

# **El turismo como alternativa de crecimiento**

Natalia Porto  
Mayo 1999

Departamento de Economía  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad Nacional de La Plata

## **Resumen**

Este trabajo se ocupa de la economía del sector turístico en las provincias argentinas como una alternativa para el crecimiento. Se presenta un modelo simple de factores específicos. La economía está formada por dos sectores: el sector público y el sector privado (sector turístico). Ciertas distorsiones en la economía –como la imposición en el sector turístico– originan una asignación ineficiente de recursos en el mercado de trabajo y una pérdida de eficiencia en la economía. Una inversión en infraestructura es una política que afecta positivamente al sector y a la economía en general. Este efecto se potencia cuando se consideran las externalidades positivas que genera el sector turístico, en su carácter de sector intensivo en mano de obra calificada. Un análisis de las estructuras turísticas de las provincias argentinas –tanto en términos de empleo como de ingresos de divisas– demuestra que existe importante espacio para el desarrollo del sector turístico. Cada una cuenta con importantes potencialidades desaprovechadas en la actualidad. El sector público tiene un rol que cumplir. La búsqueda de bienes regionales –en base al modelo de factores específicos– es una tarea conjunta del sector privado y del nuevo rol del sector público.

## **Abstract**

This paper is about the economy in the tourism sector in the Argentine provinces as an alternative to their growth. It presents a model of specific factors. The economy consists of two sectors: the public sector and the private sector (the touristic sector). Some distortions in the economy –like taxing on the touristic sector– give rise to an inefficient allocation of resources in the labor market and produce efficiency costs in the economy. A policy involving an inversion in infrastructure positively affects both the sector and the economy in general. This effect is magnified when the positive externalities characteristic of the touristic sector, intensive in qualified human resources, are considered. An analisis of the touristic structures of the Argentine provinces –as far as employment and receipts are concerned– shows that there is significant room to develop the sector. Each province offers a realm of resources –wasted or, at best, underexploited at the moment. The public sector has a role to play. The search for regional goods –based on the specific factor model– is a joint task between the private sector and the new roll of the public sector.

## **I. Introducción**

Este trabajo se ocupa de la economía del sector turístico. El origen del turismo ha sido discutido extensamente en la literatura especializada, encontrándose posiciones radicalmente diferentes. Mariotti (1974) remonta el surgimiento del fenómeno turístico a la época de "La Odisea" -más de mil años antes de Cristo-, a los viajes de los antiguos por razones de estado o comerciales, haciendo referencia a los forasteros y al don de la hospitalidad (transformados en los servicios de hoy en día). Sin embargo, si se asocia el turismo a la idea de viajes de placer, los viajes turísticos constituyen una práctica relativamente reciente. Recién en el año 1800 se emplea por primera vez en el Reino Unido la palabra "turista" refiriéndose a aquella persona que hace un tour, especialmente quien lo hace por recreo, el que viaja por placer o para aumentar sus conocimientos culturales visitando lugares por sus objetos de interés, su paisaje o su peculiaridad. Del mismo modo, la definición de turista -íntimamente ligada al origen del turismo- encierra ciertas controversias importantes. Autores como Bernecker (1959), Carone (1959), Pullido (1966) consideran que turista es toda persona que tiene su fuente de ingresos en otro país (lugar) distinto al que visita y entonces el fenómeno turístico es independiente del motivo que lo provoca, pudiendo ser este último de tipo vocacional, cultural, comercial, curativo, sentimental, por tránsito, etc. Esta última es la definición que se emplea en este trabajo y es la que hace que se coincida con Mariotti (1974) a los fines de la determinación del origen del fenómeno turístico. Sin embargo -cualquiera sea el momento que se considere como inicio de las actividades turísticas- Leatherman y Marcouiller (1997) señalan que el turismo como estrategia para promover el crecimiento económico de los países es un fenómeno relativamente nuevo a pesar de que ser cada vez más popular en algunas regiones del mundo.

Una de las motivaciones de este trabajo es determinar si nuestro país debería concentrar sus esfuerzos en promover el desarrollo de la actividad turística -importante para la generación de divisas, el crecimiento económico, la generación de empleo y como posible estrategia para equilibrar el nivel de desarrollo regional- como lo han hecho algunas otras naciones en el mundo, a través del esfuerzo conjunto del sector público y privado.

Nuestro país presenta potencialidades importantes para el desarrollo del sector turístico -bellezas naturales, productos regionales, buen clima, grandes ciudades, aspectos históricos- que están siendo desaprovechadas. En particular, el sector turístico enfrenta numerosos problemas, sobre los cuales existe espacio para el desarrollo de determinadas políticas. La mayoría de las provincias argentinas reflejan la falta de políticas claras que sustenten y promuevan el sector a pesar de que las potencialidades existen, que la competencia es cada vez mayor y que el sector puede ser una fuente importante de crecimiento para nuestro país.

La organización del trabajo es la siguiente. La sección II se ocupa de la importancia actual y la dinámica del sector tanto a nivel mundial como a nivel nacional.

La sección III presenta un modelo analítico simple de factores específicos que captura los aspectos económicos más importantes del sector. El modelo explica el tamaño relativo del sector en un mundo ideal sin distorsiones y considera la economía formada por un sector privado -que para simplificar se lo considera formado sólo por la industria turística- y el sector público. Se ensayan varios escenarios de políticas públicas orientadas a lograr una asignación eficiente de los recursos en cada región. Se analiza el efecto de distorsiones que pueden impedir el funcionamiento eficiente de los mercados (impuestos sobre el sector

privado) y el efecto de una inversión en infraestructura -considerada como un factor complementario del factor específico del sector turístico. Luego se extiende el modelo para incorporar las externalidades generadas por el sector turístico: a medida que se desarrolla, la actividad turística genera efectos positivos sobre otros sectores de la economía -directa o indirectamente- entre los que se destaca el mayor nivel de educación o capacitación de la población derivada de las exigencias del sector. En todos los casos se busca determinar el impacto de las acciones públicas o privadas sobre la producción de bienes turísticos.

La sección IV se ocupa del análisis cuantitativo que permite la clasificación de las provincias argentinas según su “grado de especialización turística” a partir de diferentes criterios, con el objetivo de determinar la importancia de la actividad para cada una de ellas. Se estima un producto bruto interno turístico por provincias y se establece la importancia relativa de la actividad turística -tanto en relación al resto de las provincias del país como en relación a otras actividades dentro de una misma provincia- en términos de puestos de trabajo ocupados y de ingresos de divisas.

La sección V resume el rol de las políticas públicas en la actividad turística. Se presenta un inventario de problemas actuales que enfrenta el sector. Se analiza el rol del sector público en relación a las políticas promocionales de la actividad turística y a las políticas de desarrollo regional. La infraestructura adecuada, la información, la identificación de “factores de comportamiento empresarial,” etc. son parte del nuevo rol que se sugiere debe asumir el sector público en reemplazo de las viejas políticas de transferencias a los gobiernos provinciales o de promoción a sectores sin ventajas comparativas.

Finalmente, la sección VI presenta las conclusiones.

## **II. Importancia del turismo como actividad económica**

Esta sección describe en forma breve algunas cifras del sector turístico en el mundo y en la Argentina, que permitan verificar la importancia del sector para la economía y su dinámico crecimiento a lo largo de las últimas décadas.

La generación de divisas y el crecimiento económico basado en “nuevos sectores” -con la creación consecuente de nuevos puestos de trabajo- son dos de los potenciales efectos más importantes del desarrollo del sector turístico en una economía. El turismo se presenta como una nueva herramienta en la estrategia de crecimiento “hacia afuera” de algunos países (Gibson, 1993; Brohman, 1996). Como generador de divisas de un país, el sector turístico es claramente un sector exportador (Gibson, 1993), aunque de “exportaciones no tradicionales.”

Viajes y turismo es la industria más grande y el principal generador de empleos en el mundo, responsable de uno de cada diez de ellos. Como principal empleador en el mundo, crea empleos directos de alta calidad y genera, además, un enorme número de empleos indirectos. En 1990, el empleo directo e indirecto de viajes y turismo en el mundo fue de 185 millones de trabajadores, más del 10 % de la fuerza laboral y la contribución de la industria al PBI mundial fue de 10,8 % aproximadamente (Kakabadse, 1994; WTTC, 1995b). En 1996, los ingresos por turismo representaron cerca del 8 % del total mundial de exportaciones de bienes y más del 35 % del total mundial de exportaciones de servicios. En este año, los ingresos por turismo por viajes internacionales fueron de 423.000 millones de

dólares aproximadamente y si se incluye el gasto en turismo nacional, estos ingresos pueden calcularse en 4.600.000 millones de dólares (OMT, 1997).<sup>1</sup>

Con respecto a Argentina, el turismo es un sector muy importante en la actualidad -tanto a nivel internacional como nacional. El cuadro 1 muestra la posición de Argentina en el Continente Americano tanto en términos de llegadas de turistas como de ingresos por turismo. En 1996, Argentina ocupa el primer lugar en América del Sur y el cuarto en el Continente Americano, tanto en llegadas como en ingresos por turismo internacional.

**Cuadro 1**

<b>Principales destinos de América: llegadas de turistas e ingresos por turismo internacional. Año 1996</b>			
<b>País</b>	<b>Llegadas de turistas del exterior (1)</b>	<b>País</b>	<b>Ingresos por turismo internacional (2)</b>
	(en millones)		(en millones de dólares)
Estados Unidos	44,8	Estados Unidos	64373
México	21,4	Canadá	8813
Canadá	17,4	México	6894
Argentina	4,3	Argentina	4572
Puerto Rico	3,1	Brasil	2273
Brasil	2,2	Puerto Rico	1898
Total América	114,7	Total América	106191

(1) Excluidos visitantes. (2) Excluido transporte internacional.

Fuente: Organización Mundial del Turismo (1997).

En relación a la importancia del sector turístico y el sector exportador en nuestro país, el turismo se presenta como el principal generador de divisas de la economía, con 4.500 millones de dólares de ingresos anuales en el año 1996, seguido casi inmediatamente por los ingresos provenientes de exportaciones de productos vegetales y bastante distanciado de los siguientes rubros (productos alimenticios, minerales, etc.).<sup>2</sup> Entre 1983 y 1996, los ingresos por turismo muestran una tendencia creciente a lo largo de casi todo el período (con la mayor tasa de crecimiento -32 %- en el año 1992) y los ingresos por exportaciones experimentan una caída en algunos años (1986, 1991) con tasas de crecimiento anuales superiores al 30 % en otros (1988, 1995). En este período, el crecimiento de los ingresos por exportaciones fue de aproximadamente 200 %, duplicado por el crecimiento de los ingresos por turismo (400%). En cuanto a la participación de los ingresos por turismo sobre el total de ingresos del sector externo, la mayor participación se observa en el año 1993 (21,64 %).

### **III. Factores explicativos del desarrollo de destinos turísticos. Un modelo simple acerca del impacto de las políticas públicas sobre la actividad turística**

<sup>1</sup> En relación al número de desplazamientos dentro de las fronteras de un país, a pesar de que es sumamente difícil determinarlo, la Organización Mundial del Turismo estima que es un 10 % superior a las llegadas por turismo internacional.

