

# **E**volución del desarrollo del turismo en la provincia de Entre Ríos, Argentina

*Por Noemí Wallingre*

## **A modo de introducción**

Es de conocimiento generalizado, que el turismo se ha convertido en una de las actividades socioeconómicas más importantes de Argentina, realidad que comprende a la provincia de Entre Ríos.

El turismo no sólo impacta en la economía, sino que además influye fuertemente en los resultados de otros sectores, en un aumento de la calidad de vida de los habitantes y en la protección de los recursos tanto naturales como histórico-culturales.

En el caso de la provincia de Entre Ríos y debido a su histórico aislamiento del contexto nacional, el turismo tuvo un ingreso tardío que sin embargo supo impulsar en las últimas décadas.

El presente artículo permitirá repasar los principales avances que desde sus orígenes el turismo provincial pudo concretar. Se partirá del breve análisis general de la provincia

y en lo particular del turismo, se repasará la evolución a partir de los componentes de la oferta turística incluyendo el desarrollo de destinos y de productos turísticos, los alojamientos, los transportes, el accionar de la política y de las instituciones públicas y privadas, la configuración territorial, la demanda y los avances normativos.

### **Algunas consideraciones generales de la provincia de Entre Ríos**

La provincia de Entre Ríos forma parte de la Mesopotamia Argentina, región que presenta suaves ondulaciones, dos extensas lomadas y cuchillas (pequeñas elevaciones que no superan los 200 mts. de altura), terrenos bajos y anegadizos, al sudoeste el paisaje del Delta y está totalmente rodeada por importantes ríos, sobresaliendo el Uruguay y el Paraná. Posee límites con varias provincias Argentinas y con la República Oriental del Uruguay. Tiene una extensión de 78.781 kms. cuadrados, está dividida en diecisiete departamentos y cuenta con una población de 1.158.147 habitantes (Censo 2001). Las ciudades de mayor población son Paraná (235.967 hab.) que es la capital provincial, Concordia (138.099 hab.) y Gualeguaychú (75.916 hab.).

El clima es cálido al norte y templado en el centro y sur. Las lluvias son abundantes en toda su extensión. Dispone de una interesante diversidad en paisajes naturales que incluye ceibos, talas, ñandubayes, espinillos, sauces, lapachos y palmeras yatay. La fauna típica concentra carpinchos, lobitos de río, nutrias, liebres, vizcachas y numerosas especies de aves. Todos los ríos y arroyos son ricos en pesca contando con patíes, surubíes, sábalos, pejerreyes y dorados. Esta diversidad en flora, fauna y pesca permitió el origen del desarrollo del turismo.

Hasta fines del siglo XVI, en que este territorio comenzó a ser explorado por los españoles, lo habitaban grupos aborígenes que rápidamente desaparecieron en el periodo colonial. Bosch (1978) expresa que «*Los etnógrafos distinguen dos agrupaciones primitivas: los chaná-timbú y los charrúas. Parcialidades de los primeros: mocoretáes, caletones, timbúes, beguáes, esparcidos de Norte a Sur sobre las costas del Paraná; de los segundos, yaros, guenoas, bohanes, sobre las del Uruguay, minuanes y charrúas propiamente hacia el centro y en mayor número. En las islas arraiga una tercera rama: los guaraníes.*» Por su parte, Chemín (1992) también reconoce que se distinguieron tres unidades étnicas: charrúas, chantes y guaraníes.

Desde mediados del siglo XIX fueron incorporándose numerosos grupos de inmigrantes europeos, que dieron origen a la creación de diferentes colonias. Entre ellos se encuentran alemanes, judíos, italianos, franceses y suizos. Se destacaron en el desarrollo de la actividad agrícola y ganadera que caracterizó a la provincia hasta mediados del siglo XX. Desde entonces, ese sector productivo tuvo un importante retroceso. A pesar de esa situación, a principios del siglo XXI la agricultura y la ganadería siguen siendo las principales actividades económicas provinciales. Además, los cultivos de arroz, la actividad forestal y avícola, son relevantes. De la mano de la elaboración de materias primas agropecuarias, posee una limitada actividad industrial. Por su parte, en la última década el turismo comenzó a realizar una importante contribución al desarrollo socioeconómico.



*Mapa político provincia de Entre Ríos: Disponible en <http://www.entrerios.gov.ar> ingresado el 18/03/2008.*

*Nota: mapa y fuente de información fueron modificados.*

## **Situación del transporte como limitante del desarrollo del turismo**

Las características geográficas de la provincia, separada del resto del país por el río Paraná, produjeron un marcado aislamiento que se extendió hasta fines de la década de 1960 cuando tienen su origen las grandes obras de infraestructura vial que facilitaron su integración.

Hasta entonces, la única forma de comunicación se realizaba mediante la navegación tanto del río Paraná como del Uruguay, mediante las alternativas de servicios que ofrecían conectividad a diferentes localidades del país así como a la República de Uruguay. Esta fue la mejor forma de comunicación con que contó la región hasta la llegada del ferrocarril en 1908, cuando fue inaugurado el ferro-barco que cruzaba el río Paraná uniendo Zárate con Ibicuy.

En 1932 se creó la Dirección Nacional de Vialidad responsable de llevar adelante la planificación, construcción, señalamiento y numeración de los caminos nacionales y fomentar la adopción de un sistema uniforme para todo el país. La provincia de Entre Ríos se vio beneficiada principalmente con el trazado de las rutas nacionales 12 y 14 que estructuraron la región mesopotámica de sur a norte; una recostada sobre el río Paraná, y la otra sobre el río Uruguay. Sin embargo, la falta de calidad de las mismas se prolongó durante años y el asfaltado de los primeros tramos se inició en 1946. En 1989 el gobierno nacional decidió recurrir al sistema de concesión de obra pública para financiar el mantenimiento y mejoramiento de una parte de la red vial troncal. El programa que implicó la reparación, remodelación, ampliación y mantenimiento de 9.900 kilómetros de esa red, incluyó tramos de las RN 12 y 14. La primera década del siglo XXI encontró a la provincia desarrollando la autopista sobre el tramo sur de la RN 14, cuya finalidad es tender a dinamizar y a brindar más seguridad en los desplazamientos vehiculares.

