

## Problemas estructurales que dificultan la implementación de sistemas de gestión de Destinos Turísticos Inteligentes en municipios argentinos

### *Structural problems that hinder the implementation of management systems of Smart Tourist Destinations in Argentine municipalities*

Alberto Nahel Farberoff<sup>1</sup>, Mauro Beltrami<sup>2</sup> y Soledad Ailen Pereyra<sup>3</sup>

#### Resumen

Los procesos de implementación de sistemas de gestión de destinos turísticos inteligentes (DTI) se muestran como herramientas para la aplicación de políticas públicas que favorezcan el desarrollo local en los municipios de Argentina. El campo de la normalización técnica provee a las instituciones de una serie de criterios para la sistematización de los procesos de formulación, implementación y evaluación de políticas e iniciativas. La actividad turística forma parte del objeto y alcance de diferentes normas de aplicación voluntaria, elaboradas por organismos nacionales e internacionales. En función de la ausencia de normas y modelos de gestión en Argentina, resulta de especial importancia observar las herramientas disponibles en otros Estados y su potencial adaptación. Para ello, en este trabajo se ha tomado como referencia la norma española UNE 178.501. Se analiza su viabilidad y los problemas estructurales que podrían dificultar su implementación, toda vez que existe una considerable heterogeneidad y diversidad de los municipios, inherente al modelo federal del Estado, así como las especificidades propias del espacio turístico.

**Palabras clave:** desarrollo local, destinos turísticos inteligentes, municipios, normalización técnica, políticas públicas.

#### Abstract

This article focuses on the implementation of the management systems of smart tourist destinations (DTI), as a tool to create public policies that benefit the local development of Argentine cities. In the field of technical standardization, institutions are provided with the criteria needed to systematize formulation, implementation and evaluation processes of policies and initiatives. Tourism is both the object and the reach of different voluntary standards designed by national and international organizations. In Argentina, management standards and models for the implementation of DTI management systems have not been elaborated yet, therefore it is especially important to analyze the tools that are available in other countries, that could be adapted to Argentina's needs. The present paper has taken the Spanish norm UNE 178.501 as reference, analyzing the viability of its application by the local governments and identifying the structural problems that could hinder its implementation. This is why the heterogeneity and diversity of towns, which are inherent to the model of federal government, as well as the specific qualities of the tourist area have been considered in the analysis.

**Keywords:** local development, smart destinations, municipalities, technical standardization, public policy.

**Recibido:** 15 de febrero 2018. **Aceptado:** 24 de abril de 2018.

<sup>1</sup> Licenciado en Turismo Universidad de Morón. Egresado de la Maestría en Economía y Gestión del Turismo (FCE-UBA), en proceso de elaboración de tesis. Filiación: Departamento de Turismo y Hotelería. Facultad de Comunicaciones. Universidad Argentina de la Empresa. Mail: farberoff\_nahuel@hotmail.com.

<sup>2</sup> Magíster en Dirección de Empresas - MBA por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata-UNLP y Licenciado en Turismo por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Argentina de la Empresa-UADE. Filiación: Departamento de Turismo y Hotelería. Facultad de Comunicaciones. Universidad Argentina de la Empresa. Mail: maurobeltrami@gmail.com.

<sup>3</sup> Estudiante de la Licenciatura en Turismo y Hotelería en la Universidad Argentina de la Empresa. Mail: soledadailenpereyra@gmail.com

## INTRODUCCIÓN

Cuando se hace referencia al desarrollo turístico, se incorpora habitualmente el concepto de Destinos Turísticos Inteligentes (DTI) en diferentes tipos de territorios y jurisdicciones. La génesis de dicho concepto deviene de la idea de ciudades inteligentes, también conocidas como *Smart Cities* o e-ciudades, las cuales se encuentra en un proceso de expansión en los municipios argentinos.<sup>4</sup> En su acepción más restrictiva, se lo asocia a la aplicación de soluciones tecnológicas para la facilitación de los procesos urbano-territoriales en el marco de un gobierno local.

En un sentido más profundo, representa ciudades orientadas a la mejora de la calidad de vida, el desarrollo humano y la inversión; a partir de la formulación e implementación de políticas que incluyen diferentes metodologías y mecanismos tecnológicos de forma sostenible, participativa y colaborativa. Dicha noción forma parte de un sistema de conceptos más amplio, que incluye la gobernanza, las tecnologías, la innovación, la accesibilidad, la sostenibilidad y la calidad. En este sentido, DTI es una idea que abarca una gran diversidad de dispositivos, herramientas, bienes, servicios, infraestructura, documentos y recursos. Además de la dimensión material, también tiene asociados universos simbólicos con diferentes rangos de significación, que son resultado de procesos de construcción de atracciones turísticas.

Al igual que en otros países, en Argentina ya existen casos en donde las políticas turísticas se están orientando progresivamente al desarrollo de DTI, fenómeno que se puede observar en los diferentes niveles del Estado. Producto del modelo de Estado Federal, los gobiernos locales presentan realidades heterogéneas en sus competencias institucionales, extensión y recursos, independientemente

de las diferencias demográficas, culturales y territoriales<sup>5</sup>.

A efectos de gestionar lo local, desde este nuevo marco conceptual, los gobiernos municipales se encuentran en proceso de inclusión progresiva de la dimensión inteligente dentro de sus Planes Estratégicos de Turismo<sup>6</sup>. Es por ello que resulta relevante realizar un abordaje académico de las relaciones existentes entre la dimensión de lo inteligente y el desarrollo turístico local.

Dentro del universo de instrumentos vinculados a los DTI surge la dimensión de la normalización técnica, que contribuye a la sistematización de criterios de referencia para el tratamiento de determinados problemas organizacionales. En el caso de las instituciones gubernamentales, se elaboran normas tendientes a facilitar la formulación, implementación y evaluación de sistemas de gestión, las cuales presentan un campo de aplicación diverso. Hay normas técnicas que resultan más genéricas y universales, mientras que otras son más específicas y particulares.

En Argentina, el IRAM (Instituto Nacional de Normalización y Certificación) no tiene aún normas específicas para destinos turísticos inteligentes. Tampoco, a nivel global, la ISO (Organización Internacional de Normalización) formuló una norma de ese tipo. La referencia actual más directa en tal sentido es la norma española UNE 178.501, que entiende al DTI

<sup>5</sup> La Constitución de la Nación Argentina define la organización federal del país. En la misma, se establece en el artículo 123 que: “*cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el Artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero*”. En tal sentido, las provincias son autónomas y tienen sus propias constituciones, además de su organización municipal según la legislación correspondiente. Véase, por ejemplo, las leyes orgánicas de municipalidades de cada provincia.

<sup>6</sup> El municipio de Colón, provincia de Entre Ríos, en su Plan Estratégico de Turismo Sustentable determinó, dentro de sus Objetivo Estratégico, la conversión de este Destino a un Destino Turístico Inteligente.

<sup>4</sup> A modo de ejemplo, en la provincia de Santa Fe se realizó en noviembre de 2017 un encuentro de ciudades inteligentes, donde se presentaron soluciones innovadoras a los problemas urbanos (identificar problemas que son abordados dentro de las ciudades inteligentes). “Se realizará el Primer Congreso de Ciudades Inteligentes”. 8 de octubre 2017, portal reconquista.com.ar.

como *“territorio accesible para todos, que hace uso de la innovación y la tecnología, garantiza el desarrollo turístico sostenible en sus tres vertientes (económico, sociocultural y medioambiental) para mejorar la experiencia del turista y la calidad de vida del ciudadano y está gobernado por un ente gestor”*. (UNE 178.501:2016. Apartado 2.21).

