Secretaría de Estado de Turismo, Cultura y Medio Ambiente	Secretaría de Turismo de la Nación Organización Municipal del Turismo	Plan de Competitividad San Juan T-2016	Documento digital del Plan proporcionado por referente provincial. No disponible en sitio web.	2007	Horizonte temporal a 2016	La OMT ha sido el órgano consultor para la etapa de elaboración del plan y responsable de implementar algunos de los programas establecidos en este.
San Luis	Ministerio de Turismo		Plan Maestro de Turismo	http://www.turismo.sanluis.gov.ar/turismoasp?pagina=pagina.moasp?paginaID=155	2009	Horizonte temporal a 2020	Con relación a este Plan, solo se pudo acceder a un resumen ejecutivo, disponible en el sitio web oficial provincial.
Región Córdoba							
Córdoba	Agencia Córdoba Turismo	CFI	Plan Estratégico de Turismo Sustentable – Córdoba	http://www.cordobaturismo.gov.ar/plan-estrategico-de-turismo-sustentable/	2006	Establece un alcance de medio y largo plazo, pero no se especifica en años.	El Plan fue realizado por la Agencia Córdoba Turismo S. E. M., sociedad de economía mixta, con participación del sector público y privado, y con el apoyo del CFI.

Provincia	Organismo provincial (a cargo de la elaboración del plan)	Otros organismos intervinientes	Nombre del plan	Sitio web del plan	Año publicación	Periodo/horizonte temporal proyectado	Observaciones
Región Buenos Aires							
Buenos Aires	Secretaría de Turismo de la provincia de Buenos Aires	CFI Estudio Singerman y Makón	Anfitrión 2021- Plan Estratégico de Turismo Sustentable –provincia de Buenos Aires	http://www.turismo.gba.gov.ar/marketing/archivos/folleto/Folleto_anfitrión.pdf (síntesis)	2012	Horizonte temporal a 2021	El Plan fue realizado con financiamiento del Consejo Federal de Inversiones y la asistencia técnica del Estudio Singerman y Makón.
Región Patagonia							
La Pampa	Secretaría de Turismo	CFI	Plan Estratégico para el Desarrollo Turístico de La Pampa	Documento digital del plan proporcionado por referente provincial. No disponible en sitio web.	2013	No se especifica	El Plan contó con el apoyo del Consejo Federal de Inversiones.
Neuquén	Subsecretaría de Turismo		Plan de Desarrollo Turístico Provincial 2011-2015	http://www.neuquén.gov.ar/es/lineamientos-de-la-gestion/ http://www.neuquén.gov.ar/file_download/493/plan-turistico-20011-2015.pdf	2011	2011-2015	Este Plan se basa en la continuidad y actualización del Plan de Gestión de Turismo 2008-2011 , elaborado por el mismo organismo provincial de turismo en 2008.
Río Negro	Ministerio de Turismo		2007-2011-2015. Programa de Desarrollo Turístico en Río Negro. Pautas estratégicas	http://rionegro.travel/info/PLAN-2015.rar	2007	2015	La provincia de Río Negro, en 2012 inició la elaboración del Plan Provincial Estratégico de Desarrollo Turístico Sustentable de Río Negro , pero el documento, al año 2014, aún estaba en elaboración, por lo tanto, no estaba disponible para consulta pública.

Provincia	Organismo provincial (a cargo de la elaboración del plan)	Otros organismos intervinientes	Nombre del plan	Sitio web del plan	Año publicación	Periodo/horizonte temporal proyectado	Observaciones
Chubut	Secretaría de Turismo y Áreas Protegidas	Ministerio de Turismo de la Nación	Plan Estratégico de Turismo Sustentable. Chubut 2022	http://planturismo-chubut.wordpress.com/about/ https://planturismo-chubut.files.wordpress.com/2012/09/presentacion-plan.pdf	2012	2012-2022	
Santa Cruz	Secretaría de Estado de Turismo de Santa Cruz			No hay documento disponible para consulta.			Se estableció contacto con referentes de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral y con el Área de Turismo en la representación oficial de Santa Cruz en la Ciudad de Buenos Aires, pero al año 2014 no había un plan de desarrollo turístico disponible para consulta pública.
Tierra del Fuego	Instituto Fueguino de Turismo (IN. FUE.TUR)	Asistencia técnica de consultores privados externos	Plan Estratégico de Turismo Sustentable de la provincia de Tierra del Fuego	http://www.tierradelfuego.org.ar/v4/descargas/PETSDF/Informe_Financial_Producto_n_6_-_Plan_Estrategico_de_Turismo_Sustentable_de_Tierra_del_Fuego.pdf	2010	Horizonte temporal a 2020	El Plan fue elaborado por un grupo de consultores externos (locales), con el apoyo y la asistencia de consultores del INFUETUR, y con una importante participación de actores de la actividad turística y la comunidad local.

Fuente: Elaboración propia (2015).

Tabla 2. Método de los “interrogantes fundamentales”

Pregunta	Interpretación	Acción
¿Por qué?	Las razones del desarrollo endógeno. El cambio de paradigma en tiempos globales.	Los objetivos específicos de la acción.
¿Qué?	Los fundamentos teóricos y políticos del desarrollo endógeno y sus diferencias con enfoques tradicionales del desarrollo territorial.	Las políticas de desarrollo impulsadas.
¿Quién?	Los sujetos del desarrollo. Sociedad local, actores y relaciones.	Los agentes involucrados en la acción.
¿Dónde?	Los lugares del desarrollo. El concepto de territorio local.	El territorio de actuación.
¿Cómo?	La política de desarrollo endógeno y las orientaciones estratégicas de actuación.	Los instrumentos de actuación y los recursos utilizados.
¿Para qué?	El sentido de la acción y los resultados esperados,	Los indicadores de desarrollo y las metas por alcanzar.

