

Universidad Nacional de Mar del Plata  
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales  
Carrera: Licenciatura en Turismo

**MONOGRAFIA DE GRADUACION**

**"Gestión Pública Municipal del  
Turismo"**

**Un desafío basado en el fortalecimiento  
institucional y en la participación.**

**Alumna:** Natalia Borthiry Loreficchi

**Año:** 2002

**Matrícula N°:** 13340

**Tutor:** Dr. Norberto Ramírez

## **Indice de contenido**

Prólogo	4
Resumen	5
Agradecimientos	6
Primera Parte: Introducción	7
Capítulo 1: Aspectos generales	9
1.1.1 Planteo del problema	9
1.1.2 Objetivos	11
Capítulo 2: Marco Teórico	12
1.2.1 Gestión Pública Municipal del Turismo	13
1.2.2 Fortalecimiento institucional a nivel municipal	15
1.2.3 El papel del gobierno y del sector privado en el turismo Su interrelación	17
1.2.3.1 La importancia de la concertación social	19
1.2.4 Formas jurídicas posibles en organismos institucionales	21
1.2.4.1 Estructuras organizacionales en Organismos Municipales de Turismo	24
1.2.4.1.1 Clasificación de estructuras	26
1.2.5 Organismos de Turismo Mixtos	27
1.2.5.1 Organismos de Promoción Turística	29
Capítulo 3: Investigación	31
1.3.1 Método y técnicas a utilizar en el diseño de la investigación	32
1.3.2 Instrumentos para la obtención de información	32
1.3.3 Fundamentación de la elección de los casos tomados Su finalidad	33
Segunda Parte: Análisis de experiencias en América Latina	35
Capítulo 4: Brasil	36
2.4.1 Programa Nacional de Municipalización del Turismo	36
2.4.2 Oficina Municipal de Turismo de Porto Alegre	37
Capítulo 5: Colombia	39
2.5.1. Fondo de Promoción Turística de Colombia	39
Capítulo 6: Costa Rica	42
2.6.1 CANATUR	42
2.6.2 ICT	40
Capítulo 7: Ecuador	44
2.7.1 Descentralización de los Municipios	41
2.7.2 Corporación Provincial de Turismo de Imbabura	47

2.7.3 Consejo Cantonal de Gestión Turística de Ibarra	46
Capítulo 8: Guatemala	52
2.8.1 Descentralización	52
2.8.2 Comités Locales de Turismo	53
2.8.3 FODETUR	54
Capítulo 9: México	55
2.9.1 Consejo de Promoción Turística	55
2.9.2 Comisión Ejecutiva de Turismo	60
Capítulo 10: Perú	62
2.10.1 Comité Consultivo de Turismo	62
2.10.2 PROMPERU	63
Capítulo 11: Venezuela	64
2.11.1 Fondoturismo Anzoátegui	64
Capítulo 12: Argentina	66
2.12.1 El caso Mar del Plata Ente Municipal de Turismo 67	
Conclusiones de las experiencias	72
Tercera Parte: Propuesta	73
Capítulo 13: Modelo de Organismo Mixto de Turismo Municipal	74
3.13.1 Principales aspectos	74
3.13.2 Estructura administrativa	76
3.13.2.1 Areas	78
Organigrama	82
3.13.3 Financiamiento	83
Capítulo 14: Consejo Municipal de Política Turística	86
Ultimo Capítulo: Conclusiones finales	87
Bibliografía	88
Libros	88
Legislación y ponencias	89
Informantes claves	90
Páginas Webs	91
Anexo	92
Modelo	92
Poder de Policía	92
El Marco Jurídico del Corporación Provincial de Turismo de Ecuador	93
El significado de la descentralización	93
Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de Ecuador 93	
Modelo de encuesta	94
Información solicitada a los países	95
Organigramas	96

## **Resumen**

La redacción de ésta Monografía Final fue motivada por la necesidad de fortalecer las Instituciones Públicas, en especial las correspondientes a Municipios Turísticos.

Existe un gran problema en la Argentina y tiene que ver con el descreimiento respecto de la clase política y gobernante, lo cual genera un debilitamiento de los Organismos Públicos. Los constantes cambios del contexto hacen que las Instituciones deban replantear sus estructuras organizativas para superarse a si mismas y ser realmente competitivas.

Por otro lado, el sector privado reclama día a día distintas modalidades de ayuda al Estado y el establecimiento de políticas que perduren en el tiempo y no sólo durante el período político de cada mandato.

La comuna, también tiene necesidades, sobre todo de elevar su calidad de vida, y si el turismo se logra desarrollar de manera sostenible y sustentable es una forma de darles respuesta.

Por lo tanto lo que se ha pretendido en la Primer Parte de la investigación es brindar un marco teórico basado en la descripción de cada uno de éstos sectores, sus necesidades, roles y obligaciones, tratando de entender de algún modo su interrelación. Con respecto a los Organismos definir las estructuras organizativas que pueden adoptarse como así también los niveles de participación dentro del sector público como privado en cada una de ellas.

Ya en la Segunda Parte, la investigación de Organismos Mixtos de Turismo se convierte en el protagonista para mostrar un panorama de la situación en América Latina. Es así como a partir de la búsqueda a través de internet y de cuestionarios enviados a informantes claves, es que se logra alcanzar un detalle de casos tales como el Consejo de Promoción Turística de México, Fondoturismo de Venezuela y la descentralización del turismo en Ecuador entre muchos otros.

Tomando estas experiencias, contando con el marco teórico y conociendo los problemas que aquejan a estos Organismos es que se presenta un Modelo de Organismo de Turismo Mixto Municipal como propuesta y solución a los problemas planteados y generadores de éste trabajo.

## **Prólogo**

En el marco de las grandes transformaciones sociales de nuestro tiempo, se destacan dos procesos centrales: por un lado el énfasis en la descentralización del poder, y por otro la necesidad de estimular una mayor capacidad emprendedora entre los diferentes grupos e individuos, sectores e instituciones.

En este contexto han adquirido una nueva relevancia las organizaciones de gobierno local, orientadas a asimilar y amalgamar intereses y recursos públicos, privados y sociales, con la finalidad de tomar decisiones y de contribuir a detonar el desarrollo a partir de una plataforma local.

Los municipios están llamados a desempeñar un papel fundamental en esta estructura reconfigurada de la organización y la acción social.

El turismo, sector productivo cuyos aportes a la generación de empleo, a la integración y movilización de cadenas de valor, y como factor de atracción de inversiones de rápida maduración y aprovechamiento de recursos allí donde otras actividades no encontrarían ventajas comparativas que explotar, también se ha estado situando como una actividad y un instrumento de desarrollo que ocupa no sólo nuevos territorios, sino también nuevos espacios políticos, económicos, sociales y culturales, y que está convergiendo aceleradamente hacia el encuentro con las nuevas estrategias de la gestión municipal.

La monografía elaborada por Natalia Borthiry Loreficchi, ***Gestión Pública Municipal del Turismo: un desafío basado en el fortalecimiento institucional y en la participación***, es uno de los escasos trabajos disponibles en la materia y constituye, por lo tanto, una aportación al conocimiento de experiencias y resultados obtenidos en diferentes países de la región.

En sus reflexiones concluyentes destaca el planteamiento de un desafío fundamental: la necesidad de construir un camino propio de acuerdo a la realidad local, dejando de lado los imperativos del éxito, importados, que han acompañado – y siguen acompañando aún - los esfuerzos de desarrollo.

Ese camino debe estar orientado por el uso de efectivas herramientas de planeación incluyente y estratégica a largo plazo, de programas que contengan acciones priorizadas, de recursos, de iniciativas dirigidas a transparentar la gestión, de indicadores y sistemas que midan los avances de desempeño y los resultados, y con una visión alerta a las transformaciones sociales y a sus implicaciones dentro del turismo.

**Sergio D. Molina**  
**Director de Análisis Prospectivo**  
**Secretaría de Turismo de México.**

## **Agradecimientos**

En esta clase de trabajos, en los que uno pone todo de sí para superarse profesionalmente, mientras enfrenta altibajos constantes en su vida privada, resulta muy importante agradecer a todas aquellas personas que de una u otra manera estuvieron cerca.

A mi tutor que a pesar de tener tantas ocupaciones aceptó ser mi guía profesional en este paso tan importante en la vida de un estudiante, pero sobre todo por darme palabras de aliento y consejos de vida en esos momentos en los que las necesitaba.

A una excelente persona, Sergio Molina, que más allá de estar de acuerdo o no con su manera de pensar nadie puede negar que sus libros son infaltables en la formación de todo futuro profesional en turismo, y que su prolongada experiencia lo ha convertido en una persona muy exitosa en lo que hace. Siempre contestó mis correos electrónicos y envió material de gran importancia lo cual hizo que pudiera contar con la prestigiosa experiencia de México.

A Claudio, mi ángel guardián, quien motivó el comienzo de esta tesis y que por esas cosas de la vida hoy no puede estar en la entrega de la misma.

A mi familia por haberme tenido paciencia cuando me ponía de mal humor por no poder concentrarme.

A Hernán, quien fuese el propulsor para finalizar el presente estudio y quien me alentó para que no bajara los brazos cuando no encontraba la información que buscaba. Por interesarse, por ayudarme en la redacción, por estar tanto en los éxitos como en los fracasos durante todos estos meses de investigación. Y por sobre todas las cosas gracias por haber cedido tiempo de estar juntos en beneficio de mi desarrollo profesional.

A quienes tuvieron la gentileza de contestar mis solicitudes pero muy especialmente a Ricardo Andrade, Gerente Regional Sierra Norte del Ministerio de Turismo del Ecuador, con quien tomé contacto en varias oportunidades y no solo contestó mis preguntas sino que envió gran cantidad de datos relevantes del tema. De la misma manera a Hannia Cordero, de la Cámara Nacional de Turismo de Costa Rica, a la Lic. María Magdalena Garbellotti, docente de la Universidad Nacional Juan Bosco que con sus palabras supo motivarme, a Sergio Agatti de [www.patagoniageografica.com](http://www.patagoniageografica.com), el Lic. Luis Bossié desde la Comarca del Salnés en España, al Arq. Luis Patrucco desde la ciudad de Porto Alegre y..... muchos más.

Como olvidarme de Antonio Torrejón, ex Secretario de Turismo de la Provincia de Chubut, quien desinteresadamente brindó sus contactos para que pudiera entrevistar y ofreció sus escritos relativos a la Gestión Pública y así ampliar mis conocimientos.

Al Sr. Juan Carlos Guarneri, ex Secretario de Turismo de la ciudad de Villa Carlos Paz y medalla de oro otorgada por la Secretaría de Turismo de la quien amablemente se ofreció a que lo entrevistara en una visita que hizo a la ciudad de Mar del Plata y donde conocí a un excelente profesional, con una inmejorable trayectoria profesional, lo cual es motivo de envidia de cualquier estudiante, y lo que es más importante una buena persona.

Gracias a todos ellos quienes diseminados por el mundo tienen la bendición de ejercer su profesión y de manera comprometida interesarse en colaborar con estudiantes como yo.

## **Primera Parte:**

### **Introducción**

*"El Municipio es la célula fundamental de la República. Es el lugar de la convivencia cotidiana, es el lazo tangible del hombre con su tierra. Allí se desarrolla su condición social y asume la conciencia de Patria. La Política Turística del Municipio adquiere trascendencia por las implicancias culturales que tiene para sus pobladores, porque es el ámbito donde se concreta el fenómeno turístico y porque es donde se miden y reciben los resultados de las políticas adoptadas en todos los niveles, nacional, provincial y municipal.*

*La vocación de los habitantes del lugar por ser un destino turístico, es pues el primer requisito. Es imprescindible la inclinación original de los nativos por convertir su ciudad en una localidad de turismo."*

*Oscar E. Frávega.  
Ex Secretario de Estado de Turismo  
de la Provincia de Córdoba (1992)*

La actividad turística es generadora de múltiples relaciones y encadenamientos productivos, los cuales pueden ocasionar consecuencias positivas o negativas. Es cada vez más evidente la necesidad de mejorar el desempeño de las instituciones públicas. Los cambios que se están produciendo en la sociedad, requieren tanto de un Estado que incentive la cooperación, como de una Sociedad civil participativa, que cuente con los recursos y los espacios para la expresión ciudadana.

El nivel municipal parece ser el ámbito más oportuno para plantear políticas efectivas y proyectos concretos, frente a lo impersonal que pueden llegar a ser los niveles jurisdiccionales superiores. El lugar donde se habita es el indicado para discutir aquellos temas que afectan a la comunidad ya que el Poder Político Municipal conoce cuáles son los recursos con los que cuenta, como así también las motivaciones y deseos de sus habitantes.

En esta perspectiva es vital desarrollar análisis integrales y gestiones eficientes, en especial por parte de la administración local, así como organismos involucrados directa o indirectamente con el turismo en sus formas públicas, privadas y vinculadas al quehacer colectivo de la Comuna.

En la Primer Parte de la investigación se han desarrollado temas concernientes a la Gestión Pública en los Municipios y a cada uno de los sectores de la sociedad, sus roles, funciones y los modos de concertación entre ellos, dando así un encuadre a lo que se da a llamar Marco Teórico.

En busca de optimizar la actividad turística comunal los municipios deben *contar con una entidad y mecanismos competentes* dentro de sus estructuras orgánicas para fortalecer la gestión turística a través de funciones especializadas y conexas al sector. (Lickorish, 1994; Brown, 1999). Para ello se ha escrito un Capítulo en el que se detallan las distintas estructuras organizacionales, formas jurídicas y los grados de participación tanto del sector privado como del Estado que pueden existir.

Una visión empresarial con participación social es lo que hace falta para generar un turismo armónico y competitivo, para que los agentes sociales se comprometan en la concepción y diseño de las políticas turísticas del municipio. Una manera de demostrar esta necesidad son los casos que se detallan gracias a la investigación realizada vía internet y por medio de las respuestas a cuestionarios enviados a distintos Organismos de América Latina que componen la Segunda Parte de esta monografía. Cada uno con una estructura organizativa diferente, pero con una idea base única, *el fortalecimiento de las instituciones y la participación de los sectores*.

Ya en la Tercera Parte se presenta como propuesta un modelo de Organismo de Turismo Mixto Municipal, dando respuesta así a los problemas más frecuentes que ocurren en las entidades Turísticas de la Argentina.

A medida que el lector avance en la lectura de este trabajo podrá observar porqué cada vez más países y municipios están eligiendo estructuras mixtas de organización, ¿será que la unión de los sectores hace más fuertes las instituciones?



## **Capítulo 1: Aspectos Generales**

### **1.1.1 Planteo del problema**

Siendo estos tiempos sobresalientes, por los constantes cambios y la velocidad de ellos, no puede ser sino adelantándose a los mismos, que podemos llegar a lograr la competitividad y la propia superación.

Gustavo Capece habla del término GLOCAL, es decir pensar globalmente y actuar localmente; éste es un proceso en el que los líderes deben actuar bajo acuerdos sociales basados en valores compartidos e intereses complementarios de una demanda concreta que necesita resultados perdurables.

Para lograr un desarrollo integrado es fundamental fomentar un trabajo en conjunto, que involucre de la misma manera al sector público y al sector privado. Este trabajo conjunto debe implementarse en el ámbito del logro de decisiones elaboradas, sostenidas en el tiempo, que reflejen la homogeneidad del desarrollo, como propone Le Bret.<sup>1</sup>

Frente a ello, es menester la generación de políticas en el marco de un modelo de gestión integral que halle legitimidad en un nuevo paradigma sustentado en el fortalecimiento y desarrollo institucional. De allí que hoy la formulación de nuevas políticas turísticas y la utilización de los nuevos recursos tecnológicos para fortalecer el mercado emergente de la actividad que motiva el presente análisis, han de erigirse como acciones fundamentales de las nuevas acciones del Estado.

Para alcanzar el desarrollo sustentable habrá que fortalecer las capacidades innovadoras de las instituciones tanto públicas como privadas.

Para conseguir un desarrollo turístico integral y sustentable hay que superar la barrera del período político. Es una meta que quizás algunos municipios logren alcanzar y otros lo tomarán como un ejemplo a seguir.

Cada funcionario que llega al poder hereda los problemas no resueltos de la gestión anterior. A veces es cierto que el período político es breve y el ciudadano está cada vez menos tolerante, pero ¿no será hora de pensar en una estructura en la que estos cambios políticos no afecten tanto? Porque si se sigue planificando por lo que dura el mandato, siempre estaremos hablando de períodos cortos y nunca de planes a mediano y/o largo plazo.

La calidad de la acción estatal no es un problema de simples capacidades administrativas, técnicas o de formulación de políticas. Depende principalmente de la calidad de las instituciones existentes, que son el marco y cauce del proceso político.

El Estado necesita establecer nuevos modelos de gestión laboral, nuevas formas organizativas, implantar sistemas de reconocimiento y valoración de la función desempeñada, incorporar tecnologías, aplicar sistemas de organización descentralizada con estructuras flexibles, innovar en el aspecto funcional, crear sistemas de capacitación conjuntamente con mecanismos participativos de dirección y desarrollar sistemas de información y comunicación interna eficaces. Todo esto es necesario llevarlo adelante para poder combatir los problemas más recurrentes en todo Organismo.

Es conveniente destacar que en el campo turístico, así como en otros campos, el Estado debe adquirir una participación significativa, actuando como propulsor al presentar iniciativas para el desarrollo, a la vez que debe considerar y adoptar de la misma forma, las iniciativas privadas.

---

<sup>1</sup> Le Bret L. J. "Dinámica concreta del desarrollo". Editorial Herder.

El gobierno debe estar atento a una planeación cuidadosa y controlada a nivel local, como parte de un plan económico total. Esta es la clave del éxito del desarrollo turístico.

Y viene ahora un nuevo proceso que sería el abandono del Estado "todo" y sí, en cambio, a un Estado con mayor sensibilidad social. De lo cual se infiere y se anhela que este cambio sea el instrumento que devuelva al sector privado los roles que le corresponden para lograr el desarrollo en el marco de los intereses generales del municipio.

El sector privado debe comenzar a pensar en conjunto, y no seguir actuando en forma individual y egoísta, porque de esta manera las acciones se pierden y no producen los resultados esperados y hasta a veces pueden volverse en su contra..

Estos nuevos Organismos requieren el involucramiento de la comuna en una forma asociativa de interés común y deben atender el desarrollo de proyectos, la movilización y reorientación de los recursos locales y asumir roles no tradicionales como gestores del territorio, convirtiéndolo en una nueva experiencia en cuanto a las alternativas de organización social, por medio del desarrollo de modelos de participación.

Por lo que se considera que tanto el Sector Público como el Sector Privado, asumen un rol específico y se convierten en los principales actores de la actividad turística. Si bien, cada uno cumple con sus propias funciones, en las sociedades modernas se considera indispensable la acción conjunta.

Unicamente a partir del protagonismo en plenitud de cada uno de ellos, libremente ejercitado, sin interferencias pero solidariamente, se puede enunciar una política consensuada, seria y definitiva.<sup>2</sup>

Optimizar el desarrollo turístico municipal y fortalecer las instituciones turísticas requiere revisar, replantear y potenciar las relaciones entre los distintos actores de la actividad a través de la investigación, planificación e incorporación de profesionales a la gestión municipal. De esta manera se podría aminorar los impactos negativos, acrecentar los beneficios y anticipar escenarios futuros.

La idea de investigar este tema surge como consecuencia del siguiente interrogante: ¿son los organismos municipales de turismo de la República Argentina, lo suficientemente eficientes y eficaces con la estructura organizativa con que cuentan?. Es a partir de aquí de donde se desprenden algunas falencias comunes a los municipios observados directamente y que hicieron que se tomaran en cuenta para el estudio.

Los problemas más repetitivos y comunes en los organismos municipales de turismo del país en materia de organización interna son los siguientes:

- Insuficiente planificación turística a medio y largo plazo: debido a la falta de presupuesto y a que siempre existen temas urgentes y más importantes que requieren la atención de todos. Se trabaja para el hoy.
- Trabajo de investigación casi nulo: no hay un equipo dedicado exclusivamente a esta tarea, por falta de personal o mala utilización del mismo.
- Poca relación con otras Instituciones abocadas al turismo: las Universidades, Centros de Investigaciones Turísticas, Fundaciones o Institutos terciarios, etc.
- Escasos recursos propios: el ingreso preponderante que financia el presupuesto de los Organismos proviene del erario municipal.
- Problemas en la comunicación interna: al ser ésta poca y deficiente, se trabaja sin coordinación entre las áreas y departamentos, lo que genera un desgaste innecesario de tiempo y recursos. Estas diferencias influyen negativamente en el funcionamiento del sector, ya que las acciones se superponen unas a otras e incluso a veces se contradicen.

---

<sup>2</sup> Frávega Oscar. "Estado y Turismo".

- Escasos puntos de información turística: debido al poco presupuesto y personal.
- Innecesaria tercerización de algunos servicios.
- Poca representatividad de los distintos sectores de la comunidad.
- Excesiva burocracia para trámites y procedimientos, característica propia de la Administración Pública.
- Estructuras organizativas que no responden a las necesidades de la coyuntura actual.

Es importante destacar aquí algo que aqueja fuertemente a toda la sociedad argentina, que es el debilitamiento de las instituciones públicas y el descreimiento de la clase política y gobernante. Estos factores afectan también a las instituciones turísticas que, en este momento, son las que interesa tomar como objeto de estudio, y junto a ello la poca relación que se presenta con el sector privado.

### **1.1.2 Objetivos**

#### » *Principal*

- Dilucidar la manera de mejorar la eficacia y la eficiencia de las estructuras organizativas de los organismos municipales de turismo, mediante el fortalecimiento institucional y la participación de la actividad privada.

#### » *Secundarios*

- Analizar los problemas más comunes que se dan en las estructuras organizativas de los Organismos Municipales de Turismo.
- Concienciar de que la problemática en la cual estamos insertos tiene soluciones, y por las cuales debemos trabajar.
- Entender y comprender la sinergia que existe al aunar las fuerzas del sector público, de los privados y de la comunidad receptora.

Es por este motivo que el objeto de estudio, en este caso, se convierte en el objeto a mejorar y en el ideal a alcanzar, porque el éxito y la operatividad de estos Organismos están sujetos a la imprescindible participación del sector privado y de los agentes sociales representativos de cada lugar, y de esta manera convertirse en un instrumento de concienciación sobre lo que significa el turismo en el desarrollo de una ciudad y la necesidad de generar iniciativas desde los mismos actores sociales.

## **Capítulo 2: Marco Teórico**

*“Un gobierno no puede ser mejor que su selección de los problemas. La selección de problemas y su procesamiento tecnopolítico no pueden ser mejores que el sistema de planificación que los genera y alimenta. El sistema de planificación no puede ser mejor que el permitido por las reglas de responsabilidad y de gobernabilidad del juego organizativo. Por consiguiente, para elevar la capacidad de la gestión de gobierno es necesario reformar o quizás revolucionar las reglas de responsabilidad y gobernabilidad del juego organizativo del aparato público.”*

*Carlos Matus,  
Economista chileno,  
"Teoría de las macro organizaciones"  
1993*

### **1.2.1 La Gestión Pública Municipal<sup>3</sup> del Turismo**

Hace varios años que se viene hablando del *pensar en lo global para actuar en lo local*<sup>4</sup>, debido a que existen nuevas posibilidades y enormes potenciales desde la actividad turística que pueden ayudar a las comunidades locales a configurarlas de manera más humana, más equitativa y más competitiva.

En el ámbito de los países integrantes del MERCOSUR se está produciendo un fenómeno denominado por algunos como "municipalización del turismo"<sup>5</sup>, el cual persigue una tendencia a nivel mundial que se ha estado instalando debido a diferentes circunstancias como ser:

- Una marcada centralización de poder, producto de la crisis del federalismo y acentuada por la crisis económica, lo que ha llevado a que los municipios se aislen política y administrativamente, y dentro de este marco el turismo no es la excepción por lo que en algunos municipios ha generado la convicción de que poco cabe esperar del orden jurídico-político superior en el que se encuentra la comuna y que el desarrollo del turismo depende más que nunca de la participación activa de sus habitantes.

- Los atractivos turísticos se hallan localizados generalmente en jurisdicción municipal y por razones de cercanía, rapidez y eficiencia administrativa, le corresponde a las autoridades municipales ser los responsables del manejo del tema.

Sin embargo la experiencia permite apreciar que en la mayoría de los municipios turísticos o con potencial, determinados factores limitan su natural crecimiento y se convierten en obstáculos para el desarrollo sostenido del turismo. La falta de recursos es uno de ellos, y como consecuencia no permite contar con los recursos económicos mínimos necesarios para poner en práctica los proyectos ideados para tal finalidad. La ausencia de recursos humanos locales idóneos y la carencia de conciencia comunitaria en torno a la importancia y a las posibilidades que brinda el turismo, son factores imprescindibles a la hora de lograr el compromiso de la ciudadanía local en base al reconocimiento del objetivo común del desarrollo turístico municipal.

En este tipo de municipios el Intendente, como principal referente político local, debería actuar como mediador entre los distintos sectores de la comunidad, y más que imponer, debería crear diálogos; hacer que la sociedad ponga en marcha el proceso de desarrollo, se encuentre, adquiera identidad y pueda tomar decisiones colectivamente.

La descentralización del organismo de turismo se convierte, en estos casos, en una interesante y efectiva alternativa ya que fortalece al Poder Público Municipal para que, en conjunto con las instituciones privadas y los representantes de la comunidad, asuman su co-responsabilidad y participen de la definición y de la gestión de las políticas, de los planes, de los programas y de las acciones locales dirigidas al desarrollo del turismo sostenible.

Según Tim O'Driscoll el gobierno es quien decide, quien determina cuál es el interés y el carácter esencial que se desea retener de la ciudad.

En los países en desarrollo puede llegar a decirse que requieren de un alto grado de intervención gubernamental para lograr los objetivos materiales, debido a la ausencia de un sector privado innovador y fuerte. Este papel adoptado por el gobierno puede ser debido a

---

<sup>3</sup> Gestión Pública Municipal definida por Jiménez de V. (1.997) como: Acciones de carácter interno llevadas a cabo por las autoridades locales con la finalidad de asumir las competencias que les han sido asignadas a los municipios.

<sup>4</sup> OMT. pág. 9 "Agenda *Agenda para planificadores locales: Turismo sostenible y gestión municipal*". Edición para América Latina y el Caribe. Madrid 1999

<sup>5</sup> Prof. Ariel Dulevich Uzal. "Recursos no Tradicionales en el Campo de la Municipalización del Turismo"

la preferencia política, a la necesidad o ambas. Esto realmente depende de la filosofía de la gestión del gobierno municipal.

Leonard Lickorish en su libro "Desarrollo de Destinos Turísticos", explica que pueden existir dos tipos de **involucramiento** por parte del gobierno:

1. Activo: acción deliberada realizada para favorecer el sector turismo. Implica no sólo el reconocimiento del gobierno de las necesidades específicas del sector turístico sino también la necesidad de su participación operativa para lograr los objetivos declarados.
  - Gerencial: introduce el apoyo legislativo y de organización necesario para lograr sus objetivos. El involucramiento es específico y selectivo.
  - De desarrollo: se toma un papel operativo en el sector. Puede adoptarse por razones ideológicas, por inhabilidad o por falta de voluntad del sector privado.
2. Pasivo: cuando el gobierno toma en sus manos una acción que puede tener implicaciones para el turismo, pero no está específicamente intencionada. Las características de este comportamiento pueden categorizarse en obligatorias, generalmente acompañadas por legislación, y de apoyo, cuando no son medidas específicamente dirigidas al sector.

