



**Planificación turística I:
Formulación**
Reflexiones desde el oeste argentino

Diego Navarro-Drazich



UNIVERSIDAD DEL
ACONCAGUA

Planificación turística I: Formulación
Reflexiones desde el oeste argentino

Diego Navarro-Drazich

***Planificación turística I:
Formulación***

Reflexiones desde el oeste argentino



**UNIVERSIDAD DEL
ACONCAGUA**

Navarro-Drazich, Diego

Planificación turística I: Formulación. Reflexiones desde el oeste argentino / Diego

Navarro-Drazich. - 1ª ed. - Mendoza : Universidad del Aconcagua, 2020.

197 p. ; 21 x 16 cm.

ISBN 978-987-4971-15-9

1. Turismo. 2. Planificación Estratégica. I. Título.

CDD 918.2

Diagramación y diseño de tapa: Arq. Gustavo Cadile.

La imagen que ilustra la portada pertenece a Prettysleepy1 y ha sido descargada de Pixabay.

Copyright by Editorial de la Universidad del Aconcagua.

Catamarca 147(M5500CKC) Mendoza.

Teléfono (0261) 5201681.

e-mail: editorial@uda.edu.ar.

Queda hecho el depósito que marca la ley 11723.

Impreso en Mendoza – Argentina.

Primera edición: octubre de 2020.

I.S.B.N.: 978-987-4971-15-9.

Miembro de



Reservados todos los derechos. No está permitido reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de la información ni transmitir ninguna parte de esta publicación, cualquiera sea el medio empleado –electrónico, mecánico, fotocopia, grabación, etc.–, sin el permiso previo de los titulares de los derechos de propiedad intelectual.

A mis sobrinos Julieta, Darko y Paloma

Índice

Prólogo.....	11
PARTE I: Reflexiones.....	13
Capítulo I: El diagnóstico de los destinos turísticos.....	15
Capítulo II: Los planes provinciales de turismo de Mendoza (2000-2024).....	31
Capítulo III: La competitividad como valor social. La gestión pública de turismo en la Argentina del siglo XXI.....	57
PARTE II: Formulaciones	75
Capítulo IV: Plan de turismo de Iglesia, San Juan.....	83
Capítulo V: Plan de turismo de Dina Huapi, Río Negro.....	123
Capítulo VI: Plan de turismo de General Alvear, Mendoza	151

Capítulo II: Los planes provinciales de turismo de Mendoza (2000-2024)¹²

Diego Navarro-Drazich

1. Introducción

Declarativamente, el primer cuarto de siglo del nuevo milenio el turismo mendocino ha sido objeto de cuatro formulaciones planificadoras (contando al TurPlan Bicentenario como plan, aunque técnicamente no lo fuera). En efecto, el TurPlan I propuso un horizonte temporal desde el año 2000 hasta el 2005, el TurPlan II del 2007 al 2011, el TurPlan Bicentenario del 2010 al 2011 y el Plan Turismo 2024 la década del 2014 al 2024. Pero hay claroscuros. Por una parte, se observa que no quedaron cubiertos por planes los años 2006, 2012 y 2013, a la vez que los años 2010 y 2011 fueron comprendidos por dos planes (aunque el nuevo constituía una actualización del anterior). Por otra parte, la ejecución del segundo y cuarto plan no se efectivizó; en consecuencia, a los tres años relegados se agregan los cinco del TurPlan II y los once del Plan Turismo 2024 (los gobiernos que elaboraron esos planes concluyeron un año después de presentar el plan).

¹² Este capítulo tiene base en el informe técnico final denominado “Refuncionalización del Plan Estratégico de Turismo de Mendoza 2016/2017” redactado por el Dr. Diego Navarro y desarrollado en 2017 desde la Universidad del Aconcagua, con aval del EMETUR y financiamiento del Consejo Federal de Inversiones.

Así resulta que el turismo provincial tuvo marco en planes durante solo seis años del período de veinticinco que plantearon los diversos documentos elaborados hasta la actualidad. Cabe apuntar que la ejecución frustrada respondió, en los dos casos referidos, a la presentación de planes sobre el final de gestiones de un partido político que no tuvo continuidad en la gestión siguiente (radical a justicialista primero y justicialista a radical después). Y es probable que la cuenta de seis sea generosa si se considera que los planes ejecutados perdieron vigor con cambios de gobierno del mismo signo partidario o nunca lo tuvieron durante la propia gestión: evidencia que se pierde entre los recuerdos de los memoriosos a falta de evaluaciones impresas y contemporáneas a los planes (solo la ejecución del TurPlan I fue oportunamente evaluada durante aquel 2006 sin plan y es el único plan de turismo en la Argentina que arribó a esta instancia)¹³.

En consideración de las administraciones gubernamentales, cada plan correspondió a una gestión sucesiva del gobierno provincial: TurPlan I a la gestión 2000-2003, TurPlan II a la gestión 2004-2007, TurPlan Bicentenario a la gestión 2008-2011, Plan Turismo 2024 a la gestión 2012-2015. Es decir que el impulso planificador disminuyó durante la gestión 2016-2019; disminuyó pero no desapareció ya que se formuló un TurPlan III (cuya validación y publicación fueron desestimadas) y el Plan de Turismo de Alta Montaña. Se espera que la gestión 2020-2023 recupere esta práctica estratégica.¹⁴

Algunos aprendizajes surgen de estos hechos. En primer lugar, la conveniencia de presentar planes al inicio de una gestión o, más ambicioso, co-

13 NAVARRO, Diego, 2007, “Evaluación del Plan de Desarrollo Turístico de Mendoza-Turr Plan 2000-2005”, en: “100 Años de Turismo Argentino. Concurso de Investigación”, Buenos Aires: Presidencia de la Nación, Secretaría de Turismo, Programa de Fomento a la Investigación y a la Innovación en Turismo, pp. 107-135. (1° premio en temática: Gestión de la Calidad).