Fuente: Fundación DEMUCA, 2009.

Dentro de los avances de esta investigación, se han tomado ciertos aspectos de los interrogantes fundamentales, para realizar un análisis comparativo preliminar de los planes estratégicos provinciales de turismo, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones para su interpretación¹⁰:

¹⁰ La interpretación de los “interrogantes fundamentales” para el análisis de los planes estratégicos provinciales de turismo se puede consultar de manera completa y detallada en el documento con la siguiente referencia: Toselli, C. & Mazza, C. (2014). Planes estratégicos de turismo para el desarrollo local. Una propuesta de análisis a partir del método de los “interrogantes fundamentales. *Gran Tour. Revista de Investigaciones Turísticas*, 9, 45-68. Recuperado de <http://www.eutm.es/revista/numero9/pdf/Articulo3b.pdf>

- **¿Por qué?** ¿Se definen los objetivos del plan? ¿Se define la “visión”¹¹, es decir, la proyección/imagen deseada de la provincia para el futuro desde la perspectiva turística?
- **¿Qué?** De acuerdo con las políticas de desarrollo del turismo impulsadas en el ámbito nacional, ¿menciona el plan la vinculación/articulación con el *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable* (PFETS) de la nación?
- **¿Quiénes?** ¿Cuál es el organismo provincial responsable de la elaboración del plan? ¿Se mencionan otros actores u organismos participantes que colaboraron en la elaboración, financiamiento, asesoramiento y/o asistencia técnica del plan?
- **¿Dónde?**¹² ¿Identifica el plan zonas, áreas, polos, regiones o circuitos turísticos dentro del espacio territorial provincial?
- **¿Cómo?** Dentro de los instrumentos de actuación, ¿se detalla el empleo de técnicas participativas, entendidas estas por talleres, entrevistas, sondeos de opinión, consulta a referentes claves? ¿Se aplica

¹¹ La “visión” tiene la característica de resumir en una frase la forma en que una comunidad o miembros de un grupo ven de manera consensuada el futuro de un territorio u organización, y qué es aquello que aspiran a lograr en el largo plazo a partir de valores compartidos. Constituye también la imagen-objetivo deseada y está relacionada con el escenario que se quiere alcanzar, y/o cómo una comunidad o miembros de un grupo quieren ser percibidos en el futuro (Toselli, 2013).

¹² El interrogante “¿Dónde?” abarca varios componentes de análisis del territorio, entre ellos, las principales características geográficas, económicas, sociales, demográficas, de infraestructuras y servicios (incluyendo los relacionados con el turismo, en particular los componentes de la oferta turística). En este sentido, como el trabajo de investigación aún se encuentra en proceso de elaboración, para los fines de este artículo solo se ha identificado en los planes el componente referido a la identificación de zonas, áreas, polos, regiones o circuitos turísticos dentro del propio territorio provincial, considerando que estos constituyen espacios diferenciados a partir de características comunes u homogéneas.

el análisis FODA¹³ o DAFO para analizar la situación del territorio?

- **¿Para qué?** ¿Se identifican los resultados o las metas por alcanzar? ¿Se prevé algún tipo de seguimiento/monitoreo del plan?

Así mismo, se ha considerado en este análisis el periodo dentro del cual se proyecta el alcance del plan, teniendo en cuenta la siguiente escala: largo plazo (entre 6 a 15 años), mediano plazo (entre 3 a 5 años) y planificación a corto plazo (1 a 2 años) (Popovich & Toselli, 2006).

Síntesis de los resultados parciales de la investigación

Es importante indicar que de las 23 provincias argentinas, **solo 19 desarrollaron sus planes estratégicos de turismo en el periodo de estudio propuesto en el proyecto 2003-2013**: Chaco, Corrientes, Entre Ríos, (región Litoral), Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, Tucumán (región Norte); Mendoza, San Juan, San Luis (región Cuyo); provincia de Córdoba; provincia de Buenos Aires; La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Tierra del Fuego (región Patagonia). Dentro de este conjunto se incluye también el Plan de la provincia de Misiones, el cual se publicó en 2001, pero algunas de las acciones previstas dentro de este indicaban su vigencia hasta 2004.

Son doce los planes planteados a largo plazo: Chaco, Corrientes, Catamarca, Jujuy, La

Rioja, Salta, San Juan, San Luis, Córdoba, Buenos Aires, Chubut y Tierra del Fuego. En tanto que seis planes se proyectan a mediano plazo: Neuquén (primer Plan 2008-2011 y segundo Plan 2011-2015), Río Negro, Entre Ríos (primer Plan 2008 y actualización de dicho Plan 2011-2015), Misiones, Tucumán y Mendoza. Un solo plan no especifica el periodo que proyecta su alcance: La Pampa.

Siguiendo el orden de las preguntas planteadas con base en el método de los “interrogantes fundamentales”, según lo descrito en el punto 4 (metodología), se arribó a los siguientes resultados.

- **¿Por qué?** ¿Se definen los objetivos del plan? ¿Se define la “visión”, es decir, la proyección/imagen deseada de la provincia para el futuro desde la perspectiva turística?