La construcción del túnel subfluvial y de puentes, optimizaron la conectividad provincial integrándola a la nación así como a los países limítrofes, acontecimientos que favorecieron los desplazamientos turísticos.

<b>Obra</b>	<b>Año de inauguración</b>	<b>Conectividad</b>
Túnel subfluvial Raúl Uranga - Carlos Begnis	1969	Paraná (Entre Ríos) - Santa Fe
Puente vial Int. Gral. José G. Artigas	1975	Colón (Entre Ríos) - Paysandú (Uruguay)
Puente vial Gral. José de San Martín	1976	Puerto Unzué (Entre Ríos) - Fray Bentos (Uruguay)
Complejo ferroviario Bartolomé Mitre - Justo J. de Urquiza	1978	Zárate (Buenos Aires) - Brazo Largo (Entre Ríos)
Puente ferroviario Int. Salto Grande	1980	Concordia (Entre Ríos) - Salto (Uruguay)
Puente vial Nuestra Señora del Rosario	2003	Rosario (Santa Fe) - Victoria (Entre Ríos)

En 1993 los servicios ferroviarios interurbanos de pasajeros, como consecuencia de la política nacional imperante, fueron entregados a las provincias. Esa decisión motivó que el gobierno de Entre Ríos los suspendiera. A pesar de esa decisión y a cargo del Ferrocarril Central Entrerriano de Villa Elisa, en 1995 comenzó a circular el trencito histórico de Entre Ríos realizando un recorrido entre la localidad de Villa Elisa y Caseros desde donde se conecta a través de un servicio de ómnibus con el histórico Palacio San José.

Mediante el Decreto 1261/2004, el Estado Nacional resolvió re-assumir la prestación de los servicios interurbanos de transporte ferroviario de pasajeros cuyo trazado sea de carácter inter-jurisdiccional. Sin embargo, los servicios ferroviarios de pasajeros de carácter local, a desarrollar en el interior de las provincias, podrán ser prestados por los gobiernos provinciales en cuyos territorios se asienten los ramales. A partir de esta decisión el ramal del ferrocarril General Urquiza que atraviesa la provincia de Entre Ríos con destino final en Posadas, provincia de Misiones, re-inició sus servicios, aunque sin contribuir, por lo menos en una primera etapa, a la mejora de su calidad.

El transporte aéreo atravesó por diferentes ciclos de postergación y suspensión de los servicios. Las ciudades de Paraná y Concordia fueron los destinos históricamente comprendidos en las rutas aéreas nacionales prestados por las empresas Aerolíneas Argentina; y Austral aunque con recurrentes suspensiones alcanzando desde fines de la década de 1990 la suspensión definitiva.

En 1967 ante el aislamiento que presentaba Entre Ríos, el gobierno provincial decidió crear LAER (su primer nombre empleado hasta el año 1986 fue LAPER, Líneas Aéreas Provinciales de Entre Ríos), empresa que utilizaba aviones de pequeño porte.

En sus inicios esta empresa brindó el servicio de correo entre Paraná, Villaguay, Concordia, Córdoba, Concepción del Uruguay, La Paz, Rosario y Buenos Aires. En 1973 suspende sus vuelos. En 1983 como consecuencia del cierre temporario de las comunicaciones a través del puente Zárate Brazo Largo y del Túnel Subfluvial, debido a las grandes inundaciones, la provincia estableció un servicio entre la ciudad de Gualaguay y Buenos Aires. Finalizada la catástrofe, los vuelos son suspendidos. En 1986 son reanudados brindando un servicio entre Paraná, Gualaguaychú y Buenos Aires. Años más tarde, sumó entre sus destinos a Goya y Reconquista. Desde 1998 amplió sus rutas a las provincias de Buenos Aires, La Pampa, Chaco y Montevideo, en Uruguay. Desde el año 2002 suspendió sus servicios de forma intermitente. En 2006, administrada por la empresa Regional Argentina, reinició sus vuelos entre Paraná y Buenos Aires y Concordia y Buenos Aires.

## El desarrollo del turismo

### *Entre Ríos en el marco del desarrollo turístico nacional y regional*

Si bien desde la década de 1960 Argentina intentó implementar planes de desarrollo del turismo, Entre Ríos no fue incorporada en los mismos hasta el estudio que en 1984 el Ministerio de Economía, Secretaría de Comercio, publicó bajo la denominación de *Bases para un Plan Federal de Turismo* que consistió en un diagnóstico de la situación de la actividad en el país y sentó las bases para su concreción. De este informe se desprende la idea de proponer un Sistema Federal de Corredores Turísticos. La provincia de Entre Ríos integró desde entonces, los Corredores Turísticos del Río Uruguay y del Río Paraná. El estudio reconoce también la conformación del país en regiones turísticas. Entre Ríos, conjuntamente con las provincias de Corrientes, Misiones, Chaco, Santa Fe y Formosa pasó a integrar la región Litoral o Noreste.

En 1998, la Secretaría de Turismo (SECTUR) de la Presidencia de la Nación, convocó a los consultores internacionales, quienes elaboraron un proyecto mediante el cual se tendió a abandonar los históricos criterios de tratamiento territorial para el desarrollo del turismo, produciendo una total ruptura hacia un pretendido nuevo modelo basado en los macro productos turísticos. Entre Ríos quedó integrada en el macro producto *La selva de las aguas grandes*, que abarcaba gran parte de la histórica región litoral.