<sup>2</sup> La cuenta viajes de la balanza de pagos estimada por el MEyOSP presenta un valor bastante diferente a las cifras de ingresos por turismo proporcionadas por la Secretaría de Turismo de la Nación (1997a). Para proyectar esta cifra, la Secretaría de Turismo computa el total de personas llegadas al país por cada paso fronterizo (de acuerdo a la información provista por la Dirección General de Migraciones) y les asigna un gasto predeterminado según su nacionalidad. Sin embargo, el INDEC y el MEyOSP de la Nación no coinciden con esta metodología. En 1996 el INDEC realizó una Encuesta Internacional de Turismo que servirá de base para una nueva estimación de la cuenta viajes (información no disponible por el momento). Se consideró más conveniente para este trabajo la utilización de la información provista por la Secretaría de Turismo de la Nación (1997a) ya que la información obtenida del gasto promedio de los turistas para algunas provincias argentinas tiende a acercarse más a esta última que a la información provista por el MEyOSP.

Esta sección estudia brevemente las características de los factores explicativos del desarrollo de destinos turísticos y presenta un modelo simple de factores específicos. El modelo supone una economía formada por dos sectores (sector público y sector privado) con el que pueden analizarse algunas consecuencias de distorsiones de la economía por un lado y políticas de infraestructura por el otro. El modelo incorpora también externalidades positivas (por ejemplo, mayor capacitación de los recursos humanos) que son generadas por el sector turístico hacia otros sectores en particular y hacia la economía en general.

### **Factores explicativos del desarrollo de destinos turísticos**

Esta sección analiza los principales determinantes de un destino turístico exitoso, presenta algunas hipótesis sobre la distribución espacial de la actividad turística e identifica los factores que la afectan. Esta problemática tiene conexión directa con la literatura que estudia el fenómeno de la concentración de la actividad industrial y comercial (Matsuyama y Takahashi, 1993; Henderson, 1994; Porto, 1996), la concentración de la población (Ades y Glaeser, 1994b), el surgimiento de los grandes centros urbanos (Brezis y Krugman, 1993; Ades y Glaeser, 1994a; Bogart, 1998).

Se distinguen dos tipos de factores que afectan la distribución de la actividad turística y se los considera explicativos del desarrollo de destinos turísticos. Por un lado, los modelos de ventaja comparativa basados en la identificación de factores específicos regionales y por el otro, los modelos relacionados con las economías de aglomeración, donde éstas surgen por accidentes históricos o por acciones de política económica.

Factor específico es todo aquel que puede ser utilizado sólo en la producción de un bien particular. Para el objetivo de este trabajo es importante distinguir dos clases de factores específicos regionales: los recursos naturales (playas, selvas, montañas, nieve, ballenas, glaciares, cataratas, etc.) y los factores vinculados a aspectos históricos (las ruinas de las Misiones Jesuíticas, el Coliseo Romano, el Partenón de Atenas, etc.).

Las economías de aglomeración son economías de escala externas a las firmas que resultan de la proximidad espacial. Este trabajo considera dos clases de situaciones que pueden dar origen a las economías de aglomeración: la aglomeración espuria (Bogart, 1998) o modelos de suerte basados en accidentes históricos (Arthur, 1989; Henderson, 1994; Porto, 1996); o modelos de suerte basados en la política económica (Arthur, 1989; Porto, 1996). Bogart (1998) define la aglomeración espuria como aquel “cluster” de actividades que surge por “razones de información” más que por ventajas comparativas. Estos modelos suponen que existe un patrón de localización inicial a partir del cual las firmas se benefician por localizarse unas al lado de otras y de este modo surgen las economías de aglomeración. En esta línea de pensamiento, el sector turístico se concentraría en algunos lugares elegidos inicialmente por accidentes históricos a partir de lo cual surgirían los beneficios de aglomeración (por ejemplo, la ciudad de Las Vegas). Por otra parte, los modelos de suerte basados en la política económica suponen que ésta -directa o indirectamente- puede hacer que surja un destino turístico. El sector turístico se concentraría en algunos lugares elegidos inicialmente por la política económica a partir de los cuales surgen los beneficios de aglomeración (por ejemplo, la construcción de un ferrocarril entre dos ciudades a partir del cual se desarrolla una tercera, el lugar apropiado para la construcción del Puente Argentina-Uruguay y los parques temáticos de Orlando en Estados Unidos).

Un elemento adicional a tener en cuenta para el desarrollo de la industria turística -del

mismo modo que ocurre con el desarrollo de otras industrias- es la disponibilidad de infraestructura (Martin y Rogers, 1994; Chisari, 1995; Gibson, 1993). La infraestructura puede ser general o específica del sector (hotelería, accesibilidad a lugares turísticos, autopistas, rutas, etc.). Sin embargo, Martin y Rogers (1994: 3) definen la infraestructura pública como “any facility, good or institution provided by the state which facilitates the juncture between production and consumption.” Es decir, dentro del concepto de infraestructura pública se incluyen el transporte, las telecomunicaciones, la ley, el orden y cualquier administración pública general.

Un modelo agregado puede incluir varios factores determinantes del éxito económico de un destino turístico tales como los recursos naturales, los aspectos históricos, la suerte y la política económica -que definen el patrón de localización turístico regional.

### **Un modelo simple de factores específicos**

Esta parte presenta un modelo analítico simple de factores específicos. Se supone un país dividido en varias regiones donde cada una consta de dos sectores -el privado y el público- que producen un bien. El sector privado es el sector turístico. La economía puede asignar su oferta de trabajo -factor móvil y homogéneo- entre ambos sectores. Además, existe un factor específico de la industria del sector turístico y un factor complementario del anterior. Los factores específicos del sector turístico en nuestro país son por ejemplo, el Glaciar Perito Moreno, las ballenas de la Península Valdés, las Cataratas del Iguazú, las Ruinas de las Misiones Jesuíticas, etc. El factor complementario es la infraestructura, donde se incluyen hoteles, infraestructura vial, aeropuertos, autopistas, etc. Las funciones de producción de los bienes del sector privado y del sector público se especifican del siguiente modo

$$\begin{aligned}
 Q_t &= Q_t(L_t, R, K) & \text{donde } \partial Q_t / \partial L_t > 0 ; \partial^2 Q_t / \partial^2 L_t < 0 ; \partial^2 Q_t / \partial^2 L_t \partial K > 0 \\
 Q_g &= Q_g(L_g) & \text{donde } \partial Q_g / \partial L_g > 0 ; \partial^2 Q_g / \partial^2 L_g < 0 \\
 L_g + L_t &= \bar{L}
 \end{aligned}$$

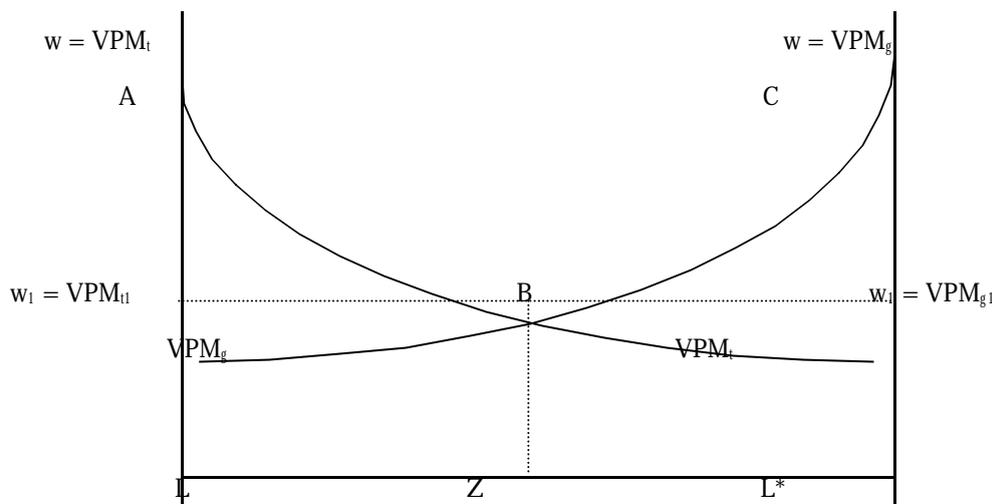
donde  $Q_t$  es el bien que produce el sector privado;  $Q_g$  es el bien que produce el sector público;  $L$  es el factor trabajo;  $R$  es el factor específico del sector turístico y  $K$  es el factor complementario del factor específico del sector turístico. La productividad marginal del trabajo es positiva y decreciente en cada uno de los sectores. La oferta de trabajo total de la economía es fija e igual a  $\bar{L}$ .

El equilibrio inicial surge al determinar la asignación del factor trabajo que maximiza el producto en esta economía sujeto a la restricción de la oferta laboral total.

$$\begin{aligned}
 \text{Max. PBI} &= P_t \cdot Q_t(L_t, R, K) + P_g \cdot Q_g(L_g) \\
 \text{s.a. } L_g + L_t &= \bar{L}.
 \end{aligned}$$

A partir de las CPO, la igualdad del valor de la productividad marginal del trabajo en los dos sectores determina -por el supuesto de libre movilidad de factores- la asignación eficiente del trabajo y el salario de equilibrio. En el gráfico,  $LZ$  trabajadores se asignan al sector privado,  $L^*Z$  al sector público, con un salario de equilibrio igual a  $w_1$ .

Suponiendo homogeneidad de grado uno en la función de producción -rendimientos constantes a escala- el PBI de los sectores es el área debajo de la curva de valor del producto marginal.



**Impuestos al sector privado.** Esta parte analiza los efectos de impuestos que gravan al sector turístico, tanto específicos -cargados directamente a los turistas (impuestos de entrada y salida, al consumo en actividades turísticas, tasas ambientales, etc.)- como generales -cargados tanto a la actividad turística como a cualquier otro sector de la economía (ingresos brutos, etc.).

Las distorsiones en la posición competitiva de un destino turístico o las distorsiones entre actividades dentro de la misma industria turística pueden resultar de la imposición en el uso de facilidades turísticas o de imposiciones diferenciales entre actividades dentro del sector respectivamente (Wason, 1997).

En este caso, la maximización del producto total de la economía<sup>3</sup> -sujeto a la restricción del trabajo- es

$$\begin{aligned} \text{Max. PBI} &= (1-t) \cdot P_t \cdot Q_t(L_t, R, K) + P_g \cdot Q_g(L_g) \\ \text{s.a. } L_g + L_t &= L \end{aligned}$$

Como consecuencia del impuesto, la asignación original del trabajo no es sostenible en el tiempo debido a la diferencia salarial que se origina. Un salario mayor en el sector público genera incentivos en los individuos a desplazarse del sector privado al sector público, con la consecuente reducción del producto del sector turístico y aumento del producto del sector público. El nuevo equilibrio es ineficiente debido a que en el intervalo en el que los trabajadores se desplazan del sector privado al sector público, el valor de la productividad marginal del trabajo en el sector privado es superior a la del sector público.

Una medida de la pérdida de eficiencia derivada del impuesto se obtiene al considerar la caída neta del producto que se produce a partir de la imposición (Harberger, 1974). Cuanto mayor sea la alícuota impositiva -lo que depende de los objetivos de política económica- y

<sup>3</sup> En esta primera parte, se omite la consideración de la utilización de la recaudación. Puede suponerse que se distribuye a los individuos como un subsidio de suma fija sin efectos sobre la asignación de recursos.

cuanto mayor sea la reasignación de trabajadores –lo que depende de la elasticidad precio de las curvas de valor del producto marginal-, mayor será la pérdida de eficiencia en la economía.

Es interesante observar los efectos de una variación de la alícuota impositiva. Los resultados son similares a los que surgen cuando se analiza la transición de una situación ideal sin distorsiones a una situación como la descrita anteriormente. Una alícuota impositiva mayor implica una menor cantidad de trabajo empleada en el sector privado, una mayor cantidad empleada en el sector público, con efecto negativo sobre el salario neto.