Todos los planes, a excepción del correspondiente a San Luis, definen el(los) objetivo(s) general(es) que se propone(n) alcanzar. En algunos casos, se identifican objetivos por programas o por líneas estratégicas¹⁴.

¹⁴ El detalle de los objetivos propuestos en cada plan se observa a continuación:

- *Región Litoral*: Chaco tiene varios objetivos generales del Plan y objetivos del *Plan de Marketing Turístico* (contenido en el mismo plan). Corrientes tiene un objetivo central y varios objetivos específicos; luego, sobre los ejes estratégicos se definen también objetivos. Entre Ríos define un solo objetivo central. Misiones define un objetivo general y varios objetivos específicos diferenciados por áreas (económicos, sociales y medioambientales).
- *Región Norte*: Catamarca y Tucumán definen varios objetivos generales y objetivos por proyecto. Jujuy define un objetivo central y objetivos por líneas estratégicas. La Rioja define objetivos generales y específicos. Salta define varios objetivos generales y objetivos por polos de desarrollo turístico.
- *Región Cuyo*: Mendoza y San Juan definen objetivos generales y específicos. San Luis no especifica objetivos.
- *Provincia de Córdoba*: define varios objetivos generales y particulares.
- *Provincia de Buenos Aires*: define un objetivo general y objetivos específicos por polo de desarrollo turístico.
- *Región Patagonia*: Chubut define un objetivo general y algunos objetivos por planes/programas. Neuquén define

¹³ El análisis FODA, tal como lo indica la sigla, corresponde a fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. Permite hacer un análisis de un territorio en un momento determinado en una doble vertiente, ya sea positiva o negativa, desde la perspectiva interna (fortalezas/debilidades) y desde la perspectiva externa (oportunidades/amenazas). Este instrumento permite obtener un diagnóstico y evaluación para definir todos los aspectos que influyen en un determinado territorio, y orientar acciones o estrategias para su desarrollo futuro.

Un total de catorce provincias definen de manera explícita en sus planes la “visión” de la provincia desde la perspectiva turística: Chaco, Corrientes, Entre Ríos (región Litoral); Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta (región Norte); San Juan (región Cuyo); Buenos Aires (región Buenos Aires); La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Tierra del Fuego (región Patagonia).

No definen la “visión” dentro sus planes las provincias de Misiones, Tucumán, Mendoza, San Luis y Córdoba.

- **¿Qué?** De acuerdo con las políticas de desarrollo del turismo impulsadas en el ámbito nacional, ¿menciona el plan la vinculación/articulación con el *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable* (PFETS) de la nación?

Son once los planes provinciales que la vinculación/articulación con el *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable* (PFETS) de la nación: Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, Catamarca, Mendoza, Córdoba, Buenos Aires, La Pampa, Neuquén, Chubut, Tierra del Fuego. Ocho planes provinciales no mencionan ni manifiestan una vinculación/articulación con el PFETS: Chaco, Misiones, La Rioja, Salta, Tucumán, San Juan, San Luis y Río Negro.

- **¿Quiénes?** ¿Cuál es el organismo provincial responsable de la elaboración del plan? ¿Se mencionan otros actores u organismos participantes que colaboraron en la elaboración, financiamiento, asesoramiento y/o asistencia técnica del plan?

De los diecinueve planes provinciales analizados, se observa la intervención en

todos ellos de los respectivos organismos provinciales de turismo, los cuales tenían los siguientes rangos o categorías al momento de la elaboración del plan:

- Cuatro ministerios: Salta, Mendoza, Río Negro y San Luis.
- Ocho secretarías: Catamarca, Jujuy, La Rioja, San Juan, Buenos Aires, La Pampa y Chubut.
- Cuatro subsecretarías: Chaco, Corrientes, Entre Ríos¹⁵ y Neuquén.
- Un ente autárquico (provincia de Tucumán); un instituto (Instituto Fueguino de Turismo) y una agencia (Agencia Córdoba Turismo – Sociedad de Economía Mixta en la que participan el sector público y privado).

Son catorce los planes que indican el apoyo, financiamiento y/o asistencia técnica de organismos nacionales, internacionales y/o consultoras externas. Sobre este número, se observa en detalle el siguiente análisis:

- Se ha identificado que cuentan con el apoyo de organismos nacionales en total once provincias: Chaco y Entre Ríos (Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación); Corrientes, Catamarca, Tucumán, Mendoza, Córdoba, Buenos Aires y La Pampa (Consejo Federal de Inversiones - CFI); San Juan (Secretaría de Turismo de la Nación); y Chubut: (Ministerio de Turismo de la Nación).

un objetivo general, así como también objetivos por líneas estratégicas. Río Negro define varios objetivos generales. La Pampa y Tierra del Fuego definen un objetivo general y varios objetivos específicos.

¹⁵ Cabe indicar que en el momento de la actualización del *Plan de Turismo* de la provincia de Entre Ríos en 2011, el organismo provincial a cargo pasó de ser Subsecretaría al rango de Secretaría.