En este trabajo se aborda la idea de los DTI desde la dimensión de la formulación e implementación de políticas públicas orientadas a la gestión global de un territorio, entendiendo lo inteligente como un medio para: lograr una mejor calidad de vida de la población, la mejora de la experiencia turística, un incremento en las inversiones y oportunidades de empleo y el desarrollo de las ventajas competitivas en un mercado.

Se plantea como objetivo reflexionar sobre la factibilidad de la implementación de la idea de lo inteligente en municipios turísticos argentinos tomando como criterio de referencia el enfoque propuesto por la norma UNE 178.501.

A los efectos del presente artículo, se indaga primero en las relaciones entre la normalización técnica, la gestión municipal y los DTI, adoptando un enfoque destinado a observar correspondencia entre lo global y lo local. Posteriormente, se procede a estudiar los principios metodológicos de la norma UNE 178.501:2016, tomando en consideración su objeto, alcance, terminología y estructura. Finalmente, se identifican los problemas estructurales en los gobiernos locales que pudieran dificultar las estrategias de implementación de herramientas para un DTI.

### **LOS GOBIERNOS MUNICIPALES, LA NORMALIZACIÓN TÉCNICA Y LOS DTI**

La normalización técnica es un proceso que, ante problemas reales o potenciales, tiene como objeto establecer disposiciones (reglas, criterios, características) destinadas a determinados usos habituales y repetidos, a fin de lograr un nivel de ordenamiento óptimo en un contexto determinado (político, económico, social, tecnológico, legal o ambiental) (Beltrami & Dangelo, 2017, pp. 53-54). El documento en

donde se registran todas estas disposiciones se denomina norma técnica y es una herramienta de aplicación voluntaria.

La normalización se desarrolla a nivel internacional y a nivel nacional<sup>7</sup>. La ISO es una federación internacional de organismos normalizadores, cuyo representante en Argentina es el IRAM<sup>8</sup>. El Comité Técnico 228 de la ISO se encarga de la elaboración de normas para el turismo, siendo producto de este, entre otras:

- La ISO 13.009 (requisitos y recomendaciones para la gestión de playas)<sup>9</sup>.
- La ISO 13.810 (requerimientos generales para prestación de servicios de turismo industrial)<sup>10</sup>.
- La ISO 14.785 (requisitos para los servicios de atención e información turística)<sup>11</sup>.
- La ISO 18.065 (requisitos para los servicios turísticos para el uso público prestados por el ente gestor del espacio natural protegido)<sup>12</sup>.

Por su parte, IRAM en Argentina se ha encargado de la elaboración de normas técnicas para la actividad turística, con diferentes objetos y campos de aplicación, ordenadas dentro de la serie IRAM 42.000<sup>13</sup>.

<sup>7</sup> Es pertinente aclarar que, a nivel internacional, además de la ISO hay organismos de alcance regional como la AMN y la COPANT.

<sup>8</sup> En Argentina, la normalización técnica tiene como marco el Decreto Nacional 1474/94, que establece el Sistema Nacional de Normas, Calidad y Certificación.

<sup>9</sup> ISO 13009:2015. “Tourism and related services. Requirements and recommendations for beach operation”.

<sup>10</sup> ISO 13810:2015. “Tourism services. Industrial tourism. Service provision”.

<sup>11</sup> ISO 14785:2014. “Tourist information offices. Tourist information and reception services. Requirements”.

<sup>12</sup> ISO 18065:2015. “Tourism and related services. Tourist services for public used provided by natural protected areas authorities. Requirements”.

<sup>13</sup> Dentro de esta, hay normas IRAM y normas de

Al igual que en Argentina, la amplia mayoría de los Estados soberanos reconocidos por Naciones Unidas, cuentan con sus propios organismos nacionales de normalización<sup>14</sup>. Entre estos, el caso de la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR), que resulta de importancia por su desarrollo específico de normas técnicas para turismo y ciudades inteligentes. En ese sentido, elaboró una norma para la gestión de DTI, la UNE 178.501<sup>15</sup>, un hecho por demás significativo teniendo en cuenta que ni la ISO ni el IRAM aún han desarrollado normas técnicas para tales fines<sup>16</sup>.

La gestión de la actividad turística es una de las numerosas competencias que tienen los gobiernos municipales. Por lo tanto, estos procesos forman parte de un sistema más amplio que es la propia gestión municipal, enfocada en el cumplimiento de las misiones y funciones institucionales que le fueron asignadas en el marco constitucional y legal vigente a nivel nacional y provincial. Resulta pertinente observar que, los municipios fueron disponiendo progresivamente, en las últimas décadas, de un mayor número de normas técnicas pasibles de ser aplicadas. Estas presentan diferentes objetos y campos de aplicación.

sigla mixta IRAM-SECTUR aplicables a diferentes tipos de organizaciones como: empresas de alojamiento, restaurantes, museos, empresas intermediarias de viajes, prestadoras de turismo activo, organizadoras de eventos, otras. Plantean requisitos para sistemas de gestión integrados (de la calidad, la seguridad, de cuidado ambiental) o de competencias laborales.

<sup>14</sup> A enero de 2017, la ISO cuenta con 162 organismos nacionales de normalización como miembros. Véase: <https://www.iso.org/members.html> [Consulta: 13 de enero 2018].

<sup>15</sup> UNE 178501:2016. "Sistema de gestión de los destinos turísticos inteligentes. Requisitos".

<sup>16</sup> En Argentina, resulta importante mencionar que, dentro del Sistema Argentino de Calidad Turística (SACT) establecido por el Ministerio de Turismo de la Nación, hay una herramienta de gestión concreta aplicable a municipios, las Directrices de Gestión Turística de Municipios. Estas incluyen principios compatibles con la idea de los DTI, aún sin hacer referencia explícita a tal concepto.

La norma técnica de requisitos más difundida es la ISO 9.001<sup>17</sup>, la cual fue utilizada en el marco de diferentes políticas para el fortalecimiento y la modernización del Estado<sup>18</sup>. Tiempo atrás, el IRAM elaboró la IRAM 30.300, una guía para la interpretación de los requisitos de la norma ISO 900, 12008 en gobiernos locales<sup>19</sup>. También la ISO 14.001, de requisitos para sistemas de gestión ambientales, presenta relevancia para el Estado municipal<sup>20</sup>.

Es evidente que no son las únicas que resultan de utilidad a nivel municipal, de hecho, hay normas cuyo objeto está asociado específicamente a la gestión de gobiernos locales. A nivel internacional, la ISO elaboró la norma ISO 18.091<sup>21</sup>, orientada a suministrar a los gobiernos locales directrices para implementar un enfoque de calidad a través de un sistema de indicadores, a los que se les agrega la categoría inteligencia<sup>22</sup>.

Se considera pertinente mencionar la

<sup>17</sup> La versión actualmente vigente es la 2015.

<sup>18</sup> En provincia de Buenos Aires, por ejemplo, se implementó entre 2004 y 2011 el programa Municipalidad, que impulsaba la certificación de sistemas de gestión de la calidad según ISO 9001 en municipios de dicha provincia.

<sup>19</sup> Además, en el mismo sentido, IRAM desarrolló dentro de la serie IRAM 30.000 guías para la interpretación de requisitos de ISO 9001 en: el poder legislativo, el poder judicial, los servicios turísticos, instituciones de salud, entre otras.

<sup>20</sup> Al igual que en el caso de la ISO 9001, la versión vigente de la ISO 14001 es la 2015.

<sup>21</sup> ISO 18.091:2015. Sistemas de gestión de la calidad. Directrices para la aplicación de norma ISO 9001 en el gobierno local. Cabe mencionarse que esta norma reemplazó el ISO-IWA 4.