El análisis de este tipo de distorsiones permite derivar algunas conclusiones. La imposición sobre el sector turístico origina una asignación ineficiente del factor móvil. Los trabajadores se ubican en el “sector equivocado” desaprovechando las ventajas comparativas y las rentas de los recursos turísticos y el sector público -en este caso- es el que absorbe esta fuerza de trabajo. La imposición al sector privado genera en ciertos casos incentivos “perversos” en la economía que se traducen en la destrucción de empleo en el sector privado y la “sobredimensión” del empleo en el sector público. La remoción de estas distorsiones lograría la asignación eficiente del trabajo reflejando la disponibilidad de fuentes genuinas (o permanentes) de empleo y permitiría aprovechar la renta de los recursos específicos aumentando la eficiencia de la economía.

La evidencia empírica sustenta -en cierta forma- la teoría en relación a las distorsiones existentes en la economía y la lucha entre la creación de fuentes de empleo ficticias o permanentes. La sección IV refleja algunos resultados en relación al empleo en el sector turístico y en el sector público. Por ejemplo, la participación provincial en el empleo del sector turístico -en relación al empleo del sector turístico del total del país- es mayor que la participación provincial en el empleo del sector público sólo en tres de las 24 jurisdicciones (cuadro 3). Mientras que en algunas provincias existe una proporción alta -en términos relativos- tanto de empleo en el sector turístico como de empleo en el sector público, en otras la proporción de empleo en el sector turístico es relativamente pequeña y en el sector público es mayor al 50 % (cuadro 4).

Hasta ahora, se describió el efecto de un impuesto sobre el sector turístico sin considerar los efectos sobre la restricción financiera del sector público. A continuación, se describe un impuesto que grava al sector turístico y un subsidio destinado a financiar al sector público.

$$\begin{aligned} \text{Max. PBI} &= (1-t) \cdot P_t \cdot Q_t(L_t, R, K) + (1+s) \cdot P_g \cdot Q_g(L_g) \\ \text{s.a. } L_g + L_t &= \bar{L}. \end{aligned}$$

Un ejercicio interesante es mostrar el efecto de una variación en la alícuota impositiva, suponiendo presupuesto equilibrado ( $s \cdot P_g \cdot Q_g = t \cdot P_t \cdot Q_t$ ).<sup>4</sup> El equilibrio -luego de las políticas fiscales descritas- implica una reasignación de trabajadores: éstos se desplazan del sector turístico al sector público, con un efecto indefinido sobre el salario.

**Inversión en infraestructura.** A continuación, se estudian las acciones del sector privado o políticas públicas destinadas a la inversión en infraestructura -factor complementario del factor específico del sector turístico. Esta problemática se relaciona con numerosos estudios que analizan los efectos de la infraestructura sobre la productividad de la economía y el

---

<sup>4</sup> Notar que  $(d_s/d_t)$  es mayor que cero.

crecimiento económico (Hulten y Schwab, 1993; Holtz-Eakin y Schwarz, 1994) y el rol del sector público en la provisión de infraestructura (Munnell y Cook, 1990; Banco Mundial, 1994; Chisari, 1995; Porto, 1996).

Munnell y Cook (1990), en base a sus investigaciones empíricas -si bien no aplicadas al sector turístico- concluyen que la mayor inversión en infraestructura tiende a lograr un mayor producto, más inversión privada y un mayor crecimiento del empleo y que la inversión pública sirve como base y ocurre antes que el despegue en la actividad económica. El rol del sector público en la inversión en infraestructura como factor determinante para el desarrollo de ciertos destinos turísticos ha sido mencionado en varios estudios provinciales.<sup>5</sup> Es importante mencionar que las inversiones en el sector turístico son de elevada magnitud pero la correcta evaluación de su rentabilidad debe hacerse a partir de la utilidad de las mencionadas inversiones en todo el contexto productivo de una región.

Una mayor inversión -variación en el factor infraestructura, complementario del factor específico del sector turístico- se traduce en una mayor asignación de empleo en el sector turístico y menor en el sector público. Esto implica un aumento del producto total en la economía, a partir de la mayor de la productividad del sector turístico.

### **Un modelo con tres sectores: dos sectores privados y el sector público**

Esta sección amplía el modelo presentado en las secciones anteriores. La economía tiene ahora tres sectores: dos sectores privados -donde uno de ellos es el sector turístico- y el sector público. Las ecuaciones que resumen a esta economía son

$$\begin{aligned} Q_t &= Q_t(L_t, R, K) & \text{donde } \partial Q_t / \partial L_t > 0 ; \partial^2 Q_t / \partial^2 L_t < 0 ; \partial^2 Q_t / \partial^2 L_t \partial K > 0 \\ Q_a &= Q_a(L_a, A) & \text{donde } \partial Q_a / \partial L_a > 0 ; \partial^2 Q_a / \partial^2 L_a < 0 \\ Q_g &= Q_g(L_g) & \text{donde } \partial Q_g / \partial L_g > 0 ; \partial^2 Q_g / \partial^2 L_g < 0 \end{aligned}$$

donde  $Q_t$  es el bien que produce el sector turístico;  $Q_a$  es el bien que produce el resto del sector privado;  $Q_g$  es el bien que produce el sector público;  $L$  es el factor trabajo;  $R$  es el factor específico del sector turístico;  $K$  es un factor complementario del factor específico del sector turístico y  $A$  es el factor específico del resto del sector privado.

El objetivo en esta economía es la maximización del producto total

$$\begin{aligned} \text{Max. PBI} &= P_t \cdot Q_t(L_t, R, K) + P_a \cdot Q_a(L_a, A) + P_g \cdot Q_g(L_g) \\ \text{s.a. } L_g + L_t + L_a &= \underline{L}. \end{aligned}$$

De las CPO, surge la condición que determina la asignación del trabajo entre sectores al igualarse el valor de las productividades marginales de cada uno de los sectores con el salario.

**Externalidades del sector turístico sobre el resto del sector privado.** Esta parte incorpora externalidades positivas o efectos derrame que genera el sector turístico sobre otros sectores, las que toman varias formas y entre las que se destaca la educación o

<sup>5</sup> Ver trabajos del Consejo Federal de Inversiones en este tema.

capacitación de los recursos humanos involucrados en el sector.<sup>6</sup> Estos efectos se capturan al suponer que la producción de uno de los bienes del sector privado se ve afectada por la producción del otro bien del sector privado

$$Q_a = Q_a(L_a, A, Q_t)$$

$$\partial Q_a / \partial Q_t > 0$$

El objetivo es la maximización del producto total de esta economía

$$\text{Max. PBI} = P_t \cdot Q_t(L_t, R, K) + P_a \cdot Q_a(L_a, A, Q_t) + P_g \cdot Q_g(L_g)$$

$$\text{s.a. } L_g + L_t + L_a = L$$

De las CPO, surge la igualdad del valor de la productividad marginal de cada uno de los sectores y el salario. Los efectos de la inversión en infraestructura son similares a los que se explican en la sección anterior. La diferencia es que esta inversión lleva a que la cantidad de gente empleada en el sector turístico sea mayor, lo que genera efectos positivos sobre el resto del sector privado. Una mayor asignación de empleo en el sector turístico da lugar a externalidades positivas que -si son suficientemente importantes- se trasladan al otro sector, aumentando su productividad y aumentando todavía más el valor del producto marginal del sector privado total. Es decir, se produce un aumento en la fuerza de trabajo asignada al sector privado, un aumento del salario y un aumento del producto total de la economía. Si las externalidades no existieran, las medidas que afectan a la productividad del sector turístico no afectarían la productividad del resto del sector privado. Las externalidades positivas generadas por el sector turístico parecen haber sido una de las características del desarrollo del sector en otros países. Es usual encontrar como ejemplo que el turismo puede considerarse producción conjunta ya que produce el bien turismo pero también capacita personal que luego puede ser utilizado en otros sectores.

#### **IV. Estimación de la importancia del turismo a nivel regional en la Argentina**

Esta sección se ocupa de los aspectos cuantitativos. Se estima un producto bruto interno turístico para las provincias argentinas y se analizan distintos criterios para aproximar la importancia relativa de la actividad turística en las economías de las distintas provincias.

##### **Estimación del producto bruto interno turístico de las provincias argentinas**

Con el objetivo de identificar la potencialidad de las distintas regiones en términos de desarrollo del sector turístico en nuestro país, es importante lograr una aproximación de cómo se distribuye la actividad turística -en términos de producción turística- entre las provincias argentinas. El método consiste en obtener una medida de la contribución del sector turístico a las economías provinciales en base a la construcción de un indicador que considera algunas actividades del sector servicios del Censo Nacional Económico (1994).

Uno de los principales problemas al realizar la valuación de la actividad turística reside en el hecho de que no existe una producción homogénea de bienes y servicios turísticos. La

---

<sup>6</sup> Entre los efectos positivos que genera el desarrollo de la actividad turística pueden mencionarse efectos demostración positivos -como el cuidado sanitario y la educación-, el realce de un panorama, el aumento del valor de la cultura, la conservación de la flora y fauna (Bull, 1994) y la promoción de una mejor imagen de la región en otras naciones (Gibson, 1993).

mayoría de los autores coinciden en la dificultad de definir un producto turístico (Figuerola, 1985; Bull, 1994). Además, el turismo está relacionado con una amplia gama de servicios (transporte, alojamiento, etc.), los cuales pueden haberse desarrollado como productos para los turistas y ser usados por los residentes o pueden haberse desarrollado como productos para los residentes y ser usados por los turistas (Brohman, 1996; Gibson, 1993).<sup>7</sup>

En este trabajo, se utilizan ocho actividades como parte del producto bruto interno turístico de acuerdo a diversas opiniones en relación a este tema: actividades relacionadas con el alojamiento (hoteles, campamentos y otros tipos de hospedaje temporal); actividades relacionadas con la alimentación (restaurantes, bares y cantinas); actividades de transporte (otras actividades de transporte complementarias); actividades de atención al turista (actividades de agencias de viajes y organizadores de viajes, actividades de asistencia a turistas no especificadas en otra parte); y actividades recreativas y de atractivos (actividades teatrales y musicales y otras actividades artísticas; otras actividades de entretenimiento no especificadas en otra parte; actividades de bibliotecas, archivos y museos y otras actividades culturales; actividades deportivas y otras actividades de esparcimiento).<sup>8</sup>

El cuadro 2 presenta dos estimaciones del PBI turístico por provincias en base a la suma del valor agregado bruto y a la suma de los puestos de trabajo ocupados en cada una de las actividades. Se trata de obtener una medida del producto bruto interno turístico.

Los resultados indican una gran concentración de la actividad en Capital Federal con cualquiera de los dos enfoques -valor agregado bruto o puestos de trabajo ocupados. Sin embargo, la concentración es mucho mayor según el valor agregado bruto. Capital Federal concentra alrededor del 65 % del valor agregado bruto que se genera en el país, lo cual duplica el valor que se obtiene utilizando los puestos de trabajo ocupados (casi el 29 %). En conjunto, Capital Federal y Buenos Aires participan en más del 80% del valor agregado y en cerca del 55 % del empleo del total de estas actividades. El conjunto de provincias avanzadas y Capital Federal participan en el 90 % según el valor agregado bruto y casi en el 76 % según los puestos de trabajo ocupados.<sup>9</sup>

A pesar de que la evidencia empírica demuestra una alta concentración de la actividad en Capital Federal y en Buenos Aires según la estimación del PBI turístico, las teorías que sustentan y pretenden explicar el surgimiento y desarrollo del sector turístico en Argentina se orientan en otra dirección. Nuestro país posee las condiciones para un desarrollo exitoso del sector y el país está homogéneamente dotado de características que podrían dar lugar a que el turismo sea una actividad rentable en todo el territorio. Es decir, las dotaciones de recursos, las características geográficas, las características de suerte o de historia podrían sostener al turismo como una actividad importante, implicando una generalización del fenómeno.