- Cinco planes mencionan el financiamiento y/o asistencia técnica de organismos internacionales: Chaco y Entre Ríos (Préstamo BID); Jujuy (Corporación Andina de Fomento-CAF); Mendoza (Sociedad de Planificación y Desarrollo S.A.-SOPDE, España) y San Juan (Organización Mundial del Turismo).
 - Seis planes indican la asistencia técnica o participación de consultoras privadas: Corrientes, Misiones, Jujuy, Tucumán, Buenos Aires y Tierra del Fuego.
- El detalle de organismos intervinientes en los planes se puede observar a continuación:

Tabla 3. Organismo responsable del plan y tipo de institución que apoya, financia o brinda asistencia técnica a la formulación de los planes provinciales¹⁶

<i>Provincia</i>	<i>Organismo provincial (a cargo de la elaboración del plan)</i>	<i>Apoyo de organismos nacionales</i>	<i>Apoyo de organismos internacionales (financiamiento y/o asistencia técnica)</i>	<i>Asistencia técnica o participación de consultoras privadas</i>
Región Litoral				
Chaco	Subsecretaría de Turismo de Chaco	Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas	Banco Interamericano de Desarrollo	
Corrientes	Subsecretaría de Turismo	Consejo Federal de Inversiones		Consultora Fundamétrica
Entre Ríos¹⁶	Subsecretaría de Turismo	Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía y Producción de la Nación, Universidad Nacional de Lanús (UNLA) y Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER)	Banco Interamericano de Desarrollo	
Misiones	Secretaría de Turismo			Consultur
Región Norte				
Catamarca	Secretaría de Turismo de Catamarca	Consejo Federal de Inversiones		
Jujuy	Secretaría de Turismo y Cultura de Jujuy		Corporación Andina de Fomento (CAF)	Consultora Horwath Consulting S. A.
Tucumán	Ente Autárquico Tucumán Turismo	Consejo Federal de Inversiones		Consultora Turismo & Tendencias

¹⁶ En este análisis se tomó el primer plan de turismo elaborado por la provincia de Entre Ríos en 2008.

Provincia	<i>Organismo provincial (a cargo de la elaboración del plan)</i>	<i>Apoyo de organismos nacionales</i>	<i>Apoyo de organismos internacionales (financiamiento y/o asistencia técnica)</i>	<i>Asistencia técnica o participación de consultoras privadas</i>
Región Cuyo				
Mendoza	Ministerio de Turismo y Cultura	Consejo Federal de Inversiones	Sociedad de Planificación y Desarrollo S. A. (SOPDE), Málaga-Andalucía-España.	
San Juan	Secretaría de Estado de Turismo, Cultura y Medio Ambiente	Secretaría de Turismo de la Nación	Organización Mundial del Turismo	
Región Córdoba				
Córdoba	Agencia Córdoba Turismo	Consejo Federal de Inversiones		
Región Buenos Aires				
Buenos Aires	Secretaría de Turismo de la provincia de Buenos Aires	Consejo Federal de Inversiones		Estudio Singerman y Makón
Región Patagonia				
La Pampa	Secretaría de Turismo	Consejo Federal de Inversiones		
Chubut	Secretaría de Turismo y Áreas Protegidas	Ministerio de Turismo de la Nación		
Tierra del Fuego	Instituto Fueguino de Turismo (IN. FUE. TUR)			Asistencia técnica consultores privados externos

Fuente: Elaboración propia (2015).

- **¿Dónde?** ¿Identifica el plan zonas, áreas, polos, regiones o circuitos turísticos dentro del espacio territorial provincial?

Un total de quince planes identifican espacios turísticos diferenciados dentro de su jurisdicción, de acuerdo con el siguiente detalle: Chaco, Salta y Buenos Aires (polos de desarrollo turístico); Corrientes (corredores y microrregiones), Entre Ríos (microrregiones), Misiones, Mendoza y Neuquén (zonas turísticas), Jujuy y La Pampa (regiones), Tucumán (circuitos);

Córdoba y Río Negro (áreas); Chubut (comarcas), Tierra del Fuego (subregiones).

Las provincias de La Rioja, Catamarca, San Juan y San Luis no identifican espacios turísticos diferenciados dentro de sus territorios, o al menos así no lo plasman en sus planes.

- **¿Cómo?** Dentro de los instrumentos de actuación, ¿se detalla el empleo de técnicas participativas, entendidas estas por talleres, entrevistas, sondeos de opinión,

consulta a referentes clave? ¿Se aplica el análisis FODA o DAFO para analizar la situación del territorio?

En los diecinueve planes provinciales de turismo analizados, se menciona el empleo de técnicas participativas (talleres o entrevistas, sondeos de opinión, y/o consulta a referentes claves).

El análisis FODA o DAFO, un instrumento que permite obtener un diagnóstico y evaluación para definir todos los aspectos que influyen en un determinado territorio y orientar acciones o estrategias para su desarrollo futuro, se aplica en once provincias: Chaco, Corrientes, Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, La Pampa, Neuquén, Tierra del Fuego, Chubut y Córdoba (empleó una matriz de conflictos y potencialidades aplicado por áreas turísticas identificadas).

En ocho planes no se identificó el empleo de esta herramienta de análisis del territorio provincial: Salta, Tucumán, Entre Ríos, Misiones, San Juan, San Luis, Buenos Aires y Río Negro.

- **¿Para qué?** ¿Se identifican los resultados o las metas por alcanzar? ¿Se prevé algún tipo de seguimiento/monitoreo del plan?

Ocho provincias identifican los resultados o las metas por alcanzar mediante la puesta en marcha del plan: Chaco, Misiones, Catamarca, La Rioja, Mendoza, Córdoba, Neuquén y Río Negro.

No lo hacen once provincias: Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, Salta, Tucumán, San Juan, San Luis, Buenos Aires, La Pampa, Tierra del Fuego y Chubut.