Las provincias del litoral, como respuesta a una política de integración regional impulsada por SECTUR, en el año 1977 comenzaron a reunirse para formar el Consejo del Litoral Turístico (COLITUR). Sus actividades fueron reglamentadas mediante un estatuto celebrado en 1979 el cual posteriormente fue reconocido por los gobiernos de las seis provincias que integran la región y compuesto por las máximas autoridades de los organismos de turismo de dichas provincias. Entre los objetivos que quedaron definidos se resaltan los de promover y difundir el turismo, propiciar normas y acuerdos para estimular el desarrollo, la capacitación, la elaboración de estadísticas y la instalación de sistemas de comunicación, entre otros.

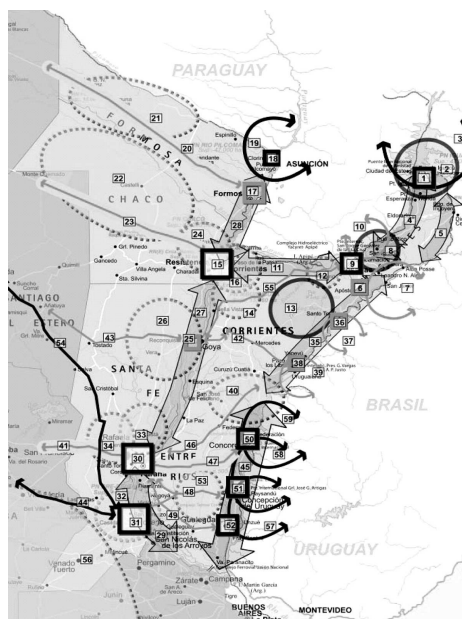
En 1982 la Región Litoral, realizó un Estudio de Diagnóstico y la elaboración de propuestas de ordenamiento para el desarrollo turístico del litoral. El mismo prestó atención a los recursos turísticos en explotación, determinando que el elemento naturaleza es el dominante; analizó la oferta incluyendo los atractivos turísticos, equipamiento, comunicaciones, vías de acceso, centros turísticos actuales y potenciales, actividades en el

atractivo turístico, identificación de los corredores turísticos provinciales principales y secundarios; los mercados potenciales y la promoción publicitaria. Consideró asimismo, el enfoque pensado en la comercialización por ser más flexible en el sentido de que es más adaptable a los posibles cambios de la demanda. En relación con ésta se tuvo en cuenta los principales centros emisores, los transportes utilizados y los principales accesos, sus preferencias y los posibles mercados potenciales. La propuesta fue estructurada en una serie de productos y se procedió a identificar para los mismos las definiciones de imagen de mercado y comercialización. Se adicionaron tres programas institucionales de apoyo que incluyeron la información turística, la elaboración de estadísticas y la promoción de actividad privada.

En 2005 el gobierno nacional lanzó el «Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable 2016 (PFETS)». Este plan tiene como objetivo general constituirse en el proceso orientador y articulador de actuaciones que, en forma sinérgica, reafirme voluntades, optimice recursos y encamine estos esfuerzos hacia un modelo concertado de desarrollo turístico sustentable para el país. De esa forma pretende constituirse en el marco para la actuación de cada provincia. El marco conceptual acuerda la formulación de la consolidación institucional del turismo (planificación concertada, fortalecimiento de las capacidades regionales para la autogestión; colaboración interministerial; colaboración sector público-privado; coordinación e integración normativa; gestión del conocimiento; calidad en la gestión, herramienta estratégica orientada a la excelencia; la seguridad como valor diferencial; el Instituto Nacional de Promoción Turística; estrategia Marca País-Turismo; la sustentabilidad (consolidar al sistema nacional de áreas protegidas y a las comunidades asociadas como componentes claves de la oferta turística nacional); respetar la autenticidad socio-cultural de las comunidades anfitrionas; conservar el patrimonio turístico nacional; eliminar las barreras físicas para la equiparación de oportunidades de disfrute turístico para todos; gestión integral de la calidad en destinos turísticos; factor clave para la cooperación y la competitividad y fortalecer la sustentabilidad económica del sector y su cadena de valor; el desarrollo equilibrado del espacio turístico nacional (la planificación integrada y descentralizada); regionalización y estructura de trama; captación de nuevos segmentos de mercado; diversidad de productos y destinos; conectividad interna y externa; desestacionalización de la demanda tendiente a un turismo receptivo, interno y social; un sistema de incentivos y estímulos para el desarrollo turístico regional (inversión pública concertada); inversión privada mediante el fortalecimiento del tejido

empresarial nacional, las incubadoras de proyectos pequeños y medianos y la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento; estímulos e incentivos a los espacios de oportunidad identificados por el plan y mejora continua en la promoción y comercialización.

Identifica una visión de conjunto de los resultados de los seis talleres regionales constituidos en las históricas regiones turísticas, integrando Entre Ríos la región Litoral, que permitió construir un mapa conceptual federal que define, a partir de las cinco grandes premisas antes indicadas, las ideas fuerza, estrategias y programas, organizadas en cinco campos de actuación: gestión de la calidad, desarrollo de la oferta, inversiones y formas de financiamiento y promoción y marketing. Los alcances y resultados esperados del PFETS son los de reunir las mejores ideas y voluntades de todas las provincias, recuperando y potenciando lo que ya se realizó en cada una de ellas; y evitar superposiciones y eventuales contradicciones, para articular un sistema planificado de turismo, tan diversificado como unitario, tan abarcativo como claro y conciso. Lograr que sea efectivo y eficaz tanto para el corto como para el mediano y largo plazo. Que permita el control de gestión de calidad, con un monitoreo continuo de manera de poder evaluar resultados y corregir eventuales desvíos, así como de incluir cambios de rumbo necesarios.