<sup>22</sup> De hecho, hay quienes como Erick Stephens (Oficial en Jefe de Tecnología del Sector Público APAC de Microsoft) consideran que *"la ISO 18.091 proporciona a cualquier ciudad, independientemente de su tamaño o tipo, una visión holística de los problemas reales para la mejora continua. Junto con la iniciativa CityNext, forman una combinación muy poderosa que pueden adoptar las ciudades para llegar a ser verdaderamente "inteligentes" y en esencia más fiables"*. En: ISO. "Estimado funcionario electo, hablemos sobre calidad...". Revista ISO Focus, Mayo-Junio 2014, Núm. 104. pág. 9.

norma ISO 37.120<sup>23</sup> dado que aborda una serie de indicadores para el seguimiento de los servicios urbanos y la calidad de vida, a efectos de orientar la toma de decisiones para un desarrollo sostenible de las comunidades. Asimismo, debieran considerarse de utilidad, para su aplicación en municipios argentinos, determinados referenciales técnicos elaborados por el IRAM que, si bien no son normas técnicas en sentido estricto, operan de forma equivalente<sup>24</sup>.

Del mismo modo que las anteriores, resultaría aplicable a los municipios la norma española UNE 178.501. Dicha norma técnica, tiene por objeto el establecimiento, implementación, mantenimiento y mejora de un sistema de gestión de DTI. Al utilizar el concepto de ente gestor, cualquier organismo o nivel del Estado que se encuentre incluido dentro de la definición que ofrece la UNE 178.501 para este concepto es pasible de implementar la norma. En el apartado terminológico de esta, se entiende a un ente gestor como *“entidad local territorial, entidad local o comunidad autónoma uniprovincial que gobierna y gestiona un DTI con la responsabilidad y autoridad suficiente para establecer, implementar, mantener y mejorar un sistema de gestión de un DTI”* (UNE 178.501, 2016, apartado 2.31).

En Argentina, a partir de la normativa vigente, puede interpretarse como entes gestores a municipios, consorcios de municipios<sup>25</sup>, microrregiones, o toda aquella

23 ISO 37.120:2014. “Sustainable development of communities. Indicators for city services and quality of life”.

24 Un referencial es un *“documento elaborado a nivel nacional por el IRAM, que reúne un conjunto de requisitos y puede ser acompañado por orientaciones o recomendaciones/sugerencias, a los efectos de mejorar la gestión de las áreas de la administración pública y/o apoyar políticas públicas”*. Beltrami, Mauro.

25 Para el ámbito jurisdiccional de la provincia de Buenos Aires, la Ley 13.580 establece en su artículo 1 que *“son Consorcios de gestión y desarrollo los constituidos por varios Municipios entre sí, o entre uno o más Municipios con la Nación, la provincia de Buenos Aires, una o varias personas de existencia ideal de carácter privado o público que se encuentren*

organización con jurisdicción en el ámbito local que cuente con plena capacidad jurídica para establecer, implementar, mantener y mejorar un sistema de gestión de un DTI. La propia UNE 178.501:2016 explicita esta amplitud de aplicación al incorporar, en la definición de ente gestor, la figura de entidad local, entendida como *“comarcas u otras entidades que agrupen varios municipios instituidas por las comunidades autónomas, áreas metropolitanas y mancomunidades de municipios, conforme a la legislación vigente aplicable en materia de régimen local”* (UNE 178.501:2016, apartado 2.33).

Además, si bien jurídicamente no son figuras equivalentes, la mención a las comunidades autónomas (de tipo uniprovincial) en la definición de los entes gestores, permitiría explorar la posibilidad de implementar sistemas de gestión de DTI a partir de un organismo provincial de turismo.

El DTI resulta una herramienta orientada a crear sinergias, articular y consensuar políticas e iniciativas entre todos los actores y partes interesadas de un ámbito territorial. Favoreciendo el avance de un gobierno hacia un enfoque holístico de la gestión turística, donde la demanda no sólo sea receptora de una experiencia (es decir, adoptando un rol de mero consumidor, cliente o beneficiario), sino también actúe como proveedora de datos e información pertinente que contribuya al desarrollo equilibrado del territorio.

### **PRINCIPIOS METODOLÓGICOS Y FACTIBILIDAD DE APLICACIÓN DE LA UNE 178.501 EN MUNICIPIOS ARGENTINOS**

Se define al destino turístico como *“un área delimitada de territorio cuyas estructuras y actividades turísticas muestran tal grado de homogeneidad que permite la ejecución de una política común y uniforme para toda el área, así como una percepción de totalidad por parte del consumidor de los servicios turísticos que suele generarse en base al posicionamiento de*

*ubicados dentro del ámbito territorial de la provincia de Buenos Aires, o con personas físicas o entes estatales descentralizados....”*.

*la marca o imagen del destino en su mente*". (UNE 178.501:2016, apartado 3.1).

Para que pueda implementarse cualquier modelo de gestión de DTI, previamente, un territorio delimitado jurisdiccionalmente debe estar activado como destino. Si esta condición se cumple, se considera que la reconversión hacia un DTI debiera teóricamente impulsar la competitividad de una cadena de valor turística.

En la red conceptual de los DTI, se observan una serie de conceptos que resultan claves para el abordaje estratégico del desarrollo local: participación, colaboración y coordinación. En primer lugar, la participación se refiere a la creación y sistematización de espacios para favorecer la intervención de los diferentes actores involucrados<sup>26</sup> en la actividad turística, para la formulación, implementación y evaluación de políticas sectoriales. Esto no implica que los gobiernos municipales cedan, transfieran o deleguen competencias que le son asignadas en un sistema político-institucional. Por el contrario, se orienta a ampliar la participación de los vecinos y partes interesadas en las tareas de planificación y toma de decisiones. No deja de estar en línea con múltiples estrategias seguidas por muchos gobiernos municipales en el desarrollo de canales para la participación vecinal, como, por ejemplo, los presupuestos participativos.

Por otro lado, la colaboración se entiende en razón de que los mecanismos de participación se traduzcan en la articulación sistemática de acciones entre el sector público y los actores involucrados. Asimismo, incluir mecanismos de retroalimentación e intercambio para la formulación de las políticas públicas, el

<sup>26</sup> La CEPAL entiende a los actores involucrados como aquellas personas, instituciones o grupos sociales que se ven afectados por el problema o proyecto, que se mueven en el entorno de este o que pueden participar de la solución o ejecución. CEPAL (*Comisión Económica para América Latina y El Caribe*) - ILPES (*Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social*). En el campo técnico resulta pertinente mencionar que IRAM elaboró el Referencial 16 para la gestión de la identificación e involucramiento con las partes interesadas, aplicable también a organismos públicos.

desarrollo de proyectos y la implementación de estos.

Por último, la coordinación en todas las etapas del proceso entre los diferentes sectores es una idea orientada a hacer un uso eficiente de los recursos disponibles y así satisfacer las necesidades existentes en una comunidad. Esto cobra especial importancia teniendo en cuenta que los recursos suelen ser escasos o limitados, en contextos donde además las competencias municipales y las demandas ciudadanas son crecientes.