La naturaleza y extensión de este involucramiento refleja no sólo la etapa de desarrollo de la localidad, sino también la filosofía política que prevalezca.

El gobierno debe estar involucrado en las etapas de elaboración de la política turística<sup>6</sup>, tanto en el desarrollo de los objetivos como en la formulación de las políticas para hacerlos más eficientes.

Sin el interés del gobierno en el sector y en la planeación del mismo, al desarrollo del turismo le falta cohesión, dirección e iniciativa a corto plazo que pueden poner en peligro el potencial a largo plazo. El gobierno debe fijar los parámetros dentro de los que quiere ver el desarrollo turístico. Y debe guiar al sector privado mediante la clara indicación del tipo y volumen del turismo que considera aceptable.

Si las autoridades se abstienen de involucrarse, entonces esto hace que se debilite cualquier estrategia de crecimiento planeada y permite que los intereses del sector privado se expandan en la forma y tipo de turismo que quiere. En estas circunstancias el turismo crece como una simple reacción a las fuerzas del mercado.

Muchos aspectos de formulación de política no pueden realizarse sin que el gobierno se involucre. Esto no implica que el gobierno deba ser el principal actor en el proceso de desarrollo, sería preferible un papel permisivo que uno operativo. Pero cualquiera sea el papel que adopte, será visto como el árbitro entre las cuestiones económicas, sociales y ambientales.

Para que una estructura municipal lleve a cabo una gestión eficiente del sistema turístico, necesariamente se ve condicionada por, no sólo las capacidades técnicas, sino también por la negociación con los agentes empresariales, tanto en lo que refiere a regulación como en los incentivos y factibilidad económica.

Está claro que el rol de lo público ha cambiado en los últimos años, ya que está negociando con el sector privado, está consensuando en lo que refiere a planificación con las diferentes fuerzas sociales y de a poco está fomentando las inversiones públicas y privadas en el municipio. Es por ello importante resaltar que la colaboración con el sector privado y las fuerzas sociales resulta imprescindible.

---

<sup>6</sup> Entendiendo como política, según De La Torre Padilla, "el arte de conducir un asunto para alcanzar un fin determinado o la habilidad para lograr un intento" y como política turística "al conjunto de actitudes y estrategias que una colectividad organizada adopta ante el fenómeno turístico".

### **1.2.2 Fortalecimiento institucional a nivel municipal**

En la Argentina, la administración pública padeció una crisis de legitimidad capaz de arrasar con las mejores formulaciones políticas o teóricas. El desarrollo de la actividad turística en nuestro país se ha caracterizado por su falta de continuidad en el tiempo, la ausencia de apoyo estatal sostenido y planificado, la indiferencia hacia su importancia económica, la ignorancia sobre su capacidad como generador de empleo (en particular para sectores no necesariamente calificados), la dispersión de los esfuerzos, la ausencia de controles de calidad en la prestación de servicios, la falta de credibilidad en su categorización y la inexistencia (o poca confiabilidad) en los datos estadísticos.

A esta realidad - que a través de los años las instituciones públicas no han podido modificar -, se le suman los principales defectos de la planificación tradicional, que se observan en todos los niveles de la gestión pública: planificación verticalista y no participativa, metodológicamente concebida "de arriba hacia abajo", normativa de gran rigidez técnica, autónoma y sin cuidado de los intereses de los territorios, comunidades, instituciones de formación y sectores empresariales locales, y fundamentalmente discontinua y espasmódica.

El papel del gobierno es crucial. Él debe aceptar la responsabilidad pública para tener condiciones adecuadas de comercio y hospitalidad, y a su vez encargarse de las políticas y acciones tendientes a lograr el fortalecimiento del turismo a través de los instrumentos y mecanismos que le ofrece la administración pública y la planeación. Todo ello acompañado de la idea de la gestión participativa.

Las principales funciones turísticas del Estado, según Lickorish, se pueden expresar en los siguientes puntos:

- » *Formular políticas y aprobar una amplia estrategia para el desarrollo.*
- » *Regular e inspeccionar la instrumentación de las políticas.*
- » *Proveer un foro de consulta como base de la cooperación y la coordinación.*
- » *Intervenir en el área fiscal y ayudar a financiar el desarrollo de infraestructura y otras inversiones.*
- » *Establecer condiciones favorables para la operación del sector privado.*
- » *Informar, brindar estadísticas e investigar.*
- » *Promocionar el turismo.*
- » *Operar en aquellas franjas del mercado en donde el sector privado no pueda iniciar u otorgar algún servicio esencial.*

Las sociedades del hoy llegan a ser exitosas en su gestión turística, cuando logran en primer lugar encontrar y potenciar, sin cambiar, las ventajas competitivas que poseen; y - en segundo lugar -, coordinar el accionar entre el sector público, el sector privado y el sector educativo, a efectos de poder actuar competitivamente en las difíciles condiciones del mercado turístico actual

Las organizaciones estatales, es decir, todos aquellos organismos que ejercen una autoridad pública, no están consideradas como usuarios finales de recursos humanos especializados, aunque deberían serlo. En el caso de las instituciones públicas turísticas, que son las que nos competen en esta oportunidad, necesitan ser las precursoras responsables del desarrollo del sector, incentivando la formulación de propuestas de actuación y coordinando a las organizaciones que apoyan y ayudan al crecimiento del turismo.

Es importante señalar que la cultura centralista subyace en muchos organismos públicos y se registra en dirigentes, aunque también se observa aún en gran parte de los cuadros técnicos de las instituciones descentralizadas.

El municipio es el lugar ideal para el desarrollo de la producción y la gestión turística. Las posibilidades de administración y control directo de destinos que éste permite, como así también la flexibilidad y la participación social que puede generar, son razones suficientes para destacar la posibilidad de éxito del desarrollo turístico del municipio.

Aquí cabe a las claras lo que sucede con el Municipio de General Pueyrredon. Su autonomía<sup>7</sup> es semiplena, y no autónoma plenamente como sí lo son la mayoría de los municipios de la República Argentina. Esto significa que no tiene más que ciertos poderes que le ha delegado la Provincia, circunscriptos a fines y límites administrativos que la Constitución Provincial ha previsto. Es decir, tiene permitido actuar dentro de la esfera de su competencia sin necesidad de la intervención directa del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Ésta personalidad está acompañada de la asignación de algunos recursos y de patrimonio propios, pero no de todos los que se hallan en el territorio municipal. Lo que deja apreciar que en cierto sentido continúa teniendo características autárquicas.

El principal rasgo está dado por la Ley Orgánica de las Municipalidades, dado que existe una única Ley para todos los municipios de la Provincia de Buenos Aires. Entonces al no poder dictarse su propia norma, la ciudad de Mar del Plata ve restringida su libertad, determinando su accionar y toma de decisiones las que generalmente terminan dentro de un círculo burocrático y de lenta resolución, porque necesitan de la aprobación del Gobierno Provincial. Y como bien lo define la doctrina española *el municipio es un organismo esencial, que proporciona expresión jurídica a una colectividad local asentada sobre el núcleo de población territorial diferenciado, a la que representa y respecto de la que asume la gestión de sus intereses propios; pero a diferencia de lo que sucede con las Instituciones Supremas de Estado, cuya regulación orgánica se hace en el propio texto Constitucional*<sup>8</sup>, en los Municipios Bonaerenses existe mucha desigualdad si tenemos en cuenta que todos tienen que regirse por la misma Carta Orgánica.

Resulta necesario reivindicar la autonomía municipal como vector del fortalecimiento. La primera de las estrategias municipales en el ámbito turístico tiene necesariamente que concentrar sus esfuerzos en la protección y fomento del medio local.

Se debe promover un fuerte liderazgo desde lo institucional proyectando hacia todos los actores sociales, mecanismos de coordinación y consenso. Esta tarea es política, y debe llevarse a cabo con el compromiso de todos.

Es fundamental el **fortalecimiento del sistema**, para que cumpla con la función de convocar, manejar y regular adecuadamente, pensando en el interés general, en los conflictos y las contradicciones que sufre cada municipio ante las demandas y necesidades de su comunidad. Resulta indispensable generar condiciones para definir cuáles son los intereses particulares de cada uno de los conflictos, proyectos u obras a gestionarse.

*"Requiere por parte del Estado, nuevos mecanismos institucionales capaces de conciliar participación con heterogeneidad, formas más activas de representatividad y mayor receptividad en cada una de las instancias públicas."*<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Se entiende por autonomía municipal la posibilidad que tiene una comunidad para gobernarse por sí misma, sin injerencias de otras esferas del Estado nacional o provincial. La autonomía en términos institucionales representa el auto-gobierno local.

<sup>8</sup> Morell Hogaño, Luis. "El régimen local español", pág. 271, Ed. Civitas, Madrid 1998.

<sup>9</sup> Max Neef, Manfred. "Desarrollo a escala local", pág. 33. Editorial Icaria S.A. Barcelona, 1994.



### **1.2.3 El papel del gobierno y del sector privado en el turismo.** **Su interrelación.**

Cualquier planteo de relaciones dentro de un Municipio debe comenzar por el reconocimiento de las necesidades y demandas en las tres dimensiones de organización social: el Estado, el Sector Privado y la Sociedad.

La primer dimensión, la del Estado, necesita superar las actuales estructuras centralizadas, rígidas, organizadas verticalmente y sin participación en la toma de decisiones, sin controles de gestión al final del proceso, con sistemas de información y comunicación ineficaces o inexistentes, con asignación cerrada a sus funciones y sin objetivos cualitativos.

El gobierno, como autoridad pública local, tiene un doble papel en el turismo. Es el guardián y regulador del sector. Debe introducir y aplicar legislación, y además regular y estimular la industria y el comercio para beneficio de la sociedad.

El Sector Privado que opera en la actividad turística está compuesto por dos sectores: el operador directo y el indirecto. Ambos tienen necesidades y demandas comunes al grueso de las pequeñas y medianas empresas: acceso al crédito, seguridad jurídica, simplicidad en los trámites de habilitación, pago de impuestos, acceso a información confiable y calificada, capacitación de calidad y acceso a la tecnología, controles de calidad, categorización confiable, controles e inspecciones periódicas en igualdad de condiciones para todos, estudios de demanda potencial, etc..

Ante los diferentes cambios tecnológicos, económicos y culturales, las empresas turísticas han evolucionado hacia formas de gestión más complejas y sofisticadas para atender las demandas de los individuos. Y no sólo deben adaptarse a éstos cambios, sino que deben competir con sus pares, lograr la rentabilidad de la empresa y anticiparse a las variaciones del mercado para no quedar fuera. Es evidente que estamos en presencia de una empresa compleja, que presenta diferentes problemas en un **negocio complicado**<sup>10</sup> como es el turismo.

En general, lo atinente al comercio, al desarrollo específico y a la provisión de servicios, debe dejarse en manos de la iniciativa privada local. En este ámbito intervienen distintos intereses individuales de los empresarios, quienes trabajan independientemente unos de otros y compitiendo entre sí, pero con una idea común, la de servir a un destino propio.

Sería aconsejable tomar como ejemplo el accionar de los empresarios en los países desarrollados, es decir, que cada empresario reconozca el aspecto social de su empresa y que reinvierta parte de sus utilidades en el ciclo económico como solidaridad social.

La Sociedad civil ha modificado sustancialmente su actitud frente a la oferta turística y posee acceso a la información sobre una variada cantidad y calidad de posibilidades. El público tiene acceso a las instancias de reclamo a partir de la existencia de defensores del consumidor, del Pueblo, etc. y es cada día más consciente de sus derechos individuales. Nos encontramos por lo tanto con "clientes" cada vez más exigentes en virtud no sólo del reconocimiento de sus derechos sino también en la capacidad de ejercer comparaciones entre calidad de prestación de servicios.

De lo anteriormente mencionado se puede deducir la idea que tanto el sector público como el privado se convierten en protagonistas del tema turístico. Es cierto que cada sector tiene sus propias funciones y obligaciones, pero también lo es la necesidad de

---

<sup>10</sup> Lic. Carina Altman. "Adecuación del sistema educativo turístico a las necesidades del sector".

que ambos se interrelacionen, se comuniquen y cooperen para poder alcanzar el objetivo de llevar adelante una gestión eficiente basada en la participación de los involucrados.

Es preciso subrayar que la efectividad y eficiencia de las políticas referentes al turismo, se darán en la medida en que exista una marcada congruencia entre el Sector Privado y el Estado.

Es común observar importantes diferencias en los intereses, formas de atacar un problema y motivaciones para la inversión turística entre los agentes sectoriales público y privado. La prioridad de la planeación turística es minimizar estos conflictos potenciales y delinear una estructura de desarrollo dentro de la que debe operar el sector privado. Pero aquí la pregunta es: ¿le compete al Estado intervenir en el desarrollo turístico o es tarea del sector privado?. Como respuesta a esta pregunta se podría decir que al Estado le cabe un rol primordial e indelegable: la planificación, con la ejecución de las tareas que le competen.

Pero esta planificación tiene que ser distinta a la que se ha venido llevando a cabo en nuestro país, es decir, debe ser adecuada, continua, y sistemática. Porque la ausencia de un sistema de planificación con la consiguiente coordinación y definición de roles, conlleva a la superposición de esfuerzos. Esto deriva en una repetición innecesaria de las tareas y un accionar aislado e independiente.

La injerencia del Sector Público sobre las políticas turísticas locales sólo se justifica si se acepta el compromiso de llevarla adelante a pesar de las consecuencias ulteriores que puedan ocasionar. Y siempre recordando que para que esta planificación sea eficaz, será prioritario regular, controlar e incentivar.

Es preciso aclarar que los roles del Sector Público y del Privado son muy diferentes aunque convergentes, por lo que se deduce que no es conveniente que alguno intente asumir el rol del otro.

La autoridad pública necesita proporcionar liderazgo y aceptar un papel vital de consejero, estableciendo de esta manera un sistema de ida y vuelta en lo concerniente a la cooperación y acción colectiva con los privados.

Todos aquellos servicios que están directamente relacionados con el visitante, necesitan de una asociación de los sectores. El Sector Privado no puede desempeñar su rol efectivamente si las condiciones gubernamentales no son satisfactorias y conocidas por la sociedad toda. El problema está en que la administración turística gubernamental no siempre es satisfactoria, porque generalmente se carece de profesionales idóneos.

Siguiendo con la conclusión de Max-Neef<sup>11</sup>, en la medida en que cada sector se aboque a comprenderse a si mismo, estará en posición de desempeñar adecuadamente el trabajo conjunto, basado en un modelo de gestión que responda a los principios de eficiencia, participación y sustentabilidad; "Porque no es suficiente describir y explicar, si no se sabe comprender".

---

<sup>11</sup> Max Neef Manfred , pág.125, [op. cit]

### **1.2.3.1 La importancia de la concertación social**

Los productos turísticos se encuentran integrados a las comunidades locales: una comunidad desintegrada o parcialmente segregada, no constituye un buen componente del producto turístico. Por lo que la participación de toda la sociedad, a través de sus representantes políticos, religiosos, corporativos y de los que representan los intereses de mayorías no organizadas, (como las sociedades de fomento) es imprescindible. Siendo así, la población residente de estos Municipios se sentirá más comprometida, vinculada y responsable, con las decisiones que definirán el planeamiento turístico municipal, y estará dispuesta a colaborar en los proyectos a implementarse para que los resultados sean mucho más eficaces.

No basta con llevar a cabo políticas públicas o con el surgimiento de iniciativas empresariales locales. Es necesario el consenso social sobre los objetivos que se quieren conseguir con la implantación de la actividad turística y a su vez un marco institucional y legal que facilite y dirija el desarrollo de la actividad.

La participación, conforma una manera de actuar indispensable para que se organicen los distintos sectores de la sociedad, se encuentren, dialoguen, discutan, expresen sus intereses y diferencias, confronten, tengan conflictos y finalmente puedan llegar a decisiones de manera democrática. Implica una forma de hacer política, de rejerarquizarla y de hacerla funcional al desarrollo.

La mejor calidad de vida y el involucramiento de la población residente, su participación en los procesos de desarrollo del territorio, no sólo debe ser resultado de un derecho y del cumplimiento del rol del estado (el bien común) sino que, además, debe generar condiciones para que los recursos económicos locales se retengan a través de inversiones, y el capital externo encuentre límites, pero también condiciones sociales y políticas que le asegure una rentabilidad previsible.

Estos procesos de concertación y consenso, en el marco de una profunda integración de la organización social en la definición de su propio desarrollo, puede contribuir no sólo a enriquecer y dinamizar las propuestas técnicas y políticas iniciales, sino a que las transformaciones que proponga dicho desarrollo sean incorporadas a la propia identidad y carácter local.

Dentro de un proyecto de Desarrollo Turístico Municipal, es necesario crear instituciones que cuenten con la participación del habitante ya que es el elemento esencial para que el proyecto sea eficaz. Al mismo tiempo, el turismo, planteado a través de representantes de la propia comunidad, crea condiciones para que surja la autoestima, el orgullo y una ciudadanía valorizada.

El gran papel del Estado en la generación de políticas turísticas no debe pasar por alto el papel de la comunidad residente, teniendo en cuenta su necesaria participación y concientización en el fenómeno del turismo.

Tanto en destinos desarrollados turísticamente, como en aquellos con alguna potencialidad, los diferentes niveles de participación se han identificado como la condición básica para garantizar instancias de gestión sostenible.

En el Informe de 1996 (PNUD 1996: 62-63) se distinguen cinco dimensiones del desarrollo humano sostenible:

- *Potenciación*, entendida como el aumento de la capacidad de las personas que entraña la ampliación de sus opciones existenciales, destacándose la participación de las personas en la toma de decisiones para que sean agentes activos de su propio desarrollo.

- *Cooperación* de las personas en las comunidades en las que viven que permita arraigar el sentido de pertenencia a la comunidad. El desarrollo humano comporta una preocupación por la cultura, entendida como la forma en que las personas deciden vivir juntas. La cohesión social ha de estar basada en los valores y las creencias compartidos.
- *Equidad*, no sólo en términos de ingreso, sino en lo, referente a capacidades básicas y oportunidades de vida. La equidad implica la no discriminación por razón de género.
- *Sostenibilidad*, que implica equidad intra e intergeneracional.
- *Seguridad*, entendiéndose por necesidades básicas de la seguridad el derecho a ganarse el sustento y la liberación de las amenazas de la enfermedad, de la marginación y de la represión.<sup>12</sup>

Se trata por consiguiente de abordar desde una perspectiva holística problemas complejos, donde múltiples miradas puedan hacer su aporte a la construcción de nuevos ámbitos de participación y resolución de conflictos. Permitiendo de este modo que los intereses sectoriales vean sus posibilidades de desarrollo en un sentido de articulación, como partes interactuantes e interdependientes de un todo.

A manera de cierre es atinente citar la necesidad del nuevo enfoque que el Arq. Angel Merlo en el trabajo de su autoría "Planificación y Participación"<sup>13</sup> plantea, debido a que las sociedades democráticas modernas y progresistas, no se gestionan por medio de una acción gubernamental aislada y encerrada en sí misma, ni a través de acuerdos con las cúpulas de las corporaciones, sino basadas en la **participación de la comunidad en general** y de los sectores de la cultura, de la técnica y de la actividad empresarial, conjuntamente al aporte e intercambio activo de ideas, que llevan al camino de la construcción y sostenimiento de una política.

---

<sup>12</sup> Reproducido del Marco Teórico del Programa de Desarrollo Local de la ciudad de San Ignacio-Misiones.

<sup>13</sup> Merlo, Angel. "Planificación y participación".

#### **1.2.4. Formas jurídicas posibles en organismos institucionales**

Antes de comenzar a describir cada una de las diferentes formas jurídicas resulta conveniente explicar que el desarrollo de la actividad turística presenta varios obstáculos donde el principal de ellos es la dificultad que existe para definir al turismo desde la administración pública.

No en todos los países el turismo es visto como un sector económico de envergadura, por lo que el hecho de tratarse de una actividad que no puede identificarse como un sector económico diferenciado hace que esta dificultad de situarlo en la administración pública se acentúe.

Desafortunadamente el turismo no ha sido estudiado profundamente desde las ciencias administrativas, y esto se refleja en la posición y jerarquía que se le asigna en diferentes países. A todo esto se le suma lo que sucede con la disparidad de criterio que se observa en el mundo en lo que respecta a su dependencia administrativa.

La jerarquía es otorgada por la importancia que en un momento dado el turismo puede tener frente a otros sectores de la economía nacional, aunque también intervienen otras consideraciones políticas y psicológicas. Pero es evidente la falencia que se observa en torno a la ubicación de esta actividad dentro de la organización administrativa del sector público proveniente de las diferencias de criterios.

Es cierto que la ubicación del turismo dentro de la estructura administrativa del sector público dependerá esencialmente de la orientación que le quiera dar cada gobierno. Y es lógico pensar que con cada cambio de gobierno, la orientación también lo haga, y por consiguiente la posición jerárquica, el grado de centralización o descentralización, y la dependencia administrativa, generando alteraciones en la denominada "organización institucional del sector"<sup>14</sup>

Desde el punto de vista de su constitución los organismos de turismo pueden adoptar cualquiera de las siguientes formas jurídicas:

- ***Organismos de turismo de carácter público***: cuando un organismo adopta la forma de una entidad oficial, esta puede ser de tres tipos:

##### *A- Un organismo centralizado*

Este es creado por el Estado dentro de su propia estructura administrativa, y puede ocupar distintas posiciones y jerarquías en la estructura organizacional. Además se organiza bajo el criterio de unidad de decisión basado en un sistema jerárquico o piramidal. El órgano superior de la entidad tiene todo el poder de decisión. Este tipo de organismos tiene la ventaja de permitir una mejor adaptación de las políticas de conducción del "sector" a las políticas generales de desarrollo económico y social del municipio, y que de esta manera existe uniformidad de decisiones y de procedimientos. Pero como desventaja aparece implícita el riesgo de la influencia burocrática que poseen todos los organismos públicos y que puede disminuir la eficiencia, debido a la lentitud del proceso de toma de decisiones.

Los nombres y formas que generalmente toman estos organismos centralizados son las que a continuación se detallan:

- Secretaría de Turismo
- Dirección de Turismo
- Oficina de Turismo

---

<sup>14</sup> Acerenza, Miguel., pág. 244. "Administración del Turismo. Conceptualización y Organización". Volumen 1, 2ª edición. Editorial Trillas. México 1986

- Servicio de Turismo

*B- Un organismo desconcentrado*<sup>15</sup>

Por medio de una ley, el ente central, transfiere parte de su competencia a órganos que forman parte de la misma personería jurídica, agilizando la actividad administrativa del ente central. La transferencia de la competencia se hace de manera exclusiva y permanente en un espacio geográfico para desempeñarse. Como ventajas la administración se acerca a los administrados y se evita una larga línea jerárquica.

*C- Un organismo descentralizado*

Los organismos descentralizados son creados por una ley, y poseen personería jurídica además de gozar de autonomía técnica y administrativa, pero mantienen un vínculo de dependencia con otro órgano del Estado. Son personas jurídicas públicas estatales. Más allá de la forma que adquieran, los organismos descentralizados son netamente operativos, es decir, ejecutan políticas que dicta el Estado a través del órgano competente. A pesar de ello, la autonomía de que gozan para actuar dentro de los límites que le impone la ley que los crea, les ofrece una mayor flexibilidad operacional y una mayor eficiencia en sus actividades. Aquí encontramos a los entes autárquicos, si bien el funcionamiento se acerca al problema, estos entes muchas veces se superponen. Están sometidos a intervención (medida excepcional y temporal facultad del Poder Ejecutivo) cuando el órgano tiene obligación de obrar, rehusa el cumplimiento y un texto autoriza su intervención.

Estos organismos adoptan generalmente alguno de estos nombres, los cuales difieren a su vez en su forma organizativa:

- Comisión de Turismo
- Instituto de Turismo
- Ente de Turismo
- Empresa de Turismo
- Corporación de Turismo

La descentralización puede ser:

a) Territorial: poseen competencia general sobre un territorio determinado. Ofrece las ventajas de rapidez en las soluciones, descongestión del ente central, los asuntos locales son tratados por quienes los conocen y pueden generar inconvenientes como debilitar al ente central e impulsar la primacía de los intereses locales por sobre los nacionales.

b) Institucional: llamada descentralización por servicios, con competencia específica en determinadas materias.

Estos tipos de organismos son dirigidos por un director ejecutivo, un presidente, o una junta directiva que tiene como finalidad vigilar el interés social de la entidad y el apego de sus actividades a la política de gobierno.

La diferencia que existe entre las distintas formas y denominaciones antes expuestas tiene que ver con el fin para el cual han sido creados y con su ámbito de actuación.

- ***Organismos de turismo de carácter privado***

Estas entidades, que persiguen fin de lucro, pueden estar reconocidas por el Estado, y generalmente se hallan encargadas de las actividades de promoción turística a nivel operativo.

---

<sup>15</sup> Diez, Manuel. "Manual de Derecho Administrativo".

- ***Organismos de turismo de economía mixta***

Las entidades de economía mixta con participación oficial y privada en la constitución de su capital social, cuentan con personería y capacidad jurídica propia.

Al igual que los organismos descentralizados, estos cumplen una función netamente operativa porque el aspecto normativo del sector es una facultad exclusiva del Estado. Pero no mantienen vínculo de dependencia con ningún órgano oficial. Esta clase de entidad cuenta con un presidente y un consejo de administración designado por la asamblea de accionistas. El Estado se halla representado en el consejo de administración por un delegado, cuyo objetivo es vigilar el interés social y el apego de sus actividades a la política municipal.

Cuando la participación oficial es minoritaria en la constitución del capital social, el Estado se reserva el derecho al veto.

Es así que en los países donde el turismo ya está avanzado y donde el sector privado está verdaderamente comprometido, el organismo de turismo posee un status semiautónomo y funciona como una entidad profesional independiente. En cambio en aquellos lugares donde el potencial turístico recién está comenzando a incrementarse, el gobierno opera directamente y la oficina de turismo es parte de la estructura central del gobierno.

### **1.2.4.1 Estructuras organizacionales en Organismos Municipales de Turismo**

Este concepto se define como: “Las posiciones que adquieren las unidades orgánicas y la forma como éstas están ordenadas jerárquicamente” (Belkys G. Jiménez R.). Constituye el soporte sobre el cual se basa la organización como etapa del proceso administrativo. Se representa a través del organigrama e implica una distribución de funciones y coordinación de actividades hacia el logro de los objetivos organizacionales.