---

<sup>7</sup> Distintas clasificaciones de las actividades productivas del turismo pueden consultarse en Figuerola (1985), Rodríguez Woog y Hiernaux Nicolás (1992) y García-Quismondo Fernández (1998).

<sup>8</sup> Para las actividades relacionadas con el alojamiento y la atención al turista se consideró el total de los valores censales, por ser las más estrechamente relacionadas con el sector turístico. Para el resto de las actividades se consideró el 50 % de los valores censales. Se realizaron estimaciones de la actividad turística tomando el total del valor censal para todas las actividades involucradas. El ordenamiento de las provincias es similar al que resulta de la estimación presentada en el texto. También se realizaron estimaciones de la actividad turística sólo con dos de las actividades: alojamiento y actividades relacionadas con agencias de viajes. Los resultados en este caso presentan mayores variaciones con respecto a los presentados en este trabajo.

<sup>9</sup> Llach y Amadasi (1998) -en un estudio relacionado con la hotelería y gastronomía en Argentina- encuentran resultados similares en términos de la elevada concentración de estas actividades. Los autores atribuyen la mayor participación de Capital Federal en términos del valor agregado -en relación a la participación en términos de puestos de trabajo- a la mayor productividad de esta jurisdicción en relación a todo el resto de las jurisdicciones del país (donde la participación según puestos de trabajo ocupados es siempre mayor que la participación según valor agregado bruto). Esto significaría que en la Capital Federal se necesita menos personal que en el resto del país para obtener un determinado valor agregado.

Cuadro 2

Estimación del PBI turístico. Provincias y Capital Federal. Año 1994		
	Participación del valor agregado bruto de cada jurisdicción sobre el valor agregado bruto del total del país (%)	Participación de puestos de trabajo ocupados de cada jurisdicción sobre los puestos de trabajo ocupados del total del país (%)
Capital Federal	65,04	29,41
Buenos Aires	15,69	25,66
Córdoba	4,13	10,02
Santa Fe	3,68	8,25
Mendoza	1,05	3,12
Entre Ríos	1,14	2,49
Tucumán	1,77	2,39
Río Negro	1,20	2,07
Salta	0,54	1,95
Chaco	0,58	1,59
Corrientes	0,51	1,52
Sgo. del Estero	0,36	1,34
Misiones	0,86	1,33
Neuquén	0,62	1,19
Chubut	0,51	1,16
Jujuy	0,24	1,06
San Juan	0,28	0,96
Catamarca	0,20	0,96
San Luis	0,47	0,91
La Pampa	0,20	0,62
Santa Cruz	0,38	0,59
La Rioja	0,14	0,58
Formosa	0,11	0,41
Tierra del Fuego	0,32	0,41
Total	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Nacional Económico, INDEC (1994).

### Perfil turístico de las provincias argentinas

Esta sección estudia la importancia relativa del sector turístico en las provincias argentinas en base a los puestos de trabajo ocupados en el sector turístico y los ingresos por turismo.<sup>10</sup>

#### Puestos de trabajo ocupados

Para realizar el análisis según puestos de trabajo ocupados, se compara la participación provincial en el empleo del sector turístico -en relación al empleo del sector turístico de todo el país- con respecto a la participación provincial en el PBI total de la economía y en el empleo en otros sectores (manufacturero, comercio, servicios y público). Además, se estudia la estructura interna del empleo provincial teniendo en cuenta estos sectores.

**Estructura vertical del empleo en las provincias argentinas.** El análisis de la estructura vertical considera la relación entre la participación provincial en el empleo del sector turístico y en el PBI total de la economía; y por el otro la relación entre la participación

<sup>10</sup> Se trabaja con la estimación del PBI turístico que se obtiene a partir de los puestos de trabajo ocupados en el conjunto de las actividades seleccionadas. La justificación de este método es la siguiente: es probable que la cantidad de trabajadores ocupados de una idea más exacta del lugar en el que se generó el producto, tanto por la remuneración de los factores variables como por la "renta" del factor turístico específico. En cambio, el valor agregado puede contabilizarse (por problemas de información) en otras regiones si los propietarios del o los factores complementarios con el trabajo no residen en el lugar en el que se realiza propiamente la actividad turística

provincial en el empleo del sector turístico y en el empleo de los sectores manufacturero, comercio, servicios y público (cuadro 3).<sup>11</sup>

La participación de Córdoba -con respecto al total del país- en el empleo del sector turístico es mayor que su participación en el PBI total de la economía y mayor que su participación en el empleo de cada uno de los sectores considerados. Por su parte, Catamarca, Río Negro y Santiago del Estero tienen una participación en el empleo del sector turístico menor que su participación en el empleo del sector público. Este resultado es interesante en términos de lo mencionado en la sección III donde se describe el modelo analítico. Estas tres provincias tienen mayor participación en el empleo público cuando se lo compara con el empleo en el sector turístico. De las 24 jurisdicciones, sólo en tres (Córdoba, Capital Federal y Santa Fe) la participación del empleo en el sector turístico es mayor que la del sector público. En oposición, la participación de Buenos Aires y Mendoza en el empleo del sector turístico es menor que su participación en el PBI total de la economía y menor que su participación en el empleo de todos los sectores considerados. Santa Fe -una de las jurisdicciones con mayor participación en el empleo del sector turístico que en el del sector público- y San Juan muestran una relación menor que cien para cuatro de los cinco casos considerados.

**Cuadro 3**

<b>Estructura vertical del empleo en las provincias argentinas (incluida Capital Federal). Año 1994</b>					
	<b>Sector turístico y PBI total (1)</b>	<b>Sector turístico y manufacturero (2)</b>	<b>Sector turístico y comercio (3)</b>	<b>Sector turístico y servicios (4)</b>	<b>Sector turístico y público (5)</b>
Córdoba	132,76	128,50	103,33	123,63	134,70
Capital Federal	135,97	156,44	165,23	86,82	361,23
Catamarca	174,59	160,04	160,04	321,86	45,78
Sgo del Estero	150,23	334,25	111,42	158,16	46,90
Río Negro	118,30	295,74	108,96	193,39	78,53
Santa Cruz	75,14	296,79	118,72	147,74	48,28
Chaco	144,57	176,70	88,35	159,03	46,52
Corrientes	107,25	190,37	84,61	163,04	41,23
Tierra del Fuego	107,66	81,82	136,37	160,55	88,28
Entre Ríos	120,87	146,46	95,76	124,74	68,97
Misiones	119,67	110,69	88,55	159,20	45,83
San Luis	108,52	41,44	113,95	151,40	61,01
Neuquén	63,41	237,15	91,21	140,54	45,90
Salta	94,43	195,46	93,08	134,16	52,15
La Rioja	181,57	83,00	96,84	182,46	30,87
Jujuy	94,24	133,11	88,74	134,53	42,05
Formosa	80,84	137,42	51,53	111,20	14,28
La Pampa	50,51	123,25	61,62	121,35	46,21
Tucumán	83,82	125,74	95,56	106,25	62,56
Chubut	69,76	105,91	97,08	121,71	68,76
San Juan	99,10	80,10	68,66	143,25	44,44
Santa Fe	85,81	85,90	85,01	96,56	113,52
Buenos Aires	77,20	60,24	77,06	86,06	98,86
Mendoza	69,23	81,98	69,23	95,70	74,89

Relación entre la participación provincial en el empleo del sector turístico (con respecto al empleo del sector turístico de todo el país) y la participación provincial en el PBI total (1)/en el empleo del sector manufacturero (2) /en el empleo del sector comercio (3)/ en el empleo del sector servicios (4)/ en el empleo del sector público (5).

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Nacional Económico, INDEC (1994).

<sup>11</sup> Esta relación es  $[(L_t / \sum_j L_t) / (L_o / \sum_j L_o)]$

donde  $L_t$  son los puestos de trabajo ocupados en el sector turístico en la provincia  $j$

$\sum_j L_t$  es la suma de los puestos de trabajo ocupados en el sector turístico en todas las provincias

$L_o$  son los puestos de trabajo ocupados en otro sector en la provincia  $j$

$\sum_j L_o$  es la suma de los puestos de trabajo ocupados en otro sector en todas las provincias

o = PBI total, sector manufacturero, sector comercio, sector servicios y sector público.

**Estructura horizontal del empleo en las provincias argentinas.** Además de observar la participación de cada una de las provincias en el empleo de los sectores mencionados con respecto al total del país, un análisis completo implica estudiar la estructura interna del empleo provincial. Es decir, establecer cómo se asigna la estructura laboral entre sectores: la participación de cada una de las ramas en el total de empleo de la provincia (cuadro 4).<sup>12</sup>

Córdoba es la que presenta una mayor participación del empleo en el sector turístico en relación a su estructura interna de empleo: 6,41 %, seguida por Capital Federal con 5,84 %. Río Negro, Catamarca, Tierra del Fuego y Santa Cruz son las que siguen en importancia -en términos de porcentaje del empleo en el sector turístico dentro de una provincia. Entre ellas, Catamarca es la cuarta en importancia en cuanto a su participación de empleo en el sector turístico en relación con el empleo total de la provincia (casi 4 %) mientras que el empleo público absorbe más del 56 % del total. Entre las provincias con una participación menor del empleo en el sector turístico se encuentran Formosa, La Rioja, San Juan, San Luis y La Pampa (menos del 3 % del empleo de cada provincia está dedicado a la actividad turística). Sólo el 1,5 % del empleo de la provincia de Formosa pertenece al sector turístico y más del 65 % al sector público. La Rioja tiene un pequeño porcentaje de trabajadores en el sector turístico (2,65 %) mientras que su estructura laboral se centra en el empleo del sector público (más del 53 % del empleo total). San Luis presenta una estructura laboral bien distinta con una gran participación del empleo del sector manufacturero y una pequeña participación del empleo del sector turístico.

Las relaciones entre empleo en el sector turístico y empleo en el sector público dentro de la estructura laboral de una provincia están estrechamente vinculadas al modelo presentado en la sección III. Algunas provincias cuya participación en el empleo del sector turístico es alta también tienen una participación importante de empleo público en su estructura interna de empleo. Este es el caso principalmente de Catamarca, Santa Cruz y Santiago del Estero. También se observa una participación importante del empleo público en relación al empleo total en algunas provincias donde el porcentaje de empleo del sector turístico no es significativo en relación a otras provincias (Jujuy, La Rioja, Formosa).

---

<sup>12</sup> Esta relación es  $(L_i / L)$

donde  $i$  = sector manufacturero, sector comercio, sector servicios, sector turístico y sector público.