El enfoque del DTI entiende al destino como un territorio que facilita la toma de decisiones participativas, colaborativas y coordinadas entre los actores involucrados, incorporando los siguientes cuatro ejes para el sistema de gestión<sup>27</sup>:

- 1) **Innovación**: planteamientos innovadores de gestión que se traducen en mejoras significativas en el sistema de gestión del DTI, durante y después de la estancia de los turistas en el territorio. La sistematización de la innovación aporta continuamente nuevas ideas al destino; genera valor de forma proactiva gracias a una mejor comprensión de las necesidades y posibilidades del DTI; ayuda a identificar y reducir riesgos; aprovecha la creatividad y la inteligencia colectiva del DTI; y obtiene valor en el intercambio entre todos los actores involucrados, estimulando la participación.
- 2) **Tecnología**: se persigue la mejora del desempeño del DTI mediante la incorporación de tecnologías (de la información, de la comunicación, de mejora energética, etc.) y del uso y la aplicación de datos y contenidos sobre mercados, clientes y productos.
- 3) **Accesibilidad universal**: es entendida como una forma de aportar valor a todas

<sup>27</sup> Para la observación de los ejes, se recomienda en la UNE 178.501, consultar específicamente los apartados 0.4 "Ejes de un destino turístico inteligente" y el 3.6 "Desarrollo y mejora de los ejes del destino turístico inteligente".

las iniciativas desarrolladas por las partes interesadas en el DTI, tomando como partida las estrategias de la concienciación, formación y participación, con criterios de transversalidad, y fundamentados en la diversidad humana y la igualdad de oportunidades. Se extiende a toda la cadena de valor del turismo: edificios, servicios, formación del personal, transporte, entornos, accesos web, entre otros. Concretamente, la accesibilidad universal es una línea de acción prioritaria de cualquier DTI.

- 4) **Sostenibilidad:** está asociada a la protección de la actividad económica del turismo en el presente y futuro; el respeto ambiental en el corto, mediano y largo plazo; la preservación y puesta en valor de la dimensión sociocultural del DTI; y el aseguramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras del DTI. Las dimensiones de sostenibilidad incluyen: la económica, vinculada a la competitividad; la social, a una mejor calidad de vida; y la ambiental, a una gestión eficiente de los recursos naturales.

Dichos ejes, a su vez, resultan medios o formas específicas de lograr una serie de fines que debieran ser inherentes a cualquier política turística, como:

- La mejora de la experiencia turística y la calidad de vida de la comunidad local.
- El fortalecimiento de la capacidad de gestión del Estado.
- La mejora de la competitividad de todas las empresas, microempresarios y prestadores de servicios que intervienen en el ciclo del viaje (antes, durante y después).

La norma UNE 178.501 fomenta la aplicación de sus cuatro ejes centrales en la gestión del destino siguiendo una serie de principios:

- Eficacia, eficiencia y participación.
- Apertura, entendida como transparencia en la comunicación del ente gestor hacia sector turístico y la sociedad local.

- Responsabilidad para la toma de decisiones, orientadas a lograr una mayor estabilidad y autosuficiencia financiera.
- Coherencia, integrando las políticas turísticas dentro de un sistema político más amplio.

Los ejes del DTI no deben considerarse como compartimentos estancos en el desarrollo de políticas públicas. De hecho, se encuentran necesariamente interrelacionados. Su interpretación y su abordaje deben ser desde un enfoque sistémico. Las relaciones que se generan entre ellos, así como la influencia que se ejercen, promueven que su implementación en la gestión del destino sea de forma transversal. Si bien la intención es enfocarse en los cuatro ejes de un DTI, resulta imprescindible destacar que la norma incluye como requisito que la gestión del destino turístico debiera ser<sup>28</sup>:

- Abierta y participativa.
- Transversal y coherente
- Transparente.<sup>29</sup>
- Responsable y controlada.

Cabe remarcar que la tecnología no es el único aspecto significativo en un DTI. Sin duda, la incorporación de las TICs en los diferentes

<sup>28</sup> Véase UNE 178501:2016, 4.1.

<sup>29</sup> La concepción de transparencia puede resultar ambigua y por esto, resulta pertinente una explicación adicional. La UNE 178.501 no define en el apartado 2 de términos y definiciones dicho concepto, por lo cual para entender la idea siguiendo la norma técnica debe referirse el propio requisito 4.1. En este, la transparencia es expuesta ligada a la utilización en la comunicación de “*un lenguaje y unos canales de comunicación accesibles para todos*”, haciendo uso de los TICS y redes sociales. Específicamente, deberían difundirse los planes y objetivos del DTI, la información institucional y organizativa, los indicadores presupuestarios y financieros y la normativa. UNE 178501:2016, 4.1. Una norma internacional que presenta un enmarque teórico específico sobre transparencia es la ISO 26.000:2010, la cual conceptualiza a la transparencia como: “*apertura respecto a las decisiones y actividades que afectan a la sociedad, la economía y el medio ambiente, y la voluntad de comunicarlás de manera clara, exacta, oportuna, honesta y completa*”. ISO 26.000:2010, 2.24.

procesos de gestión de un destino genera beneficios, tanto en su uso interno, mejorando las relaciones con la comunidad, como a través de su capacidad de mejorar la experiencia turística, creando valor en la oferta del destino, y por consiguiente aumentando la competitividad de este. No obstante, la incorporación de las TICs en los procesos de gestión del destino turístico debería ir acompañada de un cambio estructural en los modelos tradicionales en la gestión turística local.

Como esta explícito en la norma, el reto del desarrollo turístico es global. Sin embargo, las estrategias para lograrlo son locales, dependiendo estas de cada destino, su contexto, sus características particulares, las necesidades y expectativas de la demanda, entre otras. En este sentido, el grado de desarrollo de la gobernanza turística local<sup>30</sup> es fundamental para el logro de los objetivos que se planteen.

Un sistema de gestión municipal de DTI involucra una serie de procesos que deben ser identificados, implementados, mantenidos y mejorados. Todo proceso de planificación para la reconversión de un destino a un DTI necesariamente comienza con la definición de una línea de base. La misma debe ser el resultado de un análisis exhaustivo del contexto interno y externo del destino en general, pero en particular en su relación con los ejes establecidos para el DTI. Adicionalmente, cabe referenciarse también la identificación y análisis de los actores involucrados, siendo esto metodológicamente significativo en el planteo de los objetivos estratégicos del DTI.

La etapa siguiente consiste en la definición de los objetivos para el sistema de gestión del DTI. La norma establece que los mismos deben clasificarse en función de los siguientes cuatro ejes:

- Objetivos ligados al eje de innovación

<sup>30</sup> La gobernanza puede conceptualizarse como una manera de conducir la sociedad y organizar sus acciones para la consecución de los objetivos colectivos, logrando un trabajo mancomunado entre los diferentes actores involucrados y el Estado; en función de un desarrollo local humano y sustentable.

- Objetivos ligados al eje de tecnología
- Objetivos ligados al eje de accesibilidad universal
- Objetivos ligados al eje de sostenibilidad

Es habitual observar, a nivel municipal, que los análisis documentados de un territorio (en términos sociales, económicos, turísticos u otros) y su correspondiente comunicación a las partes interesadas, se realicen siguiendo como principio la necesidad de no incomodar al gobernante de turno. Sin embargo, el desarrollo de un diagnóstico implica la elaboración de una lectura de la realidad de carácter técnico, neutral y respaldada con evidencias, que facilite la identificación de problemas estructurales. Si se cumple dicha premisa la posibilidad de cumplir con los objetivos planteados serán altas. Durante el proceso de formulación de los objetivos para el sistema de gestión del DTI, no sólo debería tenerse en consideración el cumplimiento técnico con el alcance y la forma de redacción según lo requerido por la norma UNE 178.501:2016<sup>31</sup>. También, resulta importante asegurar que estos objetivos se encuentren directamente asociados a los resultados del estudio de diagnóstico realizado, a efectos de lograr un impacto real en la solución de los problemas en el destino.

Los objetivos identificados deben ir acompañados por la planificación documentada de las actividades necesarias para su consecución. Estas deben estar relacionadas con los ejes del DTI. La norma establece una serie de requisitos mínimos relativos a la planificación y ejecución de las acciones para cada uno de los ejes<sup>32</sup>.