Cabe aclarar que no existe un organigrama considerado como ideal o perfecto que se pueda aplicar en forma uniforme a todos los organismos municipales de turismo, ya que su organización depende de las funciones que le hayan sido asignadas por el gobierno y de las condiciones particulares de cada contexto en el cual se deben desarrollar, como del grado de intervención directa que el gobierno desea ejercer. **Una estructura adecuada no garantiza los resultados, por el contrario, una estructura inadecuada sí conduce al fracaso.** Entonces el diseño de la estructura organizacional debe realizarse teniendo como base los propósitos y las funciones que le son especificadas en su Ley Orgánica.

Sin embargo, en la mayoría de estas entidades, existe un denominador común, conformado por las actividades de marketing. Esto se debe a que una de las principales funciones de los organismos de turismo es la promoción de los atractivos, y/o productos turísticos. Por lo que la ubicación de estas actividades dentro de la estructura organizacional del organismo no parece tener dificultades.

Ningún Ente por exitoso que sea en su gestión debe separar las acciones de comercialización del destino y la de sus productos, ya que debe ser sustentable en su calidad y en su funcionalidad, por lo que el crecimiento de los estándares de servicios al visitante y el crecimiento económico, van de la mano. Ya que si las acciones se dirigen hacia la discusión permanente por la puja en el protagonismo en la localidad, mientras el destino se deteriora, el trabajo y los aportes independientes se dispersan.

No sucede lo mismo con las actividades relacionadas con la planificación, ejecución y financiamiento, especialmente en la coordinación con otros sectores de la administración pública. Tanto en el aspecto administrativo como en el jurisdiccional, la competencia del organismo de turismo se halla limitada, lo cual le impide una acción directa sobre ciertos sectores que mantienen una cercana relación con el turismo, por lo que éste debe llevar a cabo un importante trabajo de coordinación en dos niveles dentro del aparato administrativo del sector público.

Uno de ellos es el de planeamiento estratégico, es decir, a largo plazo, donde se trata de coordinar con los demás organismos de planificación, para que, tanto las políticas como las estrategias de desarrollo del sector turismo se enmarquen dentro de los objetivos y estrategias de desarrollo local general.

El segundo nivel de coordinación es el del planeamiento operacional, requerido para la ejecución de las medidas inmediatas previstas en los planes y programas de desarrollo turístico, con el fin de lograr los objetivos establecidos en el plan estratégico general.

Más allá de la posición y jerarquía que el turismo tenga en la estructura administrativa del sector público, una eficiente conducción requiere de la existencia de una organización institucional<sup>16</sup> que permita contemplar las distintas facetas que presenta el desarrollo de esta actividad.

---

<sup>16</sup> Denominando organización institucional a la estructura orgánica y funcional del organismo responsable por la conducción del sector y a los aspectos normativos a través de los cuales esta entidad fomenta y regula el desarrollo del turismo.



Cabe afirmar que toda reforma de la estructura organizacional, fundamentalmente se origina por dos intereses básicos: mejorar la gestión de la organización y el de convertirla en una estructura dinámica, poco burocrática e interesada en mejorar su modo de articulación interna.

Confeccionar un nuevo organigrama no cambia las prácticas de trabajo que se llevan a cabo incluyendo los vicios. Solamente la cultura organizacional<sup>17</sup>, que tiene que ver con las estructuras mentales, puede modificarlas. Pero si se quiere iniciar un cambio en la gestión no es aconsejable que esté sustentado en las formas organizativas o en las prácticas de trabajo porque la organización real siempre se impone sobre la organización formal; y es de esperar que los propios actores no reciban el cambio con agrado, más aún si esto implica una reducción de su espacio de control y poder. Por lo que será necesario preparar estrategias ante las acciones de bloqueos, resistencias y/o neutralización a los cambios propuestos.

Entonces los pasos que se deberían seguir en el proceso que rige el cambio es el siguiente: estructuras mentales, prácticas de trabajo, formas organizativas.

De esta manera las prácticas de trabajo se logran cambiar con la ayuda de la capacitación, el entrenamiento, el asesoramiento y la asistencia técnica. En cambio las formas organizativas se cambian con decisiones formales. Sin embargo, un cambio de la cultura institucional, de las estructuras mentales, supone desarrollar capacidad para el autoanálisis y, por supuesto, la autocrítica supone también capacidad para asimilar cambios e interés por entrenarse en nuevos procesos, punto imprescindible a la hora de decidir cambiar la estructura organizacional.

---

<sup>17</sup> Se entiende por cultura organizativa las ideas, creencias, actitudes, intereses, valores, símbolos, hábitos y ritos que caracterizan una organización.

### **1.2.4.1.1 Clasificación de estructuras administrativas**

*"La importancia de la estructura organizativa de un organismo, se considera como un principio general de actuación, que permite lograr un adecuado equilibrio entre el respeto de la autonomía funcional de cada una de las partes del gobierno municipal y la necesidad de mantener la suficiente atención en la gestión." (Lic. Graciela Benseny. UNMDP)*

La clasificación que a continuación se enumera vale para cualquier tipo de organismo, sin importar la jurisdicción, pero la misma variará de acuerdo a la importancia que cada una tenga en el caso considerado. Dependiendo de la envergadura, el organigrama tendrá más o menos niveles jerárquicos pero será siempre el mismo tipo.

Existen dos criterios básicos de estructura orgánica:

☐ *Organización lineal, vertical.*

La misma fue desarrollada por Henri Fayol, en este sistema se establece una relación jerárquica directa y se acentúa el principio de la unidad de mando. Se produce una relación directa entre jerarquía y capacidad, es decir, a mayor jerarquía se requiere mayor capacidad administrativa y técnica. Este tipo de organización es apto para las pequeñas instituciones, por lo que si el tamaño es mayor, y aquí reside la principal crítica, exigirá por parte de los responsables la atención de muchas tareas y de una especialización tal que los hace difíciles de reemplazar.

☐ *Organización funcional, horizontal.*

Este tipo de organización fue expuesto por F. W. Taylor, basándose en la función de cada integrante de la institución, y no tanto en la posición jerárquica, lo que posibilita aplicar la división del trabajo y un mayor contacto entre el especialista y el personal de ejecución. Pero su defecto recae sobre el relajamiento de la disciplina por la pérdida del lazo jerárquico. Aquí el costo de la especialización de funciones es tan alto que no es aconsejable utilizar en pequeñas organizaciones.

En la actualidad no se utilizan puramente cada una de estas tipificaciones sino que se combinan, y se logra obtener las siguientes clases de organizaciones:

☐ *Lineal y conjunta*

La escala jerárquica se mantiene pero a medida que se necesitan se van introduciendo especialistas, por lo que el conjunto de ellos desempeñan sus funciones en todos los niveles de la organización pero sin poder de mando, y las órdenes se transmiten a través de los jefes naturales.

☐ *Lineal, conjunta y funcional*

En este caso también aparecen los especialistas pero con poder de mando a ciertos niveles y para ciertos asuntos funcionales, manteniendo en los demás la línea jerárquica.

☐ *Lineal y funcional*

Aquí el asesoramiento tiene carácter de orden pero se transmite a través de la línea jerárquica.

### **1.2.5 Organismos de Turismo Mixtos**

En la actualidad muchos países, provincias, regiones y localidades están adoptando nuevas estructuras organizacionales, como son las de carácter mixto. El grado y nivel de participación que poseen tanto el ámbito Privado como el Estatal varían, pero no deja de ser una opción innovadora y llamativa que está dando muy buenos resultados, en los sitios donde los sectores se comprometen activamente en el desarrollo saludable del fenómeno turístico.

Partiendo del concepto de turismo visto desde el marketing, resulta que el fenómeno turismo está conformado por dos componentes: el atractivo y los servicios. Generalmente es el Estado quien lleva el manejo de los atractivos y el sector privado quien brinda los servicios. Por lo que se deduce que éstos dos protagonistas comparten responsabilidades y de alguna manera se hallan obligados a trabajar coordinadamente. Aquí es donde radica la fundamentación de las organizaciones mixtas.

Entonces, si la dirección es asumida por una sola de las partes seguramente se logre el fracaso, por lo que una institución es más representativa si es mixta, esto es, donde participan el Estado y el sector privado; una estructura orgánico-funcional que cuente con representantes de todos aquellos sectores directamente involucrados en el desarrollo de la actividad turística.

Para entender esta representatividad es necesario realizar una breve descripción de los aportes y niveles de responsabilidad que cada sector<sup>18</sup> debería efectuar en base a su posición y necesidades.

Es imprescindible que el ámbito privado se halle representado, porque es el indicado para expresar las necesidades más concretas y reales de la sociedad, como así también para tomar decisiones en las que se verán inmiscuidos. Este aspecto posee gran relevancia ya que para encarar planes de desarrollo turístico resulta beneficioso tener en cuenta las expectativas y opiniones de aquellos que, en definitiva, son los que sustentan la actividad a través de la prestación de los servicios.

El Estado en estos casos, debe limitarse a actuar como árbitro, ya que está más allá de los intereses particulares. De esta forma se consigue una eficiente gestión en la que además de obtener justicia, se administran los recursos de la sociedad con equidad.

No es conveniente que el Organismo de Turismo esté solamente en manos privadas. Obtendrá una mayor efectividad, si el sector Público está presente de acuerdo al rol anteriormente mencionado.

El Estado debe ofrecer protección y apoyo a los Privados, para que de esta forma acepten posicionarse en un rol subsidiario. Así, dejan todas las responsabilidades extra-comerciales en manos de la Administración Pública.

Los organismos descentralizados y mixtos no mantienen ningún vínculo directo con los órganos oficiales, por lo que pueden actuar de manera más autónoma, y eficaz.

Para finalizar este apartado es preciso dejar aclarados ciertos aspectos que pueden llegar a jugar en contra al momento de decidir llevar adelante una gestión compartida:

- 1) Definir la función antes de crearla, es decir, si se va a dedicar solamente a la promoción, marketing, asesoramiento, administración, investigación, legislación, etc. ya que la estructura debe delimitarse según los objetivos establecidos a alcanzar. Si va a realizar varias de las mencionadas acciones es aconsejable establecer un orden de prioridad, ya que no se pueden atender eficazmente todas a la vez. Además hay que tener en cuenta

---

<sup>18</sup> Para ampliar conocimientos sobre este tema ver punto 1.2.3 El papel del gobierno y del sector privado en el turismo. Su interrelación

que si la institución va a ser de promoción solamente, de ninguna manera se considera que reemplaza al Organismo Oficial de Turismo.

- 2) En cuanto a la representatividad de los integrantes es menester que el sector público y los privados se encuentren en un mismo nivel de poder dentro de la Institución, porque es frecuente encontrar organismos en los que los representantes del Estado poseen mayor poder de decisión que los demás. Y dentro del sector privado a veces ocurre que las grandes empresas opacan o incluso no dejan lugar a los prestadores que poseen estructuras pequeñas den su opinión. Esto puede darse debido a diversas situaciones como ser o porque mantienen una fluida "relación" con el poder político, porque tienen "funcionarios amigos" o porque al ser más grandes dan la sensación de tener más poder y experiencia.
- 3) Establecer un presupuesto compuesto por aportes de ambos sectores, y no caer en la idea de que el Estado es el que aporta dinero y personal y el sector privado se aboca a pedir o a tan solo criticar

### **1.2.5.1 Organismos de Promoción Turística**

En este sentido, se pueden nombrar distintas organizaciones mixtas que se dedican a la *promoción turística*, y esto es en países tales como: Francia (Maison de la France), España (Turespaña), Canadá (Canadian Tourism Commission), México (Consejo de Promoción Turística), Irlanda (Bord Fáilte), y Florida ( Visit Florida), entre otros.

Cada vez resulta más imprescindible la coordinación de acciones de promoción turística entre los agentes públicos (nacionales, provinciales y municipales) y privados con formas organizacionales dinámicas y competitivas que permitan posicionar al destino en los diferentes mercados.

Estos organismos mixtos son ejemplos exitosos creados para fortalecer las funciones de promoción; operan como agencias ejecutivas de las Instituciones Oficiales de Turismo, con autonomía de gestión y una amplia participación de los gobiernos regionales y del sector privado en la toma de decisiones sobre los programas y planes de promoción turística a ser instrumentados en sus mercados.

Su éxito radica en tres aspectos:

- 1) toma de decisiones entre los agentes económicos más relevantes y representativos del sector turismo, acordando la aplicación de estrategias comunes y en sinergia;
- 2) diversificación y potenciación de las fuentes de recursos para promoción turística, con plena transparencia y multiplicación de la inversión promocional, y
- 3) estructuras flexibles, profesionales y especializadas para posicionar los productos turísticos en los mercados objetivo y con servicios acordes a las expectativas de los usuarios.

Los gobiernos centrales son siempre los que establecen la política mientras que las actividades promocionales son delegadas a los Organismos Mixtos de Promoción, entidades que reciben cada vez más cantidad de recursos de sus gobiernos para competir internacionalmente por una mayor captación de turistas y de divisas, logrando potenciar sus recursos con aportaciones privadas a través de programas cooperativos, así como con ingresos adicionales derivados de la venta de productos y servicios originados por los propios Organismos Mixtos.

Todo esto representa una nueva forma institucional de operación y ejecución de la promoción turística, ya que cuentan con estructuras operativas ligeras y flexibles, están capacitados para responder a los cambios y a las oportunidades en los mercados y ayudados por modernos sistemas tecnológicos, de información y de comunicación.

Estratégicamente planifican la promoción, con gran conocimiento de los mercados y de las acciones a emprender por un segmento y producto turístico, para lo cual cuentan con personal especializado y profesional.

Su manera de trabajar, generalmente, es por medio de programas multianuales, con esquemas de asociación a través de Programas Cooperativos entre los Organismos y los destinos turísticos, industria turística y socios comerciales en el extranjero, para unir esfuerzos y recursos bajo un programa conjunto de desarrollo y promoción del producto.

Las actividades que llevan a cabo este tipo de Organismos no se hallan dirigidas a promover un destino turístico en particular sino que están encaminadas a promocionar Productos Turísticos definidos, con una estrategia integral de las acciones.

Para promoverlos en los mercados de origen, reúnen a los interesados en Clubes de Productos para planear cómo desarrollar un producto turístico definido, enfocando su promoción por segmentos.

Estas estructuras organizacionales mixtas han permitido a los países potenciar sus inversiones en promoción turística, aplicar agresivos programas de *marketing* conjuntos para posicionarse y ganar nuevos mercados, tener estructuras especializadas y profesionales con un enfoque de resultados, así como otorgar una gama de servicios corporativos acordes a las expectativas del turista, industria y socios comerciales

### **Capítulo 3: Investigación**

*La siguiente investigación tiene como objetivo crear un modelo de Organismo Mixto de Turismo Municipal, a partir del conocimiento de experiencias en América Latina. Pero ésta organización solo tendrá sentido si sus valores de corresponden con los de las personas para las cuales va a existir.*

### **1.3.1 Método y técnicas a utilizar en el diseño de la investigación**

El presente trabajo de investigación ha sido concebido a través de un enfoque cualitativo, mediante el cual se trata de identificar una realidad por medio de su estructura dinámica, a partir de la interpretación de las manifestaciones de dicha realidad, de manera que permita estudiarla como un todo integrado. En este caso esta realidad la constituye la Gestión Pública Municipal llevada a cabo por los Organismos Municipales Mixtos de Turismo, que a su vez se convierten en las unidades de observación objeto de este estudio.

A los efectos de identificar por medio de la indagación, cuál es la estructura organizativa más eficaz para un Municipio Turístico, se realizó una investigación empírica ya que se pretende aportar datos provenientes del funcionamiento de Organismos Municipales de Turismo, de composición mixta, es decir, de realidades concretas. La misma es de tipo sincrónica, porque solo se tomaron casos actuales.

### **1.3.2 Instrumentos para la obtención de información**

#### *1ra etapa: Cuestionario*

En un primer momento se recurrió a la utilización de cuestionarios como técnica de recolección de datos primarios.

Se trata de una de las modalidades de la encuesta para lo cual se necesita de mucha claridad y precisión en las preguntas porque el encuestado debe contestar por sí mismo el cuestionario. De esta manera la respuesta está muy condicionada a la buena voluntad de los investigados, y aquí toma relevancia el hecho que anteriormente se contactó en forma personal a los informantes como para comprometerlos de alguna manera a colaborar con la investigación.

La información le fue solicitada a determinados informantes claves de otros países de América Latina, quienes tienen un vínculo laboral con algún Organismo Municipal Mixto de Turismo.

Se decidió elegir el cuestionario porque de esta manera se puede obtener información que se halla esparcida geográficamente y porque se pueden enviar vía correo electrónico, logrando acercar el instrumento de manera más rápida, económica y a varias personas a la vez. Además este medio permite ayudar al informante de manera veloz cuando solicita explicaciones complementarias si no ha comprendido las preguntas.

Las preguntas centrales del cuestionario rondaron sobre aspectos relacionados a las características funcionales de las estructuras organizacionales en las que desempeñan sus funciones.<sup>19</sup>

Los resultados no fueron lo que se esperaba, ya que los problemas fueron muchos y variados. Por un lado las respuestas al cuestionario se retrasaban y cuando llegaban eran insuficientes o no correspondían a lo solicitado en su oportunidad. Por otro lado se dificultó encontrar Municipios que tuvieran estructuras mixtas de turismo, y a esto se le sumó el desencuentro con los contactos anteriormente realizados, debido a cambios de puestos y de personal en los Organismos, a períodos de licencias o vacaciones, cambios en sus direcciones de correo electrónico, etc.

#### *2da etapa: informantes claves y páginas webs.*

---

<sup>19</sup> Ver el cuestionario en el anexo



Luego de insistir durante un tiempo prudencial, se decidió cambiar la forma de búsqueda. Es así como se trabajó con contactos generados en Congresos y otros encuentros de profesionales en turismo, a los cuales se les solicitó que actuaran de intermediarios con los Organismos existentes en cada uno de los países en los que residen.

Al mismo tiempo se visitaron las páginas webs de cada una de las estructuras turísticas de diferentes países latinoamericanos, de donde se sacaron datos y en otras oportunidades brindaron links a otras instituciones o sitios legislativos de donde se pudo extraer otra clase de información, que hace que cada Organismo sea único e irrepetible debido a las necesidades propias de cada lugar.

De esta manera se logró tomar contacto con otros profesionales del área, quienes aportaron planes estratégicos, ordenanzas de creación, organigramas, presupuestos, etc.

Es por ello que en las siguientes páginas se encontrarán con todo tipo de casos, es decir, nacionales, estatales o locales en países de América Latina, pero siempre respetando el criterio de que sean Organismos de Turismo con participación de ambos sectores.

Aunque no todos los casos son de jurisdicción municipal como se pretendía hacer en un principio, éstos Organismos no dejan de ser experiencias concretas que aportan rica información a la presente monografía, e interesantes estructuras para conocer.

### 3ra etapa: Observación

En el caso de Mar del Plata la investigación se hizo por medio de observación y recopilación documental. Se realizó observación estructurada por el hecho de que se conocía cuál era el objetivo de la observación, se delimitó, y definió el campo y se seleccionaron los aspectos a observar. El investigador era un participante activo e individual que se encontraba inserto y en contacto permanente con la realidad social que investigaba, en esta oportunidad el EMTur era el lugar de trabajo diario. Lo que permitió captar todo lo que sucedía en el interior del Organismo, no sólo de manera objetiva y manifiesta sino también todos aquellos comportamientos y fenómenos sociales que se pueden llegar a comprender de manera distinta, es decir, subjetivamente, por tener una relación directa con el contexto. Así la técnica de observación demuestra una de sus principales ventajas, la cual es permitir estudiar los hechos dentro de una situación contextual, sin intermediarios y en el mismo momento en que ocurren.

### **1.3.3 Fundamentos para la elección de los casos. Su finalidad**

Como no se conoce el universo, esto es, la totalidad de Organismos Municipales Mixtos de Turismo que existen en América Latina, y como cada país y cada ciudad posee particularidades únicas que las hacen diferentes por estar, de por sí, en un medio ambiente distinto, no se puede elegir una muestra que sea representativa 100%. Por lo tanto se decidió elegir casos aislados que sirven como referencia. Para ello se han tenido en cuenta los siguientes parámetros:

- Organismo de Turismo.
- De carácter mixto.
- Perteneciente a un país de América Latina.

Por eso las experiencias seleccionadas han sido:

- Oficina Municipal de Turismo de la ciudad de Porto Alegre, Brasil.
- Fondo de Promoción Turística de Colombia.
- Cámara Nacional de Turismo e Intitulo Costarricense de Turismo.
- Corporación de Turismo de la Provincia de Imbabura, y Consejo Cantonal de Gestión Turística de Ibarra, Ecuador.
- Comités Locales de Turismo y Fondo de Inversión y Desarrollo Turístico de Guatemala.
- Consejo de Promoción Turística y Comisión Ejecutiva de Turismo de México.
- Comité Consultivo de Turismo y Comisión de Promoción del Perú, PROMPERU.
- Fondo Mixto Estadual de Promoción y Capacitación para la Participación Turística del Estado de Anzoátegui, Venezuela.

Los datos obtenidos de las respuestas a los correos electrónicos fueron de gran utilidad para describir cada uno de los casos seleccionados. Los mismos se analizaron y se procedió a la redacción de cada una de las experiencias.

Esta investigación descriptiva permitió ampliar el conocimiento acerca de las estructuras administrativas en América Latina, y de esta manera construir un modelo de estructura administrativa para un Organismo de Turismo Mixto, alcanzando así el objetivo principal del presente estudio.

**Segunda Parte: *Análisis de experiencias en América Latina***



Perú



## **Capítulo 4: Brasil**

### **2.4.1 Programa Nacional de Municipalización del Turismo**

Es un programa desarrollado y coordinado por el Embratur, aplicando la metodología de la OMT, adoptada a la realidad brasileña, con el propósito de implementar un nuevo modelo de gestión de la actividad turística. Un sistema simplificado y uniformado para los Estados y los Municipios y que busca de manera integrada una mayor eficiencia y eficacia en la Administración de la actividad turística de forma participativa.

Como instrumento de movilización, sensibilización y capacitación el Programa Nacional de Municipalización apoya a las funciones gerenciales de planeamiento, toma de decisiones y control operacional, conteniendo a los Órganos de la Administración Pública, siendo estos de la administración directa o indirecta, como así también Autarquías, Fundaciones y empresas públicas o privadas.

#### **Objetivos del Programa:**

- » Fomentar el desarrollo turístico sustentable de los municipios con base en la sustentabilidad económica, social, ambiental, cultural y política.
- » Concientizar y sensibilizar a la sociedad en cuanto a la importancia del turismo como instrumento de crecimiento económico, generación de empleo, mejoría en la calidad de vida de la población y preservación de su patrimonio natural y cultural.
- » Descentralizar las acciones de planeamiento, coordinación, ejecución, acompañamiento y aval motivando a los segmentos organizados del municipio a participar en la formulación y en la gestación del Plan de Desarrollo Sustentable del Turismo Municipal.
- » Poner a disposición de los Municipios brasileños con potencial turístico, condiciones técnicas, organizacionales y gerenciales para lograr el desarrollo de la actividad turística.
- » Estimular el fortalecimiento de las relaciones de los diferentes niveles del poder público con la iniciativa privada, observando el establecimiento de entidades, para discutir los problemas y buscar soluciones que den beneficio de la comunidad.

#### **Dinámica del Programa de Municipalización:**

La capacitación en las Oficinas Municipales de Turismo ocurre en tres fases:

1. Fase de concientización: capacitación de los agentes multiplicadores nacionales, estatales<sup>20</sup> y de los monitores municipales, para la movilización, sensibilización y concientización de la comunidad.
2. Fase de capacitación: calificación de los agentes multiplicadores nacionales, estatales y de los monitores municipales, para la orientación hacia diversos segmentos de la comunidad con vistas a la constitución de un Consejo Municipal de Turismo y de un Fondo Municipal de Turismo.
3. Fase de planeamiento: capacitación de los agentes multiplicadores nacionales, estatales y de los monitores municipales, como facilitadores de la Metodología simplificada de elaboración de la Estrategia Municipal de Desarrollo Sustentable de Turismo.

---

<sup>20</sup> Entiéndase por Estadual lo que en la República Argentina es la jurisdicción Provincial.

### Coordinación del Programa de Municipalización:

Nacional: la coordinación general del plan es ejercida por el Embratur y por las instituciones organizadas a las que les compete planear, coordinar, implantar, acompañar y avalar las acciones del Programa en el ámbito nacional.

Estadual: compete al Comité estadual del Plan, formado por representantes de la Unidad Gestora de la política de turismo y por las instituciones organizadas estaduais, planear, coordinar, implantar, acompañar y avalar las acciones del Programa, a nivel Estadual.

Municipal: compete al Consejo Municipal de Turismo, creado dentro de la filosofía del Plan, iniciar y coordinar el proceso de elaboración del Plan de Desarrollo Sustentable del Turismo, por medio de la metodología simplificada de planeamiento con enfoque participativo.

(Fuente: [www.embratur.gov.br](http://www.embratur.gov.br), [www.brasil.gov.br](http://www.brasil.gov.br), [www.turismo.re.gov.br](http://www.turismo.re.gov.br) )

## **2.4.2 Porto Alegre**

### OFICINA MUNICIPAL DE TURISMO

#### Contenidos:

Sobre los pilares de la inclusión social, de la democracia y del desarrollo tecnológico todas las Secretarías del Municipio de Porto Alegre, conjuntamente con la Oficina de Turismo, arman proyectos y programas, bajo el paradigma de la sustentabilidad económica, ambiental, social y antropológica siguiendo la lógica del desarrollo local. Asimismo se agilizan las acciones tendientes a la formación de una **gestión compartida entre lo público y lo privado**, cabiéndole el lugar de coordinador en esa gerencia.

Su principal función es la de promover el turismo receptivo de la ciudad.

#### Segmentación:

La formación de una **gestión compartida entre lo público y lo privado** pone énfasis en lo económico, sobre todo en la posmodernidad cuando las categorías del tiempo y del espacio eliminan los muros físicos de las fronteras, y los mercados pasan a tener nuevos movimientos y el turismo, con certeza, tiene una gran responsabilidad en ese nuevo juego de poder. Es preciso que se conformen nuevas solidaridades y una gestión compartida, que la Oficina viene teniendo junto al mercado turístico y a las comunidades de barrios en dirección a un fortalecimiento local no excluyente (dos emprendimientos globalizados).

Un nuevo sistema para la Política Municipal de Turismo se está consolidando a través de las organizaciones que abajo se esquematizan.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Hay que mencionar que toda esta información fue bajada de internet de su página principal, pero actualmente no está funcionando ni el Consejo ni el Fondo Municipal de turismo, por lo que su descripción no puede llevarse a cabo.



Estructura:

Fiel a las políticas y a los paradigmas que dan soporte a la formación de un destino turístico como Porto Alegre y con vistas a la construcción de nuevas prácticas simbólicas, la Oficina Municipal, bajo la coordinación de una Dirección General, interviene en la ciudad a través de programas y de proyectos concebidos por el trabajo de investigación de la Dirección de Planificación, así como de la Dirección de Marketing que lanza sus estrategias para la construcción de un imaginario social en torno de un Porto Alegre turístico. Todavía forma parte de la estructura de la Oficina, la Dirección Administrativa que agiliza el funcionamiento de los recursos humanos, administrativos y financieros, sus necesidades y relaciones internas y externas.