*Para el caso de Entre Ríos, el PFETS reconoce al Corredor Turístico del Río Uruguay como prioritario para potenciar su desarrollo en la primera etapa del plan, y como potencial al del Río Paraná (inferior) a ser considerado a partir de la segunda etapa; como áreas con vocación turística para desarrollar a los circuitos productivos de las colonias entrerrianas (centro-sur); como puertas actuales<sup>1</sup> a Paraná-Santa Fé, Rosario, Concordia, Colón y Gualeguaychú, a su vez que estas tres últimas son consideradas como circuitos transfronterizos actuales y finalmente como travesías<sup>2</sup> incluye a la ruta nacional 127 y provinciales 39 y 11, mientras que como travesía destacable hacia el mediano y largo plazo se encuentra la ruta nacional 18.*



## La evolución del turismo en la provincia de Entre Ríos

En el contexto nacional, el origen del turismo provincial fue tardío. Si bien en la década de 1950 en varias ciudades costeras de Entre Ríos se habían habilitado balnearios (Paraná, Concordia, Colón, Concepción del Uruguay e islas de Ibicuy), debido a las limitaciones en los accesos a la provincia, el arribo de turistas era muy escaso y comenzó a asomar muy discretamente desde 1970. La inauguración del Túnel Subfluvial, primera obra vial que integró la provincia con el resto del país, la pavimentación de algunas de las rutas troncales más importantes y la construcción de puentes aportaron a su desarrollo, impulsando tanto el turismo internacional con la República Oriental del Uruguay como también el nacional, aunque la estadía promedio de los visitantes por lo general no superaba el medio día. Las condiciones de los equipamientos y los servicios se caracterizaban por grandes deficiencias y se contaba con escasas plazas hoteleras.

En 1969 se creó la Dirección Provincial de Turismo que incorporó personal técnico, definió los objetivos y planes para el corto, mediano y largo plazo y se propuso desarrollar una imagen turística para Entre Ríos. De esa forma surge como símbolo el Pato Sirirí y el slogan *Soy la imagen de Entre Ríos Cordial*. Medina (2007) menciona que con posterioridad fueron implementadas otras campañas de difusión como *Entre Ríos, algo distinto en turismo; Entre Ríos para Usted; Entre Ríos a toda Costa; Entre Ríos, la buena tierra*, entre otros.

Paralelamente (1971/2) se implementaron líneas de crédito del Tesoro Provincial, de la Caja Nacional de Ahorro Postal y del Banco Nacional de Desarrollo, así como exenciones impositivas en el nivel nacional para la hotelería que permitieron elevar en pocos años a más de 4.000 el número de plazas. En esta etapa, el principal impulso turístico se dio en la ciudad de Paraná y en las localidades del Corredor del Río Uruguay donde en las décadas siguientes el turismo tendió a consolidarse.

A pesar de esos primeros avances, el turismo provincial solo comenzó a afianzarse a partir de 1987 y se caracterizó por el inicio de la participación de los municipios, aunque no de todos, en la elaboración de las políticas provinciales de turismo. Esa gestión marcó el destino turístico provincial a partir del gran cambio que se gestó con el Plan de marketing denominado *Entre Ríos Todos los Verdes*. Este fue acompañado por un trabajo entre los municipios y la actividad privada que incluyó un análisis y diagnóstico situacional de la accesibilidad, caracterización

de la demanda y aproximación al producto provincial y se impulsó la capacitación del sector. El proyecto se concretó con la propuesta preliminar del plan de marketing turístico que contó con la definición de la imagen turística de la provincia, los productos, la comercialización y promoción, las inversiones, las estrategias de mercado y las acciones necesarias para la puesta en valor y en mercado de los componentes del producto. Sin embargo, la principal etapa del plan que consistía en la comercialización, las inversiones y la promoción no se materializaron de forma general en toda la provincia debido a la falta de apoyo tanto político como económico y sólo pudo concretarse aisladamente en algunas localidades del Corredor del Río Uruguay. Entre los años 1991 y 1995 tuvo lugar el afianzamiento definitivo en el mercado nacional la marca *Entre Ríos Todos los Verdes* y en 1991 el organismo había alcanzado el rango de Secretaría de Turismo.

Hasta 1999 se procedió a la diversificación de los productos turísticos tradicionales como playas, fiestas, pesca deportiva, historia y cultura y casinos. Con posterioridad, fueron agregados el turismo rural, termal, golf, y un pretendido e incipiente turismo de aventura que alcanzó poca competitividad en el contexto del turismo nacional. La diversificación de la oferta de productos produjo que desde el 2007 el slogan promocional fuera modificado a *Entre Ríos, temporada todo el año*.

En la década de 1990 tiene su origen el turismo termal. Encuentra su antecedente en la ciudad de Federación que creó la Comisión Municipal de Aguas Termales (1992) y cuya finalidad fue evaluar un proceso para la concreción de la obra de perforación. En 1997 quedó inaugurado el Parque Termal. Fue el primero de la Mesopotamia, e inició el disfrute termal con un enfoque curativo-recreativo, que marca la diferencia con los restantes destinos termales del país. Este primer emprendimiento impulsó una fuerte expansión de este tipo de termalismo en toda la provincia. A partir de esa década se sumaron como nuevos centros termales las ciudades de Concordia, Chajarí, Colón, La Paz, Villa Elisa, San José, María Grande, Concepción del Uruguay y Gualeguaychú. Es de resaltar que algunas de esas localidades no contaban con antecedentes turísticos y surgieron a esta nueva actividad a partir del termalismo.

La gestión de Gobierno provincial 2003-2007, puso en marcha un plan de trabajo y de acciones a desarrollar por el área de turismo bajo el nombre de *El turismo como alternativa al desarrollo de las economías*

*regionales*. El objetivo fue optimizar la estructura del Estado para dar solución a la problemática del turismo y sentar las bases para el desarrollo futuro con un perfil de actividad económica sostenida y sustentable en el tiempo. El plan consideró el establecimiento de una política turística clara y previsible, el mejoramiento de productos turísticos, acciones de comunicación y la implementación de programas vinculados a la expansión de la actividad que consideró la captación de nuevos mercados, las acciones de incentivos y de fomento y la promoción del desarrollo de productos artesanales.