Corresponde al ente gestor la determinación de los recursos necesarios para cumplir con los objetivos, así como el aseguramiento de la disponibilidad de estos

<sup>31</sup> Véase UNE 178.501:2016, 5.2. En este requisito, se detallan las condiciones que deben cumplir los objetivos para ser considerados válidos en el marco de la implementación de esta norma.

<sup>32</sup> UNE 178.501:2016, 7.2. Allí se detallan los requisitos mínimos relativos a los ejes, ordenados en requisitos referidos a cada uno de los mencionados (innovación, tecnología, accesibilidad universal y sostenibilidad).



cuando sean necesarios<sup>33</sup>. La UNE 178.501 incluye como recursos a las personas, la infraestructura, la tecnología y lo económico. La asignación de recursos no es un tema menor en los gobiernos locales, dado que estos adquirieron competencias que tiempo atrás dependían de los niveles superiores del Estado. Frecuentemente, la ampliación de sus funciones no se encontró acompañada de la transferencia de los recursos necesarios para asegurar su cumplimiento, así como tampoco de las herramientas legales o técnicas para buscar la manera de financiarse.

Es imprescindible considerar para el éxito en la implementación de un sistema de gestión de DTI, que los objetivos y las acciones, además de estar acompañadas por los recursos necesarios para su ejecución, sean susceptibles de seguimiento y medición a través de indicadores. En esta línea, los gobiernos locales con la colaboración de los otros sectores, y en particular del turismo, deben asegurarse la posibilidad de obtener la información relativa a las opiniones de los visitantes y la comunidad local sobre los productos y servicios ofrecidos en el DTI.

En un contexto en permanente transformación, las necesidades y expectativas de los turistas y la comunidad local varían rápidamente y en la mayoría de los casos no logran los gobiernos municipales adaptarse a ellos. En tal sentido, el seguimiento de las acciones tiene como objeto la identificación de las necesidades y las oportunidades de mejora que surjan del contexto. Resulta pertinente realizar un monitoreo de los riesgos que pudiesen aparecer en cualquiera de las etapas de dicho proceso<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> Para los requisitos relativos a los recursos, véase UNE 178.501:2016, 6.1.

<sup>34</sup> El riesgo es entendido como el *efecto de la incertidumbre*, siguiendo el concepto de la norma ISO 9000:2015. Se consideran como efectos las desviaciones de lo esperado, independientemente estas sean positivas o negativas. Por otro lado, se observa a la incertidumbre como el estado (total o parcial) de deficiencia de información que se relaciona con la comprensión o el conocimiento de un evento, su consecuencia o probabilidad. Véase ISO 9000:2015. 3.7.9.

En síntesis, lo que sustancialmente ofrece la norma UNE 178.501 es una metodología para la gestión de un DTI, sistematizada a través de serie de lineamientos que, de seguirse en forma ordenada, es factible que mejoren la experiencia turística de los visitantes y la competitividad del destino; y que, como consecuencia de ello, mejore la calidad de vida de la comunidad local. No obstante, si bien el modelo no es rígido, en la actualidad son relativamente pocos los municipios argentinos que pudiesen llegar a implementar o certificar un sistema de gestión según una norma con tales características y requisitos. Más aún, probablemente la mayoría de los municipios (independientemente que se los considere destinos consolidados o emergentes) requieran una reformulación de los lineamientos en función de sus necesidades y recursos contextuales, sin perder de vista los fines sustanciales propuestos para un DTI.

#### **PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LOS MUNICIPIOS QUE DIFICULTAN UNA IMPLEMENTACIÓN UNÍVOCA DE LA NORMA UNE 178.501:2016.**

La norma UNE 178.501 fue diseñada y desarrollada para aplicar sobre los entes gestores ubicados dentro del ámbito geográfico de España. Por lo tanto, el abordaje de este apartado se orienta únicamente al estudio de la viabilidad de la implementación de los requisitos de dicha norma en los municipios argentinos, excluyéndose del presente estudio el análisis de la factibilidad de realizar actividades de certificación o evaluación de la conformidad<sup>35</sup>.

Para estudiar la dinámica turística de un territorio y sus procesos asociados se cita el esquema de la Imagen 1, que muestra una cadena de valor turística propuesto por la Municipalidad de Colón (provincia de Entre Ríos)<sup>36</sup>. Gráficamente, puede observarse la secuencia e interrelación de diferentes tipos de procesos, ejecutados por el Estado, el sector privado y otros actores involucrados

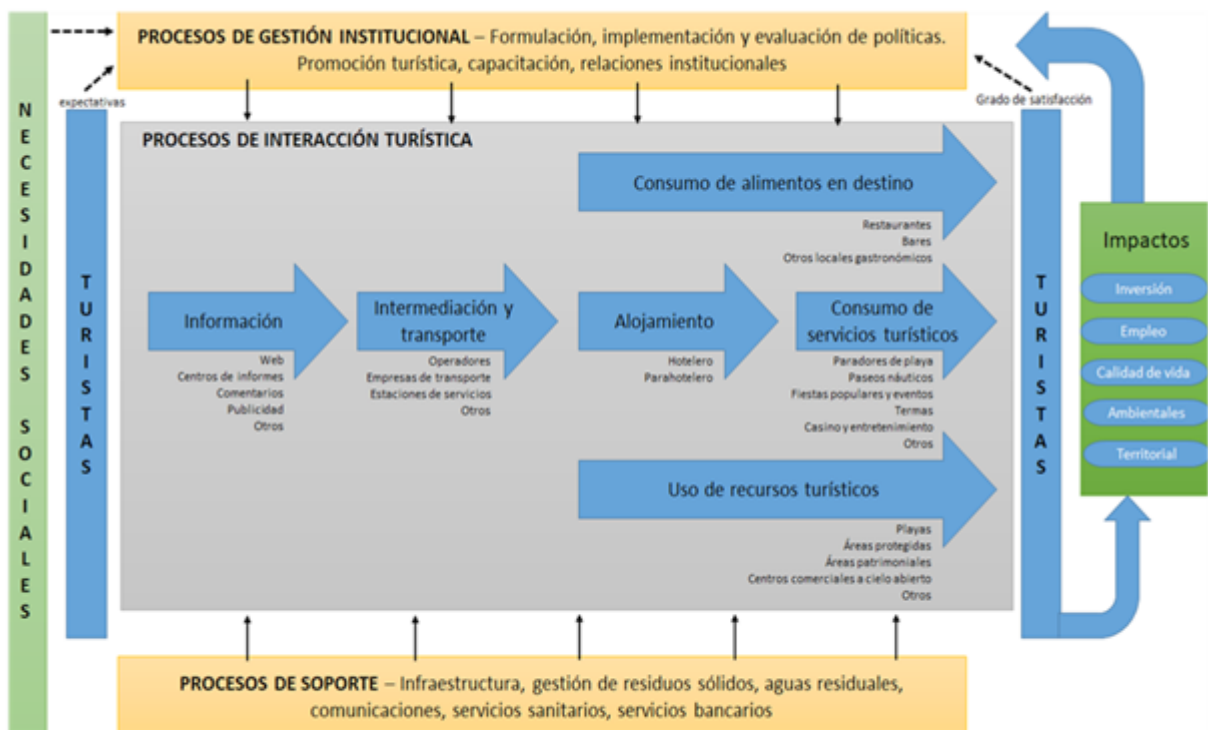
<sup>35</sup> Véase Decreto 1474/94, Sistema Nacional de Normas, Calidad y Certificación.