La Oficina de Turismo, que antes era una Empresa Municipal con Autonomía (S.A.), por falta de compromiso del sector gobernantes con el turismo pasó a ser una Dirección dentro de la Secretaría Municipal de Industria y Comercio y su Director tiene la misma jerarquía funcional que el Director de Comercio Ambulante.

Personal:

Su organigrama está compuesto por una Directora, una Directora sustituta, tres gerentes, algunos funcionarios y el resto todos pasantes.

Actualmente en la oficina el 70% del personal corresponde a pasantías de alumnos que están estudiando cursos de turismo.

Financiamiento:

La Oficina Municipal de turismo se maneja con fondos del presupuesto de la Secretaría Municipal de Industria y Comercio de la cual depende directamente, y algunos fondos del Gabinete del Intendente.

No hay que dejar de mencionar que la Oficina contribuye tanto financiera como administrativamente con el Porto Alegre Conventions & Visitors Bureau.

(Fuente: División de informaciones turísticas del Estado de Río Grande del Sur, [www.portoalegre.rs.gov.br](http://www.portoalegre.rs.gov.br), y el Arq. Luis Patrucco ex Director de Planificación Turística de este Organismo profesor de dos universidades locales en planeamiento turístico, Director de la Cámara de Turismo del Estado de Río Grande do Sul y Consultor de la OMT.)

## **Capítulo 5: Colombia**

### Evolución legislativa de la estructura turística:

El Estado colombiano ha ejercido diferentes roles en el contexto de la administración gubernamental del sector turístico, desde 1968 a través de la Corporación Nacional de Turismo. En 1996, se expidió la Ley 300, Ley General de Turismo, que creó un marco institucional del sector, fortaleció su competitividad y promoción, así como los instrumentos de disciplina del mercado. Así surge el Fondo de Promoción Turística y dentro de la estructura del Ministerio de Desarrollo Económico, el Viceministerio de Turismo. Más adelante, se ordena la liquidación de la Corporación a través del Decreto 1671 de 1997.

Posteriormente, en virtud de los procesos de reestructuración de las entidades gubernamentales nacionales, mediante el Decreto 219 de 2000, se suprime el Viceministerio de Turismo y se crea la Dirección General de Turismo - DITUR, con el fin de promover la competitividad de la industria, fortalecer la inversión extranjera, impulsar los procesos de descentralización, la planificación, normalización, calidad, control, información y estadística, como recursos indispensables para que el turismo juegue un papel trascendental en la economía nacional.

El Ministerio de Desarrollo Económico, mediante la resolución 0008 del 11 enero del 2001, conforma una organización moderna y ágil para la DITUR, en cinco grupos de trabajo especializados: Sensibilización Turística, Calidad y Seguridad, Acuerdos de Competitividad y Desarrollo Regional, Estudios y Registro Nacional de Turismo e Investigaciones.

Así mismo, pone también de manifiesto *la importancia de que el sector turístico trabaje unido, con espíritu de cooperación entre todos sus actores*. De esta manera se acelera la recuperación del turismo, para salir de la crisis de una manera más competitiva y fortalecida en su estructura.

( Fuente: [www.mindesa.gov.co](http://www.mindesa.gov.co).)

### **2.5.1 Fondo de Promoción Turística de Colombia**

#### Características generales:

La ley 300 del año 96 creó - adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico- el Viceministerio de Turismo, que tenía básicamente la orientación de generar políticas y el ordenamiento de todo lo que era la ley marco del turismo. Pero también creó otros mecanismos que desligaban la parte de incentivos, financiación y promoción, de lo que era la antigua Corporación Nacional de Turismo.

#### Composición:

Esa ley creó también el Fondo de Promoción Turística de Colombia, que es un patrimonio autónomo el cual **se nutre de recursos del gobierno y del sector privado**. Del sector privado porque al elaborar la ley, se vio la importancia de que el sector privado participara en forma conjunta en lo que es el desarrollo, la promoción y el mejoramiento de la competitividad del sector turístico.

### Financiamiento:

Por lo que el Fondo se nutre de recursos del presupuesto nacional y de una contribución parafiscal, que es un porcentaje del 2,5 por mil sobre las ventas de los hoteles, de los ingresos netos de agencias de viajes y de los restaurantes turísticos, y con el cual se trabajan programas conjuntos en beneficio de la promoción y el mejoramiento de la competitividad de los sectores aportantes, es decir hoteles, restaurantes y agencias de viajes.

### Ente de control:

Ese patrimonio autónomo es administrado por un ente privado, que vela por la mejor y la óptima utilización de esos recursos en beneficio del mercadeo y la promoción y de la competitividad del sector turístico.

Allí se trabajan programas de investigaciones de mercado, capacitación, desarrollo de productos, inversiones en promoción a través de publicaciones, campañas publicitarias, participación en eventos internacionales, etc. Ese es el **objetivo** fundamental del Fondo.

La administración del Fondo quedó en manos de un ente privado a través de la Ley 300 donde se estipulaba que el Ministerio de Desarrollo Económico debía abrir una licitación pública para que personas de los sectores aportantes participaran con sus propuestas para ver quién iba a administrar esos recursos. Fue así como se creó un consorcio, una unión entre Cotelco –que es la asociación de hoteleros-, Anato –asociación de agencias de viajes- y Acodres –asociación de restaurantes- para participar con una propuesta en la licitación, la cual ganaron. Esto quiere decir que es una administración del sector privado.

Esa figura es muy interesante, porque, según su presidente, Gabriel Hencker, si el Fondo hubiese caído en manos del gobierno quizás se habría convertido en un ente burocrático de tipo político.

La transparencia del Fondo de Promoción está dada por la objetividad en cómo se invierten los recursos.

### Características:

La principal ventaja que ha traído es, primero, el compromiso del sector privado en la promoción del turismo mediante sus aportes; y además, el hecho de que haya un tercero, distinto al sector público, que administre los recursos de promoción y de competitividad del sector turístico, lo cual le da una transparencia fundamental a la gestión del Fondo, y también le da una mayor efectividad y eficacia a la utilización de los recursos. En este momento, todos los planes orientados a promoción y mejoramiento de la competitividad tienen que hacerlos a través del Fondo de Promoción Turística de Colombia.

### Metodología de trabajo:

Hay una política de promoción que diseña y genera los mecanismos a través de los cuales las regiones, los municipios, los gremios, la empresa privada presenta proyectos para aprobación del Fondo de Promoción Turística, y existe una metodología a la cual se debe ceñir cualquier región, municipio, gremio o empresa privada que quiera realizar un proyecto o que solicite apoyo del Fondo de Promoción Turística para proyectos de



promoción, mercadeo, capacitación, etc., en el sector. Esos proyectos se evalúan a la luz de una metodología objetiva, de puntajes, de ponderaciones, y se asignan los recursos en un comité plural en el cual participan los gremios, el gobierno a través de la Dirección Nacional de Turismo, Planeación Nacional, y el Ministerio de Comercio Exterior en el caso de que sean proyectos orientados a la exportación de servicios.

Funcionamiento:

En Colombia cada región o municipio es autónomo para crear su Oficina de Turismo o su Fondo Mixto de Promoción, los cuales, muchas veces no están articulados dentro de la política del Fondo de Promoción Turística Nacional. Pero lo que se está tratando de hacer es articular las acciones de esos fondos regionales dentro de los esquemas nacionales.

A través del Ministerio de Desarrollo Económico y de la Dirección Nacional de Turismo, se han firmado cerca de 22 acuerdos de competitividad con regiones y ciudades. La región hace un trabajo interno para definir sus debilidades, fortalezas, oportunidades, sus mercados a nivel nacional o internacional, y suscribe con el Gobierno Nacional, con la intervención del Fondo, un acuerdo de competitividad, es decir un plan estratégico de desarrollo turístico, sobre el cual se van a basar los aportes, las inversiones y el soporte que el Ministerio, a través de la Dirección, y el Fondo, promueva dentro de la región.

(Fuente: [www.mindesa.gov.co](http://www.mindesa.gov.co) , [www.turismocolombia.com](http://www.turismocolombia.com) , entrevista realizada al presidente del Foprotur Sr. Gabriel Hencker en [www.radarturistico.com.ve](http://www.radarturistico.com.ve), y el Presidente ejecutivo del Turismo Cartagena de Indias Sr. Roberto Saer )

## **Capítulo 6: Costa Rica**

### **2.6.1 CANATUR**

La Cámara Nacional de Turismo de Costa Rica fue fundada en 1974 como una organización sin fines de lucro, con el propósito fundamental de integrar la **iniciativa turística privada**.

#### Composición:

CANATUR es la entidad cúpula de las organizaciones empresariales costarricenses, que reúne en su seno a la más alta jerarquía de las cámaras y asociaciones de la empresa turística privada del país, cuyos miembros representan a la industria turística nacional.

CANATUR representa así a todo el sector empresarial costarricense consolidado y unido, por lo que es una de las organizaciones de la sociedad civil con más protagonismo en el acontecer nacional.

La *misión* que guía la labor de CANATUR es promover el desarrollo empresarial como base para el desarrollo social y económico de Costa Rica, para contribuir así a mejorar la calidad de vida de los costarricenses.

#### Objetivos :

- » Unificar los criterios de las diversas entidades del sector privado organizado representado en CANATUR, mediante el diálogo y la concertación, para definir una única posición del sector empresarial, ante los asuntos declarados del interés general.
- » Representar al sector privado costarricense ante los Supremos Poderes de la República y diferentes instancias nacionales e internacionales, en defensa de los intereses del país sobre aquellos específicos o sectoriales.
- » Impulsar la promulgación de leyes, disposiciones y medidas que sean beneficiosas a los supremos intereses del país y del sector privado costarricense.
- » Intervenir y pronunciarse en todos aquellos asuntos que afecten directamente la iniciativa privada.
- » Establecer y ofrecer lazos de amistad y cooperación con aquellas entidades u organismos nacionales o internacionales, cuyos principios o fundamentos sean acordes con los que inspiran a CANATUR.

(Fuente: Hannia Cordero R. de Canatur, y [www.costarica.tourism.co.cr](http://www.costarica.tourism.co.cr))

## **2.6.2 ICT**

### **Instituto Costarricense de Turismo**

#### **Objetivos:**

El Instituto Costarricense de Turismo (ICT) es la **institución del gobierno** rectora de la actividad turística en Costa Rica. Fue creado mediante la ley N° 1917 del año 1955 y tiene como principales finalidades:

- Fomentar el ingreso y la grata permanencia en el país de los visitantes extranjeros;
- Promover la construcción y mantenimiento de lugares de habitación y recreo para los turistas;
- Realizar la promoción necesaria en el exterior para dar a conocer el país; y
- Promover y vigilar la actividad privada de atención al turismo.

#### **Funciones:**

El ICT regula la actividad de los hoteles, agencias de viajes, empresas de alquiler de vehículos y otras que libremente obtengan el status de declaratoria turística.

El Instituto procura la mejor conservación de los atractivos naturales del país como las playas, zonas protegidas, flora, fauna y demás atractivos de aventura, a fin de que los turistas puedan disfrutar al máximo de su estadía en Costa Rica.

#### **Integración de los sectores:**

El sector público y privado tienen funciones muy distintas, sin embargo, trabajan en proyectos y actividades en conjunto, para lo cual existen comisiones integradas por diferentes miembros representantes de ambas instituciones.

En ocasiones para tomar decisiones importantes para el área turística, se reúnen los diferentes integrantes de los sectores (agencias de viajes, rentadoras de autos, líneas aéreas, hoteles, etc.) para llegar a un común acuerdo y democráticamente tomar las decisiones más acertadas en pro del desarrollo turístico nacional.

(Fuente: Melchor Marcos de client support en [www.tourismo-costarica.com](http://www.tourismo-costarica.com), y la Sra. Ireth Rodríguez de la Unidad de Investigaciones del Departamento de Promoción del ICT.)

## **Capítulo 7: Ecuador**

### **2.7.1 Descentralización de los Municipios**

El Ministerio de Turismo del Ecuador desde hace aproximadamente dos años (1999) viene desarrollando el proyecto "Descentralización de la Actividad Turística hacia los Municipios" que es financiado por el PNUD (Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo). En principio se ha involucrado a 36 Municipios y se espera que a finales del 2002 ya halla, por lo menos, 60 adheridos. Una de las obligaciones que asumen éstos es la de crear una Unidad de Turismo que puede tener *diferentes estructuras*.

El marco legal lo da la Ley de descentralización y la Constitución del país, con la cual los gobiernos municipales pueden solicitar la descentralización si es que cumplen con ciertos requerimientos. En primera instancia se escogieron 36 municipios, previo un análisis técnico que incluye entre otras cosas la decisión política de los Alcaldes, que los cantones<sup>22</sup> cuenten con suficiente planta turística, y un análisis interno del Ministerio de los Municipios con mayor desarrollo turístico. Previamente se consideró pertinente el brindar asesoría técnica y capacitación a los Alcaldes, Concejales miembros de la Comisión de Turismo y funcionarios de algunos departamentos como planificación, administrativo financiero, rentas, cultura y otros.

En el Ministerio existe lo que se denomina Unidad de Gestión Local y Descentralización, que es la encargada de llevar adelante el proyecto.

Este programa duró alrededor de un año y el objetivo fue suministrar los insumos pertinentes para que los Municipios no comiencen de cero y tengan las bases suficientes para administrar la actividad turística.

Con estos antecedentes firmaron un convenio con base legal en Julio del 2001 los 36 Alcaldes, la Sra. Ministra de Turismo y el Sr. Presidente de la República.

#### **Municipios ecuatorianos**

De esta manera los municipios adoptaron ciertas funciones que en términos generales son las de normar, controlar y dirigir la actividad turística, y en lo que se refiere a recursos se encargan de emitir las licencias de funcionamiento que anteriormente lo hacía la Nación, y el valor de las mismas ingresan directamente a los municipios, adicionalmente las Gerencias Regionales colaboran estrechamente en varios proyectos como promoción, turismo sostenible, capacitación, señalización, etc.

El compromiso de los Municipios es también el de designar un presupuesto específico para turismo, aspecto altamente positivo porque anteriormente los municipios consideraban al turismo como una actividad que no estaba incluida dentro de la planificación y peor aún en el presupuesto.

El Ministerio de Turismo adicionalmente consideró que era importante que los Municipios descentralizados tuvieran una asistencia técnica mas directa y contrató en calidad de consultores a profesionales de la actividad para que trabajaran en los municipios en tres temas específicos:

---

<sup>22</sup> Cantón es una parte de la división política del Ecuador. Está dividido de la siguiente manera: Parroquia, Cantón, Provincia y Estado. Efectivamente los cantones son similares a los municipios argentinos.

1) Plan Estratégico de Turismo Cantonal: lamentablemente casi ninguno de los municipios descentralizados tenía un plan estratégico de turismo y de ahí la necesidad de contar con uno.

2) Fortalecimiento o creación de la Unidad de Turismo Cantonal: de igual manera muy pocos municipios tenían una unidad municipal de turismo, ya sea esta una Jefatura, Dirección, Departamento o Unidad por lo que se exigió implementar una Unidad Municipal que maneje la actividad.

**3) Creación del Consejo Cantonal de Turismo: este es un cuerpo colegiado que lo integra generalmente el Alcalde, el sector privado, llámese Cámara Provincial de Turismo, Asociación de Hoteleros, Policía, Universidades, etc..**

**Lo que se ha tratado de privilegiar es que de acuerdo a necesidad local se integre este Consejo, cuyo fin es de implementar las políticas de desarrollo turístico del cantón a la vez que se encargue de velar por el cumplimiento del plan estratégico.**

Esta fue la primera etapa y se está por comenzar la segunda que incluye el fortalecimiento del proceso descentralizador con la consecución final de la creación del Consejo Local de Turismo, la operativización de tres proyectos de cada cantón o por lo menos el más importante y por último se va a incorporar a 24 Municipios más.

#### Casos concretos:

En la Región de Sierra Norte se descentralizaron 5 municipios, 4 en la Provincia de Imbabura y 1 en la Provincia del Carchi (fronteriza con Colombia). Los Municipios a los que se hace referencia ubicados en la Provincia de Imbabura son: Otavalo, Cotacachi, Antonio Ante e Ibarra (Capital de la Provincia) y en la Provincia del Carchi: Tulcán (Capital de Provincia).

#### Estructura:

El *organigrama* es muy simple en lo que a estos Municipios respecta siendo el Jefe (director) la cabeza de la Unidad, con uno o dos funcionarios interrelacionados con otros departamentos afines.

La Planificación y la orientación global del sector turístico a partir de planes sectoriales basados en supuestos macroeconómicos e índices nacionales de crecimiento, dejaron de tener asidero y validez como herramientas útiles para impulsar desde el sector local, un desarrollo sostenido y competitivo del turismo. Por el contrario, la dinamización de los procesos de desarrollo local, con clara participación de las administraciones municipales y de los grupos involucrados en la economía local, en la que el turismo es considerado como un eje estratégico para la reactivación económica, han sido desarrollados sobre la base de un proceso de *planificación participativa local*.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> La planificación local participativa es concebida "como una relación democrática, equitativa, continua y vivencial". Es un diálogo permanente entre los diferentes actores sociales. Es la propia vida de la comunidad"

Objetivos:

Entre los principales objetivos se encuentran:

*Gestionar entre los niveles centrales la dotación de infraestructura vial y de conectividad*, indispensable para que el turismo de una determinada localidad sea viable y **fortalezca las iniciativas privadas** en los otros servicios turísticos complementarios.

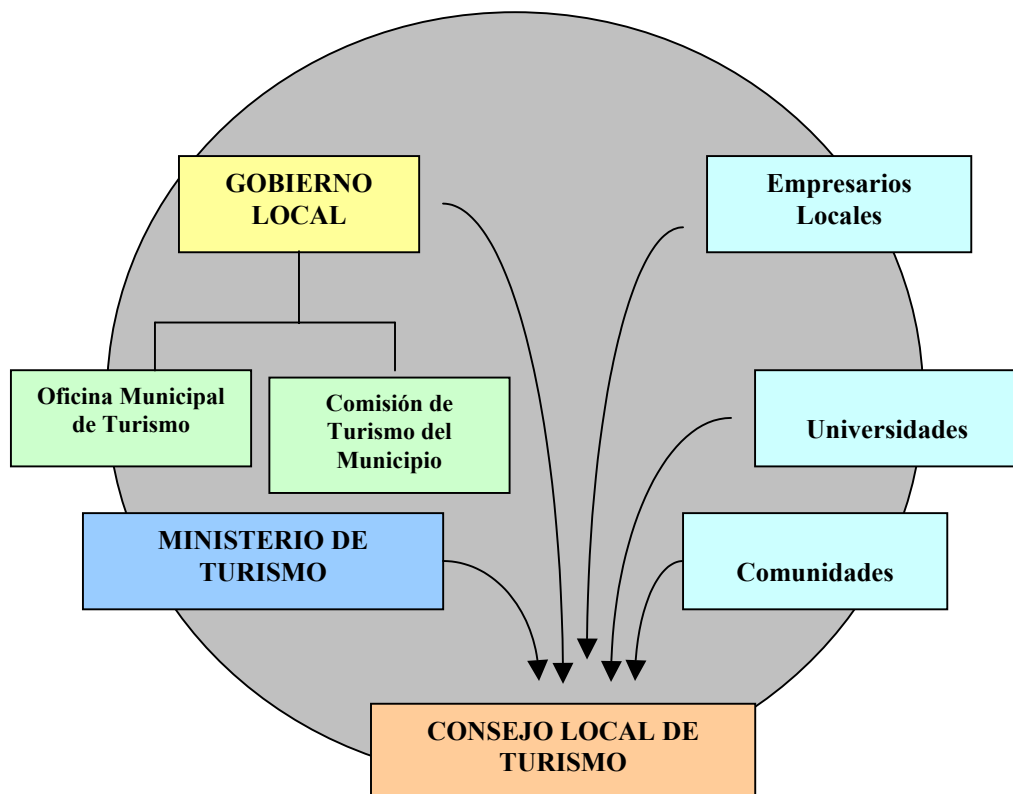
*Desarrollar una política de incentivos fiscales a nivel local* que atraiga la inversión privada hacia el mejoramiento de la infraestructura y los servicios turísticos.

*Coordinar con el Ministerio de Turismo su inserción en las estrategias globales de promoción y mercadeo*, así como también en la búsqueda de recursos para impulsar la promoción de los productos locales en forma específica y en **coordinación con la empresa privada**.

(Fuente: Proyecto de Descentralización del Turismo hacia los Municipios del Ministerio de Turismo del Ecuador, y Sra. Patricia Gualinga de la Gerencia regional de Amazonia Ecuador)

El Modelo de Descentralización de Ecuador

El modelo dinamiza el turismo, en un proceso en el que participan el Estado, los Gobiernos Seccionales, la Empresa privada y las comunidades locales.



## **2.7.2 Corporación Provincial de Turismo de Imabura**

### *Convenio para su constitución*

Como parte de las reuniones organizadas por el Gobierno Provincial de Imabura respecto de la descentralización del turismo y con la participación de varios Municipios provinciales inclusive los que no están dentro del primer proceso de descentralización, se discutió la posibilidad de crear la Corporación Provincial de Turismo como Unidad Técnica y Operativa que ejecute las acciones previstas en los planes turísticos, partiendo de la base que la Provincia es un solo producto turístico que no debía fragmentarse y venderse por separado. Los municipios aceptaron la propuesta poniendo de manifiesto que la planificación estratégica es flexible, participativa y de abajo hacia arriba y que los planes locales deben alimentar la planificación provincial, regional y la nacional.

Uno de los principales fundamentos de este convenio está basado en el pensamiento de que en turismo, ningún producto, destino o municipio, puede ser autárquico o autosuficiente, ya que todos necesitan de la oferta complementaria que les pueden brindar otros destinos y Municipios dentro del objetivo de ser más grandes, competitivos y diferenciados si se quiere conquistar mercados más importantes. Sin embargo, esto no quiere decir que de acuerdo al mercado objetivo que tengan los municipios - sobretodo interno- las ciudades no lleguen a ser competidoras entre sí, eso es muy factible y real, logrando como resultado un mejoramiento de la calidad en la prestación de los servicios, en base precisamente a la competencia que habría para conquistar los mercados cercanos. De cualquier manera esta competencia daría a los municipios y al producto turístico provincial un valor agregado, que será la base de un mejor posicionamiento del producto integrado, que debe tender a ser un producto diferenciado y competitivo que integre no solamente el territorio provincial sino el regional e interregional.

Por todo ello se pidió al Ministerio de Turismo la transferencia de las competencias, atribuciones y funciones que, a continuación se precisan, y que serán gestionadas de manera descentralizada por los organismos seccionales de la Provincia:

1. El Gobierno Provincial de Imabura y los Gobiernos Cantonales, solicitaron las siguientes atribuciones y competencias:
  - a) La emisión de normas para regular la actividad turística dentro de la provincia y del cantón, circunscritas a las disposiciones legales y constitucionales.
  - b) El aval y control de la calificación y aprobación de los proyectos turísticos de interés provincial y cantonal.
  - c) La elaboración de los planes estratégicos, programas y proyectos de desarrollo turístico, que se fundamentarán en la planificación turística municipal y en un proceso participativo de los sectores involucrados.
  - d) La consolidación y actualización del inventario provincial de atractivos turísticos con base en los inventarios cantonales como parte del inventario nacional
  - e) La elaboración y publicación de estadísticas turísticas provinciales y cantonales, mediante la consolidación de la información municipal.
  - f) La elaboración y actualización del catastro tanto provincial como cantonal de establecimientos turísticos, previa la consolidación de los catastros municipales.
  - g) La concesión de licencias a nivel provincial a los guías turísticos locales, según la clasificación establecida por la ley y los reglamentos vigentes, con la respectiva administración de las tasas relacionadas.
  - h) El control, la recepción de denuncias, la investigación, sanción y el cobro de multas relacionadas con los guías turísticos locales.

- i) La promoción y participación de la provincia y del cantón en las ferias nacionales e internacionales de turismo.
- j) El manejo de la imagen provincial para el desarrollo y promoción del turismo.
- k) La elaboración y control del material de promoción turística de la provincia y del cantón.
- l) El diseño y la realización de campañas para el fortalecimiento de la identidad turística provincial y cantonal.
- m) La coordinación intersectorial e interinstitucional para el desarrollo de áreas turísticas en los campos de la señalización turística; la infraestructura vial; el saneamiento; el transporte, los servicios públicos; las áreas y parques naturales a nivel provincial.
- n) El fomento de cooperativas, asociaciones de empresas y microempresas turísticas alternativas; el incentivo a la inversión turística, la asistencia técnica y la capacitación a los prestadores de servicios turísticos.
- o) La concesión y renovación de registros y licencias anuales de funcionamiento de los establecimientos turísticos del cantón.
- p) La conformación e implementación de las Oficinas Cantonales de Información Turística.
- q) La recaudación y administración de tasas y tarifas que tengan relación con la gestión y control de los establecimientos y actividades turísticos dentro del cantón.
- r) La coordinación intersectorial e interinstitucional que garantice la seguridad ciudadana en su cantón.

2. Las Juntas Parroquiales participarán activamente con los Municipios de su jurisdicción en la gestión turística cantonal, sujetas a las disposiciones legales y reglamentos pertinentes.

3. El **sector privado**, representado por las asociaciones profesionales o gremiales (cámaras, colegios profesionales, asociaciones, entre otras), **participará en la gestión del quehacer público en materia de desarrollo del Turismo** en la provincia de Imbabura.

Asimismo **corresponderá al sector privado**:

- a) La proposición, exposición de criterios, consulta y sugerencias para la emisión de las normas provinciales y cantonales que regulen la actividad turística dentro de la provincia de Imbabura.
- b) La participación activa en la elaboración de los planes estratégicos, programas y proyectos provinciales y cantonales de desarrollo turístico.
- c) La participación en la actualización y mantenimiento de los inventarios cantonales de atractivos y actividades turísticas, para completar las bases de datos respectivas.
- d) La entrega de los datos que permitan la elaboración y consolidación de estadísticas turísticas provinciales y cantonales.
- e) El registro de las actividades turísticas, de los establecimientos, prestadores de servicios y guías turísticos para la elaboración de los respectivos catastros.
- f) La evaluación y control de Calidad de las actividades turísticas para lograr su mejoramiento.
- g) La participación en el control e investigación de las denuncias presentadas en contra de establecimientos, prestadores de servicios y guías turísticos.
- h) La promoción y la participación en las ferias nacionales e internacionales de turismo, y en el mejoramiento de la imagen turística de provincial
- i) La participación en la elaboración de material promocional turístico de la provincia.
- j) El apoyo para la formación y operación de centros de información turística de la provincia.