Así también, tendió hacia el desarrollo provincial mediante la constitución de un mapa basado en micro regiones turísticas articuladas por las principales localidades turísticas, rutas y accesos. Fueron creadas once, separadas entre las pertenecientes a la Costa del Río Uruguay y del Río Paraná. Entre las primeras se encuentran los Caminos de los Azahares, Rural, Tierras del Palmar, Caminos del Palacio y Colonias Judías. Entre las segundas, la Ruta del Dorado, Paseo de las Colonias, Capital, Aldeas Alemanas, Lomadas Entrerrianas y Pueblos del Sur. La mayoría de éstas cuentan con muy pocos avances. Se encuentran implementadas:

- Caminos del Palacio: bajo el slogan *donde la historia vive*, resalta la historia argentina desde el siglo XIX entorno al Palacio San José, residencia del Gral. Justo J. de Urquiza y está estructurada sobre la ruta provincial 39 desde la ciudad de Concepción del Uruguay hasta Rosario del Tala.

- Colonias Judías: rescata el compromiso con la memoria de esa comunidad tendiendo a recuperar la historia, la cultura, las tradiciones y la gastronomía típica, entorno a las localidades de Villaguay, San Gregorio, Villa Domínguez, Carmel, Ingeniero Sajaroff, Villa Clara y Basavilbaso.

- Aldeas Alemanas: mediante el slogan *hombres rubios en tierra de lomadas*, recupera y revaloriza la historia, la cultura, las tradiciones y costumbres de los alemanes que desde fines del siglo XIX arribaron desde el Volga ruso. Incluye a las aldeas Brasilera, Salto, Spatzenkutter, Protestante, San Francisco, Valle María, Alvear, San Rafael, San Miguel y Santa Rosa.

- Tierras de Palmares: integra a las localidades de Colón, San José, Ubajay y Villa Elisa y cuyo objetivo es llevar adelante un trabajo conjunto en pos del desarrollo turístico a partir de la diversidad de

verdes paisajes, termas, playas fluviales, historia de inmigrantes y el Parque Nacional El Palmar.

## **Marco normativo para el turismo**

El marco normativo para el sector turismo y otros relacionados, tuvo trascendentes avances. La Ley 5470 del Régimen de Promoción de Inversiones, Decreto reglamentario 1416, instituye la promoción de inversiones que se efectúen en nuevos emprendimientos privados vinculados al área de producción y en aplicaciones de los existentes. Establece que las actividades comprendidas en el régimen instituido son nuevos emprendimientos o ampliación de los existentes vinculados a los sectores turísticos, recreación y esparcimiento.

La Ley 5535/2003, declara a la actividad turística de interés prioritario así como el desarrollo del sector en toda la provincia. Establece como objetivos lograr la sustentabilidad del desarrollo integral del turismo en todo el territorio provincial y facilitar su integración ambiental regional, como reserva de la biosfera; definir una política turística de realización en el corto, mediano y largo plazo; encauzar las acciones de promoción que generen mayor tráfico turístico hacia la región; incentivar las inversiones en el sector, para incrementar la planta y los servicios al turista; jerarquizar los productos turísticos con mayor potencialidad en el mercado; revalorizar y poner en valor el patrimonio natural, productivo, cultural, antropológico, urbano y arquitectónico, reglamentando su uso, explotación y protección; normar el uso de Reservas Naturales Abiertas, su explotación y el otorgamiento de permisos y licencias especiales; regular los servicios para un efectivo control de calidad de los mismos y la identificación de sus prestadores; lograr la participación de todos los sectores sociales en la actividad turística, generando una conciencia turística en la población; normar la realización de concesiones o el gerenciamiento de áreas, circuitos o corredores turísticos naturales y adaptados, para su uso, explotación y protección.

Establece que para el desarrollo sostenido del turismo provincial el organismo de turismo deberá diseñar la política turística que prevea planes, programas, proyectos de inversión y su monitoreo, con una visión integral de los diferentes aspectos concurrentes que hacen al mismo; coordinar la estrategia a desarrollar, con los estamentos que hacen al sector privado de la actividad; consensuar acciones en conjunto con las

entidades municipales, provinciales, nacionales e internacionales, de carácter público, privado o intermedias; reglamentar los servicios turísticos, previendo las normas de inscripción, funcionamiento; propender a la identificación, jerarquización y el acrecentamiento de su número y calidad; promover las alianzas estratégicas con los sectores más dinámicos de la economía global y facilitar los acuerdos de asistencia técnica y financiera con entidades nacionales o multinacionales de crédito. Además, declara al turismo una actividad productiva y en consecuencia le será de aplicación el régimen de promoción previsto en la Ley de Promoción Industrial 3190 y sus normas reglamentarias. Esa ley determina que las actividades turísticas beneficiadas con la exención en el impuesto sobre los ingresos brutos, según lo normado en el art. 134, inc. 1 del Código Fiscal son alojamientos turísticos, camping, servicios de restaurantes, bares, confiterías, operadores de turismo receptivo, actividades recreativas, vinculadas directamente al turismo, servicios de transporte turístico, Reservas Naturales Abiertas, corredores y circuitos turísticos, ciudades estratégicas y micro regiones ambientales, turismo rural, circuito antropológico, de mitos y leyendas, y toda otra actividad que por su naturaleza, esté directa o indirectamente vinculada al turismo y en tal sentido la declare el organismo de aplicación.

Así también, crea el Fondo Provincial del Turismo, que estará administrado por el organismo de aplicación. Por su parte, la Ley 5602/2004 (de adhesión a la Ley Nacional 25.198), declara de interés nacional al turismo como actividad socioeconómica.

En el año 2006 fue sancionada la Ley 9678 de recursos termales. Establece el marco regulatorio del manejo de los recursos termales que se gestionen con fines terapéuticos, medicinales, recreativos y/o turísticos, cuyo lugar de alumbramiento se sitúe dentro de la jurisdicción provincial y de definir los lineamientos de política general en esta materia.