Cuadro 4

<b>Estructura horizontal del empleo en las provincias argentinas (incluida la Capital Federal). Año 1994</b>						
	<b>Participación</b>	<b>Participación</b>	<b>Participación</b>	<b>Participación</b>	<b>Participación</b>	<b>Total</b>
	<b>del sector</b>	<b>del sector</b>	<b>del sector</b>	<b>del sector</b>	<b>del sector</b>	<b>(%)</b>
	<b>manufacturero (%)</b>	<b>comercio (%)</b>	<b>servicios (%)</b>	<b>público (%)</b>	<b>turístico (%)</b>	
Córdoba	29,69	4,09	30,15	29,66	6,41	100,00
Capital Federal	22,15	22,79	39,13	10,08	5,84	100,00
Río Negro	10,15	30,20	15,02	39,64	4,99	100,00
Catamarca	16,21	15,51	7,51	56,61	4,16	100,00
Tierra del Fuego	31,90	19,66	15,02	29,28	4,15	100,00
Santa Cruz	7,06	21,42	15,77	51,74	4,01	100,00
Sgo del Estero	7,70	22,16	14,36	51,89	3,90	100,00
Entre Ríos	16,23	26,45	18,18	35,24	3,90	100,00
Santa Fe	25,75	27,96	22,28	20,31	3,70	100,00
Chubut	20,56	24,97	17,54	33,26	3,67	100,00
Salta	11,36	25,21	15,90	43,85	3,67	100,00
Tucumán	17,17	24,15	19,54	35,57	3,57	100,00
Neuquén	8,29	25,52	14,63	48,02	3,54	100,00
Chaco	11,64	25,34	12,77	46,76	3,49	100,00
Corrientes	10,60	25,21	11,63	49,30	3,26	100,00
Misiones	17,23	23,63	11,84	44,06	3,24	100,00
Mendoza	22,94	29,07	18,94	25,93	3,12	100,00
Buenos Aires	30,69	25,87	20,88	19,48	3,09	100,00
Jujuy	14,52	23,29	13,35	45,76	3,09	100,00
La Pampa	13,22	29,75	14,18	39,90	2,96	100,00
San Luis	41,31	15,49	11,02	29,31	2,87	100,00
San Juan	21,39	25,36	11,33	39,13	2,79	100,00
La Rioja	18,29	17,12	8,45	53,49	2,65	100,00
Formosa	6,66	18,67	7,83	65,34	1,50	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Nacional Económico, INDEC (1994).

## Ingresos de divisas

El análisis según ingresos de divisas (por turismo y por exportaciones)<sup>13</sup> se realiza a partir de la comparación entre la participación provincial en los ingresos del sector turístico -en relación a los ingresos por turismo de todo el país- con respecto a la participación provincial en los ingresos por grandes rubros de exportaciones (productos primarios, manufacturas de origen agropecuario, manufacturas de origen industrial y combustibles y energía). Además, se estudia la estructura interna de los ingresos de divisas provinciales.

**Estructura vertical de los ingresos de divisas en las provincias argentinas.** La estructura vertical presenta la relación entre la participación provincial en los ingresos por turismo -en relación a los ingresos por turismo de todo el país- y la participación provincial en los ingresos por exportaciones de productos primarios, manufacturas de origen agropecuario y de origen industrial y combustibles y energía (cuadro 5).<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Como ingresos por turismo se consideran los que surgen de distribuir entre las provincias los ingresos por turismo correspondientes al total del país de acuerdo a la estimación presentada en el cuadro 2 en base a los puestos de trabajo ocupados.

<sup>14</sup> Esta relación es  $[(It_j / \sum_j It_j) / (Io_j / \sum_j Io_j)]$

donde  $It_j$  son los ingresos por turismo en la provincia  $j$

$\sum_j It_j$  es la suma de los ingresos por turismo en todas las provincias

$Io_j$  son los ingresos por otra actividad en la provincia  $j$

$\sum_j Io_j$  es la suma de los ingresos por otra actividad en todas las provincias

$o$  = ingresos por exportaciones de productos primarios, ingresos por exportaciones de manufacturas de origen agropecuario, ingresos por exportaciones de manufacturas de origen industrial e ingresos por exportaciones de combustibles y energía.

Catamarca tiene la mayor participación provincial en los ingresos por turismo -en relación a los ingresos totales de todo el país- con respecto a los ingresos por exportaciones y presenta una relación mayor que cien para las cuatro relaciones. Corrientes, Jujuy, Formosa, Salta, Santiago del Estero, La Pampa, Chaco y San Juan presentan participación provincial en los ingresos por turismo mayor que cien en tres de los cuatro casos. Por otra parte, Córdoba muestra gran diversificación en sus ingresos de divisas. Tierra del Fuego y Chubut muestran una relación menor que cien para todos los casos considerados.

**Cuadro 5**

<b>Estructura vertical de los ingresos de divisas en las provincias argentinas (incluida Capital Federal). Año 1996</b>				
	<b>IT y PP (1)</b>	<b>IT y MOA (2)</b>	<b>IT y MOI (3)</b>	<b>IT y CyE (4)</b>
Catamarca	243,90	1463,38	719,69	
Sgo del Estero	36,56	5557,13	1971,89	
Jujuy	52,86	200,36	347,76	8114,47
Formosa	45,42	179,51	1884,90	128,22
Chaco	19,78	198,66	1154,11	
Salta	36,97	950,71	519,57	115,76
La Pampa	25,45	361,22	971,55	170,76
Corrientes	78,06	380,50	203,60	
San Juan	184,65	65,69	156,40	
La Rioja	5312,80	24,37	98,39	
Santa Fe	48,51	11,23	121,78	1401,59
Río Negro	34,78	95,90	782,22	122,29
Bs As y Capital	144,13	91,72	57,76	512,08
Neuquén	98,75	114,86	426,88	8,01
Entre Ríos	45,77	78,73	272,34	
San Luis	313,36	38,99	41,02	
Misiones	142,89	78,77	51,60	
Tucumán	87,59	82,81	70,47	
Córdoba	59,15	61,69	89,85	
Santa Cruz	8,48	97,97	326,97	3,16
Mendoza	140,89	54,16	89,92	59,15
Tierra Del Fuego	78,26	30,92	64,95	13,36
Chubut	25,97	30,09	25,76	34,14

\* Buenos Aires y Capital Federal están juntas debido a que el dato de exportaciones no está disponible por separado para estas jurisdicciones.

Relación entre la participación provincial en los ingresos por turismo (con respecto a los ingresos por turismo de todo el país) y la participación provincial en los ingresos por exportaciones de productos primarios (1) / exportaciones de manufacturas de origen agropecuario (2) / exportaciones de manufacturas de origen industrial (3) / exportaciones de combustibles y energía (4).

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Nacional Económico, INDEC (1994) y Estudios Fiscales N° 64 (1998).

**Estructura horizontal de los ingresos de divisas en las provincias argentinas.** Además de observar la participación de cada una de las provincias en los ingresos de divisas de los sectores mencionados con respecto al total del país, un análisis completo implica estudiar la estructura interna, que establece cómo se asigna la estructura de ingresos entre sectores -la participación de cada uno de los rubros en el total de ingresos de la provincia (cuadro 6).<sup>15</sup>

En Catamarca los ingresos por turismo representan el 62 % de los ingresos de divisas de la provincia. Las provincias de Corrientes, Jujuy, San Juan y Santiago del Estero (con un porcentaje de ingresos por turismo que varía entre 25 y 33 %) siguen en orden de importancia. Santa Cruz presenta una estructura interna de divisas basada

<sup>15</sup> Esta relación es  $(I_i / I)$

donde  $i$  = ingresos por exportaciones de productos primarios, de manufacturas de origen agropecuario, de manufacturas de origen industrial, de combustibles y energía e ingresos por turismo.

fundamentalmente en los ingresos por exportaciones de combustibles y energía con una pequeña participación de los ingresos por turismo. Neuquén también basa sus ingresos de divisas en las exportaciones de combustibles y energía (80 %) y los ingresos por turismo (si bien es uno de los menores en relación a otras provincias), iguala o supera la participación de los ingresos derivados de otros sectores.

**Cuadro 6**

<b>Estructura horizontal de los ingresos de divisas en las provincias (incluida Capital Federal). Año 1996</b>						
	<b>Ingresos</b>	<b>Productos</b>	<b>Manufacturas</b>	<b>Manufacturas</b>	<b>Combustibles</b>	<b>Total</b>
	<b>por turismo</b>	<b>Primarios</b>	<b>de origen</b>	<b>de origen</b>	<b>y Energía (%)</b>	<b>(%)</b>
	<b>(%)</b>	<b>(%)</b>	<b>Agropecuario (%)</b>	<b>Industrial (%)</b>		
Catamarca	61,83	25,35	4,23	8,59	0,00	100,00
Corrientes	32,95	42,21	8,66	16,18	0,00	100,00
Jujuy	27,10	51,26	13,52	7,79	0,33	100,00
San Juan	27,00	14,62	41,11	17,27	0,00	100,00
Santiago del Estero	26,29	71,91	0,47	1,33	0,00	100,00
Formosa	21,78	47,95	12,13	1,16	16,98	100,00
Bs As y Capital	21,23	14,73	23,14	36,75	4,15	100,00
Tucumán	20,97	23,94	25,33	29,76	0,00	100,00
Entre Ríos	20,74	45,31	26,34	7,61	0,00	100,00
Salta	20,55	55,58	2,16	3,96	17,75	100,00
Misiones	20,38	14,26	25,87	39,49	0,00	100,00
Córdoba	18,44	31,17	29,88	20,52	0,00	100,00
Río Negro	17,06	49,03	17,79	2,18	13,95	100,00
La Pampa	16,97	66,66	4,70	1,75	9,94	100,00
La Rioja	16,29	0,31	66,84	16,56	0,00	100,00
San Luis	15,82	5,05	40,57	38,56	0,00	100,00
Mendoza	15,73	11,16	29,04	17,49	26,59	100,00
Chaco	15,05	76,07	7,58	1,30	0,00	100,00
Santa Fe	7,78	16,03	69,25	6,39	0,55	100,00
Tierra del Fuego	6,88	8,79	22,25	10,59	51,49	100,00
Chubut	6,67	25,70	22,18	25,91	19,54	100,00
Neuquén	6,41	6,49	5,58	1,50	80,01	100,00
Santa Cruz	2,18	25,75	2,23	0,67	69,17	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Nacional Económico, INDEC (1994) y Estudios Fiscales N° 64 (1998).

### **Clasificación de las jurisdicciones**

Esta sección clasifica a las jurisdicciones de acuerdo a su grado de “especialización turística” según los criterios desarrollados anteriormente. El cuadro 7 muestra el orden de las jurisdicciones de acuerdo a las distintas clasificaciones.

Cuadro 7

<b>Orden de las provincias (incluida Capital Federal) de acuerdo al grado de especialización turística</b>				
	<b>Criterio 1</b>	<b>Criterio 2</b>	<b>Criterio 3</b>	<b>Criterio 4</b>
Buenos Aires	23	18	17	8
Capital Federal	2	2	16	7
Catamarca	3	4	1	1
Chaco	7	14	3	18
Chubut	20	10	23	21
Córdoba	1	1	19	12
Corrientes	8	15	4	2
Entre Ríos	10	8	12	9
Formosa	17	24	7	6
Jujuy	16	19	6	3
La Pampa	18	20	9	14
La Rioja	15	23	10	15
Mendoza	24	17	21	17
Misiones	11	16	13	11
Neuquén	13	13	17	22
Río Negro	4	3	15	13
Salta	14	11	8	10
San Juan	21	22	5	4
San Luis	12	21	11	16
Santa Cruz	6	6	20	23
Santa Fe	22	9	14	19
Sgo del Estero	5	7	2	5
Tierra del Fuego	9	5	22	20
Tucumán	19	12	18	8

Criterio 1: estructura vertical del empleo; criterio 2: estructura horizontal del empleo; criterio 3: estructura vertical de los ingresos; criterio 4: estructura horizontal de los ingresos.