- k) La asistencia a prestadores de servicios turísticos mediante la determinación de las necesidades de capacitación, la realización de eventos de capacitación y formación, y el asesoramiento (incluyendo a inversionistas), en coordinación con Universidades, instituciones educativas y gobiernos seccionales.
  - l) Adicionalmente, el sector privado, a través de sus representantes participará, según sus facultades legales, en todas las iniciativas públicas para el desarrollo turístico de la provincia de Imbabura.
  - m) La participación y asesoramiento en la conformación y manejo de las oficinas de información turística provincial y cantonal.
4. Las universidades de la provincia aportarán a la gestión pública y privada del Turismo, lo siguiente:
- b) Asesoramiento para la elaboración de los planes estratégicos, programas y proyectos provinciales y cantonales de desarrollo turístico.
  - c) Investigación de los atractivos y actividades turísticas para alimentar y completar las respectivas bases de datos, en coordinación con los gobiernos seccionales de la provincia.
  - d) Fomento a prestadores de servicios turísticos mediante el desarrollo de eventos y de capacitación y formación en coordinación con empresas privadas y gobiernos seccionales.
  - e) Asesoramiento y orientación para el desarrollo de tesis de grado basadas en la investigación de las necesidades del sector

Una vez transferidas las competencias desde el Ministerio de Turismo al Gobierno Provincial de Imbabura y a los Gobiernos Cantonales de la provincia, estos, junto con los demás actores del turismo en la Provincia, se comprometen a *desarrollar la propuesta que definirá la forma más idónea de organización de los actores públicos y privado para la gestión y operación del turismo en Imbabura.*<sup>24</sup>

(Fuente: Plan Estratégico de Turismo del Cantón Ibarra- Ecuador)

### **2.7.3 Consejo Cantonal de Gestión Turística de Ibarra**<sup>25</sup>

#### Características:

Los Consejos Locales de Turismo<sup>26</sup> son **cuerpos colegiados integrados por personas representantes de diversas instituciones** de acuerdo a la realidad local, por ejemplo en un cantón puede ser necesario la presencia del Jefe de la Policía y en otro no. Estos C.L.T. dictan las Normas y Políticas que regirán la actividad turística en esta jurisdicción.

En este caso el Consejo no tiene una base específica de financiamiento ya que es un cuerpo colegiado que se reúne a analizar varios temas y a tomar decisiones sobre asuntos de interés turístico de manera itinerante.

De todo lo relacionado con logística se encarga la Presidencia y la Secretaría del Consejo Local de Turismo.

---

<sup>24</sup> Para conocer sobre el marco jurídico ver anexo

<sup>25</sup> Ibarra: capital del N. de Ecuador, capital de la provincia de Imbabura, situada al N. del cerro de Imbabura, en la hoya del Chota.

<sup>26</sup> Cabe destacar que en el Municipio de Ibarra también existe la Dirección de Turismo, que es una dependencia de carácter oficial encargada de asumir las atribuciones y funciones en el área de turismo. Como no se trata de un órgano mixto, se estima que no es oportuno su descripción.

### Conformación:

Es creado como un consejo coordinador de organismos competentes. Este órgano está *conformado por* la Asamblea, El Directorio, la Dirección Ejecutiva y Comisiones de trabajo. El *Directorio* del CCTI está constituido por:

- a. El Alcalde de Ibarra o su delegado quien lo preside con voto dirimente;
  - b. El Presidente de la Comisión Municipal de Turismo;
  - c. El Gerente Regional del Ministerio de Turismo o su delegado;
  - d. El Presidente de la Cámara Provincial de Turismo o su delegado;
  - e. El Comandante Provincial de la Policía Nacional o su delegado; y,
  - f. El Presidente de los Hoteleros del Cantón o su delegado
- El Director de la Unidad Municipal de Turismo actúa como Secretario del Directorio.

### Funciones:

El Consejo funciona como instancia de supervisión, seguimiento y control de la Ejecución del Plan Estratégico y de la Política Municipal de Turismo. Al mismo tiempo el Directorio del CCGTI es el encargado de:

- a. Vigilar por el cumplimiento del Plan Estratégico de Ibarra.
- b. Establecer lineamientos y políticas de desarrollo turístico del cantón.
- c. Evaluar la actividad turística desarrollada en el cantón.
- d. Revisar anualmente el Plan Estratégico de Turismo del Cantón.
- e. Contribuir al mejoramiento y diversificación del producto turístico urbano y rural del Cantón.
- f. Promover la elaboración y desarrollo de programas de acción turística.
- g. Presentar a la Dirección de Turismo Municipal y la Regional Norte del Ministerio de Turismo recomendaciones sobre el Desarrollo Turístico del Cantón.
- h. Propiciar la coordinación de las Instituciones involucradas en el área turística.
- i. Estudiar las evaluaciones elaboradas por la Oficina de Turismo sobre el impacto de las ordenanzas y reglamentos tanto vigentes como propuestos en el turismo de la ciudad;
- j. Reducir o eliminar todo impacto negativo de la actividad turística, y
- k. Llevar a ejecución la política turística.

El Vicepresidente del Consejo es nombrado por el Alcalde entre los miembros del Consejo.

### Comisiones de trabajo:

El Presidente puede crear las siguientes comisiones o aquellas que creyere pertinente para los interesados de la Municipalidad:

- 1) Una comisión de revisión legislativa para:
  - a) Identificar ordenanzas vigentes o propuestas que puedan dificultar el desarrollo del turismo o de la infraestructura turística;
  - b) Recomendar y elaborar ordenanzas o modificaciones que puedan ser necesarias para promocionar el crecimiento ordenado del turismo;
- 2) Una comisión de revisión reglamentaria que:

- a) Identifica los reglamentos municipales que dificultan el turismo; y
- b) Recomienda y elabora para su presentación al pleno del Consejo enmiendas que favorezcan el crecimiento ordenado del turismo.

Las Comisiones se reúnen cuando lo requiere su presidente, que es nombrado por el Presidente del Consejo. Su mandato dura un año, y son reelegibles.

El Consejo y sus comisiones estarán autorizados para llevar a cabo sesiones públicas de investigación y para consultar a la industria turística y hotelera.

#### La Junta Asesora de Turismo

El Alcalde designa una Junta Asesora de Política Turística integrada por 4 miembros que elige de entre los representantes y personalidades de la industria turística local y de otros sectores representativos. La misma asesora sobre desarrollo de políticas de marketing turístico y para coordinar los programas municipales de turismo con el trabajo de las organizaciones promotoras de la zona y del sector privado.

Los miembros de la Junta Asesora desempeñan sus funciones sin retribución alguna y durante un tiempo determinado por el Alcalde. Eligen entre ellos un presidente y un vicepresidente. Los miembros pueden ser destituidos si existen razones para ello, y deben abstenerse de expresar su opinión sobre cualquier asunto relacionado con un proyecto en el que tengan un interés financiero directo.

(Fuente: Ricardo Andrade, Gerente Regional Sierra Norte del Ministerio de Turismo del Ecuador)

## **Capítulo 8: Guatemala**

### **2.8.1 Descentralización**

Desde los años 60s y 70s la descentralización se ve como un efecto de la planificación para el desarrollo a través de la regionalización. La importancia de la descentralización va mas allá de la facilitación de la gestión institucional y gubernativa, es la búsqueda de estrategias que permitan encontrar soluciones para la crisis.

En los cambios a la Constitución de La República de Guatemala, en el año de 1985 a través de una Asamblea Nacional Constituyente electa por sufragio popular, se incluyen los primeros indicios de políticas de descentralización al dotar a las Municipalidades de Autonomía, así como asignándoles incluso fondos para su gestión interna, facilitando así la ejecución de proyectos y toma de decisiones.

Ya para finales de los 90s el tema de descentralización fue considerado vital y de suma importancia, iniciando ya por parte del Estado Guatemalteco verdaderas iniciativas para lograr el objetivo planteado en los años 60. Dentro de este contexto cobra gran importancia el desarrollo local a través de la actividad turística, debido al decaimiento en la productividad de las actividades agrícolas del país.

Es por esto que el Gobierno Guatemalteco nombra un Comisionado Presidencial de Desarrollo Turístico, quien formula un plan estratégico, enmarcando el desarrollo local a través del turismo, de una forma descentralizada por medio de la Figura de **Los Comités Locales de Turismo instancias de carácter civil y apolítico que aglutinan a los diferentes sectores directa o indirectamente involucrados en el turismo**, para la formulación de planes desarrollo turístico de su respectiva localidad.

#### Objetivos:

Dentro del Plan estratégico de Guatemala se encuentran los siguientes objetivos específicos los cuales sirven para justificar la creación de los Comités:

- Contar con una estructura institucional eficiente y eficaz.
- Establecer fuertes lazos de coordinación, comunicación y cooperación entre las instancias públicas y privadas; nacionales, regionales e internacionales.
- Apoyar el desarrollo y fortalecimiento institucional.

(Fuente: Documento "Estrategia Nacional de Turismo" del INGUAT, Guatemala)

## **2.8.2 Comités Locales de Turismo**

### Objetivo principal:

Con el propósito de favorecer la descentralización y coordinación de la actividad turística, así como la creación y mejora de las condiciones en que ésta se lleva a cabo, se crea la figura del Comité Local de Turismo, como instancia de participación, comunicación y coordinación de los sectores claves correspondientes. Los Comités Locales de Turismo pueden establecerse en representación de uno o más municipios, o constituirse por atractivo turístico, en función de la importancia que revista el sitio y las necesidades específicas que presente.

### Composición:

Los Comités Locales de Turismo cuentan con la participación de:

- las autoridades municipales o departamentales, según el caso, cuya función es, entre otras, actuar como vínculo entre los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Comité Local de Turismo<sup>27</sup>
- los representantes de los empresarios locales relacionados directa o indirectamente con el turismo, como motores, líderes y elementos de continuidad del Comité
- los representantes de grupos organizados de la comunidad, en nombre de la población receptora del turismo y
- los representantes de instituciones nacionales, de organismos internacionales y de organizaciones no gubernamentales, que a través de sus programas aporten beneficios a la actividad turística local.

### Obligaciones:

Los integrantes del Comité Local de Turismo deben formular el plan de desarrollo turístico de su respectiva localidad, conteniendo las acciones a seguir en el corto, mediano y largo plazo, asesorados técnicamente por el INGUAT ( Instituto Nacional Guatemalteco de Turismo) u otra instancia que cuente con los conocimientos necesarios. Dicho plan comprenderá una serie de necesidades financieras que deberán ser priorizadas y negociadas en el seno de las Corporaciones Municipales, en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, en el INGUAT, y por medio de éste en el Comité Nacional de Turismo, según la naturaleza y el costo del proyecto en cuestión.

### Financiamiento:

El papel de INGUAT respecto a la obtención de financiamiento, no sólo por medio del Fondo de Inversión y Desarrollo Turístico de Guatemala, FODETUR, sino como contacto y facilitador de la comunicación con organismos financieros nacionales e internacionales, es brindar el aval al programa o proyecto que se pretende financiar, y certificar que éste se encuentra contemplado dentro de las prioridades de esta Estrategia Nacional.

Los programas y proyectos seleccionados por el Comité Local de Turismo pueden ser ejecutados por la municipalidad de la localidad, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

---

<sup>27</sup> El sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, inca, garífuna y la no indígena, en la gestión pública, para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la Nación guatemalteca.

Por otro lado, la labor de *fiscalización* de los fondos es realizada por la delegación de la Oficina de Controladora General de Cuentas en ese lugar, en caso que los recursos provengan de fuentes públicas o de la instancia que los otorgó, y auditada también por el Comité Local de Turismo correspondiente.

Socios:

La descentralización de la estructura institucional relacionada con la actividad turística tiene como socios importantes a las autoridades regionales, departamentales y municipales del país, y puede utilizar la estructura de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, en virtud de que la asignación de prioridades para la ejecución de los diferentes proyectos por medio de los fondos que se canalizan para el desarrollo rural, se discuten en el seno de éstos. Por tanto, se debe contar con delegados representantes turísticos a esos niveles, que pueden ser los propios Gobernadores departamentales y Alcaldes municipales, o un representante del Comité nombrado para el efecto.

La función del INGUAT dentro de los Comités Locales de Turismo, es la de facilitar y asesorar en las labores de desarrollo y mercadeo turístico de los municipios o sitios en donde se establezcan Comités.

Ya existen Comités Locales en La Antigua, Chichicastenango, Quetzaltenango, Lago de Atitlán y su entorno, Puerto de San José, Volcán de Pacaya, Sayaxché, Peten (que incluye los subcomités de Melchor de Mencos y El Remate), Salamá, Cobán, Río Dulce. Además se está apoyando la creación de los Comités Locales de Puerto Barrio y Panajachel.

Se espera que el Comité Local de Turismo se constituya en la base de la planificación del desarrollo turístico competitivo del país, al consolidar y conformar los clusters locales en aquellos espacios con la potencialidad necesaria para materializar la experiencia turística, en el marco de la conservación y protección de los atractivos turísticos de la localidad.

(Fuente: Carlos Enrique Espinoza Ochoa, Coordinador Nacional de Comités Locales de Turismo de INGUAT.)

### **2.8.3 FODETUR**

El Fondo de Inversión y Desarrollo Turístico de Guatemala está orientado al apoyo de la micro, pequeña y mediana empresa, aspecto importante en la conformación de los clusters turísticos locales. En cuanto a la utilización del Fondo como instrumento de desarrollo turístico, se reconoce que los sectores empresariales mencionados presentan algunas limitaciones para calificar como sujetos de crédito del sistema financiero nacional, particularmente en el sector turístico.

El FODETUR está constituido por el INGUAT con fondos propios, recursos provenientes del Gobierno Central y en general, aportes de entidades nacionales e internacionales. El INGUAT promueve alianzas estratégicas en apoyo a FODETUR, especialmente con el Viceministerio de Desarrollo de la Microempresa, pequeña y Mediana Empresa, de reciente creación y adscrito al Ministerio de Economía.

La responsabilidad del manejo financiero del Fondo recae en una institución financiera, con la capacidad necesaria para administrar los recursos.

## **Capítulo 9: México**

### **2.9.1 Consejo de Promoción Turística**

En abril de 1999, se creó una nueva Entidad, el Consejo de Promoción que tiene por objeto el diseño y operación de las estrategias de promoción turística en el ámbito nacional e internacional, en coadyudancia con la Secretaría de Turismo.

La Ley Federal de Turismo establece que la Secretaría de Turismo, para el ejercicio de sus atribuciones en materia de promoción, será auxiliada por una nueva **Empresa de Participación Estatal Mayoritaria denominada Consejo de Promoción Turística de México** (CPTM), cimentando así las bases para que en México opere una entidad especializada y mixta de promoción turística tal como se efectúa en los países líderes de turismo en el mundo.

La misma también establece **la participación activa de los diferentes agentes de los sectores público y privado**, relacionados con la promoción turística del país en la toma de decisiones de las estrategias a seguir por el Consejo de Promoción Turística de México.

#### Características:

- » Es una empresa de Participación estatal Mayoritaria, con una junta de Gobierno que integra a los representantes de las Entidades Federativas, Municipios Turísticos y del sector privado.
- » Se encuentra sectorizada en la Secretaría de Turismo, contando con personalidad jurídica y patrimonio propios.
- » La Junta de Gobierno (máxima instancia de decisión) se apoya en Comités Técnicos Especializados para el asesoramiento de sus actividades sustantivas.
- » El Consejo es responsable del diseño, operación y ejecución de los planes, programas y estrategias en materia de promoción turística.
- » Puede suscribir convenios cooperativos con los gobiernos de Entidades Federativas y Municipios, con organismos mixtos estatales y municipales y con el sector privado (nacional y extranjero)
- » Puede proporcionar bienes o servicios inherentes a su objeto, y está facultada para obtener recursos complementarios económicos, técnicos y materiales para el desarrollo de sus objetivos.

#### Funciones:

- Coadyuvar en el diseño de los planes, programas, estrategias y prioridades en materia de promoción turística;
- Proporcionar, por cualquier medio, información turística especializada a los turistas nacionales y extranjeros;
- Proporcionar bienes o servicios inherentes a su objeto;
- Obtener recursos complementarios, económicos, técnicos y materiales, para el desarrollo de su objeto;
- Fomentar, con la participación de los sectores público y privado, todo tipo de actividades que promuevan los atractivos y servicios turísticos del país;
- Suscribir convenios con los gobiernos de las Entidades Federativas y Municipios, con organismos mixtos estatales y municipales, y con el sector privado (nacional y extranjero), con el fin de instrumentar campañas de promoción turística;

- Celebrar acuerdos de cooperación turística con órganos gubernamentales y organizaciones internacionales con el propósito de promover turísticamente al país;
- Realizar trabajos y estudios de mercado relativos al cumplimiento de sus objetivos.

El Consejo de Promoción Turística de México, se propone como *misión* situar al país como un destino altamente competitivo en el mercado turístico nacional e internacional.

Parte sustancial de las *estrategias* para consolidar y fortalecer a México como una potencia turística mundial, la constituyen los procesos de alta calidad y mejora continua, cuyo fin último es la satisfacción del cliente.

#### Organización:

El proceso general que sigue la empresa para realizar la promoción turística consta de 4 fases o etapas, que son la inducción, coordinación, planeación y ejecución, en el desarrollo de cada una de las cuales se desencadenan subprocesos que tienen como objetivo final promocionar competitivamente a México.

Dentro de este esquema, la etapa de inducción resulta importante para poder administrar y mejorar los procesos principales que cumplan con los requisitos de los usuarios, ya que se promueve la participación activa de los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) y del sector privado (industria turística nacional y socios comerciales del extranjero) en el desarrollo de estrategias de promoción de productos (sol y playa, golf, ecoturismo, arqueología, etc.), con lo que estos obedecen a las demandas y necesidades de los usuarios.

Los procesos principales son administrados por las áreas encargadas de su ejecución hacia el interior de la empresa, el área de planeación desarrolla un sistema de evaluación de los resultados, el cual permite la medición del avance de las acciones y procesos. Los resultados constituyen una herramienta valiosa para la toma de decisiones, y son insumos requeridos para la planeación estratégica de la organización propiciando las bases para la reformulación de los planes y programas y la reorientación de las acciones encaminadas al mejoramiento continuo de los servicios que se ofrecen a los usuarios.

Aunado a lo anterior, se cuenta con los foros e instancias de toma de decisiones donde participan los diferentes actores del Sector Turismo, que entre otras funciones llevan a cabo la evaluación continua de los resultados de las acciones realizadas por el Consejo, además de emitir las recomendaciones que garantice la satisfacción de sus demandas.

Los usuarios que dan sentido a la labor del Consejo de Promoción Turística de México, son la industria turística nacional, los turistas, los socios comerciales en el extranjero y la prensa especializada.

Para conocer sus necesidades y requerimientos, el Consejo cuenta con un conjunto de instrumentos. Uno de ellos lo constituye la estrategia participativa, que es una de las innovaciones que presenta en su esquema de funcionamiento y mediante la cual se involucra a la industria y socios comerciales en todo el proceso de promoción.

Clara muestra de ello es que, en el escenario de la administración pública, presenta una innovación en cuanto a la composición de su Junta de Gobierno; en efecto, dicha Junta tiene como característica singular el estar **integrada por miembros del gobierno federal, estatal y municipal, y por representantes de la industria turística nacional.**

Esta circunstancia, la participación de diversos agentes en las actividades sustantivas de la empresa, permite conocer de primera mano sus necesidades y requerimientos a partir de los mecanismos, instancias e instrumentos con los que el



Consejo opera regularmente, como son, por ejemplo, su Junta de Gobierno, el Comité de Mercadotecnia, los Clubes de Productos, los Consejos Asesores en el Exterior, los sistemas de afiliación de socios, las vías de promoción como un número 800 o correo electrónico, etc.

Esto permite que, desde el proceso mismo de planeación y presupuestación hasta la fase final de ejecución, se cuente con la participación de los propios usuarios de la empresa y la consecuente identificación de sus necesidades.

Integrantes:

El CPTM, como Empresa de Participación Estatal Mayoritaria, está *integrada por* cuatro instancias para la administración y operación de sus actividades:

La *Asamblea General* integrada por los accionistas.

La *Junta de Gobierno*, responsable de la administración del CPTM, actúa como instancia de definición y coordinación de las estrategias y políticas a seguir, aprobando los programas, campañas y planes surgidos de su estructura operativa en los Comités Técnicos Especializados, Clubes de Producto y Comités Asesores Externos. Está integrada por 29 miembros, representados por los tres niveles de gobierno y el sector privado, siendo presidida por el Titular de la Secretaría de Turismo.

» 15 miembros del sector público:

3 del Gobierno Federal:

1 de la Secretaría de Turismo

1 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

1 del Fondo Nacional de Fomento al Turismo

8 de las Entidades Federativas, rotatorios cada tres años

Baja California

Oaxaca

Distrito Federal

Quintana Roo

Guerrero

Yucatán

Jalisco

Michoacán de Ocampo

4 de municipios turísticos, rotatorios cada tres años

Los Cabos, Baja California Sur

Mazatlán, Sinaloa

Monterrey, Nuevo León

Veracruz, Veracruz

» 14 representantes de la iniciativa privada del sector turístico

Consejo Empresarial Turístico

Asociación de Marinas Turísticas

Asociación de Inversionistas en Hoteles y Empresas Turísticas

Asociación Nacional de Cadenas de Hoteles

Confederación Nacional de Cámaras de Comercio, Servicios y Turismo

Asociación Mexicana de Prensa Turística

Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles

Asociación Mexicana de Ejecutivos de Venta de Hoteles

Cámara Nacional de Aerotransportes

Aeromexico

Cámara Nacional del Autotransporte de Pasajes y Turismo

Asociación Nacional de Arrendadores de Vehículos

Cámara Nacional de la Industria Rest. y Alimentos condimentados

Asociación Mexicana de Restaurantes

Confederación Nacional de Asociaciones de Agentes de Viajes

Asociación Mexicana de Turismo de Aventura y Ecoturismo

Consejo Consultivo de Turismo  
Mexicana de Aviación  
Asociación Mexicana de Desarrolladores Turísticos  
Asociación Mexicana de Operadores Mayoristas de Turismo  
Receptivo  
Asociación Mexicana de Agencias de Viajes  
Asociación de profesionales en Ferias, Exposiciones y Convenciones  
American Express Company de México  
Master Card para América Latina  
Visa México

Los *Comités Técnicos Especializados* son instancias de consulta y asesoría de la Junta de Gobierno sobre las estrategias de mercado, productos a promocionar, programas de mercadotecnia y evaluación de la gestión y desempeño.

La *Dirección General* es la instancia de direccionamiento y operación de las decisiones de la Asamblea General y la Junta de Gobierno en materia de promoción turística.

Además se encuentran los Clubes de Producto, que operan como agrupaciones de profesionales o de prestadores de servicios turísticos, interesados en promover colectivamente un producto que se ofrece en uno o más destinos, programas cooperativos, etc.

Los Comités Asesores Externos están conformados como grupos de socios comerciales en los mercados emisores estratégicos, interesados en asesorar al Consejo sobre estrategias de promoción en sus mercados, así como participar activamente en programas cooperativos.

(Fuente: [www.promotur.com.mx](http://www.promotur.com.mx), el Sr. Sergio Molina de la SecTur de México, y el Licenciado en Turismo Raúl Valdés de la Universidad de las Américas)

#### Inducción:

La inducción de los agentes públicos y privados al Consejo se efectúa a través de tres instrumentos que ofrecen ventajas para los asociados:

1. Afiliación de Miembros que los hace sujetos de recibir los productos y servicios de promoción turística integral que ofrece el Consejo. Su afiliación los convierte en miembros activos.
2. Participación en Programas Cooperativos con el Consejo, facilitando conjuntar sinergia, experiencia profesional y recursos para operar con economía de escala y maximizar los beneficios de la operación de estrategias comunes en los mercados y segmentos objetivo.
3. Catálogo de Servicios acordes a los requerimientos de los socios, con estrategias integrales de promoción (estudios de mercado- publicidad - mercadeo directo-relaciones públicas), y para posicionar paquetes de productos turísticos, mediante los cuales pueden potenciar sus estrategias particulares de promoción.

Fuentes de Financiamiento de la Promoción Turística:

Las actividades promocionales del Consejo se financian con aportaciones del Gobierno Federal, aportaciones voluntarias de los interesados en participar en sus programas e ingresos derivados de sus actividades.

También existen los denominados programas cooperativos, en los que se une sinergia, experiencias y recursos, donde los aportantes participan activamente en la planeación, operación, ejecución y evaluación de dichos programas. La financiación está compuesta de la siguiente manera:

*Gobierno Federal* —> transferencias presupuestales anuales

*Cámaras y Asociaciones del Sector Turismo*

- Secretaría de Turismo (Fondos Mixtos)
- Consejo de Promoción Turística de México

*Industria Turística* —> Financiamiento a Nivel Corporativo

*Entidades Federativas* —> Financiamiento de Destinos

- Impuesto del 2% sobre Hospedaje
- Financiamiento con recursos propios

*Socios Comerciales en el Extranjero* • Líneas Aéreas

*Destinos Turísticos* • Profesionales de Venta

- ✓ Impuestos Locales
- ✓ Aportaciones de la Industria

*Socios No Tradicionales*

La ley federal de Turismo faculta al Consejo para efectuar actividades comerciales que le generen recursos propios adicionales.

Para eliminar los problemas de financiamiento de la promoción turística, se diseñó un esquema mediante el cual los recursos para promoción se encontrarían asociados al crecimiento de la actividad turística misma, otorgando estabilidad y permanencia en el tiempo a las acciones promocionales y reduciendo el efecto de las variaciones en el presupuesto de la Federación. El modelo consiste en la instrumentación de un nuevo Derecho aplicado a los visitantes del exterior, de manera que los efectos tributarios se transfirieran al extranjero. Este modelo permite incrementar la recaudación fiscal a medida que se eleve el número de turistas internacionales hacia el país, negociándose entre instancias relevantes del Gobierno Federal y el Congreso de la Unión, que parte de los ingresos recaudados se canalizarían para la promoción turística de México.

Con las reformas al marco legal, la creación de una nueva empresa de participación estatal mayoritaria y una fuente de recursos estable en el tiempo, el nuevo reto es posicionar competitivamente los productos y destinos turísticos de México en los mercados de origen de los turistas, con la participación de los diferentes agentes promotores del turismo, buscando la continuidad y consistencia en el mensaje promocional, así como la sinergia para lograr economías de escala en los mercados y en la industria turística.

(Fuente: Documento "Calidad e innovación en la Administración Pública, editado por el CPTM, y asesoramiento del Licenciado en turismo Alejandro Juárez de la Universidad de Guadalajara)

## **2.9.2 Comisión Ejecutiva de Turismo**

### **Marco legislativo:**

Los artículos 6° y 7° de la Ley Federal de Turismo establecen la creación, objetivos y funciones de la Comisión Ejecutiva de Turismo. El artículo 7° del Reglamento de la Ley Federal de Turismo establece que su integración y funcionamiento quedarán señalados en el Reglamento Interior que la propia Comisión expida.

### **Objetivo:**

Establecer los mecanismos que permitan conocer y analizar las acciones políticas y programas de las autoridades federales, estatales y municipales, que inciden en la actividad turística, así como las propuestas e inquietudes de los prestadores de servicios turísticos, principalmente las relacionadas con la facilitación de la actividad turística, a través de la simplificación administrativa y la desregulación bajo el marco de una mejora regulatoria.