14 Los cuatro planes mendocinos de turismo que cubren el cuarto de siglo analizado (2000-2024) fueron presentados durante las gestiones de cuatro profesionales formados en disciplinas distintas del Turismo, sin antecedentes prácticos ni docentes en Planificación Turística. No se presentaron planes durante las dos gestiones (2004-2006 y 2016-2019) que tuvieron como titular a profesionales del Turismo, con experiencia práctica y docente (universitaria) en Planificación Turística, si bien participaron activamente en los dos primeros planes desde segundas líneas.

menzar gestiones con planes de acción, preformulados en ámbitos técnicos (equipos técnicos de partidos políticos, universidades, fundaciones, consultoras, o sus combinaciones). En este sentido también es pertinente la organización de los plazos del plan en coincidencia con la gestión (al menos, el corto y mediano plazo). En segundo lugar, la necesidad de dedicar esfuerzos a la continuidad de los programas y acciones más allá de los cambios partidarios, mediante la participación de los actores vertebrales del sistema turístico, sea en diagnósticos, propuestas e implementaciones, como en la institucionalización formal de proyectos acertados. De hecho, determinadas actuaciones (no siempre productos de planes) han sobrevivido a los vaivenes partidarios gracias a procesos de institucionalización informal que redundaron en raíces sólidas (ej.: participación en ciertas ferias promocionales, membresía en las Great Wine Capitals, Música Clásica por los Caminos del Vino, desarrollo del turismo del vino y del turismo gastronómico, etc.). En tercer lugar, la formulación de un plan sin previsiones presupuestarias, al menos para la ejecución de las acciones del corto plazo, está decididamente destinada al fracaso.

Con todo, el turismo de Mendoza ostenta antecedentes de planificación por encima de otras provincias con más cantidad de turistas, habitantes, extensión y riqueza. Este capital consiste en planes formulados, ejecutados y evaluados, participación extendida de actores territoriales, coordinación y producción por parte de profesionales locales, asistencia de consultoras extranjeras y nacionales, y planes subprovinciales (Malargüe, Alta Montaña). A los efectos de profundizar este análisis, se presenta a continuación la comparación de los cuatro planes referidos.

2. Objetivo general

El objetivo general o principal de todo plan trasluce en términos abstractos el propósito amplio a alcanzar en el largo plazo, pero también implica particularidades factibles de ser analizadas. Dado que el TurPlan Bicentenario no expuso objetivo general alguno (con la ausencia de Norte que eso implica), se presentan los de los otros tres planes:

- TurPlan I (2000): Organizar la actividad turística para convertirla en herramienta de diversificación económica que genere empleo y riqueza para los habitantes de la Provincia.
- TurPlan II (2007): Consolidar la actividad turística, basándose en criterios de sustentabilidad ambiental y socioeconómica, mediante la apuesta por la cualificación y la diversificación como estrategia de diferenciación competitiva del destino Mendoza, favoreciendo una extensión equilibrada de la oferta y propiciando mayores cuotas de demanda, como instrumentos para el incremento de la rentabilidad social y económica del turismo.
- Turismo 2024 (2014): Impulsar el desarrollo turístico sustentable de la Provincia de Mendoza, de manera que pueda ser ecológicamente soportable a largo plazo, económicamente viable y equitativo desde una perspectiva ética y social, a fin de estimular la mejora de la calidad de vida de la población local.

En primer lugar, se observa la coherencia en los verbos de los tres planes en perspectiva evolutiva: inicialmente se propone *organizar* una actividad no planificada anteriormente y luego se avanza en la *consolidación* de una actividad ya organizada.

En segundo lugar, se advierte que el objeto de las acciones es la *actividad turística*: término genérico que evita los sesgos de industria turística, servicios turísticos, sector turístico, etc.

En tercer lugar, se destaca el sesgo economicista en el primer plan, evidente en el fin de lograr una “herramienta de diversificación económica que genere...riqueza”. El TurPlan II cambia de paradigma e incluye finalidades de sustentabilidad, que el Plan Turismo 2024 explicita ostensiblemente.

En cuarto lugar, el segundo plan detalla estrategias: decisión poco habitual en la redacción objetivos generales (cualificación y diversificación para la diferenciación del destino, oferta equilibrada y mayor demanda).

3. Diagnóstico del sistema turístico

A fin de analizar los diagnósticos turísticos elaborados para la Provincia de Mendoza se observa el enfoque sistémico presentado en el Capítulo I. Este enfoque concibe al fenómeno turístico como el encuentro entre turistas y destino turístico; esto es, un subsistema de origen y un subsistema de destino con seis componentes: natural, artificial, social, cultural, económico y político. Se trata de un planteo teórico integral que, aunque no orientó los diagnósticos de los planes aquí evaluados (tampoco el diagnóstico del TurPlan II, que incluyó la publicación de la primera versión de ese planteo), permite identificar los aspectos estudiados y los temas no considerados.