<sup>36</sup> La explicación sobre la tipología de los procesos turísticos es una síntesis de lo expuesto en Beltrami, Mauro. (2011).

del territorio. Los procesos de interacción turística son aquellos en los cuales la demanda participa de forma directa; en otras palabras, son procesos de “consumo turístico” (desde la perspectiva del turista) o de “prestación de servicios” (observándolo desde la oferta).

administrativos en el territorio durante su estadía. En otras palabras, los visitantes consumen bienes y servicios que no siempre se encuentran dentro del ejido de una localidad o de una jurisdicción municipal. En ese sentido, la norma UNE 178.501 deja explícito que los límites geográficos de un DTI pueden no

**Imagen 1.** Cadena de valor turística de Colón, provincia de Entre Ríos.



**Fuente:** Informe de diagnóstico del Plan Estratégico de Turismo Sustentable de Colón, provincia de Entre Ríos

La demanda va transitando por cada uno de dichos procesos de interacción, teniendo un grado de satisfacción individual que agrega valor (o disvalor) a la experiencia turística global. Dichos procesos, relacionados con la experiencia del turista durante su estadía en el destino, no siempre se producen sobre un territorio que responde jurisdiccionalmente a una administración particular. Esta variable adquiere singular importancia toda vez que la actividad turística, en general, y el turista, en particular, no reconoce de límites

coincidir con los de la ciudad o municipio donde se asienta<sup>37</sup>.

El primer problema abordable en la implementación de un sistema de gestión para un DTI en un municipio refiere a los límites en la actuación de los gobiernos locales. Las municipalidades únicamente

<sup>37</sup> Por lo cual, el abordaje en múltiples ocasiones debe realizarse a nivel regional, articulándose políticas entre diferentes municipios o niveles del Estado involucrados.

tienen jurisdicción sobre su propio territorio, de acuerdo con las competencias que les fueron asignadas en el ordenamiento constitucional y legal correspondiente en cada una de las provincias argentinas<sup>38</sup>. Por ende, pueden actuar directamente sobre determinados sitios o atractivos (para su normalización, control u cualquier tipo de acción directa tendiente a regular de alguna forma estos recursos en función de la experiencia turística) únicamente si estos se encuentran no sólo dentro de su jurisdicción territorial, sino también legal.

Este punto tiene relevancia sustancial para los sistemas de gestión de los DTI. Hay recursos turísticos que resultan de gran importancia para una localidad porque influyen de forma directa y significativa sobre la atractividad del territorio y la experiencia turística de la demanda. No obstante, puede suceder que estos se encuentren fuera del alcance de la gestión municipal. En tal sentido, los gobiernos locales únicamente pueden intervenir como partes interesadas en la negociación o intercambio con el organismo (o el nivel del Estado) que legalmente tiene competencia directa en su gestión.

Continuando con el ejemplo de la ciudad de Colón, esta presenta el área de las playas ribereñas como uno de sus principales atractivos turísticos. Sobre el sitio, la municipalidad posee competencias parciales para su regulación. Por un lado, tiene plena capacidad para accionar sobre la formulación de los concursos de precios para la licitación de los paradores ubicados en la ribera<sup>39</sup>. Sin embargo, sobre el

<sup>38</sup> Desde el punto de vista normativo, existen provincias, como la de Buenos Aires, en las cuales se estableció una Ley Orgánica de las Municipalidades (LOM) que sirve como marco normativo para regular las actividades de los gobiernos locales de cada Partido (figura equivalente al municipio en esta provincia). Otras provincias, como la de Entre Ríos, habilita a que municipios dicten sus propias Cartas Orgánicas.

<sup>39</sup> Véase, por ejemplo: Municipalidad de Colón. (2016). *“Concurso de precios con presentación de propuestas n164/2016. Objeto: Explotación de paradores playeros. Pliego de Bases y condiciones generales”*. Oficina de Compras y Suministros de la Municipalidad de Colón, provincia de Entre Ríos.

área fluvial no tiene incumbencia para accionar en forma directa sobre el control o inspección de las embarcaciones que realizan paseos náuticos sobre el río Uruguay.

En segundo lugar, otro elemento sustancial para estudiar la factibilidad de implementación de un sistema de DTI en municipios argentinos, es la asimetría existente entre los mismos respecto a diferentes dimensiones analíticas. Por un lado, en relación con la cantidad de habitantes, los municipios oscilan entre casi dos millones de habitantes (como el caso de La Matanza en la provincia de Buenos Aires) y menos de mil quinientos. Por otro lado, hay provincias donde los municipios presentan múltiples localidades que dependen de una ciudad cabecera, mientras que en otras se observan municipios que abarcan una única localidad. De igual modo, hay municipios cuyo territorio es urbano prácticamente en su totalidad, mientras que en otros se observan diferencias espaciales en la misma jurisdicción, coexistiendo lo urbano, lo periurbano y lo rural. Por último, debe considerarse la diferencia en superficie, infraestructura, densidad poblacional, cobertura de servicios básicos, entre otros aspectos.

Esta gran heterogeneidad de municipios obstaculiza la tarea de unificar los criterios para definir los problemas estructurales que puedan dificultar la implementación unívoca de los criterios incluidos en la norma UNE 178.501:2016. No obstante, se trabaja en este apartado sobre cuatro aspectos que resultan comunes a la mayoría de los municipios con actividad turística dentro de su matriz económica, independientemente de las diferencias anteriormente mencionadas. Estos son:

1. Disponibilidad de los recursos necesarios para la implementación de un DTI.
2. Carencia en la sistematización de datos estadísticos a nivel municipal sobre la actividad turística.
3. Enfoque de las actividades de seguimiento hacia indicadores que no miden impacto en el plano de la realidad social.
4. Falta de integración y articulación micro regional.

La primera problemática detectada es la falta de disponibilidad de recursos, que deriva de dos situaciones interrelacionadas: por un lado, la llamada crisis fiscal de los municipios; y por otro, la situación descrita anteriormente de ampliación en las competencias de los gobiernos locales sin la correspondiente transferencia de recursos necesarias para cumplir eficazmente con las mismas.

Las administraciones municipales no escapan a los que se ha denominado como crisis fiscal del Estado, crisis estructural caracterizada por un déficit público crónico, generador en sus orígenes de un problema financiero, que fue progresivamente derivando en problemas económicos, patrimoniales y tecnológicos correlacionados.

La situación expresa recursos menores que los gastos; gastos mal asignados que implican servicios deficientes y/o escasos; endeudamiento progresivo; imposibilidad de reposición de los activos fijos; obsolescencia patrimonial y retraso tecnológico. En otras palabras, la crisis fiscal representa para los municipios mucho más que un mero problema de caja, configurando problemas estructurales en numerosos gobiernos locales (GEsAM, 2017, p. 4).

En consecuencia, el sistema municipal entra en desequilibrio, los recursos son menores que los gastos y, por lo tanto, el grado de satisfacción de las necesidades colectivas es menor al esperado. Asimismo, un porcentaje significativo de los presupuestos municipales se destinan al pago de salarios, superando en muchos casos el 60% de lo recaudado en el ejercicio. Si a ello se le agrega el gasto correspondiente a la recolección de residuos, existen casos de municipios en que la suma de ambos conceptos asciende a un 80% de lo recaudado en el ejercicio fiscal, dejando para el desarrollo de políticas locales menos del 20% de los recursos disponibles.

En algunos municipios, donde la actividad turística resulta relevante para su matriz económica, la relación entre los recursos percibidos por la actividad turística y los recursos destinados al área de turismo no mantienen relación. O sea, los recursos asignados al área

de turismo son considerablemente menores, en porcentaje y en términos absolutos, a los recursos suministrados por esta actividad<sup>40</sup>. Del mismo modo, en contextos de ajustes presupuestarios, la jerarquía del área de turismo dentro del organigrama del Departamento Ejecutivo se ve disminuida, restringiéndose el número de personas trabajando en la misma<sup>41</sup>. Por lo cual, en un escenario con tales características, sin la debida planificación y la disponibilidad de recursos, el diseño e implementación de sistemas de gestión de un DTI se ve restringida.