La autoridad de aplicación de esta ley y sus reglamentaciones será el Ente Regulador de los Recursos Termales de la Provincia de Entre Ríos (E.R.R.T.E.R.), organismo que a esos efectos se crea y que funcionará como entidad autárquica, con personería jurídica y patrimonio propio (art. 10).

Por la Ley 9714/2006 se crea el Fondo para la conservación del recurso termal, el agua, el suelo y el ambiente que habrá de constituirse con el 50 % del total de los recursos que por todo concepto les sean cobrados a los concesionarios de explotación de recursos termales.

Mediante el Decreto 3025/83 se aprueba la reglamentación y

categorización de restaurantes y establecimientos afines. Decreta que el organismo provincial de turismo será el organismo encargado de su aplicación (art. 2º) y crea el Registro Provincial de Restaurantes, Cafés, Bares, Confiterías y Establecimientos Afines (art. 3º) en el cual deben inscribirse los establecimientos comerciales afines.

El Decreto 3177/83 reglamenta y categoriza los campamentos turísticos. El organismo provincial de turismo es el organismo de aplicación y se crea el Registro Provincial de campamentos turísticos en el cual deben inscribirse los campamentos públicos. Los alojamientos turísticos provinciales se encuentran comprendidos en la Ley 7360, el Decreto-Ley 7205/83 y su decreto reglamentario 3024/83 y modificatorios 433/84 y 5029/87. El art. 2º, define como alojamientos turísticos a los establecimientos de hoteles (1 a 5 estrellas), moteles (1 a 3 estrellas), hosterías (1 a 3 estrellas), bungalows (1 a 3 estrellas), apart-hotel, y residenciales (A y B), que presten sus servicios con carácter permanente o transitorio y siendo el organismo provincial de turismo la autoridad de aplicación de la Ley. Sin embargo (art. 4º) las funciones de inspección y contralor en el cumplimiento de disposiciones que surgen de esta ley y de las reglamentaciones que al efecto se dicten, podrán delegarse, por parte de la autoridad de aplicación, en las autoridades municipales. Asimismo, crea el Registro Hotelero provincial dependiente del organismo de turismo (art. 5º), en el cual deben inscribirse los establecimientos de referencia. Las agencias de viajes quedan comprendidas en la Ley Nacional 18.829/72 y sus decretos reglamentarios y complementarios.

La Resolución 180/2006 DGR establece la exención al impuesto a los ingresos brutos para quienes inicien actividad hotelera en la provincia durante los primeros 5 años desde el inicio de la actividad.

Entre otras normas que tienen relación con el turismo se encuentran la Ley de caza 4841 con las modificaciones introducidas por las leyes 6821 y 7552; la Ley de pesca 4892, con las modificaciones introducidas por leyes 6031, 6785 y 7240; la Resolución 250/2006 crea el registro provincial de guías de pesca deportiva mientras que el Decreto 2851/1992, crea el registro de personas físicas o jurídicas que como empresas organicen excursiones de caza deportiva en la Provincia.

La Ley 4731/1993 de preservación, conservación y defensa del ambiente, declara de interés provincial la preservación, conservación, defensa y mejoramiento de los ambientes urbanos, rurales y naturales y todos sus elementos constitutivos para el desarrollo de condiciones

favorables, para la salud y el bienestar de la comunidad. La Ley 5067/1996 de evaluación del impacto ambiental, modificada por la ley 5517, dispone que se considera impacto ambiental a cualquier alteración de propiedades físicas, químicas, y biológicas del medio ambiente, incluyéndose en este al medio ambiente urbano, causado por cualquier forma de materia o energía como resultado de las actividades humanas que directa o indirectamente afecten la salud, la seguridad y la calidad de vida de la población, las actividades sociales y económicas, las condiciones estéticas, culturales o sanitarias del medio ambiente y la configuración, calidad y diversidad de los recursos naturales.

La Ley 8967/1995, crea el Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas. Establece las categorías de Parque natural, Monumento natural, Reserva natural, Paisaje protegido y Reserva de uso múltiple; la Ley 9663/2006 determina la protección de las especies forestales y mediante el Decreto 5574/2006 se crea el registro provincial de áreas naturales protegidas.

La Ley 9686/2006, protege la riqueza arqueológica y paleontológica provincial, es concordante con la Ley Nacional 25.743 y su decreto reglamentario. Tiene por objeto la preservación y protección del patrimonio arqueológico y paleontológico, como parte integrante del patrimonio cultural de la provincia y el aprovechamiento científico y cultural del mismo. El decreto 239/2005, crea el registro de bienes culturales; el 5369/2004 reglamenta la explotación y administración de juegos de azar; la Ley 8895 (Dec. Regl. 1369/95) reglamenta el autotransporte provincial de pasajeros; la Ley 9486/2003 regula el ordenamiento, la promoción y el desarrollo de artesanías.

## **Avances en las políticas municipales**

Los municipios realizaron importantes aportes, en particular los pertenecientes al Corredor del Río Uruguay. Entre otros casos, la ciudad de Gualguaychú desarrolló su política turística bajo los lineamientos del plan denominado Competitividad Turística Comercial, que incluyó dos etapas (2005 - 2006 y 2007 - 2009). En Chajarí, se implementó un plan de certificación de calidad turística cuyos principales objetivos fueron dotar a la ciudad de un sistema de gestión y mejora de la calidad de productos y servicios. San José inició la política de Estado desde 2003. Con posterioridad comenzó a desarrollar el plan estratégico, que

determinó como objetivo central el promover el desarrollo integral de la ciudad y articular su crecimiento de acuerdo a un perfil de ciudad turística caracterizada por sus múltiples atractivos históricos, naturales y culturales. Federación formuló en el año 2000 el plan estratégico de desarrollo turístico ambiental que con posterioridad fue extendido. Villa Elisa llevó a cabo en 2003/4 el estudio de diagnóstico turístico participativo de la ciudad, que constituyó las bases para la definición de la política turística. Victoria, perteneciente al Corredor del Río Paraná, a través del ENVITUR, formado por la mayoría de los prestadores de servicios turísticos, trabaja en el análisis y el estudio de la planificación e instrumentación de estrategias de turismo y en la capacitación.