Cabe indicar que esta valoración se basa en las versiones publicadas de esos planes, es decir que no considera estudios realizados que no ganaron luz pública (se indican las páginas entre corchetes). Esta aclaración es relevante por un motivo central: un plan supone un planteamiento estratégico y operativo a desarrollar que, aunque se basa en procesos de análisis descriptivos y síntesis valorativas, tales diagnósticos no siempre son publicados. En ocasiones se incluyen en el plan (en forma íntegra o parcial) y en ocasiones no, sea por simplificar el documento, por ahorrar en impresión, por decisión política o por otros motivos.

TurPlan I (2000-2005)

Subsistema natural

Estudio de las 11 áreas naturales protegidas (ANP) [149-161].

Subsistema artificial

Zonificación [13-14]: 5 zonas y 1 área autónoma.

Estudio de infraestructura [95-101]:

- Red vial: extensión, estado, jurisdicción, recorrido, función, DAFO, corredores turísticos.
- Red ferroviaria.
- Aeropuertos: características y detalle.

Estudio de zonas: macroproductos, atractivos y actividades [104-115], procedencia (gasto, cuali y cuanti), segmentos, debilidades y fortalezas [187-194].

Subsistema social

Estudio de empleo [84]: alojamiento, agencias, transporte, gastronomía, comercios.

Subsistema económico

Estudio de servicios turísticos [68-77]:

- Alojamiento (establecimientos y plazas): zona, categoría, DAFO. Estudio comparativo interprovincial de oferta de alojamiento [59-61]
- Gastronomía: tipo, zona, evolución, DAFO.
- Esparcimiento: zona.
- Agencias: tipo, zona, DAFO.
- Transporte [82 y 100]: tipo, cantidad, empresas.

Estudio de indicadores económicos [81-83 y 86]:

- Valor Bruto de Producción
- Valor Agregado
- Capital privado invertido
- Gasto del turista
- Efecto multiplicador

Subsistema político

Estudio de la normativa [89-93]: Subsecretaría de Turismo, Agencias de viajes, Alojamientos, Hoteles con salas de juego o casinos, Centros de Esquí, Productos turísticos.

Estudio de presupuesto e ingresos tributarios y fiscales [85]

Subsistema de origen (demanda)

Estudio de la demanda: evolución 1998-1999 y variación por puntos de ingreso [177-178].

Relevamiento de opinión (en 3 zonas) según ocupación, edad y procedencia [179-185]: composición del grupo, motivo del viaje, grado de satisfacción y fuente, alojamiento y gasto.

Estudio de demanda por países para cada macroproducto [58]

TurPlan II (2007-2011)

Subsistema artificial

Zonificación [90-91]: 5 zonas y sus áreas (65).

- Estudio de zonas y áreas [93-110]: función turística, atractivos, productos, conectividad, posibilidades de inversión.

Estudio de infraestructura:

- Red automotor [112-127]: historia, ejes y accesos, extensión, estado, densidad vial y vehicular por municipio, obras en curso (objetivo, ruta/tramo, características, estado), DAFO.
- Red ferroviaria [128-133]: proyectos, recorridos, características, estado.

- Corredores regionales [134-143]: Mercosur-bioceánico, alternativos (ubicación, rutas, destinos, observaciones), vertical-R40 (producto turístico, obras), macrocircuitos turísticos binacionales.

Subsistema social

Empleo turístico [178-183]: análisis de fuentes e indicadores, comparación interprovincial, gobierno (provincial y nacional) por contratación y titulación, establecimientos educativos por nivel de enseñanza, cargo (docentes, administrativos y jerárquicos) y titulación, alojamiento (zona, tipo de servicio), gastronomía (tipo de servicio), agencias (tipo de servicio), transporte, turismo aventura, turismo rural, turismo del vino.

Salud [164-166]: hospitales (públicos y privados) y camas, densidad por población, regiones sanitarias, niveles de complejidad, centros de salud (departamento, provinciales, departamentales).

Telefonía [156-161]: celular, públicos, estudio por zonas (departamento, espacio turístico, servicios, necesidad).

TIC [161-163]: subsectores, empresas, distribución territorial, empleo, formación, aplicación al turismo, wifi, debilidades y fortalezas.

Seguridad turística [167-168].

Subsistema cultural

La “percepción del turismo por la comunidad local” es presentada como resultado de 1.481 encuestas [218-228]: impacto (económico, sociocultural, ambiental), satisfacción con el desarrollo turístico (en el lugar de residencia y en la provincia).

Subsistema económico

Estudio de servicios turísticos:

- Transporte terrestre [144-153]: tipo (turístico privado, público regular; corta, media y larga distancia), servicios de larga distancia (destino, empresa, frecuencia diaria, total semanal).
- Transporte aéreo [154-155]: aeropuertos, líneas aéreas, frecuencias, destinos.
- Gastronomía [184-185]: tipo de servicio, municipalidad, debilidades y fortalezas.
- Agencias [185-87]: distribución geográfica, evolución, tipo, debilidades y fortalezas.
- Alojamiento [187-195]: tipos, plazas, evolución, distribución geográfica, relación con la demanda.

Estudio de impacto económico [172-177]: Valor Agregado Bruto y evolución del sector Comercios, Restaurantes y Hoteles; Aporte económico del turismo, Gasto diario promedio y composición.

Estudio de precios [196-202]: comparación interprovincial, competitividad por macroproducto.

Subsistema político

Síntesis de la normativa [169]: leyes de base, agencias y transporte, alojamiento, salas de juego y casinos privados, productos turísticos.