Con respecto al seguimiento o monitoreo del plan, lo indican nueve provincias: Misiones, Entre Ríos, Catamarca, Jujuy, San

Luis, Córdoba, Neuquén, Chubut y Tierra del Fuego. En tanto, no especifican nada al respecto diez planes: Chaco, Corrientes, La Rioja, Salta, Tucumán, Mendoza, San Juan, Buenos Aires, La Pampa y Río Negro.

Conclusiones

Por medio del planeamiento se propician el encuentro y el consenso entre actores, se busca optimizar la toma de decisiones y la implementación de políticas orientadas al desarrollo de un territorio.

En particular, en el campo del turismo, el planeamiento tiene un sentido especial, ya que en las últimas décadas, este sector ha mostrado su capacidad para aportar al desarrollo social y económico de muchos territorios. De allí que cada vez más se requieran métodos de planificación para hacer que los esfuerzos invertidos y los recursos utilizados, tanto internos como externos, sean optimizados al máximo, con la finalidad de que el turismo se constituya en una oportunidad de desarrollo.

Al analizar la evolución del turismo en Argentina, se observa que el planeamiento estratégico está siendo un instrumento cada vez más aplicado en el turismo, tanto en el ámbito nacional como en el provincial. Especialmente, en la primera década del siglo XXI, la actividad turística tuvo un reposicionamiento como actividad productiva, el reconocimiento institucional en la estructura de gobierno y la instalación de la planificación de largo plazo como proceso orientador y articulador de acciones, entre otros aspectos.

Se podría afirmar, en este sentido, que el sector turístico pasó de una etapa emergente a una etapa de maduración que se cristaliza especialmente por medio de la Ley Nacional de Turismo, la puesta en marcha del *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable*

(PFETS) –y su respectiva actualización en 2011 con una proyección temporal a 2020–, el cambio del organismo nacional de turismo al rango de Ministerio y el alto número de planes provinciales estratégicos de turismo iniciados en el periodo de estudio de este proyecto.

Esto permite inferir la trascendencia que el sector ha adquirido como actividad económica generadora de empleo, de divisas y de reconversión de las economías regionales; y también permite reconocer el inicio de una nueva etapa en la planificación turística argentina en la línea de la “planificación estratégica”.

Con respecto a los planes de turismo provinciales, algunas conclusiones que surgen a partir del relevamiento realizado y del análisis preliminar realizado con base en el método de los “**interrogantes fundamentales**” son las siguientes:

- Entre los años 2003-2013, de las 23 provincias argentinas, desarrollaron sus planes estratégicos de turismo 19 provincias, es decir, el 82 % de estas (datos con base en los documentos de planes disponibles para consulta pública).
- Se observa que el 63 % de los planes tiene un alcance temporal de largo plazo (entre 8 y 10 años), lo cual permite inferir que proyectan un desarrollo e implementación en los que se trascienden los periodos electorales (4 años), tratando de asegurar la continuidad de los planes.
- Con relación al interrogante *¿Por qué?*, el 95 % de los planes define el(los) objetivo(s) general(es) que se propone(n) alcanzar. En algunos casos existe un mayor grado de especificidad al identificar objetivos por programas, proyectos o por líneas estratégicas (42 %). Por otra parte, el 73 % define de manera explícita la “visión” de la provincia desde la perspectiva

turística, un aspecto clave para tener en claro la imagen futura que se desea lograr en los próximos años.

- Respecto al interrogante *¿Qué?*, con base en las políticas de desarrollo del turismo impulsadas en el ámbito nacional, el 57 % de los planes manifiesta alguna vinculación/articulación con el *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable* (PFETS) de la nación. Posiblemente, en el resto de los planes analizados, al tratarse algunos de ellos de versiones resumidas, no se evidencia más claramente esta articulación, especialmente considerando que todas las provincias han sido convocadas a participar del PFETS, y en particular de la Red de Articulación Federal en el marco de la actualización 2011.
- Acerca del interrogante *¿Quiénes?*, se concluye que en todos los planes provinciales intervienen como principales responsables los respectivos organismos provinciales de turismo. Al respecto, se observa que no existe uniformidad en el rango de estos. Se entiende que el nivel jerárquico alcanzado va en función de lo que representa el turismo como actividad económica, social o política dentro de cada jurisdicción provincial.

De las 19 provincias que han elaborado un plan de desarrollo turístico, el 21 % tiene organismos de turismo con rango de ministerio. Los ministerios generalmente tienen más atribuciones, mayor presupuesto, recursos humanos y visibilidad en los organigramas del Estado que las secretarías o subsecretarías, las cuales –como se observa a partir de este relevamiento–, ocupan el mayor porcentaje (63 %). Por otra parte, existen otras figuras. Por un lado, el Ente Autárquico de Turismo en la provincia de Tucumán (EATT), el cual fue creado en reemplazo de la Secretaría de Estado de Turismo, y

que actualmente depende del Ministerio de Desarrollo Productivo Provincial. También existe la figura del Instituto Fuegoño de Turismo, que tiene como atribuciones regular el régimen turístico de la provincia, además de la fiscalización, planificación, promoción y supervisión de actividades y servicios. Y por último, una figura institucional diferente de todas las demás, en la provincia de Córdoba, donde el plan de turismo estuvo a cargo de la Agencia Córdoba Turismo, una sociedad de economía mixta con participación del sector público y privado.