Fuente: Elaborado en base a los cuadros 3, 4, 5 y 6.

El cuadro 8 presenta los coeficientes de correlación entre los distintos criterios utilizados para clasificar a las provincias. Los criterios 1 y 2, por un lado y los criterios 3 y 4 por el otro, muestran cierto grado de correlación (0,67 y 0,65 respectivamente) y esto se debe principalmente a la metodología empleada. Los criterios 1 y 2 se basan en clasificaciones de acuerdo a las características laborales de las provincias mientras que los criterios 3 y 4 se basan en clasificaciones de acuerdo a las características de los ingresos de divisas de las provincias.

Cuadro 8

<b>Coefficientes de correlación de los criterios utilizados para la clasificación de las provincias</b>				
	<b>Criterio 1</b>	<b>Criterio 2</b>	<b>Criterio 3</b>	<b>Criterio 4</b>
<b>Criterio 1</b>	1,0000	0,6704	0,1757	0,1168
<b>Criterio 2</b>	0,6704	1,0000	-0,3122	-0,1157
<b>Criterio 3</b>	0,1757	-0,3122	1,0000	0,6514
<b>Criterio 4</b>	0,1168	-0,1157	0,6514	1,0000

Fuente: Elaboración propia en base al cuadro 7.

## V. El rol de las políticas públicas

El objetivo de esta sección es examinar algunos de los principales problemas que enfrenta el sector turístico en nuestro país y brindar elementos para el diseño y la evaluación de las políticas públicas con el objetivo de poder llevar adelante la actividad asignando de manera eficiente los esfuerzos y logrando resultados exitosos. Se estudia el rol del sector público en

cuanto a políticas promocionales y políticas de desarrollo regional.

### **Identificación de los problemas del sector turístico en nuestro país**

Los destinos turísticos atraviesan diferentes etapas en su desarrollo y su identificación es importante para el diagnóstico de la situación y el diseño y la evaluación de políticas (Kermath y Thomas, 1992; Lickorisch, 1994). A continuación, se enumeran algunos de los principales problemas del lado de la demanda y del lado de la oferta.

La estacionalidad de la demanda de turismo es uno de los problemas más importantes que enfrenta la actividad y afecta a la mayoría de los destinos turísticos del mundo. Surge con motivo de diversos factores -el clima, las fiestas o eventos particulares, las vacaciones escolares, la estructura laboral, etc.- y en general no está condicionada por factores propios de los destinos turísticos. Las principales consecuencias de este problema se manifiestan en la capacidad ociosa del capital que resulta durante la parte del año que no concentra la actividad (subutilización del capital instalado) y en las fluctuaciones en los ingresos que afectan a los trabajadores locales y comerciantes (Bull, 1994; Gibson, 1993).<sup>16</sup> Es importante mencionar que la estacionalidad de la demanda o “demanda fluctuante” dentro de un período es común a muchas actividades económicas como por ejemplo el consumo de la mayoría de los servicios públicos (energía eléctrica, teléfonos, gas, transporte, etc.). Las características comunes a estas actividades no son sólo la estacionalidad de la demanda (demanda cíclica, que fluctúa fuertemente en el tiempo) sino la imposibilidad de almacenar los productos derivados (Berg y Tschirhart, 1988). La introducción de nuevos productos o la creación de “factores específicos regionales” pueden brindar oportunidades para el desarrollo sostenible de los destinos turísticos durante todo el año.<sup>17</sup> La estacionalidad deriva en distintos “productos turísticos” que surgen en el mercado según la época del año, dando lugar principalmente a condiciones diferentes de precios (Bull, 1994). Esto implica que deben surgir políticas de precios para atraer a los turistas en épocas distintas a las de demanda pico. Además de las políticas de precios, en la solución de este problema están implicadas las políticas de inversiones en el sector y las de estímulo al uso del servicio fuera del pico. Algunas políticas de promoción específicas al problema pueden ser efectivas.<sup>18</sup>

La duración de la estadía promedio es otro de los problemas del sector que se relaciona directamente con la reducida oferta de atractivos turísticos naturales y culturales, cuya escasez da lugar una corta estadía promedio y evita la generación de turistas reincidentes. La solución de estos problemas necesita de la creación de actividades complementarias al atractivo principal de los destinos turísticos: la creación de productos complementarios de modo de lograr el crecimiento de los destinos en base a economías de diversificación (Berg y Tschirhart, 1988). Del mismo modo, el alentar políticas de precios no lineales (descuento por estadías más prolongadas) puede ser otra de las alternativas paliativas del problema.<sup>19</sup>

La variación en el gasto promedio, la consideración de destino turístico de paso o terminal, la concentración de la actividad turística, etc. son otros de los problemas del lado de la

---

<sup>16</sup> Ver trabajos del Consejo Federal de Inversiones en este tema.

<sup>17</sup> Sánchez (1997) menciona la importancia de desarrollar nuevos productos turísticos para prolongar la temporada alta de modo que la concentración de la demanda abarque un período de tiempo mayor así como para “promocionar” la temporada baja.

<sup>18</sup> En nuestro país, la estacionalidad es un problema que afecta a la mayoría de las provincias, ocurriendo la concentración en los meses de verano y durante un corto período en invierno. Numerosos estudios en la Argentina se refieren a este problema (Sánchez, 1997; Gemelli et al., 1989; Viola, 1996; Rojas, 1991).

<sup>19</sup> La estadía promedio varía entre las provincias argentinas e incluso dentro de una misma provincia, pero la corta estadía promedio es en general un problema inherente a todas (Sánchez (1997) y Viola (1996)).

demanda a tener en cuenta. Debe notarse que también son importantes los problemas que surgen del lado de la oferta y se señalan algunos a continuación.

La base de una infraestructura adecuada para el desarrollo de la industria turística es una de las claves para el crecimiento sostenido de la actividad. En nuestro país, el problema se manifiesta a través del déficit de infraestructura adecuada -tanto específica del sector como general de la economía. El sector público debe tener un grado importante de responsabilidad en la creación de las condiciones adecuadas para que el turismo pueda ser una alternativa en nuestro país y debe definir políticas claras y precisas para proveer las condiciones mínimas para el desarrollo del sector. Sin embargo, es importante mencionar que se necesita no sólo la actuación del sector público sino su actuación conjunta con el sector privado. Pareciera que -en esta etapa del desarrollo del turismo en nuestro país y bajo la actual coyuntura económica- la inversión pública debería sentar las bases para el crecimiento económico y la posterior inversión privada (Munnell y Cook, 1990). El modelo de la sección III aborda el tema de la inversión en infraestructura y su importancia como factor de crecimiento.

El sector turístico es un sector intensivo en mano de obra (Bull, 1994). Gibson (1993) considera que uno de los beneficios del turismo es la creación de puestos de trabajo para aquellos individuos con pocas habilidades. Sin embargo, los requerimientos de capacitación en cada una de las áreas del sector son cada vez mayores y la falta de capacitación de los recursos humanos es uno de los problemas a solucionar.<sup>20</sup>

### **El rol del sector público**

Esta sección estudia el rol del sector público en el desarrollo de la actividad, tanto como agente promotor de la actividad turística como las acciones dirigidas al crecimiento de las economías regionales.

**Presupuestos de las Administraciones Nacionales de Turismo (ANT)**<sup>21</sup>. El aumento de los presupuestos totales de las ANT en los últimos años ha sido persistente -a una tasa ligeramente menor que el aumento de los promocionales-, con los mayores incrementos en países en desarrollo y con los mayores presupuestos en países como España y Francia -dos de los principales destinos turísticos del mundo. En el mundo, casi el 20 % de los presupuestos totales y promocionales de las ANT corresponde a América Latina (OMT, 1996b). En la Argentina, el monto del presupuesto del año 1997 asignado a la Secretaría de Turismo de la Nación ha sido de un poco más de 56 millones de pesos -10 % dentro de los presupuestos totales de las ANT de América Latina y 4 % dentro de los presupuestos promocionales. El programa “Desarrollo y promoción del turismo” cuyo objetivo es “fiscalizar, incentivar y promover el turismo, tanto en el orden nacional como internacional” tiene una participación de sólo el 13,9 % dentro del presupuesto total de la Secretaría de Turismo, mientras que los presupuestos promocionales en el mundo representan aproximadamente del 50 al 55 % de los presupuestos totales de las ANT.

---

<sup>20</sup> La Encuesta Nacional sobre Recursos Humanos en Turismo realizada por el INDEC (1996) muestra algunos resultados interesantes en relación a la necesidad de capacitación de los recursos humanos involucrados en el sector. El 77 % de los establecimientos hoteleros requiere capacitación, el 49 % de ellos manifiesta tener dificultades para reclutar personal, principalmente en los sectores de recepción y alimentos y bebidas (que son los dos sectores más intensivos en mano de obra calificada). El 92 % de las agencias de viajes y turismo requieren capacitación, el 64 % de ellos manifiesta dificultades para reclutar personal, principalmente en los sectores de ventas y promoción (que son los dos sectores más intensivos en mano de obra calificada).

<sup>21</sup> La definición de Administración Nacional de Turismo puede consultarse en OMT (1996b).

Con respecto a las políticas promocionales, éstas deben diseñarse y aplicarse de acuerdo a la segmentación de la demanda del mercado y en general, se desarrollan a partir de objetivos que son los mercados meta (mercado interno y/o externo). Las políticas promocionales pueden estar dirigidas hacia mercados cuya afluencia de turistas hacia nuestro país ya es importante o hacia mercados emergentes. Dos variables importantes afectan la decisión de elección de los mercados meta para la aplicación de las políticas promocionales: el gasto promedio y la estadía promedio. Si bien la mayor parte de los turistas internacionales provienen de países limítrofes (esto podría indicar que no es necesaria la búsqueda de nuevos mercados emisores), es importante destacar que tanto la estadía promedio como el gasto promedio (diario y por compras) es menor para estos países que para los del resto del mundo. La cuestión central radica en el objetivo a lograr: atraer el mayor número posible de turistas internacionales u obtener el mayor ingreso de divisas posible.

Con respecto a la evaluación de la efectividad de las políticas promocionales, no es una tarea fácil. La principal dificultad radica en la imposibilidad de aislar el impacto de la promoción de otros factores que pueden influir en el mercado turístico tales como el tipo de cambio, los acontecimientos políticos y sociales, las catástrofes naturales, etc. Una de las medidas utilizadas para verificar la efectividad de las políticas promocionales es la relación entre el presupuesto asignado a políticas promocionales y el número de llegadas de turistas internacionales y/o los ingresos por turismo internacional. El cuadro 9 muestra que el promedio de los países considerados invierten 8,19 dólares para obtener una llegada turística u 8,75 dólares para obtener mil dólares de ingresos, mientras que la Argentina tendría una gran efectividad en sus políticas promocionales. Para lograr una llegada turística, se invierten 1,82 dólares en políticas promocionales y para obtener mil dólares de ingresos se invierten sólo 1,71 dólares. Es decir que desde este punto de vista, Argentina aparece como uno de los países con políticas promocionales más efectivas en relación a las llegadas turísticas (después de Francia y España) y con mayor efectividad en relación a los ingresos por turismo. Sin embargo, la medida de efectividad utilizada, si bien permite obtener algunas conclusiones, debe ser interpretada cuidadosamente. En un extremo, si un país no gastara nada en políticas promocionales para el turismo y recibiera un mínimo de un turista con mínimo gasto, el indicador de efectividad tendería a infinito.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> El mismo problema se presenta al medir efectividad en otras áreas del sector público. Por ejemplo, es usual comparar dentro de un país o entre países el costo por peso recaudado para medir la eficiencia de las agencias recaudadoras. Como en el ejemplo del texto, si no se asignaran fondos a la agencia recaudadora pero existiera algún(os) individuo(s) que pagara voluntariamente, la eficiencia tendería a infinito. El ejercicio correcto es medir el costo marginal de la recaudación o, en el caso del texto, la productividad marginal del gasto promocional.