Acciones promocionales [85-87]:

- Por evento (ferias y workshops): sede (nacional e internacional), mercado, lugar, mes, público (EVT, profesional, general), producto.
- Por mercado geográfico (objetivo, público, productos y acciones): internacional (larga, media y corta distancia) y nacional.
- Promoción de 6 macroproductos en eventos (ferias y workshops).
- Análisis de la gestión realizada [10-15]: evaluaciones del TurPlan I en perspectiva de impacto (cuali y cuanti) y de cumplimiento.

Subsistema de origen (demanda)

Estudio de demanda [84-86]: cinco perfiles (por procedencia y edad).

Estudio de demanda 2006 [203-214]: mes por origen, estancia por origen, transporte por origen, primera visita por origen, fuentes, motivación, alojamiento por origen, traslados interprovinciales por origen, opinión sobre relación calidad-precio por origen (en alojamiento, gastronomía, compras, entretenimiento), principales atractivos, intención de regreso, gasto diario.

TurPlan Bicentenario (2010-2011)

Subsistema artificial

Zonificación [8]: 4 zonas.

Subsistema cultural

A los efectos de fundamentar una marca Mendoza, se presenta un “relato mítico” que transita por 10 “gestas” [116-125].

Subsistema económico

Evolución en hotelería: oferta de plazas y ocupación [11].

Subsistema político

Promoción 2010-2011 por mercado [78]: cantidad de acciones, macroproducto, público, operadores contactados, material distribuido, visitas en stand.

Registración, fiscalización y control de servicios turísticos [63]: cantidad de acciones

Gestión realizada: en cada una de las 10 acciones propuestas se presenta una “Síntesis de las tareas realizadas”.

Plan Turismo 2024 (2014-2024)

Subsistema natural

Caracterización de la situación territorial-ambiental [78-81].

Subsistema artificial

Caracterización de infraestructura de transporte [81-85].

Subsistema político

Síntesis de la normativa nacional y provincial [86-87].

Subsistema de origen (demanda)

Caracterización de la demanda 2013 [96-97]: cantidad, comparación con 2002, proporción de chilenos y otros extranjeros, estadía, gasto, motivos, conformación del grupo, fuentes, forma de organización del viaje.

Caracterización de demanda chilena y brasileña [99]: estadía, gasto, motivo, conformación del grupo, fuentes, forma de organización del viaje.

Estudio de demanda chilena y brasileña (consumidor final y tour operadores) [100-111]: destinos chilenos y extranjeros según 4 modalidades, identificadores según 8 destinos top argentinos, imagen y valores mendocinos, fortalezas y debilidades de Mendoza, su promoción, su imagen.

Es evidente que los diagnósticos de los dos primeros planes fueron más profusos en calidad y cantidad. En calidad, en tanto trascienden las meras caracterizaciones y ofrecen análisis de diversos aspectos, apoyados en instrumentos analíticos gráficos (ej.: cuadros); también por la rigurosidad de las fuentes. Y en cantidad, dado el número de aspectos analizados, la diversidad de variables utilizadas, la extensión de los textos. Acaso esta misma extensión justifica la percepción extendida de que los TurPlan I y II tuvieron un uso didáctico que rivalizó con el práctico.

Las explicaciones posibles a la mengua en los últimos dos planes se pueden organizar en capas hipotéticas. Por una parte, están los planificadores (téc-

nicos y funcionarios): sea por razones de orden operativo (ej.: bajo presupuesto para estudios, poco tiempo para diagnosticar), profesional (ej.: equipo con escasa diversidad disciplinar, equipo sin miembros locales) o político (ej.: estilo de gestión intuitivo antes que analítico). Al respecto, cabe señalar que los equipos locales de los dos primeros planes incluyeron a profesionales del turismo. Por otra parte, están los antecedentes en planificación: es previsible que el primer plan de todo destino presente un diagnóstico más complejo, en consideración de la falta de *estados de situación* anteriores y de la necesidad de presentar una línea de base. Esta decisión también es observable en los planes nacionales.

La lectura por subsistemas permite las siguientes observaciones:

Subsistema natural: El Plan Turismo 2024 describe la realidad ambiental de la provincia con extenso detalle, pero no ofrece una conexión con el turismo. Por el contrario, al cumplimentar el proceso de análisis-síntesis, el TurPlan I presenta una valoración del ambiente en perspectiva turística, pero sólo para las áreas naturales protegidas (ANP). Considérese en este sentido que más del 95% de la superficie provincial se compone de montañas y planicies áridas: como desventaja, la densidad de diversidad paisajística, de ecosistemas y de actividades puede ser reducida (lugares destacables/m² en comparación con otros destinos), pero es un hecho la ingente cantidad de paisajes atractivos, de situaciones ambientales de interés y de lugares aptos para actividades turísticas que escapan a las ANP.

RECOMENDACIONES: Estudio de bienes y de ambiente natural (protegido y no protegido) que resulten atractivos en perspectiva sensorial, intelectual y/o experimental para el turismo.

Subsistema artificial: Con excepción del último plan, los demás ofrecen una zonificación turística de la provincia que cambia de uno a otro. Evidentemente, el problema es el secano lavallino. Fue considerado como área en el primer plan: un área que no pertenece a ninguna zona (pero no que alcanza el status de zona), fue fundido con la Zona Norte en el segundo plan, y con la Zona Norte y Este en el tercero. En todo caso, se destaca el análisis exhaustivo de la realidad y potencialidad turística en perspectiva geográfica del

TurPlan II, así como el estudio de zonas turísticas del TurPlan I en virtud de macroproductos, atractivos y actividades, procedencia de la demanda, segmentos relacionados, debilidades y fortalezas. Cabe advertir en todos los planes se respetan con rigor los límites jurisdiccionales municipales al momento de dividir el caprichoso espacio turístico.