Los municipios cuentan además con avances normativos relacionados con esta actividad. Así por ejemplo, la ciudad de Gualeguaychú posee las Ordenanzas referidas a la Agencia de locaciones eventuales (2002), el alquiler en casas de familia (2006) y la creación del Consejo Mixto de Turismo (2000); Villa Elisa, las Ordenanzas relativas a la preservación del patrimonio, mejoramiento y recuperación del los recursos naturales y el ambiente humano (1992), la defensa y preservación del patrimonio urbano (2004) y de alojamientos y centros de reservas turísticas (2002); La Paz, la Ordenanza de creación del fondo de desarrollo turístico (2001); Colón, sobre inmuebles destinados a alquiler para alojamientos turísticos (2006) y para la determinación del área costera para la gestión de la calidad, la seguridad y ambiental de balnearios (Norma IRAM 42100) de 2006; Chajarí, para la conformación de la Comisión de Asesoramiento para el turismo y el tiempo libre (2004), la determinación de las condiciones de ingreso al parque termal (2004) y de adhesión a las leyes provinciales relacionadas a los alojamientos turísticos (2004); Basavilbaso, la ordenanza para la preservación del patrimonio arquitectónico urbano (2004); Concordia dispone la ordenanza sobre la protección de bienes culturales y de las reservas naturales (2004) y en Concepción del Uruguay, las ordenanzas que promueven las inversiones y/o los emprendimientos turísticos.

## **Otros aportes**

La evolución del turismo llevó a la conformación de un sinnúmero de formas asociativas del sector privado. Fueron surgiendo en la provincia y en los municipios turísticos, Cámaras de Servicios Inmobiliarios



Turísticos, Asociaciones de Cabañas y Bungalows, Asociaciones Hoteleras y Gastronómicas, Asociaciones de Profesionales en Turismo, así como también entes mixtos que involucran tanto a los sectores privados como públicos, entre otras.

Por otra parte, en la mayoría de los municipios con desarrollo turístico, o proyección futura, los gobiernos locales fueron creando los organismos responsables en el marco de la estructura de la administración pública contándose entre las jerarquías más recurrentes, las Oficinas, Direcciones y Secretarías del Turismo.

Un último aporte, se encuentra en el avance en la educación formal vinculada al sector. La Universidad Nacional de Entre Ríos ofrece formación en turismo y gastronomía, mientras que la Universidad Autónoma de Entre Ríos, lo hace en turismo y hotelería. Por su parte, varios institutos privados, acompañan la oferta de formación técnica y las asociaciones empresariales lo hacen a través de la oferta de cursos cortos destinados a brindar una capacitación específica requerida por cada sector.

## **La reciente realidad del turismo provincial**

Desde los inicios del siglo XXI, Entre Ríos alcanzó su máximo y sostenido nivel de crecimiento, tendiente a la consolidación del sector. Si bien desde sus orígenes y hasta la actualidad esta provincia no se encuentra entre los destinos turísticos de preferencia del turismo internacional, el turismo interno tuvo un importante crecimiento.

Concretamente en 2007 el gobierno de Entre Ríos, reconoció que la provincia está “motorizada por el crecimiento turístico”. Informa que en los últimos tres años la actividad creció un 36 % en cuanto a la llegada de turistas. Esto ubica al sector como la quinta actividad generadora de recursos económicos, con una participación del 10 % en el producto bruto geográfico provincial, 3 de cada 10 puestos de trabajo están directamente vinculados con el turismo y 5, si se considera la actividad secundaria ligada al sector.

Reconoce un importante incremento en las inversiones privadas, significando entre otros, un incremento del 22 % en la oferta de alojamiento. Fueron construidas nuevas alternativas de hospedaje, encontrándose al año 2005 entre las provincias de mayores inversiones. Las inversiones del sector privado en turismo han superado los 250

millones de pesos, se inauguraron 35 nuevos establecimientos y se habilitaron 5.000 nuevas plazas.

Al año 2004, la oferta de alojamiento incluye a la provincia entre aquellas que poseen entre 500 y 1.000 establecimientos y entre 10.000 y 20.000 plazas (PFETS, 2005), aunque Medina (2007) menciona que la capacidad hotelera supera las 25.000 plazas homologadas. A ese año contaba con 64 empresas de turismo, incluyendo tanto a las mayoristas como las minoristas.

Sin embargo, el propio gobierno asume que queda mucho por hacer debido a las posibilidades de alcanzar un mayor crecimiento en el mediano y largo plazo. Por ello, en 2007 puso en marcha el desarrollo de un *Plan Estratégico Turístico Provincial* (PETS), de acuerdo a lo establecido en los lineamientos generales del Plan Federal de Desarrollo Turístico Sustentable (PFETS) implementado por la SECTUR, siendo el objetivo central la mayor captación de demanda turística e inversiones. Considera a la región como una unidad activa de un proceso descentralizado y postula un proceso de formulación participativa a partir de la definición de los actores públicos, privados y organizaciones intermedias relacionadas con el turismo y la posterior elaboración y puesta en marcha de un plan estratégico.

Entre los aspectos más relevantes procura establecer un diagnóstico de la realidad provincial; perfilar los corredores, micro regiones y circuitos en función de sus características diferenciales; proponer líneas de complementación entre los corredores y circuitos así como un plan de adecuación de la infraestructura de servicios provinciales y delimitar una agenda de promoción turística. El Plan es financiado con fondos de la Secretaría de Política Económica de la Nación y llevado adelante por la Subsecretaría de Turismo del gobierno provincial.