Otro aspecto considerado en este interrogante ha sido el apoyo o la asistencia técnica de otros organismos nacionales, internacionales y/o la participación de consultores privados. Cabe indicar que el 74% de los planes de turismo ha requerido de algún tipo de apoyo o asesoramiento, lo cual demuestra la necesidad, en muchos casos, del soporte externo fuera del ámbito provincial o nacional, e inclusive fuera del sector público.

- En relación con el interrogante *¿Dónde?*, el 78% de las provincias identifica espacios turísticos diferenciados dentro de su jurisdicción, tales como zonas, áreas, polos, regiones o circuitos turísticos. Esto permite inferir en cierta forma que el grado de desarrollo del turismo es avanzando en muchas provincias debido a que existen espacios donde –sobre la base de ciertos atractivos, servicios y/o formas de accesibilidad– se reúnen características homogéneas, factibles de promocionarse bajo una identidad común y/o diferenciarse dentro de la oferta turística.
- Con relación al interrogante *¿Cómo?*, se observa que en el 100% de los planes provinciales de turismo analizados se menciona el empleo de técnicas participativas (talleres o entrevistas, sondeos de

opinión y/o consulta a referentes claves). Esto demuestra la importancia que se le otorga en la formulación de los planes a la participación de distintos actores/sectores, lo cual implica un cambio positivo respecto a la planificación normativa y tecnocrática, comúnmente aplicada en décadas anteriores. Así mismo, es preciso destacar que justamente la planificación estratégica entiende la participación como un acuerdo de voluntades, de generación compromisos y de asignación de responsabilidades, que en su conjunto permitirán garantizar con más certeza el éxito de las iniciativas que se emprendan.

Por otra parte, con respecto a otros instrumentos aplicados en la elaboración de los planes, se evidencia que el 57% de los planes realiza un análisis de la situación general de la provincia en cuanto al desarrollo del turismo con base en el FODA o DAFO. Sin embargo, se observa que este instrumento se emplea de manera parcial en algunos casos, es decir, solo se mencionan fortalezas y debilidades; o bien, se presenta sectorizado por región/área, muy útil esto para emprender acciones específicas y concretas por sectores, pero que luego no se presenta en un análisis integral de toda la provincia.

- Respecto al interrogante *¿Para qué?*, solo el 42% de los planes identifica los resultados o las metas por alcanzar, y el 47% indica algún método de seguimiento o monitoreo del plan. Esto evidencia que muchas veces resulta difícil cuantificar o especificar claramente los logros esperados con la implementación del plan, así como también indicar los métodos de control o medición para conocer el grado de alcance de las acciones realizadas, si se cumplen los objetivos generales o específicos establecidos al inicio, o bien, para ir haciendo los ajustes que fueran necesarios durante la puesta en marcha del plan.

Por medio de este análisis preliminar de los planes provinciales de turismo de Argentina desarrollados entre 2003-2013, es posible arribar a un análisis comparativo preliminar en el que se han identificado los organismos responsables y/u otros actores participantes en su elaboración, los horizontes temporales que se proyectan, la vinculación/articulación nación-provincias, el empleo de técnicas participativas y/o de instrumentos de análisis como el FODA, el establecimiento de metas y de métodos de seguimiento, entre otros aspectos.

Ciertamente, un verdadero plan estratégico que contribuya al desarrollo turístico de un territorio es aquel que no solo queda reflejado en un documento, sino que se difunde, se gestiona, se implementa y se pone en acción. En este sentido, se reconoce que no es posible aún tener un panorama certero respecto a los resultados de la implementación de los planes incluidos en este trabajo, por tanto, se enfatiza en la necesidad de realizar estudios y/o seguimiento de tales planes en mayor profundidad, de manera que permitan conocer sus impactos y alcances reales.

De todas maneras, muchos de estos planes sirvieron para reunir distintos actores, consensuar propuestas, idear acciones conjuntas, proyectar una visión y sentar precedentes de trabajo en mejora de la calidad de los procesos de planificación y desarrollo del turismo en Argentina.

Bibliografía

Ander-Egg, E. (2007). *Introducción a la planificación estratégica*. Buenos Aires: Ed. Lumen-Hvmanitas.

Almirón, A., Bertonecello, R., Kuper, D. y Ramírez, L. (2008). El turismo como impulsor del desarrollo en Argentina. Una revisión crítica de los estudios sobre la temática. *Aportes y Transferencias*, (12)1, 57-86. Recuperado de <http://goo.gl/1BwG18>

Decreto 1297/2006. Apruébese la reglamentación de la Ley Nacional de Turismo n.º 25.997, Presidencia de la Nación Argentina (2006).

Del Busto, E. (2007). *Política y legislación turística y hotelera*. Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.

Fundación DEMUCA-CEDET. (2009). *Guía práctica para el agente de desarrollo local de Centroamérica y República Dominicana*. San José de Costa Rica: Demuca.

Hernández Díaz, E. (2009). *Planificación turística. Un enfoque metodológico*. México: Ed. Trillas.

Kuper, D. y Ramírez, L. (2008). Política turística y planificación. Reflexiones sobre el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable. En CONDET (ed.), *Actas de las IX Jornadas Nacionales y III Simposio Internacional de Investigación – Acción en Turismo*. San Juan, Argentina: Consejo de Decanos y Directores de Unidades Académicas relacionadas con la enseñanza del turismo (CONDET).