También la infraestructura para el transporte es desarrollada *in extenso* en los dos primeros planes y superficialmente en el plan Turismo 2024 (no se estudian los servicios correspondientes). En el TurPlan II se incluye un análisis detallado que avanza en la cualificación de tipos de centro (distribución, estadía, escala, excursión, recreación) y en la identificación de oportunidades de negocios y potencialidad.

RECOMENDACIONES: 1. Definir zonas turísticas en consideración de recursos/ atractivos turísticos tangibles y macroproductos turísticos, de la infraestructura de transporte y establecimientos para prestación de servicios y de las comunidades vinculadas a los recursos/atractivos, amén de las coincidencias con bordes municipales. 2. Actualizar la cualificación de tipos de centros turísticos. 3. Relacionar con ley y plan provincial de ordenamiento territorial y con planes municipales. El conocimiento en profundidad de este subsistema es vertebral para decidir el nivel de evolución de los subdestinos turísticos y la elaboración de un mapa de oportunidades de inversión.

Subsistema social: Los dos primeros planes describen el empleo turístico; el TurPlan II trasciende la contabilidad de empleos del ámbito privado e incluye los puestos en esferas gubernamentales y en centros de formación, desde una perspectiva de *pensamiento situado*. Este plan también despliega descripciones sobre los servicios de salud y de comunicación disponibles.

RECOMENDACIONES: 1. Considerar el análisis de la oferta de formación específica en turismo (niveles inicial, secundario, terciario, grado y postgrado) y de las asociaciones turísticas del medio (profesionales, sindicales, etc.), además de los aspectos trabajados (empleo, salud, seguridad, comunicación). 2. Conformar un observatorio social a fin de contar con series estadísticas históricas sobre el empleo turístico.

Subsistema cultural: No son comunes los análisis sobre cultura y turismo. Próximos a la idea, dos planes incluyen resultados de consultas públicas: el TurPlan II sobre la percepción del turismo por parte de los mendocinos y el TurPlan Bicentenario sobre aspectos identitarios como insumo para una marca Mendoza. Las características y especialmente las diferencias de la cultura mendocina en relación al turismo proveen un contexto fundamental para comprender el fenómeno turístico provincial.

RECOMENDACIONES: Estudio históricos y antropológicos sobre el turismo provincial, evolución de la turistificación del territorio, historia de instituciones turísticas (gubernamentales, privadas, académicas, de trabajadores) y sus productos (políticas, planes de desarrollo, normativa, paquetes, planes de estudio, tesis e investigaciones), identidad turística mendocina y subidentidades, prácticas, expectativas, etc.

Subsistema económico: La información estadística sobre la faz económica del turismo resulta decisiva para la toma de decisiones. En atención a esto, el TurPlan I y el TurPlan II analizan dilatadamente los servicios turísticos de alojamiento, gastronomía, transporte y agencias. Se ofrecen lecturas en óptica temporal (evolutiva interanual, mensual, semanal, frecuencias), espacial (distribución geográfica, destinos conectados), tipológica, comparativa (interprovincial), comercial (empresas), etc. Asimismo, estos dos planes incluyen información sobre indicadores económicos del turismo, especialmente valor agregado y gasto turístico (con mayor detalle del cálculo en el segundo plan). El TurPlan I informa sobre capital invertido y efecto multiplicador; el TurPlan II publica un análisis de precios.

RECOMENDACIONES: Conformar un observatorio econométrico a fin de contar con series estadísticas históricas sobre indicadores económicos y servicios turísticos.

Subsistema político: En primer lugar, se observa que los aspectos normativos han constituido un dato de relieve en casi todos los planes mendocinos: comentada en el TurPlan I, sintetizada en el TurPlan II, complementada con la normativa nacional en el plan Turismo 2024. En segundo lugar, dos planes examinan la promoción turística en virtud de acciones realizadas, productos

promocionados, mercados impactados, tipo de evento y público, material distribuido, etc. En tercer lugar, el análisis de la gestión realizada es observable en dos planes: en el TurPlan II mediante una síntesis de la evaluación al TurPlan I en perspectiva de impacto (cuali y cuanti) y de cumplimiento; en el Turplan Bicentenario a través de la reseña de acciones realizadas. En cuarto lugar, se advierte un estudio del presupuesto del ente provincial de turismo en el TurPlan I y un conteo de acciones de fiscalización en el TurPlan Bicentenario.

RECOMENDACIONES: 1. Estudio de nivel de profesionalización y formación específica de la planta de empleados y funcionarios. 2. Análisis de la imagen turística (o no) de Mendoza como resultado (o no) de la promoción realizada. 3. En tanto constructora de la imagen turística provincial, analizar la publicidad de las empresas turísticas de la provincia.

Subsistema de origen: Conocer la demanda real supone un insumo de información decisivo. Los planes ofrecen datos cuanti de segunda mano, datos cuali producto de encuestas *ad hoc* o de ondas de encuestas. Se destaca el estudio de la demanda chilena y brasileña desarrollado en el plan Turismo 2024.

Recomendaciones: Estudio cuanti-cuali de la demanda por macroproducto turístico.