Cuadro 9

Efectividad de los presupuestos promocionales de las ANT. Año 1995		
	Presupuestos promocionales por llegada	Presupuestos promocionales por mil dólares de ingresos
Australia	23,32	12,80
Reino Unido	3,47	4,50
España	1,74	3,10
Francia	1,20	2,70
Singapur	8,35	7,10
Tailandia	7,42	6,80
Países Bajos	7,88	8,20
Irlanda	8,60	21,00
Portugal	3,92	8,30
Israel	15,97	13,00
Promedio	8,19	8,75
Argentina	1,82	1,71

Fuente: Organización Mundial del Turismo (1996b).

**El rol del sector público y el turismo como factor de desarrollo regional.** Para estimular el crecimiento de las economías provinciales es necesario aprovechar las ventajas comparativas y aprovechar los entornos físicos. La “variedad de recursos se distribuye a lo largo y a lo ancho de una geografía pródiga en ambientes naturales de excepcional belleza. (Estos) entornos físicos (...) pueden (...) constituirse en motivo de gran atracción turística” (Cavallo y Zapata, 1986: 24). Esto indica que nuestro país puede basar el crecimiento de algunos centros regionales en la actividad turística.

Numerosos estudios han planteado al turismo como un sector a incluir dentro de los programas de desarrollo regional debido a la importancia del mismo como actividad económica (Gibson, 1993). Los gobiernos centrales que persiguen objetivos de desarrollo regional pueden utilizar la planificación del turismo, a través del incentivo al crecimiento en algunas áreas más que en otras. En la actualidad, el Programa de Inversión para el Desarrollo Regional (MEyOSP, 1994) considera al sector turismo como uno de los sectores a financiar debido a que se ha detectado el déficit de infraestructura actual, considerado como uno de los principales limitantes para el desarrollo del potencial productivo. Con respecto a este punto, se ha mencionado la importancia del rol de las políticas públicas relacionadas con la infraestructura soporte del sector. La falta -o no- de infraestructura adecuada es determinante de la situación relativa de algunas provincias. La definición y realización de políticas adecuadas en este ámbito puede ser el factor clave que lleve a un crecimiento sostenido de la actividad en las economías regionales de nuestro país.<sup>23</sup>

El desarrollo de las provincias argentinas ha sido enfocado -en general- vía transferencias a los gobiernos que generaron distorsiones en la economía y asignación ineficiente de los recursos o bien vía promoción de actividades o sectores sin ventajas comparativas.

El modelo presentado en la sección III muestra un caso donde las transferencias a los gobiernos se traducen en un tamaño excesivo del sector público con respecto a otros sectores en provincias que podrían haber basado su crecimiento en actividades rentables

<sup>23</sup> En relación a esto, Díaz (1994: 27) menciona que “a prerequisite for an efficient and competitive performance of the tourism sector lies in the existence of well-functioning support sector, in particular infrastructure (telecommunications, transportation, public utilities), public services (health, education and security-related services) and others such as financial services, professional and business-related services.”

como el turismo. Algunas de las viejas ideas de Cavallo y Zapata (1986: 146) son ilustrativas en este caso. “La ineficacia de los regímenes de promoción (...) recibieron como respuesta de los gobiernos provinciales la tendencia a demandar crecientes volúmenes de fondos federales para financiar la creación de empleo en el sector público.” En este sentido, Cavallo y Zapata (1986: 151) concluyen que “el empleo público tiende no sólo a crear una fuerte dependencia de la economía regional hacia la remisión de fondos federales, sino que (...) crea condiciones que adormecen el espíritu creativo de la juventud.”

En muchas provincias, las actividades productivas se centraron en base a actividades promocionadas poco rentables por sí mismas. “La magnitud de los beneficios (de) (...) estos regímenes alienta una ineficiente asignación de recursos económicos que (...) conduce a un deterioro de las posibilidades de crecimiento del país, al sustituirse inversiones rentables por otras que se vuelven muy redituables exclusivamente por la presencia de los beneficios y que en ausencia de ellos no pueden subsistir” (Artana, 1991: 24).

Tanto las transferencias como la promoción de actividades sin ventajas derivan en altos costos de eficiencia en la asignación de recursos y significativos costos fiscales (Cavallo, 1984; Cavallo y Zapata, 1986; Artana, 1991). Es necesaria una nueva dimensión en la participación del Estado en las actividades productivas del país.

Con respecto a la relación entre el turismo y el empleo, Baussola y Fiorito (1994) estudian las políticas promocionales hacia el sur de Italia y concluyen que la posibilidad de creación de puestos de trabajo adicionales en el sector privado (sector servicios) puede ser un elemento que permita convencer a los gobiernos de evitar subsidios al sector industrial cuyo objetivo sea solamente el de mantener el stock de empleo existente en un momento dado del tiempo. Bajo estas circunstancias, se plantea la conveniencia de estimular al sector servicios a partir de nuevas actividades empresariales que se conviertan en la base del crecimiento. Es así como se plantea la necesidad de asignar recursos para la creación de políticas promocionales en el sector turístico que permitan el desarrollo de la actividad y la creación de puestos de trabajo genuinos. El modelo de la sección III plantea la relación entre el empleo en el sector turístico (sector de servicios del sector privado) y el sector público mientras que Baussola y Fiorito (1994) se refieren a la relación entre el empleo en el sector servicios y en actividades industriales promocionadas. En otra dimensión, Porto et.al. (1998) demuestran que las regiones de nuestro país más especializadas en servicios (y construcción) tiene menores tasas de desempleo. Por lo tanto, el desarrollo de las políticas para estimular al sector servicios a partir de nuevas actividades empresariales (y dentro del sector servicios, nuevas actividades empresariales en el sector turístico) puede ser un instrumento para la lucha contra el desempleo. Patton (1985) sugiere que la actividad turística tiene el potencial para utilizar la capacidad ociosa (trabajo, infraestructura o capacidad institucional) en regiones deprimidas. De este modo, se podría reducir el desempleo y se podrían distribuir los costos fijos de la infraestructura y de la capacidad institucional entre mayores unidades de consumo.

La nueva visión sería que el gobierno asuma el rol en cuanto al desarrollo de la infraestructura adecuada y a las actividades de promoción vinculadas al desarrollo del sector privado, especialmente en el área de servicios. Hayward (1995), estudiando el rol de los estados en las políticas de promoción de exportaciones, encuentra que los gastos de los gobiernos en estas políticas han crecido en los últimos tiempos. Estas incluyen servicios de información, ayuda para actividades de marketing, ayuda financiera, cambio en las regulaciones, etc. -políticas cuya aplicación debería ser extendida a la promoción del turismo

considerado también como un sector exportador no tradicional. Del mismo modo, así como Coughlin y Cartwright (1995) concluyen que las actividades de promoción de exportaciones de los gobiernos tienen un impacto significativo sobre la performance comercial de los estados, podría inferirse que el impacto sobre los resultados turísticos -dada su característica de sector exportador- podría también ser significativo. El desarrollo de la “capacidad empresarial” -que requiere la identificación de “factores de comportamiento empresarial”- para las exportaciones (empresarios dispuestos a asumir riesgos, estrategias de diferenciación de productos) es otra de las condiciones que Hayward (1995) considera más importantes para las acciones de los estados que deberían ser dirigidas a promover estrategias apropiadas de negocios. El turismo es también un sector que requiere el desarrollo de una capacidad empresarial “específica.”

## **VI. Conclusiones**

Este trabajo se ocupa de la economía del sector turístico. La actividad turística -los viajes por razones de estado, comerciales, culturales, placer, etc.- remonta su origen a la época de “La Odisea,” más de mil años antes de Cristo. Sin embargo, la actividad turística como estrategia para promover el crecimiento económico es un fenómeno relativamente reciente. La generación de divisas, el crecimiento económico, la creación de nuevos puestos de trabajo, la capacitación de los recursos humanos y la corrección de los desequilibrios regionales son algunos de los efectos más importantes del turismo como actividad económica.

Uno de cada diez empleos en el mundo es generado por la industria turística. En 1990, la contribución de la industria turística al PBI mundial fue de 10,8 % aproximadamente. En Argentina, el turismo se presenta como uno de los principales sectores generadores de divisas exhibiendo además un gran dinamismo, con ingresos anuales superiores a los 5.000 millones de dólares en 1996.

Nuestro país presenta potencialidades importantes para el desarrollo del sector turístico. Bellezas naturales, productos regionales, buen clima, grandes ciudades, aspectos históricos. Estos son los factores que explican el desarrollo y la distribución espacial de los destinos turísticos. Los recursos naturales y los factores vinculados a aspectos históricos son factores específicos regionales. Los accidentes históricos y las acciones de política económica pueden derivar en el surgimiento de un destino turístico explicado por las economías de aglomeración. La infraestructura pública -definida como cualquier facilidad, bien o institución provista por el estado- es un complemento importante de aquellos factores para la viabilidad del turismo como estrategia de crecimiento económico.

Las potencialidades para el desarrollo del sector en nuestro país permiten la identificación del grado de “especialización turística” de las provincias argentinas a partir de la estimación de la distribución de la actividad turística. En este trabajo, se obtuvo una medida de la contribución del sector turístico a las economías provinciales -a partir de la selección de ciertas actividades que se consideran parte del PBI turístico. Tanto los puestos de trabajo ocupados en el sector turístico y en otros sectores como los ingresos por turismo y por exportaciones son importantes indicadores que reflejan la posición relativa de cada una de las provincias y permiten clasificarlas de acuerdo a distintos criterios que denotan el grado de “especialización turística” de cada una de ellas. Por ejemplo, Córdoba es la provincia con mayor empleo en el sector turístico en términos de su estructura interna (6,4 %) a pesar que

sólo el 18 % de sus ingresos de divisas provienen del turismo. Catamarca tiene casi el 62 % de sus ingresos provenientes del turismo con el 4% de su oferta laboral empleada en el sector.

El diseño e implementación de políticas públicas adecuadas exige la identificación de los problemas que deben enfrentarse. La marcada estacionalidad de la demanda, la corta duración de la estadia media, y la concentración de la demanda son algunos de los problemas del lado de la demanda. El déficit de infraestructura y la falta de capacitación de los recursos humanos constituyen las principales problemáticas del lado de la oferta. En todas estas cuestiones, el sector público tiene un rol importante que cumplir.

En general, el desarrollo de las provincias argentinas ha sido enfocado vía promoción de actividades y sectores sin ventajas comparativas, o bien vía transferencias a los gobiernos provinciales para financiar sus propios presupuestos y los de sus municipalidades.

En nuestro país, las políticas de promoción industrial han sido utilizadas, con frecuencia, como estrategias para afrontar los desequilibrios territoriales y han generado ineficiencias productivas y altos costos fiscales. En otros países, se han utilizados estímulos similares (subsidios al sector industrial para mantener un stock de empleo dado). Se puede concluir que actividades que se proyectan como muy rentables no lo son en ausencia de estos beneficios promocionales y, además, que es posible utilizar otras actividades (de tipo terciario) para generar empleo y equilibrar el desarrollo regional. San Luis es un claro ejemplo de una provincia con beneficios promocionales: el sector manufacturero participa en más del 40 % del empleo de la provincia y sólo el 2,8 % pertenece al sector turístico.