A su vez:

Conocer, atender, opinar y resolver sobre:

- I. Los criterios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas que incidan en asuntos de la materia;
- II. Conocer de los problemas que puedan generarse en perjuicio de la industria turística, derivados de la propia actividad y de las disposiciones emitidas por otras dependencias o entidades;
- III. Conocer, rendir y atender los informes sobre el Programa Nacional de Facilitación Turística e impulsar su instrumentación y desarrollo mediante la coordinación de las autoridades involucradas en el mismo; y
- IV. Los demás asuntos que la Ley y las disposiciones reglamentarias le asignen, así como las propias de su naturaleza y objeto.

### **Integrantes:**

La Comisión es presidida por el titular de la Secretaría y está integrada por:

### **Sector Público:**

Un subsecretario, subprocurador, o en su caso el comisionado o director general, o su equivalente, de cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que se enuncian según corresponda en las materias de su competencia, de las Secretarías de Turismo, de Hacienda y Crédito Público, de la Defensa Nacional, de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Marina, de Comunicaciones y Transportes, de Economía, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, de Educación Pública, de Desarrollo Social, de Trabajo y Previsión Social, del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, del Consejo de Promoción Turística de México, de la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca, de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, de la Procuraduría Federal del Consumidor, del Instituto Nacional de Antropología e Historia, y del Instituto Nacional de Migración.

***Sector Privado:***

Los representantes de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio; del Consejo Nacional Empresarial Turístico; de la Cámara Nacional de la Industria de Restaurantes y Alimentos Condimentados; de la Cámara Nacional del Autotransporte de Pasaje y Turismo; de la Cámara Nacional de Aerotransporte; de la Confederación Nacional de Asociaciones de Agencias de Viajes; de la Federación de Asociaciones de Organizadores Cinegéticos de México, de la Federación Mexicana de Caza, de la Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles; de la Asociación Mexicana de Restaurantes; de la Asociación Mexicana de Agencias de Viajes; de la Asociación Mexicana de Desarrolladores Turísticos; de la Asociación Mexicana de Pesca; de la Asociación Mexicana de Profesionales en Ferias, Exposiciones y Convenciones; de la Asociación Mexicana de Marinas Turísticas; de la Asociación Nacional de Arrendadores de Vehículos; de la Asociación Nacional de Cadenas de Hoteles; de la Asociación de Inversionistas en Hoteles y Empresas Turísticas; de la Asociación Mexicana de Turismo de Aventura y Ecoturismo; de la Asociación Nacional de Ganaderos Diversificados; de Profauna; de Club safari México y de la Asociación Mexicana de Empresas para la Atención de Cruceros Turísticos.

***Organización:***

La CET por disposición del propio Reglamento Interno debe sesionar al menos dos veces al año y se auxilia de grupos de trabajo para atender los asuntos por nivel de especialización, que se acuerda su creación en la propia comisión.

Los grupos de trabajo tienen por objeto:

- » Constituir un marco participativo y de consulta para el análisis, estudio y proposición de soluciones sobre los asuntos específicos que les compete según el Reglamento y los encomendados por la Comisión;
- » Elaborar los programas necesarios para cumplir con su objetivo y someterlos a consideración de la Comisión;
- » Estudiar y emitir el dictamen correspondiente sobre los asuntos que se les hubieren encomendado.

(Fuente: [www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx), y el Dr. Alfredo Cesar Dachary de la Universidad de Guadalajara)

## **Capítulo 10: Perú**

### **2.10.1 Comité Consultivo de Turismo**

El Comité Consultivo de Turismo es un **Organismo de coordinación entre el Sector Privado y el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales**, creado por el Artículo 9° de la Ley 26.961, originada para el Desarrollo de la Actividad Turística. Sus acuerdos y conclusiones tienen carácter de recomendaciones y por lo tanto no obligan al mismo en asuntos que son de su responsabilidad.

#### **Composición:**

Está conformado, de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 10° de la Ley N°26961, por los siguientes miembros:

2 representantes del Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, uno de los cuales es el Viceministro de Turismo, quien lo preside.

- 1 representante de la Cámara Nacional de Turismo (CANATUR).
- 1 representante del Gremio de Agencias de Viajes y Turismo a nivel nacional.
- 1 representante del Gremio de Hoteles y Restaurantes a nivel nacional.
- 1 representante del Gremio de Operadores de Turismo Receptivo e Interno.
- 1 representante del Gremio de Transportistas Aéreos.
- 1 representante del Gremio de Transportistas Terrestres.
- 1 representante de la Comisión de Promoción del Perú - PROMPERU.

#### **Funciones:**

El Comité Consultivo de Turismo del Ministerio tiene las siguientes funciones:

- » Absolver las consultas que le someta el Ministro de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales respecto a las políticas y normas referidas a la actividad turística.
- » Proponer al Ministro proyectos de Leyes, Decretos, Reglamentos o Resoluciones y/o demás instrumentos para la regulación y supervisión de la actividad turística a nivel nacional. Los mismos deberán enmarcarse dentro de los principios y objetivos establecidos en la Ley N°26961, Ley para el Desarrollo de la Actividad Turística;
- » Informar sobre los Proyectos de dispositivos legales de la actividad turística o aquellos relacionados con la misma, que sean sometidos a su consideración;
- » Absolver las consultas que le formulen las entidades públicas o privadas sobre los asuntos de su competencia;
- » Recomendar las normas que sean necesarias sobre facilitación turística;
- » Obtener directamente de las entidades públicas o privadas las informaciones que considere necesarias para atender los asuntos de su competencia;

(Fuente: [www.peru.org.pe](http://www.peru.org.pe), Srta. Marita Bellatín Bargas estudiante de turismo de Lima)

## **2.10.2 PROMPERU**

### Misión:

PromPerú es una entidad pública encargada de la difusión de la imagen y la realidad del Perú, así como la promoción del turismo. En su labor promocional, PromPerú desarrolla estrategias de promoción integral y apertura informativa, **trabajando en conjunto con el sector privado y diversas instituciones de la sociedad civil.**

El reto de PromPerú consiste en recoger y articular la diversidad del Perú, transformándola en un mensaje integrado y atractivo ante el mundo, donde los peruanos se reflejen y se muestren, al mismo tiempo, como una vitrina hacia el exterior.

### Creación:

La Comisión de Promoción del Perú, PromPerú, se creó el 19 de febrero de 1993, mediante el D.S. 010-93-PCM, como el organismo gubernamental encargado de canalizar la toma de decisiones para la difusión de la imagen y la realidad del Perú. Tres años más tarde, se elevó a rango de ley la personería jurídica de PromPerú, a través del Decreto Legislativo 833 del 17 de julio de 1996 y que se dispusiera su fusión con el Fondo de Promoción Turística (Foptur), como así también su constitución como subprograma del Pliego Presupuestario de la Presidencia del Consejo de Ministros.

### Funciones:

1. En materia de promoción de la imagen del Perú:
    - a. Diseñar coordinar, concertar y ejecutar políticas y acciones destinadas a difundir la imagen del Perú en el exterior.
    - b. Gestionar y canalizar la cooperación técnica y financiera para el cumplimiento de sus funciones.
  2. En materia de promoción del turismo:
    - a. Diseñar, coordinar, concertar y ejecutar acciones destinadas a la promoción del turismo receptivo hacia el Perú y el turismo interno en el Perú.
    - b. Gestionar y canalizar la cooperación técnica y financiera para la promoción del turismo en el Perú.
  3. Otras funciones de carácter general:
    - a. Coordinar con las entidades del sector público las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones.
    - b. Brindar servicios de información sobre el ámbito de su competencia.
- Las demás que resulten necesarias o convenientes para el logro de sus fines.

(Fuente: [www.peru.org.pe](http://www.peru.org.pe), Srta. Marita Bellatín Bargas estudiante de turismo de Lima)

## **Capítulo 11: Venezuela**

En materia de turismo en este país, por lo general esta actividad ha sido de carácter público con algunas participaciones del sector privado. Dichas participaciones han sido posible en la medida en que, las autoridades municipales han convocado al sector privado para la participación en actividades puntuales, más que todo ha sido como iniciativa vinculada a la responsabilidad social del sector privado con la comunidad, por ejemplo: mantenimiento de áreas verdes, ornato ya sea de lugares donde hay gran concurrencia de turistas o población flotante (Operativos de Carnaval, Semana Santa, fines de semana largos, etc.). Esta participación ha sido posible a través de las fuerzas vivas de la comunidad (Cámaras de comercio, empresas afines al sector turismo, organizaciones no gubernamentales: Clubes, asociaciones de vecinos, etc.)

### **2.11.1 Fondoturismo Anzoátegui**

Fondoturismo Anzoátegui<sup>28</sup>, es el Fondo Mixto Estadual de Promoción y Capacitación para la Participación Turística del Estado, que actúa como un mecanismo de participación y concertación entre el sector público y privado. Es el ente coordinador para el desarrollo de la actividad turística regional, constituido bajo la figura de Asociación Civil, encargado de la promoción de los productos turísticos del Estado, así como de la capacitación turística del recurso humano que presta servicios turísticos, en el ámbito de la región, contribuyendo de esta manera al mejoramiento de la imagen turística en el mercado nacional e internacional, a través del diseño y ejecución de planes de promoción y capacitación turística, acordes con el Plan Nacional de Promoción y Capacitación, aprobado y manejado por el Instituto Autónomo Fondo Nacional de Promoción y Capacitación para la Participación Turística.

#### Fundamento legal:

Al igual que el Instituto Autónomo Fondo Nacional de Promoción y Capacitación para la Participación Turística (INATUR) tiene su base legal en el artículo 31 de la Ley Orgánica de Turismo, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N°37.332, de fecha 26 de Noviembre de 2001.

#### Objetivos generales:

Administrar los recursos obtenidos en conformidad con lo establecido por los instrumentos legales, destinándolos a la promoción del estado Anzoátegui como destino turístico, y a la formación integral del recurso humano capacitado para la prestación de servicios turísticos de acuerdo a las necesidades locales y estadales.

#### Objetivos específicos:

---

<sup>28</sup> Anzoátegui: Estado del NE. de Venezuela, en la región de los llanos orientales. Limita al N con el Caribe y al S. con el Orinoco. Está dividido en 14 distritos y su capital es Barcelona.



- » Fortalecer y mejorar la competitividad del sector turístico del Estado Anzoátegui, para incrementar el turismo receptivo nacional e internacional mediante la definición de políticas de comercialización, y ejecución de planes de promoción y mercadeo de los productos turísticos con criterios de sostenibilidad.
- » Contribuir a la formación integral de los recursos humanos para el sector turístico del Estado Anzoátegui, mediante el diseño de programas de capacitación basados en las necesidades, evolución y desarrollo del sector, en la orientación al cliente, y en el sistema de competencias definidos para evaluar los estándares de calidad de la gestión que se realiza.

*Visión:*

Contribuir al con el desarrollo social y económico del Estado Anzoátegui, como producto sostenible y altamente competitivo a nivel nacional e internacional, en materia de mercadeo y formación integral del recurso humano, en acción coordinada entre los sectores público y privado.

(Fuente: [www.mpd.gov.ve](http://www.mpd.gov.ve), el Lic. Joel Torres y la Prof. Belkys Jiménez Ramírez Coordinadora de Extensión Universitaria de la Universidad Simón Bolívar en Caracas, Venezuela.)

## **Capítulo 12: Argentina**

En la República Argentina, debido a que su sistema de Gobierno es Federal, el Sector Público responsable de la gestión del turismo se presenta con diferente ámbito jurisdiccional. De esta manera el máximo órgano está representado por la Secretaría de Turismo y Deporte de la Nación.

En el ámbito de la Provincia de Buenos Aires la autoridad se hace presente como Subsecretaría de Turismo dependiendo directamente del Ministerio de Producción, y ya en la jurisdicción del Partido de General Pueyrredon la autoridad encargada de la gestión turística asume el nivel jerárquico de Ente descentralizado, denominándose Ente Municipal de Turismo.<sup>29</sup>

Para llevar a cabo un buen análisis del Sector Público resulta necesario revisar la legislación vigente. En el orden nacional, la Constitución Nacional establece la forma de gobierno representativa, republicana y federal. Por lo que cada provincia dicta su propia Constitución, asegurando la autonomía municipal, y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero (art. 5 y art. 123). Cabe recordar que la Provincia de Buenos Aires no adhiere al principio de autonomía absoluta.

En el ámbito provincial, a través de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, en la Sección Séptima (art. 190 a 197) se presenta el régimen municipal, administración de intereses y servicios para los partidos que forman parte de su jurisdicción.

Esta legislación se complementa con la Ley Orgánica de las Municipalidades (Decreto-Ley 6769/58) donde se establece que la administración local de los partidos se encuentra a cargo de una Municipalidad compuesta por un Departamento Ejecutivo, y un Departamento Deliberativo. En el Capítulo IV, art. 178, se le delega al Departamento Ejecutivo la autoridad para determinar la estructura administrativa del municipio a través de Secretarías y empleados del Departamento Ejecutivo; Organismos descentralizados, Comisiones de vecinos y Autoridades policiales establecidas en la jurisdicción de la municipalidad. Esta situación refleja la capacidad que posee el Intendente para establecer su propia estructura administrativa, organización, régimen impositivo y de servicios públicos en el ámbito de su jurisdicción.

A todo esto se le agrega la Ley Provincial N° 11.685, que en el artículo 1° declara de interés provincial la reorganización de las estructuras administrativas y el ordenamiento eficaz de los recursos humanos de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires y sus Entes Descentralizados, además de que la vigencia del Capítulo I ha sido prorrogada por Ley N° 11907, facultando al Departamento Ejecutivo a disponer la reorganización estructural de unidades de organización y/o dependencias, cualquiera sea su denominación o ubicación estructural.

La promulgación de este tipo de leyes, ajustadas a las necesidades del sector turismo y que además favorecen los procesos de descentralización, benefician notoriamente la gestión municipal y el desenvolvimiento de la actividad turística local.

---

<sup>29</sup> Cabe acotar que al momento de entrega de la presente Monografía Final, la institución se denomina Ente Municipal de Turismo, Cultura y Deporte, con su correspondiente reorganización administrativa.

### **2.12.1 El caso Mar del Plata**

Para dar comienzo al caso específico de Mar del Plata es conveniente citar que la Municipalidad de General Pueyrredon no es autónoma plenamente, como se nombró en el capítulo de fortalecimiento institucional.

El Ente reviste carácter descentralizado, lo que le confiere carácter autárquico al autoadministrarse, y cuya denominación, es decir Ente Municipal de Turismo, deja entrever que el término Turismo se presenta como protagonista, evidenciando una fuerte identificación con la actividad.

El EMTUR trabaja intergerencialmente (ver organigrama) como un sistema integrado, su gestión es mixta lo que no quiere decir que lo sean también sus aportes.

#### Lineamientos:

- Promover el desarrollo local a través de una gestión integrada con la actividad privada.
- Aplicar criterios de sustentabilidad para lograr el crecimiento económico sostenido.
- Priorizar la desestacionalización de la actividad turística.
- Desarrollar mayor conciencia turística en los residentes para mejorar la calidad del servicio.
- Adherirse a la integración regional por medio de ofertas atractivas y captación de nuevos mercados.

#### Misión:

- Motivar y atraer visitantes durante todo el año hacia el Partido.
- Informar y asistir a la demanda turística tanto real como potencial.
- Estimular, orientar y apoyar a los prestadores de servicios turísticos para conformar una oferta organizada.
- Generar condiciones favorables para el desarrollo del turismo.

#### Funciones:

Al Organismo le compete la promoción turística del Partido y la planificación de políticas turísticas, coordinando su actividad con la del Gobierno Nacional, Provincial y Municipios vecinos. También es responsable por todo aquello relacionado con la prestación de servicios, organización y administración de los recursos marplatenses.

#### Objetivos:

- Promover la permanencia y gasto del visitante promocionando nuevos atractivos.
- Mejorar la distribución de la afluencia turística especialmente en periodos de baja ocupación.
- Posicionar a la ciudad como centro turístico recreativo, apto para otros tipos de turismo como el de Congresos y Convenciones.
- Desarrollar un sistema de información estratégica del mercado turístico.
- Reposicionar la marca Mar del Plata.
- Planificar el diseño del estilo Mar del Plata.
- Desarrollar nuevos espacios, nuevos mercados, nuevos productos.

- Mejorar la imagen de la ciudad, en lo que a paisaje urbano respecta, y su mantenimiento.
- Desarrollar el transporte turístico en el Partido, mejorando los puntos de acceso.

Legislación:

- » Ordenanza N° 7989/90: creación del Ente Municipal de Turismo, como órgano descentralizado.
- » Ordenanza N° 10209/95: mayor eficacia, eficiencia, y economía de procedimientos dentro del Organismo.
- » Ordenanza N° 11422/97: nueva estructura orgánico-funcional del EMTur. Misiones y funciones de cada departamento y áreas.
- » Reglamento interno
- » Decreto N° 0159/96

Existe una Ordenanza de Merchandising que habilita al EMTUR a vender productos con la marca Mar del Plata, pero dadas las características de dicha norma, éste se ve perjudicado porque lo convertiría en una empresa comercial, ya que implicaría pagar IVA y asumir otras obligaciones que actualmente el Ente no está en condiciones de incurrir.

Estructura organizativa:

**Artículo 6°.** *El Ente organizará su estructura operativa de manera que se establezcan, claramente diferenciadas, las funciones que reclamen la atención de los propósitos enunciados en el artículo 2°.* (O 7989/90)

El Organismo muestra una proclividad a la administración de recursos con un enfoque gerencial y ejecutivo, y representan en definitiva, las tres actividades centrales del Ente mismo, el marketing, las relaciones públicas y la administración interna. (O 11422/97)

Áreas:

- |                                   |                          |
|-----------------------------------|--------------------------|
| 1. Imputaciones y Ordenes de Pago | 18. Personal             |
| 2. Coordinación                   | 19. Servicios            |
| 3. Presupuestación y Control      | 20. Capacitación         |
| 4. Registración                   | 21. Movimiento de Fondos |
| 5. Liquidación de Haberes         | 22. Registración         |
| 6. Rendición de Cuentas           | 23. Suministros          |
| 7. Logística                      | 24. Compras              |
| 8. Asuntos Institucionales        |                          |
| 9. Información y Asistencia       |                          |
| 10. Promoción                     |                          |
| 11. Calidad del servicio          |                          |
| 12. Investigaciones Turísticas    |                          |
| 13. Desarrollo del Producto       |                          |
| 14. Despacho                      |                          |
| 15. Mesa de Entrada               |                          |
| 16. Coordinación                  |                          |
| 17. Secretaría                    |                          |

## Directorio

El Directorio participa en la formulación de los planes de promoción y de las políticas turísticas, siendo además órgano de consulta indispensable en toda otra gestión que le proponga el Presidente del Emtur. El mismo es designado por el Departamento Ejecutivo y presidido por el Presidente del EMTUR.

Al mismo tiempo el Presidente es asistido por una Comisión Asesora conformada por un representante de la Carrera de Licenciatura en Turismo de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional de Mar del Plata y por todas aquellas instituciones y/o empresas de la ciudad que solicitan integrar este Cuerpo, sin limitaciones en el número de sus miembros. El Presidente integra dicho Comité Asesor, y preside sus sesiones.

### Funciones:

- \* Proponer, conjuntamente con la Presidencia, políticas y planes de desarrollo turístico para el Partido de General Pueyrredon.
- \* Asistir a la Presidencia en la elaboración y propuesta de planes de promoción turística para el Partido de General Pueyrredon.
- \* Colaborar en la formulación de las propuestas económicas de aquellos servicios turísticos que son de competencia del EMTUR Mar Del Plata.
- \* Participar en la elaboración del Proyecto de Cálculo de Recursos y Presupuesto de Gastos, en lo referente a los conceptos económicos que se relacionen directa o indirectamente con política turística, cánones, precios, tarifas y programación de las Unidades Turísticas y Recreativas que se encuentren bajo la administración del Ente.
- \* Colaborar con la Presidencia en los temas inherentes a sus funciones.

### Conformación:

El Directorio está integrado de acuerdo a la ordenanza N° 7989/901 de la siguiente manera:

- Presidente
- Vicepresidente
- Titular del Ente Municipal de Cultura
- Titular de la dependencia Municipal que administra las Unidades Fiscales
- Director del Ente Municipal de Deportes y recreación
- Presidente de la Comisión de Turismo del Honorable Concejo Deliberante
- Presidente de las siguientes instituciones relacionadas directamente con la actividad turística:
  - Asociación de Agentes de Viajes del Sudeste Argentino (AAVISA)
  - Asociación Empresaria Hotelera Gastronómica
  - Asociación Mujeres de Negocios y Profesionales
  - Asociación Marplatense de Agencias de Publicidad
  - Cámara de Administradores de Propiedad Horizontal de la Provincia de Buenos Aires
  - Cámara de la Recreación
  - Cámara de Empresarios de Punta Mogotes
  - Cámara de Empresarios de Chapadmalal
  - Cámara de Empresarios de Balnearios, Restaurantes y Afines de las Costa de Mar del Plata (CEBRA)

- Cámara de la Industria Textil
- Cámara de Propietarios de Combis
- Cámara de Supermercados (CAMARSA)
- Colegio de Martilleros
- Fundación Amigos de Mar del Plata
- Unión del Comercio, la Industria y la Producción (UCIP)

Comisión Asesora:

- Un representante de la Carrera de Licenciatura en Turismo de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Un representante de Mar del Plata Convention & Visitors Bureau.
- Un representante de la Asociación Guías de Turismo Mar del Plata.
- Un representante de la Asociación de Licenciados en Turismo.
- Un representante de la Universidad de la Fraternidad de Agrupaciones Santo Tomás de Aquino FASTA.
- Un representante de la Cámara de Turismo Rural - CAMTUR.

Tanto los miembros del Directorio como los miembros de la Comisión Asesora, ejercen sus funciones ad-honoren.

Presupuesto:

En el mes de agosto, la contadora invita a las gerencias a empezar a trabajar en el presupuesto. Cada una de ellas va a formularlo tomando cifras y datos de años anteriores y en base a lo proyectado para el año siguiente. Luego, se suman los gastos de cada sector, por partida contable.

La presentación del presupuesto se hace siguiendo la metodología de Presupuesto Base Cero, el cual se caracteriza por partir de cero, teniendo en cuenta la realidad y sus limitaciones, definiendo los objetivos y las actividades para llevarlos a cabo. Este presupuesto, finalmente, se eleva al Concejo Deliberante antes del 31 de octubre de cada año.

Según la Ordenanza N° 10209/95 los recursos del EMTUR están integrados por:

- a) Los ingresos que se perciban en concepto de canon por la explotación de unidades fiscales, del otorgamiento de espacios públicos en el sector costero.
- b) Las sumas que le asigne la Administración Central.
- c) Las tarifas, derechos, aranceles, precios, cánones, etc., que se fijan de acuerdo a lo establecido en el Art. 208° de la Ley Orgánica de las Municipalidades, por la venta de servicios y/o productos que están relacionados con las misiones y funciones del Organismo, en su sede y/o por concesión.
- d) Los préstamos, transferencias y/o subsidios que recibe de la Administración Central, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires o cualquier otro Organismo Público o Privado.
- e) Los legados, donaciones y/o contribuciones que se efectuaren al Ente, los cuales podrán ser aceptados "ad referéndum", quedando obligado a someterlo a la aprobación del Honorable Concejo Deliberante.
- f) Las contribuciones que se creen por la prestación de servicios turísticos.
- g) Cualquier otro recurso que ingrese al patrimonio del Ente.

El EMTUR logra una autogeneración de recursos a través de la venta de información en CD, presentación en video cassette, pins, planos de la ciudad, pliegos, alquiler de cañón para retroproyecciones, coparticipación en avisos publicitarios, cobro a inscripción a proveedores y a privados en acciones promocionales, etc.

Del presupuesto total, alrededor del 99% de los recursos son otorgados por la Municipalidad, siendo mínimo lo recaudado por el propio Ente, el 1%. A su vez, casi el 80% del presupuesto se destina a promoción, incluyendo ésta la partida de personal y, sólo el 20% a gastos de administración.

Control:

El Ente es controlado por el Tribunal de Cuentas, al cual debe informar todos los meses sobre su situación. Asimismo, periódicamente, personal de este Tribunal realiza visitas de control en las oficinas del mismo, uno de los cuales se lleva a cabo durante el mes de febrero, donde se evalúa el cierre de Libros al 31 de diciembre. La rendición anual de cuentas puede entregarse hasta el 15 de abril, la que deberá ser aprobada en Mar del Plata y en La Plata.

### **Conclusiones de las experiencias**

Como se pudo observar a lo largo de las descripciones de cada uno de los Organismos, la variedad de estructuras administrativas que pueden existir es muy extensa. Es decir, sus formas organizacionales, el modo en que financian sus gastos, la cantidad de personal que emplean y otros detalles pueden ser muy diferentes entre uno y otro.

Aquí nuevamente se ve reflejada la importancia que cada Estado le atribuye a la actividad, y por supuesto tiene que ver con la historia y la cultura de cada país, y ciudad más específicamente. Es por ello que el tema de la política a adoptar es fundamental, de allí se desprende todo lo demás. Esto puede crear determinadas situaciones en las que otros problemas sean más graves y desplacen en importancia a los propios del turismo y demoren o traben trámites administrativos, o por el contrario se puede contar con la atención de las autoridades superiores con una auténtica decisión política y en cuyo caso se contará con la autoridad operativa necesaria.

Por otra parte, respecto al tema de los objetivos y funciones específicos se puede decir que no difieren demasiado entre los casos mencionados. Todos coinciden en la promoción de su destino, en la imagen, en mejorar la calidad de vida de sus habitantes, en el desarrollo sustentable y crecimiento sin arrepentimientos. Y es aquí donde uno puede detenerse a pensar por qué es tan importante que el Organismo sea Municipal, y no más amplio en términos jurisdiccionales.

El ámbito local es el seno donde suceden los hechos, donde el artesano ofrece sus manualidades, donde el comerciante vende sus productos y donde el hotel ofrece sus servicios, tan variado como esto, pero tan cercanos y relacionados unos con otros, todos unidos con un solo sentido, el turismo y el servicio al turista.

Es el lugar donde habitan, donde crecen sus familias y donde viven el día a día, por lo que están realmente capacitados como para que, todos ellos, se reúnan y decidan su destino. Para ello es menester contar con un espacio físico y jurídico que les permita dar a conocer sus necesidades, sus ideas, sus proyectos y un ámbito donde encuentren respuestas y se trabaje con responsabilidad. Es de aquí desde donde se desprende la real necesidad de contar con un Organismo Mixto de Turismo.

Después de haber visto los diferentes casos es posible darse cuenta que no se pueden copiar estructuras administrativas que fueron exitosas en otros países, ya que hay que adecuarlas a las necesidades y características del lugar.