Kuper, D., Ramírez, L. y Troncoso, C. (2010). Política turística y planificación: ¿De las estrategias centralizadas a las estrategias participativas? *Scripta Nova*, XIV(331) (41). Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-41.htm>

Leiper, N. (1990). *Tourism Systems* (n.º 2). Department of Management Systems, Massey University Occasional Paper.

Madoery, O. (2001a). El proyecto político local como alternativa de desarrollo. *Revista Política y Gestión*, 2. Recuperado de <http://goo.gl/P53XJC>

Madoery, O. (2001b). El valor de la política de desarrollo local. En A. Vázquez Barquero y O. Madoery (Comp.). *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*: Rosario, Argentina: Homo Sapiens.

Madoery, O. (2005) *La “primera generación” de políticas locales de desarrollo en Argentina*.

Contexto, características y desafíos. Buenos Aires: Centro de Estudios Desarrollo y Territorio (CEDET).

MINTUR - Ministerio de Turismo de la Nación Argentina. (2011). *Plan Federal de Turismo Sustentable. Actualización 2011. Turismo 2020*. Buenos Aires: Autor. Recuperado de <http://goo.gl/JkaU3W>

MINTUR - Ministerio de Turismo de la Nación Argentina. (2012). PFETS. Plan Federal de Turismo Sustentable. Turismo 2020. Plan Operativo Anual 2012. Buenos Aires: Unidad de Coordinación de PFETS-MINTUR.

OIT-CIF (Organización Internacional del Trabajo y Centro Internacional de Formación). (2013). Diagnóstico y planificación estratégica, ejes centrales de una política local de turismo sostenible. En *Curso de Turismo Sostenible y Desarrollo Local*. Unidad Didáctica 5. Programa Delnet de Apoyo al Desarrollo Local, Centro Internacional de Formación, Turín.

OIT-CIF (Organización Internacional del Trabajo y Centro Internacional de Formación). (2004). Turismo y desarrollo local sostenible: elementos para un debate. *Noticias Delnet. Revista electrónica del Programa Delnet de Apoyo al Desarrollo Local*, 34. Recuperado de <http://goo.gl/cwT0O1>

OMT (Organización Mundial del Turismo). (1999a). *National and regional tourism planning. Methodologies and Case Studies*. Londres: Ed. International Thomson Business Press.

OMT (Organización Mundial del Turismo). (1999b). *Agenda para Planificadores Locales: Turismo Sostenible y Gestión Municipal. Edición para América Latina y El Caribe*. Madrid: Autor. Recuperado de <https://goo.gl/p99Xau>

OMT (Organización Mundial del Turismo). (2010). *Tourism and the millenium development goals*, Madrid: Autor. Recuperado de <http://www.unwto.org/tourism&mdgsezine/>

Ossorio, A. (2003). *Planeamiento estratégico* (5.ª ed.). Buenos Aires: Dirección de Planeamiento y Reingeniería Organizacional, Oficina Nacional de Innovación de Gestión e Instituto Nacional de la Administración Pública Subsecretaría de la Gestión Pública.

Osorio García, M. (2006). La planificación turística. Enfoques y modelos. *Quivera*, 8(1), 291-314. Recuperado de <http://goo.gl/E9H8xB>

Popovich, M. & Toselli, C. (2006). Planificación estratégica participativa y comunidad local. Desarrollo de un destino turístico en Argentina. *Cuadernos de Turismo*, 17, 167-188. Recuperado de <http://goo.gl/CXnwzc>

Schulte, S. (2003). *Guía conceptual y metodológica para el desarrollo y la planificación del sector turismo*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.

Secretaría de Turismo de la Nación, Argentina. (2005). Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable. Turismo 2016, Buenos Aires: Autor. Recuperado de <http://www.cofecyt.mincyt.gov.ar/convocatorias/asetur/PFETS/Plan%20Federal%20DE%20Turismo%20-%20ARGENTINA%202016.pdf>

Toselli, C. (2013). *Planeamiento turístico*. Argentina: Ed. Universidad Nacional de Quilmes.

Toselli, C. & Mazza, C. (2014). Planes estratégicos de turismo para el desarrollo local. Una propuesta de análisis a partir del método de los "interrogantes fundamentales". *Gran Tour. Revista de Investigaciones Turísticas*, 9, 45-68. Recuperado de <http://goo.gl/RsL4uC>

Vázquez Barquero, A. (2005). *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. Barcelona: Ed. Antoni Bosch.

Vázquez Barquero, A. (2009). Desarrollo local, una estrategia para tiempos de crisis. *Universitas Forum: International Journal on Human Development and International Cooperation*, 1(2). Recuperado de http://hdrnet.org/444/1/barquero_UF2.pdf

Wallingre, N. (2007). *Historia del turismo argentino*. Buenos Aires: Ed. Turísticas.

Wallingre, N. (2012). *Problemas turísticos contemporáneos*. Carpeta de trabajo (2.ª ed.) Universidad Virtual de Quilmes, Argentina.