Otro tipo de políticas usuales en Argentina ha sido la de realizar transferencias para financiar a los sectores públicos locales. La ausencia de ideas para el desarrollo de actividades productivas y las distorsiones emanadas de distintas políticas nacionales hicieron que los gobiernos provinciales fueran dependientes de la creación de empleo en el sector público. Es probable que la reducción de los impuestos que recaen sobre sectores rentables y la eliminación de los subsidios encubiertos al sector público logren efectos positivos sobre el empleo y sobre la eficiencia de la economía. Los impuestos sobre el sector turístico generan distorsiones en la posición competitiva de un destino, el desaprovechamiento de las ventajas comparativas y de las rentas de los recursos turísticos y la pérdida de eficiencia y competitividad de la economía. Ejemplos de este fenómeno son fáciles de encontrar entre las provincias argentinas. Sólo en 3 de las 24 jurisdicciones (Córdoba, Santa Fe y Capital Federal) la participación provincial en el empleo del sector turístico (con respecto al empleo del sector turístico del total del país) es mayor que su participación en el empleo del sector público. Mientras que algunas provincias presentan una proporción alta -en términos relativos- tanto de empleo en el sector turístico como de empleo en el sector público (Catamarca, Santa Cruz y Santiago del Estero), otras presentan una proporción relativamente pequeña de empleo en el sector turístico comparada con la participación de más del 50 % en el empleo del sector público (Jujuy, La Rioja, Formosa).

Tradicionalmente, las políticas públicas orientadas al crecimiento han sido propiciadas por el Gobierno Nacional. Sin embargo, el margen para las políticas públicas locales (provinciales y municipales) es importante. Los instrumentos no son los tradicionales: subsidios, créditos, exenciones impositivas. La nueva visión sería que el gobierno asuma el rol de eliminar las distorsiones existentes, fomentar el desarrollo de la infraestructura y llevar a cabo las actividades de promoción vinculadas al desarrollo del sector privado,

especialmente en el área de servicios. Este nuevo rol del estado implica apoyar no sólo con infraestructura sino también con información para los empresarios y el público en general, la creación de un medio ambiente adecuado (limpieza, buen trato, ordenamiento urbano, socialización), el incentivo a la explotación de los recursos de la región, etc. Los servicios de información, la ayuda para actividades de marketing y el desarrollo de la capacidad empresarial “específica” a través de la identificación de “factores de comportamiento empresarial,” entre otros son parte del nuevo rol que se sugiere debe asumir el sector público en reemplazo de las viejas políticas de transferencias a los gobiernos provinciales y municipales o de promoción a sectores sin ventajas comparativas. Desde esta visión, el esfuerzo del sector público argentino ha sido muy escaso comparado con los internacionales.

La introducción de nuevos productos y la creación de “factores específicos regionales” son los instrumentos que permitirán el desarrollo de la capacidad empresarial “específica” del sector turístico. El turismo como alternativa de crecimiento es búsqueda y creación de nuevos bienes regionales.

## Referencias

- Ades, A.F. y E.L. Glaeser. (1994a). "Evidence on growth, increasing returns and the extent of the market." Working paper N°4.714. *National Bureau of Economic Research*. Cambridge.
- Ades, A.F. y E.L. Glaeser. (1994b). "Trade and circuses: explaining urban giants." Working paper N°4.715. *National Bureau of Economic Research*. Cambridge.
- Artana, D. (1991). "La promoción económica en la Argentina: introducción y síntesis de los principales resultados." En Porto, A. (compilador). *Regulación de actividades económicas y financieras*. Instituto Torcuato Di Tella. Buenos Aires: 13-25.
- Arthur, B. (1989). "'Silicon Valley' locational clusters: when do increasing returns imply monopoly?". *Mathematical Social Sciences* 19: 235-251. North-Holland.
- Banco Mundial. (1994). World Development Report.. *Infraestructure for development*. Oxford University Press. Washington.
- Baussola, M. y R. Fiorito (1994). "Regional unemployment in Italy: sources and cures." *Journal of Policy Modeling* 16/5:497-527.
- Berg, S.V. y J.Tschirhart. (1988). *Natural monopoly regulation. Principles and practice*.
- Bernecker, P. (1959). La posición del turismo en el sistema de rendimiento de la economía.
- Bogart, W.T. (1998). *The economics of cities and suburbs*. Prentice Hall. Upper Saddle River. New Jersey.
- Brezis, E.S. y P.Krugman. (1993). "Technology and the life cycle of cities." Working paper N°4.484. *National Bureau of Economic Research*. Cambridge. Press Syndicate of the University of Cambridge. Melbourne.
- Brohman,J.(1996). "New directions in tourism for third world development." *Annals of Tourism Research* 23:48-70.
- Bull, A. (1994). *La economía del sector turístico*. Alianza Editorial. Madrid.
- Carone, G. (1959). "La interdependencia sectorial del turismo." *Revista Estudios Turísticos* 9. Madrid.
- Cavallo, D.F. (1984). *Volver a crecer*. Editorial Sudamericana - Planeta. Buenos Aires.
- Cavallo, D.F. y J.A. Zapata (1986). *El desafío federal*. Editorial Sudamericana - Planeta. Buenos Aires.
- Chisari, O. (1995). "Productividad de los insumos públicos y de la infraestructura. Una evaluación de equilibrio general para la economía argentina y para la provincia de Buenos Aires." *Cuadernos de Economía N° 12*. Convenio Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires - Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata.
- Coughlin, C.C. y P.A.Cartwright. (1987). "An examination of state foreign export promotion and manufacturing exports." *Journal of Regional Science* 27/3: 439-449.
- Díaz, D. (1994). "Strategic commercial policies: a proposal aiming at increasing the participation of developing countries in interantional tourism markets." Seminar on GATS implications for tourism. Milán: 27-32.
- Figuerola, M. (1985). *Teoría económica del turismo*. Alianza Editorial. Madrid.
- García-Quismondo Fernández, J.J. (1998). "Nuevas herramientas para la medición de la actividad en el sector turístico y el gasto de los turistas en Andalucía." *Cuadernos Económicos de Granada* 7: 93-104.
- Gemelli, A., M.E. Arrieta y R.J.Nemeríc. (1989). "Estudio del mercado de turismo para el área del lago Argentino". Consejo Federal de Inversiones. Buenos Aires.
- Gibson, L.J (1993). "The potential for tourism development in nonmetropolitan areas" en D.L. Barkley (ed.) *Economic Adaptation: Alternatives for nonmetropolitan areas*. Boulder, CO: Westview Press:145-164.
- Harberger, A.C. (1974). *Taxation and welfare*.

- Hayward, D.J. (1995). *International trade and regional economies. The impacts of European integration on the United States*. Westview Press. Colorado.
- Henderson, V. (1994). "Externalities and industrial development." Working paper N°4.730. *National Bureau of Economic Research*. Cambridge.
- Holtz-Eakin, D. y A.E.Schwartz. (1994). Working paper N°4.824. *National Bureau of Economic Research*. Cambridge.
- Hulten, C.R. y R.M.Schwab (1993). "Endogenous growth, public capital, and the convergence of regional manufacturing industries." Working paper N° 4.538. *National Bureau of Economic Research*. Cambridge.
- INDEC. (1994). Censo Nacional Económico.
- INDEC. (1996). Encuesta nacional sobre recursos humanos en turismo. Buenos Aires.
- Kakabadse, M.A. (1994). "The general agreement on trade in services : opportunities for tourism." Seminar on GATS implications for tourism. Milán: 3-9.
- Kermath, B.M. y R.N. Thomas. (1992). "Spatial dynamics of resorts. Sosúa, Dominican Republic." *Annals of Tourism Research* 19: 173-190.
- Llach, J.J. y E.Amadasí (1998). "Hotelería y gastronomía: la hora de un gran salto adelante. Evolución en la década del noventa y proyecciones futuras." Buenos Aires.
- Leatherman, J.C y D.W. Marcouiller (1997). "Estimating tourism's share of local income from secondary data sources". *The Review of Regional Studies*: 317-339.
- Lickorisch, L.J. (1994). "Estructura administrativa para el desarrollo del turismo." En Lickorisch, L.J. et. al. *Desarrollo de destinos turísticos*. Editorial Diana. México: 125-166.
- Mariotti, A.. (1974). *Raccolta di studi sul turismo*. Roma.
- Martin, P.J. y C.A.Rogers. (1994). "Industrial location and public infraestructure." Discussion paper N° 909. *Centre of Economic Policy Research*. London.
- Matsuyama, K. y T.Takahashi. (1993). "Self-defeating regional concentration." Working paper N° 4.484. *National Bureau of Economic Research*. Cambridge.
- Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación. (1994). "Argentina en crecimiento: 1995-1999. Programación regional." Buenos Aires.
- Munnell, A.H. y L.M. Cook. (1990). "How does public infraestructure affect regional economic performance ?." *New England Review* Septiembre-Octubre: 12-33.
- Organización Mundial del Turismo (1996b). *Presupuestos de las administraciones nacionales de turismo*. Madrid.
- Organización Mundial del Turismo (1997). "Tendencias del mercado turístico: las Américas." Madrid.
- Patton, S.G. (1985). "Tourism and local economic development: factor outlets ant the reading SMSA." *Growth and Change* 16/3: 64-73.
- Porto, G. (1996). *Las Economías Regionales en Argentina*. Nuevohacer Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires.
- Porto, A. (coordinador) (1998). "Exportaciones argentinas por provincias." *Estudios Fiscales* N° 64. La Plata.
- Porto, A., W.Sosa Escudero y C.Lamarche. (1998). "Aspectos regionales del desempleo en Argentina." XXXIV Reunión Anual de la AAEP. Mendoza.
- Presupuesto Nacional. (1997).
- Pulido San Román, A. (1966). *Introducción al análisis econométrico del turismo*. Instituto de Estudios Turísticos. Madrid.
- Rodríguez Woog, M. y D.Hiernaux Nicolás. (1992). "Turismo y absorción de la fuerza de trabajo: el caso de

México.” Estudios y perspectivas en turismo 1/1: 21-43. Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos. Buenos Aires.

Rojas, D. (1991). Conexión Cosquín-Pan de Azúcar-Unquillo.” Consejo Federal de Inversiones. Buenos Aires.

Sánchez, A.L. (1997). “Segmentación de la afluencia de turistas a Ushuaia, Río Grande, Tolhuim”. Consejo Federal de Inversiones. Buenos Aires.

Secretaria de Turismo de la Nación Argentina. (1994). “El turismo en cifras: Años 1983-1993.” Buenos Aires.

Secretaria de Turismo de la Nación Argentina. (1997a). “El turismo en cifras: Años 1990-1996.” Buenos Aires.

Secretaría de Turismo de la Nación Argentina (1997b). “Argentina: oportunidades para inversiones y negocios en turismo.” Buenos Aires.

Viola, C.F. (1996). “Proyecto de inversión turístico Perilago La Angostura, Tafi del Valle, Tucumán”. Consejo Federal de Inversiones. Buenos Aires.

Wason, G. (1997). Estudio de la OMT sobre la fiscalidad del turismo. Seminario sobre fiscalidad del turismo. Madrid.

World Travel and Tourism Council (1995a). “Argentina. Viajes y turismo.” Bruselas.

World Travel and Tourism Council (1995b). “Mercosur. Viajes y turismo.” Bruselas.