4. Diagnóstico de Recursos Turísticos

Los recursos turísticos, o bienes con características relevantes, constituyen la materia prima del sistema turístico. Estos pueden presentar diverso origen (naturales, culturales, humanos), materialidad (tangibles e intangibles), movilidad (muebles e inmuebles), agrupación (individuales o conjuntos), presencia visual-espacial (puntual o lineal) y relevancia (interés local, subnacional, nacional, regional, internacional). Además, se entiende por atractivos turísticos los recursos turísticos complementados (mediante instalaciones, relatos y/o

actividades) a fin de facilitar la relación con el turista (contemplación, interpretación y/o participación, respectivamente), así como los atractivos turísticos creados. Cabe indicar que si bien las actividades turísticas constituyen un instrumento para la conversión de recursos en atractivos, suelen funcionar como atractivos en sí mismo (ej.: rafting), lo mismo que ocasionalmente ciertas instalaciones y relatos¹⁵.

Extendidamente, se registran los recursos y atractivos tangibles, inmuebles y de origen natural o cultural, en desmedro de los intangibles, muebles y humanos. A los efectos de visualizar todo el espectro de atractivos del destino, se analiza por separado la identificación y valoración de los *componentes atractivos del destino* usualmente inadvertidas o fundidas con otras categorías:

- **Atractivos turísticos destacados:** atractivos de relevancia internacional. Entre ellos, los *atractivos turísticos humanos*: personas (vivas o muertas), personajes de ficción, figuras genéricas (ej.: el tomero), grupos sociales, figuras reales pero ausentes (ej.: figura de San Martín).
- **Paisajes turísticos (naturales, rurales y urbanos):** composición de recursos turísticos en espacio abierto, visualmente atractivo desde al menos un punto de vista.
- **Parajes turísticos (rurales y urbanos):** Poblados atractivos, al menos visualmente. Composición de recursos turísticos en espacio abierto, atractivos o interesantes en su conjunto.
- **Corredores turísticos:** Caminos atractivos, al menos visualmente.
- **Calendario turístico:** acontecimientos organizados (atractivos turísticos intangibles culturales) cuya manifestación observa regularidad frecuente (celebraciones)
- **Años temáticos turísticos o efemérides:** acontecimientos organizados (atractivos turísticos intangibles culturales) cuya manifestación observa regularidad infrecuente (efemérides)

15 Navarro, Diego, 2015, "Recursos turísticos y atractivos turísticos: conceptualización, clasificación y valoración", en: Cuadernos de Turismo, nº 35, pp. 335-357, Universidad de Murcia, Murcia, España.

- **Actividades o experiencias turísticas:** experiencias participativas activas o pasivas y con base en recursos turísticos o representaciones del destino.
- **Macroproductos turísticos:** conjunto de paquetes o combinaciones operados por un número consistente de prestadores (públicos y/o privados) alrededor de un mismo tipo de recurso turístico o de segmento turístico.
- **Zonas y áreas turísticas:** las zonas son conjuntos de áreas turísticas; las áreas son agrupaciones geográficas de recursos turísticos tangibles inmuebles

	TurPlan I	TurPlan II	TurPlan Bicentenario	Turismo 2024
Recursos y atractivos turísticos	Inventario y jerarquización (OEA) de 355 atractivos. Referido en la versión impresa, pero no incluido en la publicación.	-	-	-
Atractivos turísticos destacados	<i>Audit</i> externo de calidad a 50 atractivos seleccionados [117-147]: precios y horarios, material promocional, accesibilidad, transporte, deficiencias. Referido en la versión impresa, pero no incluido en la publicación.	-	-	-
Macro-productos turísticos	Identificación errática de macroproductos (temáticos y segmentos): en “Introducción” son 9 [12-13], en “Producto Turístico: Mendoza” son 8 [24], en “Los productos de la Provincia de Mendoza y las regiones competidoras” y en “Macro Productos Turísticos” son 11 [49-53], en “Análisis de los recursos turísticos” son 11 (algunos diferentes) [103], en “Características de los productos según jerarquía y estacionalidad” son 9 [163]. Comparación de macroproductos (temáticos y segmentos) con otras provincias y zonas argentinas (y regiones chilenas próximas) en consideración de sus atractivos [42-48]. Estudio de macroproductos [163-175]: microproductos, espacio geográfico, estacionalidad, etapa productiva, conceptualización, debilidades, fortalezas.	Estudio de 9 macroproductos [56-83]: Definición, conceptualización, actividades, debilidades y fortalezas, zonas, estacionalidad, procedencia de la demanda y procedencia de la competencia.	Identificación de 4 macroproductos [50].	Identificación de 10 macroproductos [57-60]: jerarquización según posicionamiento, mercados (prioritarios o estratégicos), experiencias asociadas. Caracterización de 9 macroproductos [88-95].
Paisajes turísticos naturales	Estudio de las 11 áreas naturales protegidas (ANP) como “recursos ambientales” [149-161].	-	-	-
Corredores turísticos	Se describen 11 “importantes para el turismo”, mapeadas como “Corredores turísticos principales” [97-98].	-	-	-

Actividades turísticas	-	-	-	-
Parajes turísticos	-	-	-	-
Calendario turístico				
Años temáticos turísticos	-	-	-	-
Atractivos turísticos humanos	-	-	-	-

Tabla 2: Diagnóstico de recursos turísticos en planes provinciales de turismo
Fuente: Elaboración propia en base a los planes analizados (páginas entre corchetes)