## **Algunas reflexiones finales**

Si bien en el contexto de la República Argentina el turismo en la provincia de Entre Ríos tuvo un origen tardío, en pocas décadas y particularmente en la última, realizó importantes avances, tanto en la mejora en la accesibilidad, como en el aprovechamiento de atractivos, desarrollo de nuevos productos, alojamientos, gastronomía, u otras. Las principales mejoras en el transporte se encuentran en la modalidad vial, mediante la cual arriba el mayor número de turistas.

Desde el gobierno, fueron impulsadas diferentes estrategias para el desarrollo del sector, incluyendo líneas de crédito más accesibles y exenciones impositivas que tendieron a favorecer el crecimiento de la oferta, en particular de alojamientos. Se sostuvieron a través de las décadas iniciativas de marketing y se creó y mantuvo una imagen turística provincial. El organismo gubernamental de turismo fue jerarquizado, fueron conformadas asociaciones privadas, entes mixtos y muchos gobiernos municipales tendieron también a jerarquizar el organismo de turismo. Se avanzó hacia una mayor diversificación de los productos y a la optimización del aprovechamiento territorial mediante la creación de micro regiones turísticas, además de la incorporación al turismo de algunas localidades que no contaban con antecedentes en la actividad.

En el marco del desarrollo turístico nacional, la provincia acompañó la iniciativa del gobierno central quien implementó el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (2005) mediante la puesta en marcha en el año 2007 del Plan Estratégico Turístico Provincial (PETS)

Finalmente, puede observarse que el marco normativo tendió a adecuarse a las nuevas realidades del sector así como se sostuvo a través de las décadas la formación y capacitación de recursos humanos.

Aunque, como lo reconoce el propio gobierno, queda mucho por hacer, la totalidad de esas iniciativas y esfuerzos permitieron ubicar al sector turismo como la quinta actividad generadora de recursos económicos a la provincia, con los consecuentes beneficios en la mejora de la calidad de vida de la población.

## **Bibliografía y fuentes documentales**

Bosch, Beatriz, *Historia de Entre Ríos*, Buenos Aires, Editorial Plus Ultra, 1978.

Chemín, Magdalena, *Geografía elemental de Entre Ríos*, MC Ediciones, Santa Fé, 1992.

Decreto N° 3177/1983 de reglamentación de campamentos turísticos.

Decreto N° 3025/1983 de reglamentación de restaurantes, bares y afines.

Diario La Nación, Suplemento Turismo, 11 de noviembre de 2007

“Entre Ríos siempre es temporada”, Buenos Aires.

Dirección de Estadísticas y Censos del Gobierno de Entre Ríos, disponible en: [www.entrierios.gov.ar/dec/](http://www.entrierios.gov.ar/dec/), ingresado el 19/12/07.

Guía de bolsillo, Info Tour “Entre Ríos Terma”, julio 2007, Paraná, Entre Ríos.

Guía de bolsillo, Info Tour “Entre Ríos, Micro regiones turísticas”, octubre 2007, Paraná, Entre Ríos.

INDEC. Censo Nacional 2001, disponible en: [www.indec.mecon.gov.ar](http://www.indec.mecon.gov.ar), ingresado el 19/12/07.

Khatchikian, Miguel, *Historia del turismo en la Provincia de Misiones*, Buenos Aires, Ediciones Temas de Turismo. Librerías Turísticas, 1991.

Ley 7205/1983 de reglamentación de alojamientos turísticos.

Ley N° 896719/95 de creación del sistema provincial de áreas protegidas.

Ley N° 9678/2006 de Recursos Termales.

Ley N° 9686/2006 de protección de la riqueza arqueológica y paleontológica.

Medina, Jorge “La evolución de la imagen turística de Entre Ríos”, en Revista Tiempo de Gestión N°4, Facultad de Ciencias de la Gestión, Universidad Autónoma de Entre Ríos, 2007.

Naciones Unidas y Consejo Federal de Inversiones, “Un proyecto piloto de planificación regional para el desarrollo en Argentina”, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, 1961.

Roccatagliata, Juan, *Los ferrocarriles en la Argentina*, Buenos Aires, Editorial Eudeba, 1987.

Secretaría de Turismo de la Nación Argentina, “Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable 2016 (PFETS)”, versión CD ROM, 2005.

Sin mención de autor: *Entre Ríos*, (1988) Ediciones Santillana, Buenos Aires.

Sin mención de autor: *Historia Elemental de Entre Ríos* (1991), Mc Ediciones, Paraná, Entre Ríos.

Wallingre, Noemí, *Historia del turismo argentino*, Buenos Aires, Ediciones Turísticas, 2007.

Wallingre, Noemí, *Transporte carretero argentino*, Buenos Aires, Ediciones Turísticas, 2003.

## **NOTAS**

<sup>1</sup> Accesos simbólicos y funcionales a todos los componentes del espacio turístico regional y federal, núcleos urbanos proveedores de servicios turísticos, convenientemente equipados como modos de comunicaciones (PFETS, 2005)

<sup>2</sup> Caminos necesarios de vinculación entre los diferentes elementos que forman el espacio turístico de un país (PFETS, 2005)

## **Sobre la autora**

Noemí Wallingre es Licenciada en Turismo. Magíster en Desarrollo Local por la Universidad Nacional de San Martín y la Universidad Autónoma de Madrid. Diplomada en Gestión Hotelera y formada en Gestión y Certificación de Calidad de Empresas de Servicios con las normas ISO. Profesora asociada en la Universidad Nacional de Quilmes, Universidad del Salvador y Universidad Autónoma de Entre Ríos. Directora de la Licenciatura en Hotelería y Turismo del Programa Universidad Virtual de Quilmes. Directora de la Maestría en Desarrollo y Gestión del Turismo, Universidad Nacional de Quilmes.