Otro problema que dificultaría la implementación eficaz de un DTI es la falta de información estadística fiable y sistematizada para la actividad turística, excediendo dicha problemática el nivel municipal de gobierno. Sobre la importancia en este aspecto, Naciones Unidas, afirma que las estadísticas oficiales constituyen un elemento indispensable en el sistema de información de una sociedad democrática y proporcionan al Gobierno, a la economía y al público datos acerca de la situación económica, demográfica, social y ambiental (Naciones Unidas, 2013). Por su parte, la Organización Mundial del Turismo (OMT) también reconoce que es esencial contar con estadísticas más abundantes y fiables para que los responsables de la formulación de políticas tomen decisiones eficaces: *“El análisis estadístico es fundamental para la formulación, implementación y evaluación de políticas y la toma de decisiones”*. (OMT, 2010, p.1).

<sup>40</sup> El caso del municipio de General Pueyrredón es muy significativo en este sentido. Mar del Plata es uno de los principales destinos turísticos de Argentina y cuenta desde el año 2010 con un “Fondo para la Promoción Turística”, conformado por el 10% de lo que abonan los comercios e industrias por la tasa de Seguridad e Higiene. La actual gestión de gobierno municipal envió a diciembre 2017 un proyecto de presupuesto al Concejo Deliberante destinando dicho fondo al pago de guardavidas y policías locales, con lo cual el destino de fondos a promoción turística se vería directamente afectado. Véase: *“Quieren destinar el fondo turístico al pago de guardavidas y policías”*.

<sup>41</sup> En ocasiones, el área de turismo acaba fusionándose con otras como cultura, deportes o educación.

La construcción de indicadores en los destinos nacionales (excepto para algunos datos vinculados al turismo internacional) no están desarrollados con la rigurosidad técnica necesaria en la mayoría de los municipios. La falta de recursos impacta en la disponibilidad de personal para realizar actividades de recolección, procesamiento y exposición de datos, que se suma a la falta de estudios sistemáticos sobre oferta y demanda en múltiples territorios turísticos. Por otro lado, también se observan carencias en el desarrollo de metodologías eficaces para realizar seguimientos del perfil de la demanda, así como también en la proyección de las tendencias del mercado<sup>42</sup>. A lo anterior, se agrega la casi nula disponibilidad de estudios en municipios que permitan calcular la contribución del turismo al Producto Bruto Geográfico de cada jurisdicción.

Igualmente, una problemática concreta surge del enfoque que adoptan los sistemas de seguimiento y medición de las acciones ejecutadas por los gobiernos municipales. Sintéticamente, como premisa general, se entiende que los proyectos, objetivos y acciones deben estar asociados a indicadores para poder monitorear su grado de cumplimiento. Dichos indicadores permiten ir observando el grado de avance en el cumplimiento y los resultados alcanzados.

Para simplificar, los resultados pueden observarse a través de indicadores que monitorean la ejecución del proceso o de las actividades, o bien desde indicadores de impacto territorial, económico y social. A modo de ejemplo, la planificación y dictado de capacitaciones en materia turística se encuentra internalizada como una actividad que agrega valor en numerosas gestiones de gobierno municipal. Las mismas se realizan a través de la articulación con otros niveles del Estado o bien, se asignan recursos municipales

<sup>42</sup> Hay observatorios de la actividad turística que realizan monitoreos y proyecciones sobre la actividad, como el caso del Barómetro de Turismo de la Universidad Nacional de San Martín. No obstante, desde el punto de vista territorial el alcance es limitado, observándose que prácticamente no hay datos de nivel regional o micro-regional que permitan observar el desempeño de forma desagregada.

a tales efectos. Para el caso del dictado de una serie de capacitaciones para el desarrollo de microemprendedores, realizar el seguimiento a través de indicadores pertenecientes a la primera tipología señalada consistiría en tomar como tales la cantidad de capacitaciones realizadas durante el año X; la cantidad de participantes en las capacitaciones realizadas durante el año X; el incremento interanual en la cantidad de capacitaciones o participantes; entre otras.

En cambio, considerar indicadores de impacto implica que, sin descartar los indicadores anteriores, deban medirse por caso alguno de los siguientes: la cantidad de microemprendedores que regularizaron su situación fiscal; el incremento interanual en la cantidad de microemprendedores registrados; el incremento en el empleo en el sector al que fue dirigida la capacitación; la cantidad de microemprendedores que implementaron mejores prácticas a partir de las capacitaciones; el incremento en la recaudación de tasas derivadas de los nuevos emprendimientos registrados; entre otros.

Como se puede observar, la problemática para evaluar o monitorear el impacto real de las acciones que se realizan desde las áreas de turismo a nivel municipal, dificulta que las partes interesadas reclamen a las autoridades un incremento del presupuesto, por falta de evidencia sobre la utilidad social del mismo.

Finalmente, la última de las problemáticas aludidas en el presente trabajo es la falta de integración micro regional para la gestión turística. Dado que las cadenas de valor turísticas se desarrollan y operan sobre destinos que en muchos casos exceden la jurisdicción de un único municipio. La integración de diferentes gobiernos municipales para una gestión compartida de territorios que forman parte de sistemas más amplios a nivel económico, social y ambiental requiere de instrumentos que favorezcan la formación de órganos de gobierno con recursos disponibles para la formulación e implementación de políticas comunes.

Cada provincia tiene diferentes mecanismos jurídicamente establecidos para favorecer dichas necesidades. Por ejemplo, la provincia de Buenos Aires sancionó oportunamente la Ley 13.580, que regula los Consorcios Municipales en el territorio de dicha provincia, dotando a dichos consorcios de personería propia y plena capacidad jurídica<sup>43</sup>. También de manera informal, las áreas turísticas de diferentes municipios proceden a la articulación de planes y políticas comunes para impulsar acciones concretas en materia de promoción y desarrollo. Del mismo modo, se desarrollan redes de municipios que vinculan a diferentes gestiones de gobierno municipales con múltiples fines.

La interpretación de la norma UNE 178.501:2016 permite afirmar que un consorcio de municipios, constituido formalmente, podría formar parte del alcance o campo de aplicación de la norma de destinos inteligentes.

No obstante, la problemática radica en la falta de sistematización, continuidad y medición de la eficacia de las políticas de integración entre diferentes municipios, independientemente que se realicen de manera formal (como el caso de los consorcios) o de modo flexible (como parte de agrupamientos o redes de municipios). En ambos casos, la falta de recursos y los desencuentros derivados de diferentes concepciones estratégicas y la discrepancia sobre el aporte y la gestión presupuestaria obstaculiza el éxito de la integración micro regional.

La mayor parte de las experiencias en la materia demuestran que lo planteado precedentemente es un factor que dificultaría considerar como ente gestor para la implementación del sistema de gestión de un DTI a aquel inherente a un consorcio o microrregión turística. Es evidente que los problemas no se agotan en lo expuesto, dado que asimismo se debiera profundizar en casuísticas particulares a nivel provincial o regional. Sin embargo, resulta un panorama

<sup>43</sup> La provincia de Buenos Aires tuvo un consorcio de municipios turísticos que funcionó durante más de una década, el COTAB-Consorcio de Municipios Turísticos de la provincia de Buenos Aires.

significativo sobre las dificultades que son transversales y propias de los municipios, más allá de la heterogeneidad que pudieran presentar en diferentes aspectos.

## CONCLUSIONES

La diversidad de los municipios argentinos inherente al propio sistema federal de gobierno no permite entender un único modelo de destino inteligente. La heterogeneidad de las competencias institucionales de los gobiernos locales y de sus recursos asociados exige repensar las relaciones entre ideas globales como DTI y las especificidades locales en el desarrollo socioeconómico.