Anexo I. Referentes provinciales¹⁷

Provincia	Organismo de turismo provincial	Referentes contactado	Sitio web oficial de turismo ¹⁸
Buenos Aires	Secretaría de Turismo de la Provincia de Buenos Aires	Subsecretario de Turismo Roberto D. Díaz Dirección Provincial de Turismo Social y Comunitario Leandro Zanoni Casa de la Provincia de Buenos Aires. Jefe del Dpto. de Información Turística de la Secretaría de Turismo de la Pcia. de Buenos Aires. Héctor Mangas	http://www.turismo.gba.gov.ar/inicio/index.php
Catamarca	Secretaría de Turismo de Catamarca	Secretaría de Turismo de Catamarca USI Turismo – Unidad Sectorial de Inversiones Juana Noguera	http://www.turismocatamarca.gov.ar/
Chaco	Instituto de Turismo	Instituto de Turismo del Chaco Dirección de Planificación Javier Farina	http://www.chaco.travel/index.php
Chubut	Secretaría de Turismo y Áreas Protegidas	Dirección General de Planificación, Servicios Turísticos y Calidad Mónica Montes Robert	http://www.chubutpatagonia.gov.ar/
Córdoba	Agencia Córdoba Turismo	Agencia Córdoba Turismo Noelia Ovando	http://www.cordobaturismo.gov.ar/
Corrientes	Subsecretaría de Turismo	Responsable del Observatorio de Turismo de la Subsecretaría de Turismo de la Provincia de Corrientes (SST) Mercedes Alegre	http://mptt.corrientes.gob.ar/
Entre Ríos	Ministerio de Turismo de Entre Ríos	Casa de Entre Ríos en Buenos Aires Responsable del Área de Turismo María Agustina Díaz	http://www.unatierradiferente.com/
Formosa	Ministerio de Turismo	Ministerio de Turismo Área de Promoción y Capacitación Área de Turismo de la Casa de Provincia de Formosa en Buenos Aires Graciela Aguirre Sr. Ortiz	http://www.formosa.gob.ar/turismo

¹⁷ Referentes consultados entre diciembre de 2013 y diciembre 2014. Entrevistas realizadas por Toselli, C. y Mazza, M.

¹⁸ Sitios web correspondientes a las áreas de turismo provincial (fecha de consulta: enero-diciembre 2014).

<i>Provincia</i>	<i>Organismo de turismo provincial</i>	<i>Referentes contactado</i>	<i>Sitio web oficial de turismo¹⁸</i>
Jujuy	Secretaría de Turismo de la Provincia de Jujuy	Secretaría de Turismo de la Provincia de Jujuy Subdirectora de Planificación y Desarrollo Sofía van Balen Blanken	http://www.turismo.jujuy.gov.ar/
La Pampa	Secretaría de Turismo de La Pampa	Secretaría de Turismo de La Pampa Departamento de Desarrollo y Promoción Turística Florenzia Stefanazzi	http://www.turismola-pampa.gov.ar/
La Rioja	Secretaría de Turismo de La Rioja	Secretaría de Turismo de La Rioja Directora General de Planificación y Desarrollo Turístico María Cecilia González	http://www.turismolarioja.gov.ar_
Mendoza	Ministerio de Turismo de Mendoza	Ministerio de Turismo de Mendoza Natalia Pizarro Casa de Mendoza en Buenos Aires. Responsable del Área de Información Turística Ariel Molina	http://www.turismo.mendoza.gov.ar
Misiones	Ministerio de Turismo de Misiones	Ministerio de Turismo de Misiones Subsecretario de <i>Marketing</i> y Promoción Turística Jorge Posdeley	http://www.turismo.misiones.gov.ar/_
Neuquén	Subsecretaría de Turismo	Dirección General de Planificación y Gestión Turística María Estefanía Romero	http://www.neuquentur.gov.ar/es/
Río Negro	Ministerio de Turismo, Cultura y Deporte de Río Negro	Ministerio de Turismo, Cultura y Deporte Subsecretaría de Planificación Estratégica y Programas Natalia Marenzana	http://www.rionegrotur.gov.ar/ministerio/_
Salta	Ministerio de Turismo	Directora de la Casa de la Provincia de Salta en Buenos Aires Eleonora Gallardo	http://www.turismosalta.gov.ar/
San Juan	Ministerio de Turismo y Cultura	Asistente de la Secretaría de Turismo Luciana Pavese López	www.turismo.sanjuan.gov.ar
San Luis	Ministerio de Turismo y las Culturas		http://www.turismo.sanluis.gov.ar/
Santa Cruz	Ministerio de Producción Secretaría de Estado de Turismo de Santa Cruz	Universidad Nacional de la Patagonia Austral - UNPA María La Virgen Enríquez Área Turismo Provincial en la representación oficial de Santa Cruz en Buenos Aires. J. Parengo	http://santacruzpatagonia.gob.ar/

<i>Provincia</i>	<i>Organismo de turismo provincial</i>	<i>Referentes contactado</i>	<i>Sitio web oficial de turismo¹⁸</i>
Santa Fe	Secretaría del Sistema de Turismo, Comercio y Servicios Dirección Provincial de Turismo	Secretaría del Sistema de Turismo, Comercio y Servicios Dirección Provincial de Turismo Javier Alejandro Dellamónica	http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/93665_
Santiago del Estero	Subsecretaría de Turismo	Responsable del Área de Observatorio Turístico de la Subsecretaría de Turismo de la Provincia Leandro Javier Gauna González	http://www.sde.gov.ar:84/turismo/Default.aspx
Tierra del Fuego	Instituto Fueguino de Turismo (IN. FUE. TUR)	Unidad de Gestión de Estadística y Econometría Adriana Deluca	http://www.tierradel-fuego.org.ar/v4/_esp/index.php
Tucumán	Ministerio de Desarrollo Productivo Ente Autárquico Tucumán Turismo	A/c Dirección de Coordinación Silvia Kaufman	http://www.tucuman-turismo.gov.ar/