La oferta turística de Mendoza ha sido organizada ostensiblemente con base en los macroproductos turísticos. Los cuatro planes presentan algún desarrollo al respecto. Con menor esfuerzo, el Plan Bicentenario solo identifica cuatro macroproductos los cuales, por cierto, no coinciden con la oferta habitual de la provincia (excepto por el Turismo del Vino). El plan Turismo 2024 avanza en la valoración de los macroproductos en función del grado de desarrollo de cada uno de ellos. Cabe apuntar que los diez macroproductos identificados no coinciden con los nueve caracterizados. Este mismo desfase ocurre en el TurPlan I. Este plan profundiza en varios aspectos: análisis comparativo con otras provincias y regiones de Chile próximas a Mendoza, microproductos incluidos, espacio geográfico, estacionalidad, etapa productiva, conceptualización, debilidades y fortalezas. También el TurPlan II analiza con densidad diversos aspectos de cada macroproducto: actividades, debilidades y fortalezas, zonas, estacionalidad, procedencia de la demanda y procedencia de la competencia. Este plan se destaca por una definición de macroproductos fundamentada en un desarrollo conceptual.

RECOMENDACIONES: 1. Definir macroproductos temáticos y de segmentos actuales y potenciales a partir de criterios precisos de selección (TurPlan II). 2. Identificar características diferenciales del macroproducto respecto de competidores extraprovinciales. 3. Identificar características diferenciales del ma-

croproducto para los distintos espacios geográficos intraprovinciales en los que tenga presencia a fin de evitar la competencia interna. 4. Definir el grado de desarrollo del macroproducto (Turismo 2024). 5. Identificar coincidencias con otros *componentes atractivos del destino*.

Más allá de la concepción de una oferta turística fundada en macroproductos, solo el TurPlan I ofrece algún tipo de elaboración respecto de otros *componentes atractivos del destino*. En efecto, reza haber inventariado y jerarquizado 355 recursos turísticos, aunque la lista no es incluida en la versión impresa del plan. Cincuenta de esos recursos fueron seleccionados y objeto de un *audit* externo de calidad; tal estudio es comprobable en las fichas correspondientes que forman parte del documento. Se advierte el sesgo referido y habitual en turismo respecto de la identificación de recursos turísticos (naturales y culturales) inmuebles: no se incluyen recursos turísticos intangibles, muebles ni humanos. Por cierto, aunque medió una selección, la serie resultante no siempre equivale a “recursos turísticos destacados”, dado que no todos gozan de relevancia internacional.

RECOMENDACIONES: 1. Identificar, clasificar, evaluar los recursos turísticos de la provincia. 2. Mapear (SIG) los recursos turísticos de la provincia y vincular con servicios e infraestructura. 3. Analizar la vocación de los recursos (sensorial, intelectual, vivencial), capacidades relacionales con el sujeto (contemplación, interpretación, participación) e instrumentos de complementación necesarios (instalaciones, relatos, actividades). 4. Analizar el grado de desarrollo (requerimiento teórico versus disponibilidad empírica). 5. Identificar coincidencias con otros *componentes atractivos del destino*.

Marginalmente, también el TurPlan I tiene en cuenta las categorías de **paisajes turísticos naturales** (al estudiar la áreas naturales protegidas) y de **corredores turísticos**, aunque probablemente en clave funcional antes que paisajística. No son abordados los demás componentes atractivos del destino.

RECOMENDACIONES: ídem anterior para los demás *componentes atractivos del destino*.

5. Diagnóstico de Productos Turísticos

En tanto unidades integrales de consumo turístico, los paquetes turísticos que se comercializan en origen (inclusivos de Mendoza) y en destino (turismo receptivo) merecen un análisis propio.

- **Paquetes turísticos privados:** productos comercializados por EVT, inclusivos de recursos/atractivos turísticos más servicios turísticos (transporte, alojamiento, gastronomía, esparcimiento y/o información).
- **Combinaciones turísticas:** productos de consumo habitual, contruidos por los turistas, inclusivos de recursos/atractivos turísticos más servicios turísticos (ej.: traslado en auto particular a Potrerillos, contratación de bajada de rafting directamente con el prestador y almuerzo en restaurante local).

	TurPlan I	TurPlan II	TurPlan Bicentenario	Turismo 2024
Paquetes turísticos privados	Estudio comparativo de provincias competidoras sobre publicidad de paquetes turísticos [57-53].	-	-	-
Combinaciones turísticas	-	-	-	-

Tabla 3: Diagnóstico de productos turísticos en planes provinciales de turismo
Fuente: Elaboración propia en base a los planes analizados (páginas entre corchetes)

Solo el TurPlan I presenta registro de paquetes turísticos, aunque a los efectos de analizar la publicidad de los mismos en comparación con otras provincias. Las combinaciones turísticas más comunes no son analizadas en los planes.

RECOMENDACIONES: Relevamiento, clasificación y valoración de paquetes y combinaciones en virtud de: composición, duración, precio, frecuencia, etc.

6. Ponderación de unidades operativas según necesidad, impacto y factibilidad

Se considera pertinente a los efectos de la priorización en plazos (corto, mediano y largo) la valoración de las acciones de la planificación operativa en virtud de los siguientes criterios:

- **Necesidad:** Prentoriedad basada en urgencias sociales, ambientales, legales, políticas, etc.
- **Impacto:** Capacidad de generar efectos consistentes, perceptibles y durables en términos sociales, ambientales, económicos, culturales, tecnológicos, políticos, institucionales, etc.
- **Factibilidad:** Posibilidad de realización en función de análisis técnico, financiero, ambiental, sociocultural, político, tecnológico, etc.