### **Tercera Parte: Propuesta**

*La propuesta consiste en crear un Organismo Municipal Mixto de Turismo cuya misión sea la de mejorar la calidad de vida de sus habitantes ejecutando políticas de un plan de promoción y desarrollo turístico consensuado. El mismo debe tener autarquía financiera, personalidad y capacidad jurídica propia y estar dirigido por un Directorio en el que estén representados los tres sectores integrantes de la ciudad: público, privado y comunidad en general.*

*Por otro lado también se propone la creación de un Consejo Municipal de Políticas Turísticas como ámbito de deliberación de los temas turísticos que convergen con otros aspectos de la ciudad.*

## **Capítulo 13: Modelo<sup>30</sup> de Organismo Mixto de Turismo Municipal**

### **3.13.1 Principales aspectos**

#### *Figura Jurídica*

Se propone un Organismo de carácter mixto, esto es público-privado, con la existencia de un Organismo Superior Directivo y otro de orden Asesor. La idea fundamental de ésta figura es la del equilibrio entre los sectores y la del consenso en las decisiones.

#### *Estructura*

El modelo aconsejado se caracteriza por su estructura horizontal, orientada al marketing con sentido vertical y a su vez con una comunicación bidireccional desde y hacia el Municipio. De esta manera se logra la participación y el compromiso de todo el personal haciéndolo parte de algo concreto.

Es flexible porque le permite la concertación con sectores privados y organizaciones intermedias.

Al final del capítulo se presenta el organigrama con un esquema matricial basado en productos y áreas funcionales.

#### *Misión:*

Siendo que la misión es una declaración duradera de propósitos que distingue a una organización de otras similares y a su vez se convierte en la razón de ser de la organización se propone que este Organismo Municipal mejore la calidad de vida de la comunidad local, y que dé respuestas a las necesidades de los turistas que lo visita, mediante la incorporación participativa de los empresarios, grupos sociales, comunidad y gobierno local, en el desarrollo turístico.

#### *Objetivos fundamentales:*

-Constituir al turismo en el actor dinámico y oportuno generador de beneficios económicos y sociales para planificar, promover y concertar un desarrollo turístico local sostenible, integral y participativo.

-Poder concienciar a la sociedad sobre la importancia del turismo.

-Hacer del municipio un destino turístico mediante el compromiso y participación de todos los actores

-Optimizar el proceso de fortalecimiento de las instituciones basándonos en la educación.

-Estimular las buenas relaciones en los diversos niveles de poder público con la iniciativa privada y la comunidad, con el objetivo de crear alianzas<sup>31</sup> para discutir problemas y encontrar soluciones que beneficien la actividad turística.

---

<sup>30</sup> Sobre el concepto de modelo ver anexo.

<sup>31</sup> Las alianzas identifican las esferas del Poder Público con la iniciativa privada, con las organizaciones no gubernamentales, con los medios económicos, técnicos y financieros, elementos capaces de contribuir en forma significativa y representativa un aporte al fomento y al desarrollo de las actividades del turismo sostenible en el Municipio y en la Región.

- Lograr que la estadía del turista sea confortable, acercándole las herramientas necesarias para su consecución.
- Ser un Organismo “ejemplo” para otros municipios.
- Conformar una oferta organizada de prestadores de servicios, estimulándolos, orientándolos y apoyándolos.

Visión:

Siendo que la visión es una declaración amplia y suficiente de dónde quiere estar la organización en un período de tiempo, que ésta definición permite la unión entre el presente y el futuro del sector y que debe ser formulada por los líderes del mismo. La misma debe ser concertada, realista, debe incorporar los intereses de la comunidad y debe ser difundida.

Entonces se se propone tener como visión lograr constituir un Organismo Mixto Municipal de Turismo, cuya estructura y funcionamiento vaya más allá de los límites temporales que marca una gestión.

### **3.13.2 Estructura organizativa**

En el presente modelo se plantea una estructura departamentalizada por matriz, lo cual genera un alto grado de flexibilidad estructural.

Este modelo presenta una característica esencial en la que conviven por un lado unidades flexibles organizadas por productos (pudiendo crear o eliminar cuantas unidades sean necesarias), y por otro unidades permanentes, las llamadas áreas funcionales.

Con este modelo cada área tiene personal propio pero a su vez cada producto tiene asignado personal de distintas áreas hecho que implica que una persona pueda trabajar en diferentes productos a la vez, y que un producto esté visto desde las distintas perspectivas profesionales, dando lugar a la multidisciplinariedad.

Para ello existirá un encargado o jefe de producto dando así lugar a una estructura vertical que a su vez permite horizontalidad gracias a las áreas funcionales que les dan soporte.

El personal depende de las áreas funcionales que colaboran y asesoran a los jefes de cada producto, quedando una estructura diagramada de la siguiente forma:

Productos Area	A	B	C	D	E
1					
2					
3					
4					
5					

Cuando se elige crear un Organismo Mixto, antes que nada hay que prevenir los típicos problemas que ocurren en los mismos. Para ello es aconsejable:

- Crear una estructura orgánico - funcional que se ajuste a los cambios del entorno adoptando nuevas modalidades y metodologías de trabajo.
- Disminuir la cantidad de unidades ejecutoras de turismo en un mismo municipio, es decir centralizar todo en una sola Institución.
- Reestructurar y suprimir las áreas que convierten a los organismos en lugares burocráticos y con altos costos de funcionamiento, creando una estructura básica reducida, pero profesional..
- Constituir un organismo descentralizado para tomar sus propias decisiones y depender directamente del Intendente para evitar intermediarios. En los modelos de organización pública con mayor grado de descentralización, el Sector Privado encuentra un espacio para la discusión y la representación.
- Contar con Poder de Policía<sup>32</sup>, que le permita realizar determinadas acciones que ayuden a mejorar los servicios que se brindan.
- Administrar los recursos con un enfoque gerencial y ejecutivo de manera tal que haya un uso racional de los recursos y que se cree un ambiente en el que el personal desarrolle sentido de pertenencia.

<sup>32</sup> Ver anexo "Poder de policía"

- Adecuar el funcionamiento del Ente al que impera en las organizaciones turísticas modernas imprimiéndole una mayor eficacia y eficiencia, y economía de procedimientos.
- Trabajar mediante la especialización por productos, respondiendo así a las condiciones actuales del mercado y permitiendo aplicar más acciones de marketing en la operatividad.

Al momento de actuar, cada municipio debe encontrar su propia forma de ejecutar cada uno de los consejos mencionados, pues en realidad es muy difícil que un mismo problema se manifieste de la misma manera en dos o más ocasiones y que las soluciones para un caso puedan repetirse idénticamente en otro<sup>33</sup>.

Un aspecto fundamental para respetar en estos casos es que en un Estado que se caracteriza por ser republicano, representativo y federal como lo es Argentina, los objetivos, las políticas, las estrategias y los cursos de acción deben ser establecidos por el Estado especialmente. Esto no quiere decir que no se consensúen con el sector privado. Pero es facultad indelegable del gobierno municipal y democrático dictar la política turística, gestionar su cumplimiento y buscar los mejores resultados procurando siempre el bienestar y beneficio de todos. Dicho de otro modo, es el Estado quien debe bajar la línea del programa y paralelamente interactuar coordinadamente con la actividad privada.

#### Organo Directivo (1)

El *presidente* necesariamente debe ser un técnico profesional en turismo, responsable de rendir cuentas ante el Directorio y el Consejo Asesor. Esto para que se convierta en una gestión ágil y no burocrática.

Los *integrantes* deben ser representantes de cada sector de la comunidad ocupados en el desarrollo y práctica del turismo (alojamiento por categoría, agencias de viajes receptoras, transporte, recreación, comercio en general, gastronomía, etc.), de la Administración Central y del Concejo Deliberante. Todos alternándolos por períodos en sus cargos.

La necesidad que impera en estas clases de órganos es la representatividad, la cual nunca se logra en su totalidad, pero se debe tratar de concientizar a los distintos sectores para que participen comprometidamente.

El Directorio al ser el nivel más alto de poder es a quien le cabe coordinar los planes, programas y acciones. Pero para que esta coordinación sea eficiente no solo demanda canales de comunicación verticales entre las áreas coordinadas y el coordinador sino también un entrecruzamiento horizontal de información, es decir de las áreas coordinadas entre sí.

Para ello el Directorio necesita procesar y compatibilizar toda la información en el sentido político para asegurar el cumplimiento y la coherencia. En otras palabras éste órgano actuaría como una central intermediaria de comunicación.

#### Organo Consultivo (2)

Sus funciones se basan principalmente en presentar ideas, aconsejar, asesorar y negociar con el Directorio.

Su presidente debe ser un representante del Estado, y los demás integrantes los que se describen a continuación:

-un Licenciado en turismo.

---

<sup>33</sup> Boullón Roberto, "Los municipios turísticos"

- un Técnico en turismo.
- un Guía de turismo.
- otro Profesional en turismo distinto a los mencionados (hotelería, marketing, gastronomía, recreación, etc.)
- Universidad Nacional, Director del Area de Turismo.
- Instituciones educativas que dicten carreras afines.
- Asociaciones afines al rubro que no formen parte del Organismo Directivo.
- un representante de las Asociaciones de Fomento.

### **3.13.2.1 Areas**

A continuación se detallan las áreas, más allá de los llamados funcionarios de ley (contaduría, tesorería y compras) que si o sí deben estar presentes, que se estima conveniente que existan en cualquier Organismo Municipal de Turismo. Por supuesto que pueden haber menos o más según las características propias del Municipio.

Es preciso aclarar que las *gerencias* actúan como coordinadoras de las áreas que tienen a su cargo y permanentemente vigilan el trabajo que se realiza. Además son interlocutores y responsables de todo lo que desarrollen las personas que están a su cargo ante el Directorio y el Consejo Asesor.

#### Asesoramiento (3):

**Legislación:** Se refiere a las disposiciones, reglamentos, acuerdos, convenios, ordenanzas, leyes y cualquier otro tipo de medida turística establecida que solicite conocer alguna persona en particular para fines turísticos. La idea es contribuir a incrementar el conocimiento de la legislación vigente a todos aquellos que decidan prestar algún servicio turístico.

**Financiamiento de inversiones:** Con respecto al fomento de las inversiones, para ello es necesario contar con estudios técnicos, investigaciones, publicaciones, reglamentos impositivos, leyes de promoción, créditos, o cualquier otro tipo de disposición similar, con la finalidad de contactar, apoyar, facilitar acciones a potenciales agentes e instituciones inversoras. La organización de un centro de documentación y de reuniones con profesionales, agentes políticos y financieros resulta imprescindible.

**Asistencia técnica:** Resuelve problemas técnicos concretos que afectan el funcionamiento de algún sector de la empresa o de algún espacio turístico, cuyas organizaciones no estén en condiciones de afrontarlas por su cuenta. Para ello es necesario tener un buen conocimiento de los equipos especializados existentes en las diferentes dependencias municipales.

#### Capacitación (4):

Creado para llevar a cabo programas y acciones puntuales destinados a satisfacer las necesidades de formar, perfeccionar o especializar tanto a los funcionarios, al personal y/o empresarios que se desempeñan en el sector turístico. Por otro lado puede dictar charlas o cursos de concientización turística a todos los grupos interesados, como ser escuelas, o personal que esté en contacto permanente con el turismo. El mismo está integrado por las personas que se estimen capacitadas en el tema que se dicte en cada oportunidad. Por lo que éste es un servicio adicional que se ofrece sin convertirse en un área administrativa de carácter permanente.

#### Inspección turística(5):

En esta área se realiza y actualiza el registro de prestadores de servicios turísticos, la categorización y jerarquización de esos servicios, como así también la vigilancia del cumplimiento de los niveles estándares de calidad que deben alcanzar cada uno de los prestadores.

Información y comercialización de productos (6):

Consiste en la recopilación, publicación y difusión de datos relacionados con los atractivos y servicios turísticos. Es el área que tiene un contacto directo con el turista, por lo que el personal debe estar excelentemente bien capacitado no solamente acerca de la información que brinda, sino especialmente en la manera de desenvolverse y atender al público. Será necesario que con pocas preguntas logre conocer cuáles son sus motivaciones y así ofrecerle la información que ésta persona está esperando. En los puntos de información estratégicamente ubicados en toda la ciudad debe haber mercadería de promoción dispuesta para la venta.

Planificación e investigación (7):

Vinculada con la investigación constante del mercado, y realizada con la metodología que se cree más conveniente en el momento y según los fines específicos. Analiza sus movimientos para poder definir las metas de trabajo, establecer las estrategias, planes y programas para alcanzarlas, y lograr el desarrollo del sector. Esta área sirve de apoyo a las restantes áreas de trabajo del Organismo ya que es el lugar donde se genera toda la información acerca de la demanda y la oferta y de donde emergen los pronósticos sobre el tamaño, tipo y estructura del mercado en estudio.

Promoción y comercialización (8):

Generalmente estos Organismos no tienen acciones de venta directa, pero sí sus representantes privados, por lo que el discurso debe estar armado para facilitarles esas acciones y herramientas.

Una acción tiene efecto directo en el resultado de otra. No hay ninguna campaña o gestión exitosa si no se capitaliza en ventas concretas o inversiones para el destino.

Este debe ser un área de trabajo aparte, pero su eficiencia depende de la buena organización de lo mencionado y de las investigaciones que se realicen.

Las funciones que necesariamente debe tener son: definir la imagen turística de la ciudad, seleccionar a qué mercado estará dirigida la promoción, realizar encuentros de comercialización en el ámbito del Municipio, organizar viajes de familiarización con "tour operadores", elaborar material informativo para el turista real, para el potencial, para el agente de viajes y para el extranjero, trabajar mancomunadamente con el sector empresarial y con otros Municipios de la zona.

La promoción, capacitación e investigación deben planificarse siempre. La promoción requiere una planificación constante para conseguir un ajuste de los programas a los cambios del mercado. Estas variaciones son detectadas por la investigación, que sirve también a todas las demás áreas, aportando información técnica necesaria para la toma de decisiones y para alimentar al proceso de planificación. La capacitación exige una atención especial y la celebración de acuerdos especiales entre organizaciones privadas y el poder público, para llevar a delante programas que respondan a las necesidades del sector.

Prensa (9):

Esta área tiene la responsabilidad de ser la vía de comunicación con los diferentes públicos, y quien tiene la oportunidad de transformar esas relaciones en acciones concretas que redunden en un mejoramiento de la imagen de la ciudad. Para ello debe encargarse de todo lo relacionado con publicaciones tanto dentro como fuera de la ciudad, de la comunicación interna de Organismo favoreciendo la conciencia de unidad y el trabajo colaborativo y de generar noticias de la ciudad monitoreando su aparición con el fin de mejorar y aumentar el nivel de recordación de la marca del destino en el imaginario social.

RRPP (10):

La misma es la encargada de las relaciones públicas con las empresas e instituciones de la ciudad. Motivándolos para que se sientan parte de las gestiones, manteniéndolos informados de las acciones que se están llevando a cabo y de las que están siendo planificadas. Confeccionará una base de contactos como instrumento centralizador de información y referencia constante. Y con respecto a las Fiestas Públicas que se produzcan en el destino y que dependan de este Organismo, debe monitorear su desarrollo aprovechando su fuerza comunicacional.

El Organismo debe centrarse en las siguientes acciones:

- » fomentar el desarrollo
- » controlar el crecimiento del Municipio Turístico
- » facilitar y regular la participación de la actividad privada en el Sector Turismo
- » colaborar para aumentar la calidad de los servicios ofrecidos por las empresas privadas pertenecientes al sector.
- » administrar con racionalidad los fondos
- » investigar el comportamiento de las principales variables que condicionan el funcionamiento del sector.

Hay un principio general que menciona Roberto Boullón en su libro "Municipios Turísticos"; "las estructuras administrativas son las que deben adaptarse a la realidad y no ésta a las estructuras". Y tiene mucha razón, porque el hecho que hasta ahora se halla venido trabajando de ese modo no quiere decir que sea lo mejor. Siempre es bueno innovar, cambiar, porque de esta manera además de adaptarse a los cambios que se suceden en el contexto, el personal no se cansa de la rutina, y hasta puede ser una manera de hacerlos partícipe del cambio y motivarlos a exponer sus propias ideas.

En cuanto al *personal* hay ciertos requerimientos que pueden exigir mucho o poco personal, especializado o no, disponible en planta permanente o contratado temporariamente. Esto depende del área en el que desarrolle sus tareas, esto es, para acciones de carácter permanente y que requieran cierto grado de especialización deberá pensarse en personal de planta (informes), mientras que otros, de carácter esporádico como puede ser un estudio de mercado quizás requiera la contratación de personal o la tercerización del trabajo.

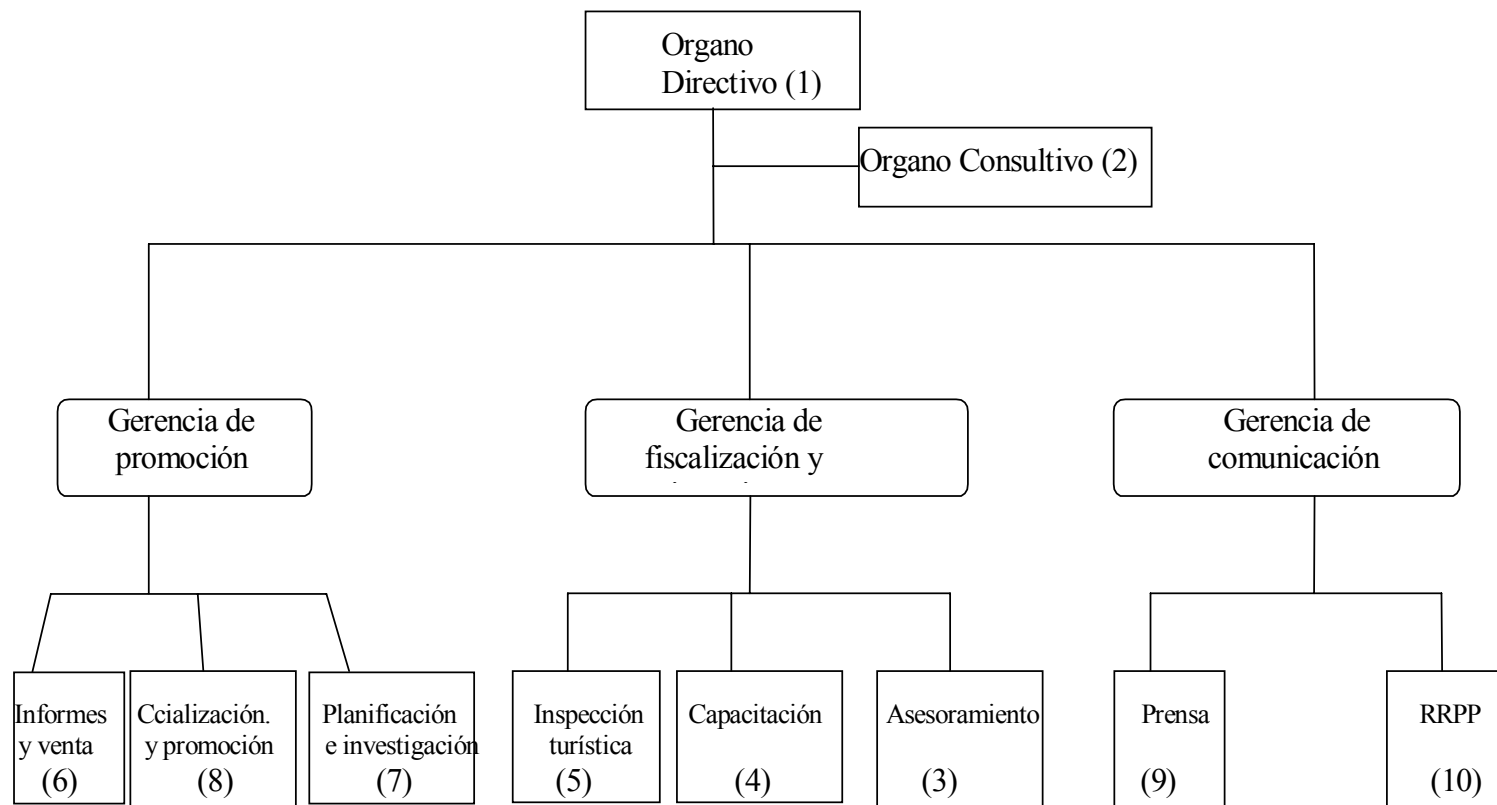
Un aspecto de real importancia es la *ejecución y control de gestión*, ya que es la razón de ser de todo el sistema de planeamiento, y sin embargo es el que adolece de mayores fallas en la Argentina.



El control es imprescindible, ya que permite la evaluación de los resultados en función del cumplimiento de las acciones programadas. Se debe distinguir entre el control interno de la actividad puramente administrativa y el control de los resultados del desarrollo turístico pretendido.

El primero hace referencia a las acciones programadas, para ello es conveniente tipificar las tareas y todo lo conducente para concretarlas, indicando tiempos promedios. La implementación de este sistema se puede llevar adelante mediante la confección de un cronograma y determinando responsables puntuales.

Ahora con respecto al control evaluativo, el área de planificación se convierte en protagonista ya que para medir los resultados del desarrollo esperado se debe trabajar con encuestas permanentes, flexibles y dinámicas porque estos datos se miden en relaciones estadísticas que determinan tendencias las que a su vez permiten corregir estrategias y prever el desarrollo de atractivos y servicios futuros.



### **3.13.3 Financiamiento**

Es una práctica habitual en algunos países, **cobrarle una tasa** al turista de modo directo para generar recursos genuinos que financien el Organismo Oficial de Turismo. Esta metodología tiende a ser contraproducente, ya que puede llegar a ser violento para con el cliente y puede redundar en perjuicios económicos mayores, debido a que un menor flujo de turistas produciría una disminución de dichos aportes.

De acuerdo a lo resuelto por la Asamblea General de la Unión Internacional de Organizaciones Oficiales de Viajes en el año 1963, el **presupuesto** oficial destinado a la gestión turística no debe ser inferior al uno por ciento de los ingresos en concepto de turismo del PBI. Esta teoría no es aplicable en aquellas localidades que transitan fases iniciales. En estas circunstancias, el Estado debe proveer el ciento por ciento del presupuesto. Pero también se puede decir que los recursos que se le otorgan al Organismo Municipal de Turismo deben estar acordes con el papel que su actividad juega en el desarrollo de la ciudad.

La financiación por medio del **presupuesto estable** es necesario para afrontar el funcionamiento ordinario del Organismo, y de esta manera asegurar la planificación y no estar dependiendo de circunstancias coyunturales. Con lo que resultaría ideal poder establecer contratos entre los sectores y así asegurar la financiación a mediano plazo.

Obtener fondos económicos de instituciones extranjeras, ya sean bancarias, organizaciones no gubernamentales, educativas, etc. es otra posibilidad, como una manera de **financiación externa** de proyectos específicos de trabajo, y cuyos resultados les puedan ser útiles a sus fines. En pocas palabras, trabajar conjuntamente en productos o investigaciones determinados. Las entidades más comunes son: ALIDE, BDC, BID, BIRF, CIF, BEI, FEI, OMT, programas de la UNESCO, etc.

El **patrocinio** es una muy buena posibilidad, sólo se necesita mucha imaginación para motivar a los empresarios para que financien campañas promocionales que les produzcan beneficios directos. Incluso se pueden llegar a financiar equipamientos, servicios, eventos turísticos, etc.

Otra manera de compartir gastos es la de trabajar conjuntamente mediante convenios y entonces lo que se brindaría no sería apoyo monetario sino logístico y profesional, lo cual no es poco. Para llegar a este tipo de **convenios de colaboración** hay que establecer condiciones de colaboración, y el tipo de compromiso de cada una de las partes. Generalmente en este tipo de emprendimientos participan las Universidades, empresas de transporte, agencias de viajes, cadenas hoteleras, etc.

Una alternativa viable para solucionar el problema presupuestario, dada la imposibilidad de aspirar a un mayor presupuesto como consecuencia de la crisis, es que el **sector privado**, debido al carácter mixto del ente, contribuya financieramente y no sólo desde la toma de decisiones. Esto se refuerza si consideramos el hecho de que el sector privado es uno de los más beneficiados por la acción promocional del destino. Pero es preciso aclarar que el peso en la toma de decisiones debe ser proporcional al esfuerzo financiero que realizan.

Con respecto a las modalidades en que el sector privado puede aportar dinero, se hallan las siguientes:

- crear una tasa de monto fijo para todas aquellas empresas que se hallen directamente relacionadas con el turismo. La misma se puede fijar teniendo en cuenta la actividad, el tamaño y la zona en la que se encuentra el establecimiento.
- retener un porcentaje de las ventas que realicen estas empresas.

- cobrar una cuota anual a cada uno de los sectores que están representados en el Organismo.
- aportar la misma cantidad de dinero que la Municipalidad. (aquellos sectores que están representados en el Organismo.)

Para que esto se lleve a cabo de la mejor manera se recomienda contar con autonomía para utilizar los fondos que entren directamente de la actividad privada, sin pasar por renta general de la municipalidad.

Contar con **recursos genuinos** sería quizás la mejor opción para ser un Organismo totalmente independiente, autónomo, pero es también una de las más riesgosas. Las distintas posibilidades o maneras de generar recursos serían los siguientes:

- *"Merchandising"*  
Disponer a la venta productos con la marca del destino, y conjuntamente crear una mascota para que se convierta en un símbolo del destino y sea más fácil de posicionar en la mente del turista.
- *Asesoramiento para créditos*  
Es decir, orientar a los posibles inversores acerca de la oferta crediticia, (montos, tasas de interés, modalidades, etc.) que existe en el mercado y aconsejar sobre cual es la opción que más le conviene según el tipo de proyecto, cobrando honorarios.
- *Financiación de proyectos*  
Poder ayudar a las empresas que necesiten capital para desarrollar sus emprendimientos, de manera conjunta con una institución bancaria o financiera que sirva de soporte económico y de respaldo.
- *Consultor*  
Actuar como consultores de todos aquellos que soliciten trabajos específicos de investigación, y/o soliciten información estadística con fines comerciales cobrando honorarios por la misma.
- *Revista*  
Confeccionar y vender una revista mensual coleccionable, conteniendo datos históricos, estadísticas, fotografías, notas del día, entrevistas a personajes de la ciudad, etc. con la finalidad de venderla e incluso ofrecer la suscripción a la misma y obtenerla desde cualquier punto geográfico.
- *Fiscalización*  
La fiscalización turística es otra de las posibilidades de financiamiento, la cual tiene por objeto la vigilancia y comprobación del cumplimiento de las disposiciones y normativa vigente, como el correcto actuar de toda empresa u organización que brinde algún tipo de servicio turístico, como ser, alojamiento, gastronomía, recreación, balnearios, agentes de viajes, etc.. Para ello es relevante contar con el poder de policía para realizar inspecciones y cobrar las correspondientes multas.
- *Registro de Prestadores de Servicios turísticos*  
Crear un registro para aumentar la calidad y establecer niveles de homogeneidad. Cobrar los aranceles que en cada caso se establezcan en relación al funcionamiento de cada prestador y el 1% del IVA facturado por las empresas inscriptas en el Registro.
- *Concesión de servicios comunales*

Obtener el producto de la venta, alquiler y concesión de los bienes y/o servicios turísticos de la Municipalidad (balnearios, sectores recreativos, estadios, puntos de información y venta, espacios para espectáculos, etc.).

Retener un porcentaje de los derechos de concesión de los servicios municipales.