El concepto de DTI deberá adaptarse a cada una de las realidades específicas, determinando en primer lugar, y de forma unívoca, cuáles son los fines pretendidos en función de vecinos y turistas; para recién posteriormente definir cuáles resultarían los métodos o instrumentos más adecuados en función del logro de estos. Por ello, el campo de la normalización técnica voluntaria ofrece criterios útiles para abordar las ideas de lo inteligente, excediendo su asociación más habitual y evidente con el campo tecnológico. De hecho, si lo inteligente únicamente se vincula a soluciones tecnológicas genéricas implementadas de forma descontextualizada en cualquier territorio, el grado de impacto en el plano de la realidad social probablemente no resulte el esperado. La tecnología, por sí sola, no convierte a un destino turístico en inteligente, por lo tanto, cada municipio deberá definir qué entiende por destino inteligente en su propio contexto político, económico, social, tecnológico, ambiental y legal.

En todo caso, normas como la UNE 178.501, plantean un marco teórico que puede resultar útil para repensar los procesos vinculados a la gestión turística de un territorio y de un DTI. Si bien los niveles superiores del Estado (las provincias y la Nación) pueden eventualmente suministrar recursos para la implementación de sistemas de esta índole, la articulación con los diferentes actores involucrados o partes interesadas será de carácter local.

Las limitaciones de implementar sistemas de gestión de DTI en los municipios argentinos han quedado expuestas en los resultados precedentemente señalados, debiendo articularse esfuerzos para que los ámbitos técnicos construyan de forma compartida documentos y criterios aplicables a la realidad no sólo diversa de los municipios argentinos, sino también extremadamente asimétrica en muchos aspectos ligados al desarrollo. En la construcción de herramientas técnicas, las normas extranjeras como la UNE 178.501 pueden resultar una referencia útil, aunque reorientada en función de las necesidades particulares del contexto nacional.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Beltrami, Mauro. (2011). *Problemas estructurales y de otro tipo que dificultan profesionalización en empresas turísticas*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata: Trabajo de tesis de maestría.
- Beltrami, Mauro; Dangelo Martínez, Federico. (2017). *Elementos de normalización y gestión de la calidad para la actividad turística*. Primera Edición. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones de la Universidad Argentina de la Empresa (UADE).
- Constitución de la Nación Argentina. (1994). Ley 24.430. Argentina: Publicado en el Boletín Oficial del 10 de enero de 1995.
- Constitución de la provincia de Entre Ríos. (2008). Paraná: Publicado en Boletín Oficial provincial del 15 de octubre de 2008.
- Decreto Ley de la provincia de Buenos Aires 6.769/58. (1958). *Ley Orgánica de las Municipalidades*. Modificaciones introducidas por los Decretos-Leyes: 7.443/68, 8.613/76, 8.752/77, 8.851/77, 9.094/78, 9.117/78, 9.289/79, 9.443/79, 9.448/79, 9.926/83, 9.950/83 y 10.100/83 y las Leyes: 5.887, 5.988, 6.266, 6.896, 10.140, 10.164, 10.251, 10.260, 10.377, 10.706, 10.716, 10.766, 10.857, 10.936, 11.024, 11.092, 11.134, 11.239, 11.240, 11.300, 11.582, 11.664, 11.690, 11.741, 11.757, 11.838, 11.866, 12.076, 12.120, 12.288, 12.396, 12.929, 13.101, 13.154, 13.217, 13.580, 13.924, 14.062, 14.139, 14.180, 14.199, 14.248, 14.293, 14.344, 14.393, 14.449, 14.480, 14.491 y 14.515). La Plata: Publicado en el Boletín Oficial provincial.
- Decreto Nacional N° 1.474/94. (1994). *Sistema Nacional de Normas, Calidad y Certificación*. Argentina: Publicado en el Boletín Oficial No. 27969.
- Grupo de Estudios sobre Asuntos Municipales (GEsAM). (2017). *El municipio como hacienda de producción. Programa de formación continua No. 06/17*. Argentina: Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Buenos Aires.
- ISO. (2014). Estimado funcionario electo, hablemos sobre calidad.... *Revista ISO Focus*, (104).
- Ley 13.580 de la provincia de Buenos Aires. (2006). Consorcios de gestión y Desarrollo. La Plata: Publicado en el Boletín Oficial provincial.
- Municipalidad de Colón de la provincia de Entre Ríos. (2017). *Informe de Diagnóstico. Plan Estratégico de Turismo Sustentable de Colón (Informe de Avance N°1)*. Argentina: Dirección Nacional de Preinversión Municipal (DINAPREM).
- Municipalidad de Colón. (2016). *Concurso de precios con presentación de propuestas No. 164/2016. Objeto: Explotación de paradores playeros. Pliego de Bases y condiciones generales*. Colón, provincia de Entre Ríos: Oficina de Compras y Suministros de la Municipalidad de Colón.
- Naciones Unidas. (2013). *Resolución No. 21/2013. Principios fundamentales de las estadísticas oficiales*. Nueva York: Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Norma IRAM 30.300:2011. (2011). *Guía para la interpretación de la norma ISO 9001:2008 en gobiernos locales*. Argentina: IRAM (Instituto Argentino de Normalización y Certificación).
- Norma ISO 9.000:2015. (2015). *Sistemas de gestión de la calidad. Fundamentos y Vocabulario*. Suiza: ISO.
- Norma ISO 9.001:2015. (2015). *Sistemas de gestión de la calidad*. Suiza: ISO.

- Norma ISO 13.009. (2015). *Tourism and related services. Requirements and recommendations for beach operation*. Suiza: ISO.
- Norma ISO 13.810 (2015). *Tourism services. Industrial tourism. Service provision*. Suiza: ISO.
- Norma ISO 14.785. (2014). *Tourist information offices. Tourist information and reception services. Requirements*. Suiza: ISO.
- Norma ISO 18.065. (2015). *Tourism and related services. Tourist services for public used provided by natural protected areas authorities. Requirements*. Suiza: ISO.
- Norma ISO 18.091. (2015). *Sistemas de gestión de la calidad. Directrices para la aplicación de norma ISO 9001 en el gobierno local*. Suiza: ISO
- Norma ISO 26.000. (2010). *Guía de responsabilidad social*. Suiza: ISO.
- Norma ISO 37.120. (2014). *Sustainable developement of communities. Indicartors for city services and quality of life*. Suiza: ISO.
- Norma UNE 170.001-1. (2007). *Accesibilidad universal*. Parte 1: Criterios DALCO para facilitar la accesibilidad al entorno. España: AENOR.
- Norma UNE 170.001-2. *Accesibilidad universal*. Parte 2: Sistema de gestión de la accesibilidad. España: AENOR.
- Norma UNE 178.501. (2016). *Sistema de gestión de los destinos turísticos inteligentes. Requisitos*. España: AENOR.
- Organización Mundial de Turismo. (2010). *Recomendaciones Internacionales para estadísticas del turismo 2008*. Publicación de las Naciones Unidas. Recuperado en [https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm\\_83rev1s.pdf](https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_83rev1s.pdf).
- Secretaría de Turismo de la Nación; Ministerio del Interior; Federación Argentina de Municipios. (2012). *Directrices de Gestión Turística de Municipios*. Sistema Argentino de Calidad Turística. Argentina: Secretaría de Turismo de la Nación.

Este documento se encuentra disponible en línea para su descarga en:  
<http://ppct.caicyt.gov.ar/rain/article/view/v4n1a02>  
 ISSN 2422-7609 eISSN 2422-5282 – Escuela Argentina de Negocios . Este es un artículo de Acceso Abierto bajo la licencia CC BY-NC-SA  
 (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)