	TurPlan I	TurPlan II	TurPlan Bicentenario	Turismo 2024
Matriz de necesidad, impacto y factibilidad para acciones y proyectos	En la planificación operativa se indican los "Efectos esperados" (impacto) para cada acción [211-178].	En la planificación operativa cada estrategia es presentada mediante 8 preguntas [254-269]: el impacto se desarrolla en "¿Qué efectos o impactos se esperan?", la necesidad en "¿Qué necesidad o problema le da origen?" y la factibilidad en "¿Qué recursos financieros, materiales y/o técnicos reúne?"	-	-
Matriz de actores-ejecutores para acciones y proyectos	En la planificación operativa se indica el "Organismo responsable" para cada acción [211-178].	En la planificación operativa cada una de las 7 estrategias es presentada mediante 8 preguntas [254-269]: los actores-ejecutores se desarrollan en "¿Quiénes participan en la implementación?"	En la propuesta operativa cada uno de los 10 programas explicita "Responsables e intervinientes en su ejecución y control" [40; 44; 48; 53; 57; 63; 72; 83; 94; 97]	-

Tabla 4: Unidades operativas según necesidad, impacto y factibilidad en planes provinciales de turismo.

Fuente: Elaboración propia en base a los planes analizados (páginas entre corchetes)

En este sentido, se observa que solo el TurPlan II ha considerado y explicitado las variables referidas, aunque no fueron cuantificados a fin de facilitar la decisión del plazo. Por su parte, el TurPlan I expone los efectos esperados, pero la priorización de los plazos no presenta conexión con el impacto declarado.

Asimismo, la indicación de las **instituciones responsables** pretende garantizar la realización de las acciones previstas. Esta información es provista en todos los planes (en el plan Turismo 2024 es incluida aleatoriamente). Cabe advertir que en varias acciones del TurPlan I (11 de 62) el ente provincial de turismo no participa de la responsabilidad.

7. Selección de información complementaria para publicación

Se espera que los planes provean información valiosa respecto de ciertos aspectos de interés:

- **Sitios web y aplicaciones:** recursos virtuales de consulta pública sobre información y estudios turísticos.
- **Instituciones proveedoras de estadísticas turísticas:** entes oficiales, académicos u otros que producen información estadística ocasional o series históricas (observatorios).
- **Líneas de financiamiento:** subsidios, créditos, concursos, becas vinculadas con el turismo.
- **Organizaciones con certificaciones de calidad:** empresas prestadoras de servicios turísticos o entes de gobierno con calidad certificada.
- **Zonas y emprendimientos prioritarios para inversión:** identificación de espacios geográficos y negocios vacantes y viables para orientar la inversión pública y privada.

	TurPlan I	TurPlan II	TurPlan Bicentenario	Turismo 2024
Sitios web y aplicaciones de interés	-	-	Blog del Observatorio para el Turismo Sostenible [35]: www.optsmendoza.blogspot.com	-
Instituciones proveedoras de estadísticas turísticas	-	-	Blog del Observatorio para el Turismo Sostenible [35]: www.optsmendoza.blogspot.com	-
Líneas de financiamiento	-	“Créditos e inversiones” [2014-215]: -Explicación de líneas de financiamiento de los gobiernos nacional (SecTur) y provincial (Fondo para la Transformación y el Crecimiento) -Cuadro de entidades de crédito y destino de la línea (construcción, otras obras, equipamiento, vehículo, otros bienes)	-	-
Organizaciones con certificaciones de calidad	-	-	Se indica que 3 empresas certificaron Norma IRAM Sector Montañismo [43].	-
Zonas y emprendimientos prioritarios para inversión	-	”Identificación de las posibilidades de inversión por zona turística” [109-110]	Se propone elaborar un “Registro de Oportunidades de Inversiones” [37].	-

Tabla 5: Información complementaria para publicación en planes provinciales de turismo
Fuente: Elaboración propia en base a los planes analizados (páginas entre corchetes)

Respecto de los dos primeros aspectos, el TurPlan Bicentenario publica la dirección web del **Observatorio Turístico**. Esta entidad equivale a la formalización de la tradicional área de estadísticas del ente de Turismo, así como el Anuario Estadístico publicado por ese observatorio constituye la versión impresa y online mejorada de los estudios estadísticos tradicionales.

Solo el TurPlan II ofrece información sobre **líneas de financiamiento** nacional, provincial y privada.

La publicación de **empresas certificadas** no aparece en ningún plan, si bien el TurPlan Bicentenario menciona que tres prestadores obtuvieron tales certificaciones.

Las **oportunidades de inversión** solo fueron profundizadas en el TurPlan II.

Conclusiones

La comparación de los cuatro planes provinciales de turismo realizados hasta la fecha cubre en principio un horizonte temporal de 25 años. En la realidad, estuvieron en vigor durante solo una cuarta parte de ese tiempo. Los criterios de análisis aquí empleados incluyeron el estudio de Objetivo general, Diagnóstico del Sistema Turístico, Diagnóstico de Recursos Turísticos, Diagnóstico de Productos Turísticos, Ponderación de Unidades Operativas según necesidad, impacto y factibilidad, y Selección de información complementaria para publicación. Asimismo, se ofrecieron recomendaciones para futuras formulaciones. Cabe apuntar que cada uno de los planes presenta desarrollos destacables, si bien los dos primeros resultaron técnicamente más sólidos. Este ejercicio intelectual supuso la actualización y recuperación de propuestas acertadas y vigentes del Plan Turismo 2024, con el fin de confeccionar un TurPlan III.