La idea con respecto al financiamiento es que se llegue a constituir la decidida voluntad de ir hacia una mayor autosuficiencia financiera, en base a los recursos generados por el propio Organismo y de esta manera darle un enfoque empresarial.

## **Capítulo 14: Consejo Municipal de Política Turística**

El objetivo principal es crear un órgano de deliberación para todos aquellos temas turísticos que convergen con otros aspectos de la ciudad que sin ser totalmente turísticos sí afectan su desarrollo, por ejemplo cuidado de las calles, limpieza, plazas, transporte urbano, señalización, comercios, ordenamiento territorial, etc.

Se constituiría como un lugar de encuentro del poder político más alto y las empresas turísticas afectadas.

El mismo estaría presidido por el Intendente Municipal, y compuesto por el Presidente del Organismo de Turismo, los representantes de las dependencias municipales y actores privados implicados en el tema para el cual se halla convocado.

Sus integrantes se reunirían cada vez que el Intendente y el Presidente del Organismo de Turismo lo creyeran conveniente, y con un tema a discutir o a resolver en particular. Los mismos desarrollarían sus funciones ad-honorem.

La creación de este órgano se fundamenta en la idea de que las políticas turísticas de un Municipio Turístico deben ir más allá de las actuaciones del Organismo de Turismo. Es necesario relacionar y coordinar las diferentes áreas del Gobierno porque el tema así lo amerita. Si el turismo logra desarrollarse, al mismo ritmo lo hará la ciudad toda.

## **Ultimo Capítulo: Conclusiones finales**

En la presente monografía lo que se plantea es que el sector público le brinde un espacio de acción al sector privado en los organismos de turismo municipales y de esta manera trabajar conjuntamente. Ello implica un gran cambio y no es fácil realizarlos en estructuras donde los años han dejado crecer ciertos vicios que hacen bajar el rendimiento y los éxitos de las instituciones. Peor aún cuando no se es posible hallar respuestas a las necesidades continuas del turista de estos tiempos. Por ello resulta imprescindible comenzar a cambiar de a poco la manera de pensar. Abrirnos a la cooperación, la solidaridad, el trabajo conjunto, con una única visión, lograr elevar la calidad de vida de los habitantes del cada Municipio Turístico, y satisfacer al que nos visita.

Es sabido que es imposible lograr la representatividad total en estos organismos, siempre va a existir algún sector que critique a los demás o que no esté representado, pero el modelo propuesto mediante un Organismo Directivo y uno Asesor parece ser la mejor solución a los problemas más frecuentes en las estructuras turísticas municipales.

Su ámbito de actuación no se debe limitar a la promoción como en otros países, sino que debería comprender también la investigación, la comercialización de merchandising, la asistencia, el desarrollo de políticas y la fiscalización. Es decir, reunir todas las funciones en un solo organismo, y de esta manera utilizar tanto el tiempo como los recursos económicos de forma coherente, coordinada y racional.

La actualidad pide a gritos que las acciones se orienten hacia el marketing, entonces ¿para qué contradecirla?. Se deben construir estructuras matriciales de manera que la comunicación sea en todos los sentidos, tanto vertical y horizontal, como interna y externa, y actuar pensando en productos turísticos que constituyan al destino como un todo integral.

Esta actitud logrará que cada uno de los integrantes de la Institución sienta que es parte de un grupo en el que todos van hacia el mismo lugar. Donde no existan los autoritarismos, sino la multidisciplinariedad, la participación del sector privado y del público, las motivaciones y la vocación turística.

Fomentar la investigación para estar atentos a todo lo que pueda suceder en este mundo tan cambiante, y poder anticiparse a las sorpresas. Actuar proactivamente como lo aconsejan los mejores economistas y sociólogos, y no cerrarse solamente en el presente, sino se caerá en el mismo error que se ha venido cometiendo año tras año, sin una planificación seria y comprometida.

Cabe destacar que en el estudio llevado a cabo tanto a nivel continental como a nivel municipal las conclusiones son las mismas en relación al planteo de objetivos y funciones en cada organismo, ya que todos coinciden en cuanto a la necesidad de promocionar los destinos y a elevar la calidad de vida de los habitantes. Pero al momento de definir las estructuras organizacionales no sucede lo mismo, esto depende de la importancia que le otorga cada gobierno al sector turismo, porque el financiamiento, la cantidad de personal y de gerencias, el modo de trabajar, etc. son a veces muy diferentes. Ya en cambio cuando se habla de la participación, la representatividad, y el trabajo conjunto nos podemos dar cuenta que es una tendencia que se está produciendo a nivel mundial y que hacen de las instituciones lugares donde el esfuerzo mancomunado da sus frutos.

Se ha llegado al final de esta monografía pero al principio de un esfuerzo más grande aún: llevar adelante todas las aportaciones teóricas que la misma ha pretendido integrar.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **Libros**

- ACERENZA, Miguel Angel. "*Administración del Turismo. Conceptualización y Organización*". Volumen 1, 2º edición. Editorial Trillas. México 1986.
- ANDER EGG, Ezequiel. "*Técnicas de investigación social*". 24º edición. Editorial Humanitas.
- ATCHABAHIAN, Adolfo. "*Régimen jurídico de la gestión y el control en la hacienda pública*". Editorial Depalma, 1996.
- BORTHIRY LOREFICCHI, Natalia. "*Políticas para combatir la estacionalidad en Mar del Plata*". UNMDP Argentina, 2000.
- BOULLÓN, Roberto. "*Los Municipios Turísticos*". Editorial Trillas, México 1999.
- CAPECE, Gustavo. "*Política Turística. Metodología para su concepción y diseño*". Ediciones Ladevi. Argentina, 2001.
- DE KADT, Emmanuel. "*Turismo: ¿Pasaporte al desarrollo?*". Ediciones Endymion. Madrid 1991.
- DIEZ, Manuel María. "*Manual de Derecho Administrativo*". Editorial Plus Ultra.
- Documento "*Políticas de Turismo*". Alianza, 1999.
- FRAVEGA, Oscar. "*Estado y Turismo*". Editorial Canvass. Córdoba, Argentina 1992.
- LEBRET L. J , "*Dinámica concreta del desarrollo*". Editorial Herder.
- LEIVA, V. "*Turismo y Gestión Municipal*". Asociación Chilena de Municipalidades. Chile, 1997.
- LICKORISH, Leonard. "*Desarrollo de Destinos Turísticos*". Editorial Diana. México 1994.
- MATUS, Carlos. "*Teoría de las macro rganizaciones*" Revista PES, N° 3. Chile 1992. Autor de libros sobre ciencia y técnicas de gobierno.
- MAYORAL, Luisa. "*Metodología de trabajo de tesis*". Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Bs. As. Editorial CEAE. Tandil, Argentina 2001.
- MC INSTOSH, Roberto y otros. "*Turismo, Planeación, Administración y Perspectivas*". Editorial Limusa Wiley. Volumen 1, 2º edición. México 2001.
- MC INSTOSH y GUPTA. "*Turismo, Planeación, Administración y Perspectivas*". Editorial Limusa. 1º edición. Mexico 1983.
- O'DRISCOLL T. "*The role of goverment in tourism. Tourism a portrait*". Horwath and Howart. Reino Unido, Ltd. Noviembre de 1988, pp 47-48.
- OMT. "*Agenda para planificadores locales: Turismo sostenible y gestión municipal*". Edición para América Latina y el Caribe. Madrid 1999.
- OSLAK y O'DONNEL. "*Estado y políticas estatales en América Latina*", en Kliksberg Bernardo 'La reforma de la administración pública en América Latina'. Edición del INAP.
- RAMIREZ, Norberto y otros. "Criterios a considerar en el diseño de campañas de concientización turística". UNMDP, Argentina 1987.
- REIF, Benjamín. "Modelos en la planificación de ciudades y regiones". Madrid, 1978



### **Legislación**

- Constitución de la Nación Argentina
- Constitución de la Provincia de Buenos Aires
- Ley Orgánica de las Municipalidades, Decreto/Ley 6769/58 y modificatorias
- Ordenanzas de la Municipalidad del Partido de General Pueyrredon N° 7989/90, 10209/95, 11422/97

### **Ponencias**

- AGUERO, Juan Omar. "La urgente necesidad de interacción entre el Estado, la Universidad y las Organizaciones Privadas para el desarrollo turístico de Misiones". UNAM Argentina, 2001.
- ALTMAN, Carina. "Adecuación del sistema educativo turístico a las necesidades del sector".
- BENSENY, Graciela. "*El sector privado como actor en la gestión del turismo en el territorio de la Provincia de Buenos Aires*". CIT. UNMDP, Argentina 2002.
- DULEVICH UZAL, Ariel. "Recursos no Tradicionales en el Campo de la Municipalización del Turismo". Federación, Argentina 2002
- MERLO, Angel. "Planificación y participación". La Plata, Argentina, 2002
- NIDING, Marina y otros. "Turismo alternativo: sector privado y público frente a las transformaciones del mercado turístico". UNAM Argentina, 2001.
- NIDING, Marina. "Turismo, Municipio, Comunidad Local y Desarrollo". UNAM Argentina, 2001.
- PATRUCO, Luis Gustavo. "La Participación Del Habitante en el Diseño y Gestión de la Política Turística". Federación, Argentina, 2002.

### **Informantes Claves**

- DRA. CASTRO, Elsa María. Coordinadora de la Unidad de Gestión Local y Descentralización del Ministerio de Turismo del Ecuador
- AGATTI, Sergio. [www.Patagoniageografica.com](http://www.Patagoniageografica.com)
- ANDRADE, Ricardo. Gerente Regional Sierra Norte del Ministerio de Turismo del Ecuador
- BENSENY, Graciela. Directora Departamento de concursos Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, UNMDP. Investigadora en el CIT. Argentina.
- PROF. BELKYS JIMÉNEZ RAMÍREZ. Coordinadora de Extensión Universitaria de la Universidad Simón Bolívar en Caracas, Venezuela
- BERGARA, Carlos. Gerente de Marketing, Ente Municipal de Turismo, Mar del Plata, Argentina.
- BERMUDEZ, Eduardo. Director Ejecutivo del Fondo Nacional de Promoción y Capacitación Turística de Venezuela.
- COHEN BOSSIÉ, Luis. Licenciado en turismo. Comarca del Salnés en España.
- COLOMBO, Carlos. Licenciado en cinematografía. Ex Director de Comunicación de la Secretaría de Turismo de la Nación, asesor y consultor. Argentina
- CORDERO, Hannia. Cámara Nacional de Turismo de Costa Rica.
- DR. DACHARY, Alfredo Cesar. Universidad de Guadalajara, México.
- ESPINOZA OCHOA, Carlos Enrique. Coordinador Nacional de Comités Locales de Turismo de INGUAT, Guatemala.
- LIC. GARBELLOTTI, María Magdalena. Docente en la Universidad San Juan Bosco de la Patagonia Argentina.
- GUARNERI, Juan Carlos. Ex Secretario de Turismo de Villa Carlos Paz (1983), de Paraná (1987), de Entre Ríos (1991), de Santa Fe 1999, Profesor del Instituto Superior de Turismo Sol de Santa Fe (1999). Asesor y consultor. Medalla de oro y diploma de turismo otorgada por la Sector Argentina en 1996.
- LIC. JUÁREZ, Alejandro. Universidad de Guadalajara, México.
- MANTERO, Juan Carlos. Director del Centro de Investigaciones Turísticas de la Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.
- MELCHOR, Marcos. Client support en [www.tourismo-costarica.com](http://www.tourismo-costarica.com)
- MELÉNDEZ DE MENA, Mercedes. Directora Ejecutiva de la Organización Mundo Maya, El Salvador.
- MOLINA, Sergio. Director de análisis prospectivo de la Secretaría de Turismo de México.
- PATRANI, Carlos. Presidente del Ente Municipal de Turismo del Partido de Gral. Pueyrredon, Argentina.
- ARQ. PATRUCCO, Luis. Ex Director de Planificación Turística de la Oficina Municipal de turismo de la ciudad de Porto Alegre, profesor de dos Universidades locales en planeamiento turístico, Director de la Cámara de Turismo del Estado de Río Grande do Sul y Consultor de la OMT.
- PEZO SOBRAZO, Elia. Departamento de Turismo y Cultura, Municipalidad de Puerto Varas, Chile.
- CPN RAMÍREZ, Norberto. Titular de la Cátedra Finanzas y administración del personal en organizaciones turísticas. Facultad de Cs. Ec. y Ss. de la UNMDP, Argentina.
- RODRÍGUEZ, Ireth. Unidad de Investigaciones del Departamento de Promoción del ICT, Costa Rica.
- SAER, Roberto. Presidente ejecutivo del Turismo Cartagena de Indias, Colombia.

- SZMULEWICZ, Pablo. Director del Instituto de Turismo, Universidad Austral de Chile, Valdivia.
- TAGLIORETE, Alicia. Fundación Patagonia Natural, Puerto Madryn, Argentina.
- TORREJÓN, Antonio. Ex Secretario de Turismo de la Provincia de Chubut, y de Río Negro. Autor de varios ponencias y colaborador de la Secretaría de Turismo de la Nación.
- LIC. TORRES, Joel. Universidad Simón Bolívar en Caracas, Venezuela
- LIC. VALDÉS, Raúl. Universidad de las Américas, México.

### **Páginas Web**

- [www.mardelplata.gov.ar](http://www.mardelplata.gov.ar)
- [www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx)
- [www.visitmexico.com](http://www.visitmexico.com)
- [www.mexico-travel.com](http://www.mexico-travel.com)
- [www.promotur.com.mx](http://www.promotur.com.mx)
- [www.fonatur.gob.mx](http://www.fonatur.gob.mx)
- [www.cedom.gov.ar](http://www.cedom.gov.ar)
- [www.brasil.gov.br](http://www.brasil.gov.br)
- [www.portoalegre.rs.gov.ar](http://www.portoalegre.rs.gov.ar)
- [www.turismo.re.gov.br](http://www.turismo.re.gov.br)
- [www.embratur.gov.br](http://www.embratur.gov.br)
- [www.costarica.tourism.co.cr](http://www.costarica.tourism.co.cr)
- [www.canatur.org](http://www.canatur.org)
- [www.brasil.com.br](http://www.brasil.com.br)
- [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)
- [www.molotur.com](http://www.molotur.com)
- [www.sernatur.gov.cl](http://www.sernatur.gov.cl)
- [www.mindesa.gov.co](http://www.mindesa.gov.co)
- [www.turismocolombia.com](http://www.turismocolombia.com)
- [www.mitinci.gob.pe](http://www.mitinci.gob.pe)
- [www.mpd.gov.ve](http://www.mpd.gov.ve)
- [www.vivecuador.com](http://www.vivecuador.com)
- [www.costarica.tourism.co.cr](http://www.costarica.tourism.co.cr)

## ANEXO

**Modelo**<sup>34</sup>: Según Hagget y Chorley se pueden concebir los modelos como aproximaciones selectivas que gracias a la eliminación de detalles incidentales, permiten aprehender en forma global algunos aspectos fundamentales, relevantes o interesantes del mundo real.

La simplicidad del modelo en relación con la situación real de referencia reside en el hecho de que solo se representan las propiedades relevantes de la situación real.

La construcción de un modelo presupone el empleo de una teoría que explique una parte o totalidad de las relaciones establecidas en el mismo. Como en la presente investigación no se cuenta con una teoría, el modelo se basa totalmente en las experiencias existentes anteriores y en la recopilación bibliográfica.

**Poder de Policía**: La expresión poder de policía fue empleada por primera vez en 1827, por el juez Marshall de la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica, en el caso "Brown vs. Maryland".<sup>35</sup>

La naturaleza jurídica del poder de policía es de sustancia legislativa y se concreta en la limitación a la libertad y a la propiedad individual. Es una institución de derecho público que consiste en una potestad legislativa que tiene por objeto la promoción del bienestar general, regulando a este fin los derechos individuales, expreso implícitamente reconocidos por la ley fundamental.

La siguiente es una clasificación de las sanciones que puede aplicar cualquier autoridad que posea poder de policía:

- » *Falta o contravención*: situación de hecho en cuyo mérito una persona aparece en contradicción con lo dispuesto en una norma de policía. La misma también es denominada como transgresión o infracción.
- » *Pena contravencional*: como implica un menoscabo a la libertad individual o a la propiedad privada, debe surgir de una ley anterior al hecho.
- » *Sanciones administrativas*: la facultad de establecer penas por contravenciones se considera como un complemento natural e inseparable del ejercicio del poder de policía. La Administración Pública debe contar con los medios para reprimir las faltas o contravenciones, lo cual se logra mediante la aplicación de penas contravencionales. Dichas sanciones son:
  1. *Multa*: es una pena aplicable a las personas físicas y jurídicas. es una sanción penal de tipo administrativo.
  2. *Privación de la libertad*: en definitiva la prisión o el arresto. La misma debe ser temporaria y por lapso breve.
  3. *Decomiso*: consiste en la destrucción o pérdida del objeto que ha servido para realizar la infracción o que se ha obtenido como su fruto. Solo incide sobre el objeto producido a raíz de la falta sancionada.
  4. *Inhabilitación*: consiste en la incapacidad para el ejercicio de determinados derechos. Puede ser temporaria o perpetua.
  5. *Clausura*: significa la cesación o suspensión del ejercicio de una actividad ya sea comercial o industrial de cualquier tipo. Puede ser definitiva, temporaria o por

---

<sup>34</sup> Reif, Benjamín. "Modelos en la planificación de ciudades y regiones". Madrid, 1978, pág. 107-108

<sup>35</sup> Diez, Manuel. op. cit.

tiempo indeterminado. La clausura recae sobre el establecimiento donde se ejerce la actividad que origina la sanción.

6. *Amonestación*: Se puede aplicar a título de sanción única.
7. *Caducidad*: si el contraventor a quien se inhabilita para el ejercicio de la respectiva actividad, ejercía ésta a raíz de una autorización, la referida inhabilitación puede aparejar la extinción de esa autorización por caducidad, si el contraventor hubiere incumplido sus deberes y tal incumplimiento le fuere imputable.
8. *Retiro de la personería jurídica*: en los supuestos de inhabilitación definitiva puede aparejar el retiro de la personería jurídica que se le hubiere otorgado con el motivo del ejercicio de la actividad que motiva la sanción.

Según Fiorini las limitaciones impuestas al poder de policía tienen que ver con: las garantías de respeto al individuo como persona (intimidad), garantías sobre sus derechos y facultades (legalidad), y garantías sobre cómo debe actuar la función policial (razonabilidad).

### **El Marco Jurídico del Corporación Provincial de Turismo de Ecuador**

El marco jurídico que garantiza la ejecución de las propuestas y compromisos nacionales, se basa en la Constitución Política:

- » Art. 226: establece la posibilidad de la descentralización de las competencias del Estado “..... cuando la entidad seccional demuestre capacidad para hacerlo”
- » La Ley de Descentralización y Participación Social y el Decreto Ejecutivo 1581
- » La Ley de Régimen Municipal que determina al desarrollo turístico cantonal, como función primordial del municipio.
- » La Ley Especial de Desarrollo Turístico
- » El Decreto Ejecutivo 1424 que establece al Turismo como Política de Estado

### **El significado de la descentralización**

Implica la distribución del poder de decisión entre los distintos sectores de la sociedad y crea un acercamiento entre las autoridades locales la empresa privada y los ciudadanos. Fortalecer la capacidad institucional y técnica de los gobiernos municipales para alcanzar la eficiencia y eficacia de la actividad turística.

### **Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de Guatemala**

El sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca, garífuna y la no indígena, en la gestión pública, para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca. Esta conformados por representantes de agencias de gobierno, miembros del consejo municipal, representantes civiles y grupos organizados.

El objetivo del sistema de Consejos de Desarrollo es organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada.

El sistema de consejos de desarrollo esta integrado por niveles en la siguiente forma:

- > El nacional, con el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.
- > El regional con los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural.
- > El departamental con los Consejos Departamentales de Desarrollo
- > El municipal con los consejos Municipales de Desarrollo
- > El comunitario con los consejos Comunitarios de Desarrollo <sup>36</sup>

La toma de decisiones será por consenso cuando este no se logre se tomarán por el voto de mayoría simple.

El financiamiento de los consejos de desarrollo regional y departamental deben presentar al ministerio de finanzas públicas los requerimientos financieros para su funcionamiento en el marco de la política financiera del estado.

Para el funcionamiento de los Consejos Municipales de Desarrollo cada Corporación Municipal decidirá la forma de su financiamiento tomando en cuenta la disponibilidad de sus recursos.

Todos los miembros de los consejos de desarrollo participan en la sesiones en forma ad honorem.

Los consejos de Desarrollo pueden crear las comisiones de trabajo que consideren necesarias sus funciones son emitir opinión y desarrollar temas asuntos por encargo del consejo correspondiente, el desarrollo de dichas funciones será apoyado por la Unidad Técnica correspondiente. En el caso del nivel municipal, las comisiones serán acordadas entre el Consejo Municipal de Desarrollo y la Corporación Municipal.

### **Modelo de encuesta realizada a:**

- > Antonio Torrejón
- > Arq. Luis Gustavo Patrucco
- > Juan Carlos Guarneri
- > Lic. Carlos Colombo
- > Luis Cohen Bossié
- > Lic. María Magdalena Garbellotti
- > Sergio Agatti

1. Según su criterio, ¿cómo debería estar compuesto el Organismo Municipal de Turismo de una ciudad turística? y ¿por qué?		
<b>a.</b> sector público	<b>b.</b> sector privado	<b>c.</b> mixto
<b>a'.</b> centralizada	<b>b'.</b> descentralizada	
2. Si su respuesta es mixto, ¿quienes deberían estar representados?		

---

<sup>36</sup> El país está dividido con fines administrativos en 8 regiones. Políticamente el país está dividido en 22 departamentos y cada departamento tiene una cabecera departamental, luego se divide cada departamento en municipios con número variables. Existen dos tipos locales de Gobierno: la Gobernación o Gobernador departamental y las alcaldías o Consejos Municipales.

3. ¿Cuál sería la metodología de financiamiento más eficiente a su parecer?

- a. impuesto al sector privado      b. recursos genuinos      c. presupuesto municipal  
d. ninguno de lo anteriores

4. ¿Conoce algún Organismo Municipal de Turismo de carácter mixto? ¿cuál?

**Información solicitada a los siguientes países:**

- > Brasil
- > Colombia
- > Costa Rica
- > Ecuador
- > Guatemala
- > México
- > Perú
- > Venezuela

1) Composición del Organismo

.....%sector privado

.....% sector público

2) Organigrama.

3) Funciones del Organismo.

4) Objetivos, metas y misión.

5) Método de financiamiento.

6) Integración de los sectores en la toma de decisiones.

7) Legislación de creación del órgano.

**Organigrama del EMTUR, Mar del Plata, Argentina.**

(ver archivo adjunto)

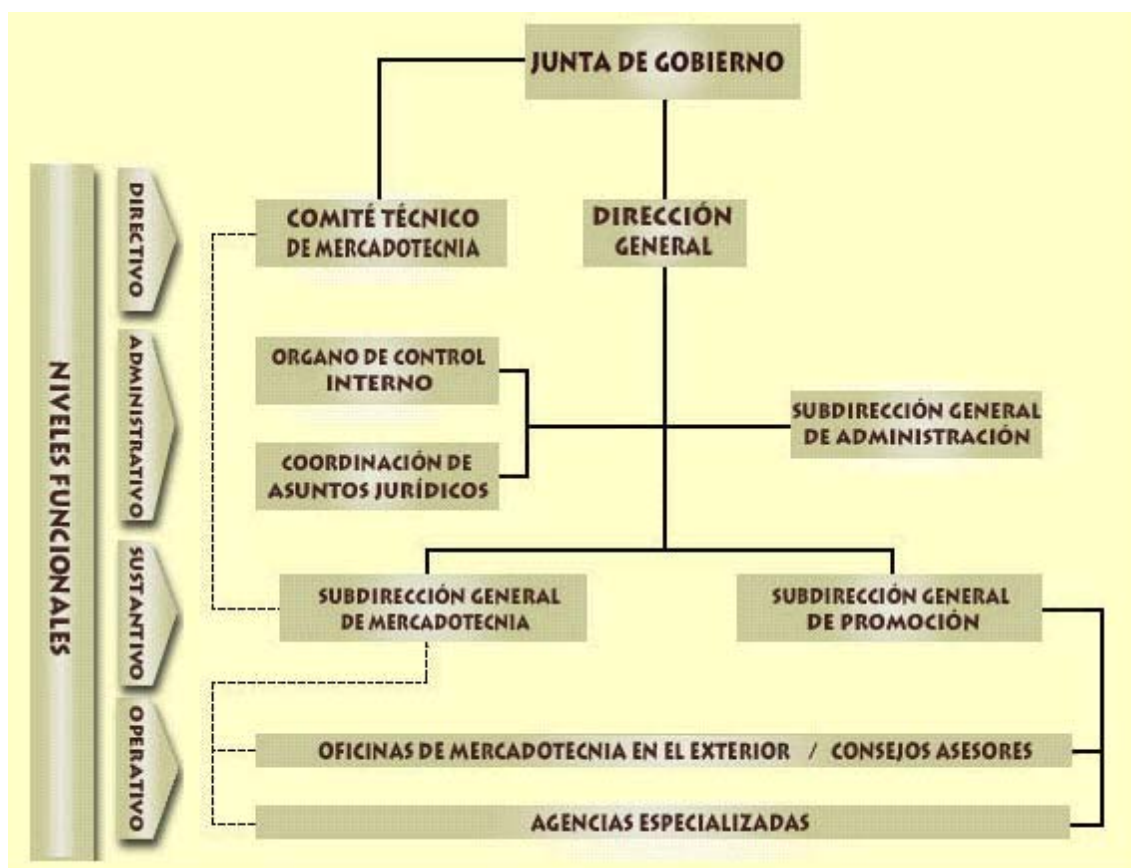


- > 1 AREA DE COORDINACION
- > 2 AREA PRESUPUESTO Y CONTROL
- > 3 AREA IMPUTACIONES Y ORDENES DE PAGO
- > 4 AREA REGISTRACION
- > 5 AREA LIQUIDACION DE HABERES
- > 6 AREA RENDICION DE CUENTAS
- > 7 AREA DE ASUNTOS INSTITUCIONALES
- > 8 AREA LOGISTICA
- > 9 AREA INFORMACION Y ASISTENCIA
- > 10 AREA DE PROMOCION
- > 11 AREA CALIDAD DE SERVICIO
- > 12 AREA DE INVESTIGACIONES TURISTICAS
- > 13 AREA DE DESARROLLO DE PRODUCTO
- > 14 AREA COORDINACION
- > 15 AREA SECRETARIA
- > 16 AREA PERSONAL
- > 17 AREA MESA DE ENTRADAS
- > 18 AREA SERVICIOS
- > 19 AREA DESPACHO
- > 20 AREA CAPACITACION
- > 21 AREA MOVIMIENTO DE FONDOS
- > 22 AREA REGISTRACION
- > 23 AREA SUMINISTROS

**Organigrama de PROMPERU**



## Organigrama CONSETUR, México



**Organigrama Instituto Costarricense de Turismo**

